

年

卷

期

1

1

第

第

# Economic Science

VOL. I, NO. 1.

第一卷 第一期

要

創刊詞..... 編者

中國財政恐慌的檢討及其開拓的路向..... 陳石泉

制憲與財政監督..... 崔駱伯

中國倡議遺產稅問題的縱橫觀..... 陸世權

請政府再開發所得稅稅源..... 陸世權

中國財政現狀鳥瞰..... 陸世權

## 中國財政問題專號

全國苛捐雜稅之總檢討..... 李白虹

民國二十二年我國中央財政之剖析..... 鄧白突

國民政府內債的檢討..... 周志肇

當作國庫看的我國中央銀行..... 陳仲誼

中國應採什麼財政制度..... 止戈

先秦學者的財政思想..... 陸鑫九

遺產稅的理論基礎..... 武尚權



## 本刊徵稿簡章

- 一、本刊的宗旨是；站在科學的立場，以研究國際及中國經濟問題，闡發正確的有系統的經濟理論。凡與上述相符之來稿一律歡迎。
- 二、本刊的內容是；（一）理論問題——如經濟學原理及各派經濟學說思想之介紹與批評。（二）實際問題——如現代經濟政策，國際與中國經濟問題等。（三）經濟史料——如最近經濟調查，統計及其他重要的現代史料等。如有上述各項稿件，無論譯著均所歡迎。
- 三、來稿不拘文言語體，惟須繕寫清楚並加新式標點。如係譯稿，請附寄原文，否則請將原文作者姓名及版本詳細註明。
- 四、本刊對於來稿有增刪之權，有不願受刪改者請預先聲明。
- 五、來稿一經登載，即酌奉薄酬，每千字一元至五元，或酌酬本雜誌。其報酬由本會酌定，不預先函商。欲自定數目者，請寄稿時聲明。
- 六、來稿經揭載後，其著作權為本會所有。若本刊尚未揭載，已先在他處發表者，概不給酬。
- 七、來稿請詳細註明姓名住址，以便通訊，凡未揭載稿件，投稿人附足郵票者一律退還。
- 八、來稿請寄北平北海三座門大街二十一號本會編輯委員會收。

## 本刊徵稿啓事

本刊蒙學界名流的贊助，並經本會四月來的籌備，得於今日與世人見面，同人等真是不勝榮幸與欣慰之至！今後我們更當奮力在這世界經濟恐慌與中國經濟破產的時期，找出一條救世界救中國的路徑。本刊第一卷第一期為「中國財政問題專號」，現已出版。第二期擬研討「國際經濟問題」，希望全國學者專家踴躍惠稿，是所至幸！至於本刊內容如何，世人常有客觀的批判，無須我們玩弄什麼自吹的技術。謹啟

## 本刊編輯部啟事

本刊蒙外界及本會會員紛紛賜稿，真是琳琅滿目。但因本刊編輯委員會決議創刊號出「中國財政問題專號」，所有非此類性質的稿件，不得不挪移以後各期，酌量揭載。有負各位雅望，很覺對不起！務請

投稿諸君格外原諒！此啟

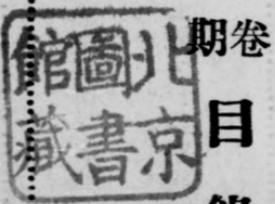
B  
55015  
861.82

經濟科學 第一卷 第一期 目錄

中國財政問題專號

創刊辭

中國財政恐慌的檢討及其開拓的路向



陳石泉

一，財政恐慌的主要因素

二，增收遺產稅與所得稅的建議

三，確立國營企業與穩定財政基礎

四，樽節支出與整理財務行政

制憲與財政監督

中國倡議遺產稅問題的縱橫觀

崔敬伯  
楊敬之

一，引言

二，鐸爾孟氏與章宗元氏對遺產稅的建議

三，民四時代的遺產稅條例

四，國民政府擬議遺產稅的經過

五，今後實行遺產稅問題的注意點

請政府再開發所得稅源……………武尙權

一，小引

二，中國應該舉辦所得稅的理由

三，中國創議所得稅的史略

四，中國辦所得稅失敗的原因及今後實施的要件

中國財政現狀鳥瞰……………邢世同

一，中國財政之特殊性

二，中國財政病態之由來

三，最近中央財政方針之演變

全國苛捐雜稅之總檢討……………李白虹

一，引言

二，全國苛捐雜稅之縱的檢閱

三，全國苛捐雜稅之橫的剖視

四，苛捐雜稅之一般的影響

五，廢除苛捐與稅制改革

民國廿二年我國中央財政之剖析……………鄧白突

國民政府內債的檢討 ..... 周志擊

- 一，民十六年來內債一瞥
- 二，中國內債用途之分析
- 三，中國內債發行上的檢討
- 四，中國公債政策的影響
- 五，結論

當作國庫看的中央銀行 ..... 仲 誼

- 一，中央銀行與財政關係
- 二，統制經濟下的中央銀行
- 三，我國底中央銀行及其同財政的關係
- 四，當作國庫看的我國中央銀行

中國應採什麼財政制度？ ..... 止 戈

- 一，財政制度的基石
- 二，地方分權制度
- 三，中央集權制度
- 四，英國的折衷制度
- 五，中山先生的均權制度

先秦學者的財政思想

陸鑫九

一，引言

二，收入的主張

三，支出的主張

四，結論

遺產稅的理論基礎

武尙權

一，小引

二，反對派的理論

三，緩和派的理論

四，激進派的理論

五，結論

補白

四川自貢鹽場之現狀

我國歷年茶葉輸出之統計

去年上海國際貿易入超之統計

# 創刊辭

編者

讀者要問經濟科學 (The Economic Science) 爲何誕生。我可答覆說：「它是時代要求的產物。」現在世界上的各國十分之八九是在病態 (Syndrom) 中呻吟着，而且都焦急地等候着對症的藥方。這個經濟科學刊物就是想作開方的大夫，最低限度，它是想作給中國開方的大夫。

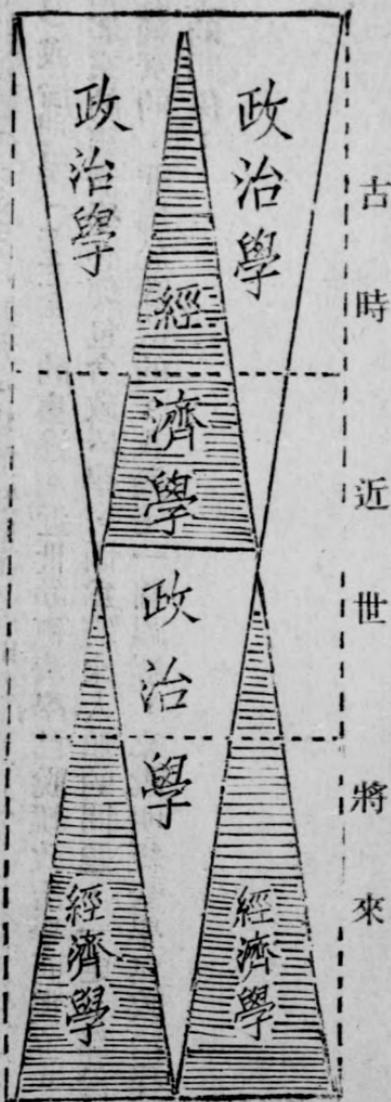
那末，現在世界各國是什麼病象呢？差不多都是一種相似的恐慌病 (Orisis)。這種恐慌病已經害了六個年頭，至今還不復元 (Recovery)。因此，世界上就表現出來兩種重大的象徵：第一，就實際上看，資本家的商品沒有出路，於是乎手慌了腳；工人的勞動力 (Labor Power) 無處出賣，於是乎也慌了手。結果弄得各方無所措手足。第二，就理論上看，資本制度的哲學基礎動搖了！個人主義 (Individualism)，自由主義 (Liberalism)，或放任主義 (Laissez Faire) 的壁壘快被攻陷了。什麼自然律 (Natural Law) 也不大好使用了。於是乎古典派 (Classical) 經濟學者瞪了眼，暗地

裏忙個不休。因為這種恐慌病的影響，以致現在的經濟制度要發生種種變動。什麼「推克諾克拉西」(Technocracy)制度，什麼法西斯經濟制度(Fascist economic System)，什麼社會主義制度，什麼統制經濟，還有什麼計劃經濟等等，一切一切的問題都待我們研究討論。所以這本經濟科學應時出世。

現在中國是什麼病態呢？可以說是一種衰弱病(Depression)。這種衰弱病至今幾乎到了力不支體的時期。因此，也可以歸納成兩種象徵：第一，是農村經濟破產(Rural Bankruptcy)。這是象徵中國十分之八九的農民自給(Self-Sufficing)生活，因為環境惡劣，不能繼續維持。第二，是國際貿易入超(unfavorable Balance)太甚。這是象徵中國的國內工業，受外國資本主義者的壓迫，不能繼續發展。結果弄得中國好似一個四肢無力，元氣虧損的病人。這正像中醫常說的診斷話，「這是內虧加外感的病。」因為中國本身的不健康，再加上外來的摧毀，中國也不得不自謀出路。什麼「復興農村」，什麼「生產建設」，什麼「獎勵出口」，還有什麼「統

制經濟運動」等等，一切一切的問題也都待我們努力。所以經濟科學應時出世。

從此可知，經濟科學的使命極大，我們研究經濟科學的責任也極重。我們要精細地診斷經濟的病脈，找出治療中國或世界經濟問題的方法或政策（Method and Policy），同時發現經濟制度的正確理論（Accurate theory），把它建立在穩固的基石上。非但如此，我們更要把經濟學發揮光大，使它的領域（Realm）擴大。我們知道古時的經濟學是包含在政治學（Politics）或倫理學（Ethics）的裏邊。近世的經濟學已脫離政治學而獨立。我相信將來的經濟學必要包含政治學，因為將來人類的問題，一定大部份是屬於經濟的，非屬於政治的。我擬定一個圖解，來說明經濟學與政治學發展上的關係：



這個圖內的下邊三角形是代表經濟學，上邊三角形是代表政治學。表明近世的經濟學與政治學已經成了對立的形勢。將來的政治學日漸縮小，經濟學日漸漲大，必致政治學成了經濟學的一部份。但是，發展經濟學的責任都放在我們研究經濟學的身上。本會熱烈的歡迎同志參加本會來研究，尤其是希望各大學學生參加本會來研究，共同完成將來的經濟科學。今天正是經濟科學月刊創刊的日子，謹寫這幾句話，藉祝它的生命萬歲！

民國二十三年三月十五日

# 中國財政恐慌的檢討及其開拓的路向

陳石泉

## 目次

- 一，財政恐慌的主要因素
- 二，增收遺產稅與所得稅的建議
- 三，確立國營企業與穩定財政基礎
- 四，擡節支出與整理財務行政

### (一) 財政恐慌的主要因素

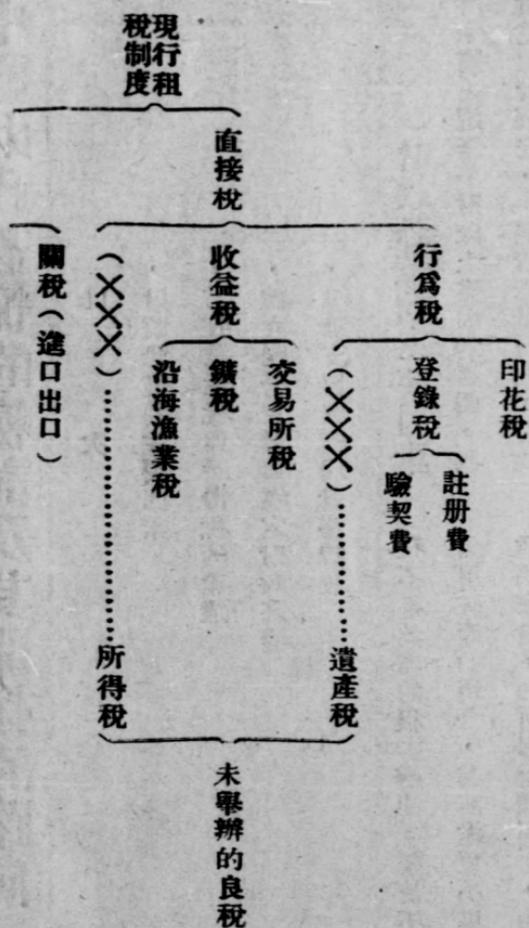
目前中國正遭逢著財政上空前的難關，我們時常看見政府鬧窮，一遇着緊急需款，財政部就要無所措手足。逼得無辦法的時候，財政部長不得不跑到上海，向各大銀行借款，或者發行公債。但是借款與公債都是國家的債務，早晚必須償還，同時更增上了利息的負擔，實

在不是救窮的根本辦法。要是不幸而碰到借債信用破產的場合，其前途更不堪設想！我們知道國家財政的所以這樣窮枯，由於沒有川流不息財源 (Resources) 的進益。但是爲什麼沒有這種財源？其原因很多，這兒只舉出幾個根本的原因：

(1) 租稅制度不完備——一個國家的

收入，大部份是靠租稅收入 (Taxation revenue)。租稅收入的興旺與否要視租稅制度 (Taxation system) 完善與否而定。租稅制度完善，自然有很多良好的稅源。政府收入自然也

就充裕了。因為中國政府的租稅制度的不完備，所以造成了租稅收入不景氣。茲將中央現行租稅制度，列表於後，以供參考：



間接稅

消費稅

鹽稅

統稅

奢侈品稅

(XXXXX)  
烟酒稅

試觀上表所列稅源，最缺乏的地方就是直接稅裡沒有所得稅，行為稅裏沒有遺產稅。這兩種稅是各國都早已實行的稅收，在理論上或事實上都認為毫不勞民傷財的良好稅源。但是中國至今還沒有開闢這兩個稅源。這不能不說是租稅制度上的不完備，以致國家收入不豐，而影響到政府的時時關窮。

2) 富源與稅源壅塞——中國國內近年來屢次發生變亂，又加上帝國主義者的侵略與外意的天災，攪得人民生活困苦，土著工業

不振興，結果是農村破產，貿易入超過甚。所以國家富源埋沒於地下，甘受外國的剝削；農民不能出賣生產物，納稅力 (Tax-paying Power) 愈發薄弱。財政為國家公益所限定，對於國家國民，他是居於從屬地位，租稅是取之於民，現在國民經濟已瀕破產，又將從何處徵收？倘若採取剝削手段，人民愈被剝削愈消瘦，結果恐怕是租稅與人民共歸於盡。這根本失了財政的目的意義，現行的租稅，人民已乏納稅力，換言之，現行的各種稅源已被壅塞了，國

庫裏會從什麼地方流入稅收呢？同時政府國營事業收入也不豐足，官產收入與行政收入尤其有限，實際上還須依賴租稅。那末，政府還須整頓租稅，整頓租稅的先決問題是開掘已被壅塞的稅源，然後才有稅收增加的希望呢。開掘稅源的方法應趕快把害農村經濟與國內工業經濟的障礙剷除。南京的經濟委員會復興農村委員會，我希望他們作點成績給大家看看！不過，政府如想建立永久鞏固的財政基礎，我認為不要全靠租稅收入，應該增高國家營業收入（Receipt from Public enterprise），才是妥善的辦法。

（3）財務行政的弊竇——除了上邊所說的兩個大原因外，還有財政行政上的缺點或

弊病。國家收入固然受制度與國民經濟的影響，但是服務國家財政人員的品格和能力也有很大的關係。有好的制度和富的社會，假使辦事人員不忠實坦白或無學識，也是容易弄成私人中飽，國家貧窮的糊塗場面。所謂「事在人為」，就是這個道理。這個問題就是牽連到財務行政（Financial administration）問題了。我們中國的財政行政實在也不敢恭維，事實證明它不大光明。茲略舉其例如下：（a）財務機關人員的舞弊——現在中國官吏的貪污幾乎成了流行病，財政人員的吞欸或中飽也是家常便飯。瞞蔽上峯的事，人民是很容易察覺出來的，也無須諱言。這種弊病是最妨害國家財政行政的。（b）政府開支的無節制——中國是產

墜落後的國家，財政稅收有限，公用支出，處處應該節約。政府每有無益的浪費（Extravagance），使財政部無法應付。各地隨便截留國稅收入，更使財政行政不能統一。（c）國家預算制度的未能實行——現在政府不是沒有預算（Budget），只是不嚴格實行，變成一紙空文。結果使國家財政的收入和支出（Expenditure）沒有一定的標準，以致財政行政形成一種紊亂情形。以環境而論，中央政府固然很難實行預算，但是，為財政秩序計，實不能不努力確定預算制度。

總之，我國財政現狀的紊亂，與國庫的空

虛，以上列各原因為最重要。還有地方財政的種種不良，也是影響國庫收入的次要原因。這裡無暇贅述。我將我個人的援救財政困難的意見，分節敘述於後。

### 增收遺產稅與所得稅的建議

因租稅制度不完備，而影響到政府收入的不豐，且租稅制度中遺漏的是遺產稅（Inheritance tax）和所得稅（Income tax）二項。這兩種稅，在世界各國都行之多年，不但有利無弊，且佔全稅收入重要地位或大部份。茲將英國遺產稅和所得稅近年來稅收統計表，以作研究的參考：

## 英國近五年來遺產稅收入及百分比率（單位鎊）註一

時期	總收入	遺產稅收入	百分比率
一九二八年	八四二、八四四、四六五	六八、六二一、三四八	八・〇
一九二九年	八三六、四三四、九八八	七三、三三三、四九〇	八・五
一九三〇年	八二四、九七一、二八〇	六九、五四八、二〇八	八・二
一九三一年	八五七、七六〇、九三四	七三、七〇四、四五二	八・六
一九三二年	八五一、四八二、二八一	五六、〇七九、三五二	七・〇

英國近五年來所得稅收入及百分比率（單位鎊）註一

時期	總收入	所得稅收入	百分比率
一九二八年	八四二、八四四、四六五	二五〇、五六三、〇〇〇	三〇・〇
一九二九年	八三六、四三四、九八八	三三七、六一〇、〇〇〇	三五・〇
一九三〇年	八二四、九七一、二八〇	三三七、四二六、〇〇〇	二九・〇
一九三一年	八五七、七六〇、九三四	三五六、〇四七、〇〇〇	三三・〇
一九三二年	八五一、四八二、二八一	二八七、三六七、〇〇〇	三四・〇

觀察上表可知道遺產稅和所得稅在租稅收入中的重要性。在英國是如此，在其他國也是一樣的重要，而且有時比英國還要重要一些。英國的遺產稅到一九三一年已達總收入百分之八點六，所得稅至一九三二年已達總收入百分之三四又強。如果從總收入減去國營事業收入以及其他非租稅收入 (Nontax Revenue)，這兩種稅的百分數愈發高了。總之，各國沒有不徵課這兩種稅的，而且沒有收入不旺的。然而，我國至今竟沒有增加這兩種稅，真也算奇怪的很。民國以來，本來屢次擬議舉辦這兩種稅，不過總沒有行得通。國民政府奠都南京以後，也規定遺產稅和所得稅為將來國家稅源，但是，至今也沒有成為正式稅，實是遺憾。

在宋子文財政部長時，曾高倡開源；為什麼不開這兩個稅源呢？孔祥熙就財政部長以後，也明白表示要徵遺產稅，但沒有提到所得稅，我希望孔部長別作空談。總括歷來不敢實行遺產稅與所得稅的原因，大概是怕這兩種稅窒礙難行。其實，只要辦得合理，就沒有什麼窒礙的地方。試看在外國行這兩種稅，不但沒有妨礙，而且辦得很便利。怎麼來到中國就會難行呢？我相信政府如果採縝密的方法與光明的態度，用行政權力，強制的執行，沒有什麼行不通的。政府想開稅源，只有這兩種是良好稅源的。況且遺產稅所得稅的厲行，很有社會政策的意味，實有舉行的必要。茲述其優點如下：

(A) 遺產稅是革除社會惡習的手段。

——遺產稅不僅增加國家收入，且能改良惡劣的社會。遺產大都是富家子弟不勞而獲的東西 (Increment) 承繼者依賴財產，衣食豐足，不願勞動，養成社會上一種有閒階級。結果對個人失掉獨立自治的精神，對社會國家成一個不生產份子。國家應嚴課以重稅，可達到訓練優良國民的目的。同時，國家也可照價收買遺產，又間接得到實行平均地權的機會。

(B) 所得稅是調節社會貧富的政策——中國因為稅制不良，形成社會上種種不平等現象。納稅人 (Taxpayer) 差不多完全是貧人，愈富愈有勢，而愈不納稅。結果不但國家稅源日見涸竭，且養成富人不負租稅義務

的驕傲習氣。這是社會上極不公平的偏向 (Bias)，構成社會貧富懸殊的現象。政府實行所得稅，富人就無可逃避，不但可增高國家稅收，且附合租稅公平 (Justice) 的原則。同時，所得稅也是節制資本的辦法，又可實現民生主義。

有以上的種種好處，國家創辦遺產稅與所得稅，已不容再多猶豫。不過，在實行前後，有應特別注意的幾點：

(A) 統計機關的設立——初行這兩種稅，一定免不了納稅人設法逃避。政府應用統計技術的專門人材，採用精密的調查方法，使其無可逃脫。

(B) 稅率宜公平——這兩種稅都不妨

採取累進稅率 (Progressive rate)，以示貧富公平，並規定合理的課稅最抵限額 (Minimum limit)

(C) 財務人員應選擇——中國租稅徵收機關常有舞弊的惡習。將來財務人員應絕對選擇，政府應採嚴格監督的辦法，厲行褒獎懲罰等法。

(D) 租稅用途宜正當——將來遺產稅和所得稅的用途，政府應有妥善計劃，最好是用在教育費和實業費，以期發展民智與國內工業。

總之，從目前財政困窘一點去看，該實行遺產稅和所得稅；從社會改良一點去看，該實行遺產稅和所得稅；從確立租稅制度和穩定財

政基礎去看，該實行遺產稅和所得稅。那末，現在不是遺產稅和所得稅可行不可行的問題，是政府能行不能行的問題。如果政府有行政能力，一定行得一往無阻。

(二) 確立國營企業與穩定財政基礎  
國家收入的來源很多，除了租稅收入 (Tax revenues) 以外，還有「非租稅收入 (Non-tax revenues)」，如國家營業收入，國家產業收入，政府行政收入等等。想增加國家收入，開闢稅源是一種辦法，開發富源也是一種辦法。近來主張開源的人們大都是指稅源 (Source of tax)，他們沒有注意到富源 (Source of Wealth)。我這裏更願提出開發富源問題，租稅收入固然是過去各國財政的中心，但究竟還

不是永久穩定財政收入的良好基礎。近年來世界各國財政常起恐慌，都感覺租稅收入不完全可靠。因此，各國差不多都有國家獨占工業，

或國營企業 (State monopoly industries, or public enterprises) 的建立，藉以穩定財政。茲列一統計表，以作參考：

各國國營事業或非租稅收入及百分比率註一

國別	時期		百分比率
	一九二一年	一九二二年	
英國	總收入 八五一,四八二,二八一鎊	國營事業及非租稅收入 一一八,三九,〇四八鎊	一四·〇
法國	五〇,六四三,四八五,三九五佛郎	一,六五五,三〇一,〇六四佛郎	七·三
意大利	一〇,二三四,一四三,〇〇〇來亞	三,五五八,三三三,〇〇〇來亞	一八·〇
日本	一,四七六,八七五,〇〇〇圓	一四八,八二〇,〇〇〇圓	一〇·〇
蘇俄	三五,〇一〇,〇〇〇,〇〇〇盧布	一〇,七四〇,〇〇〇,〇〇〇盧布	五七·〇

從這個表裡可以知道各國努力國家營業的情況，尤其是蘇俄與意大利的成績更足驚人。

蘇俄國家事業收入每年達二百萬萬餘盧布 (rubles)，抵總收入百分之五七。意大利國家

獨占工業收入每年也達三十五萬萬餘來亞(100)，抵總收入百分之一八。其他各國的百分比率差不多也在百分之十左右。因此可見國營企業在財政收益總量所佔數量的重巨。今年是世界經濟恐慌第六年頭，還不見恢復的景象，各

國都以集團經濟來應付非常時期。且統制經濟潮流已澎湃世界。今後國營事業範圍的愈益擴展，是必然要到來的事實。可是我國財政中的國營事業是怎樣呢？可觀下表：

### 中國總收入與國營事業收入預算的百分比率註二

時 期	總 收 入	國 營 事 業 收 入	百 分 比 率
民國二十一年	七〇八、三三三、八六元	六、二二六、一八四元	〇、八六

中國國營事業收入與總收入之比率，估計着是百分之點零八六。這與各國比較真是相差太遠了。近來很多學者主張將來國家財政應大部份依靠國營事業 (State enterprises or undertakings) 的收入來維持。這是合理進步

的辦法，我希望政府注意這種意見。開發國營工業不但增加國富，並能建立永久的財政基礎，開發不斷的財源。所以政府現在充實國庫的方法，除了趕快舉辦遺產稅和所得稅以外，應竭力發展國營工業，用營業所得的利益 (Pr

otit)，就可供給國家一大部份的經費。全國經濟委員會已成立多日，並有統制經濟的呼聲，將來應注意發達國家資本，盡量籌劃國營事業的步驟和辦法。政府除了擴充鐵路，郵政，電報，航路等事業以外，應將全國的電燈，電車，電話，自來水等公用事業（Utility）完全收歸官辦。我國長江上游的巫峽，利用它的水力，可以建立一個大電力廠，能供全國各城各鄉的電燈和工廠馬力的用途。如果政府籌備開辦，把中國造成電力化的國家，真是雄偉的事業。還有目前國家社會急切需要的每一獨立國家必需的國防，交通衣食原料等主要輕電工業，如鋼鐵，棉布，糧食，燃料等物。政府應用國家的力量，開辦若干製鐵鍊鋼工廠，紡紗織

布工廠，煤油礦煤炭礦生鐵礦，更進一步改良農業生產工具，以進步的農產機器適用於耕地，到達農業社會化的境地。這樣以來，不但可以收納社會裡的無業游民，並且國家可得收益以補充政府財政。假使政府將來能逐步把大規模事業都由國家辦理，那末，財政收入就可以高枕無憂了。現在政府收入每年不過七八萬萬元而已，與世界各國收入比較實在少得多，政府怎能夠用？政府將來除開關稅源外再多獲國營事業收入，我相信政府每年收入增加一倍也不成什麼難問題的。也許有人要說我這是不顧實際的空談，政府財政正在拮据，怎能開辦這些的國營事業？這話雖不無理由，但我相信政府只要一決心去辦，未始不能到達目的。

辦什麼事業的先決問題是「人力」，創家立業是由人力，治國平天下也是由人力。只要有不屈不撓的勇氣，克服一切的魄力，堅忍耐勞的精神，沒有作不成的事情。不然，爲什麼紊亂的德國，一經希特勒（Hitler）大刀潤斧的整理，就日趨穩定？其次財力的籌集也很重要，政府開辦國家事業，資本可由下列幾種方法籌劃：

(a) 發行國營事業公債——中國現在產業雖然落後，但是城市游資（Floating capital）倒很多。政府可發行國營事業公債，專辦事業，以將來營業收益的一部份作償還本利的担保。

(b) 撙節無益的耗費——政府財政的支

出，有些地方不免無益耗費，或不生產的開支過大，應極力撙節，作爲國營事業的資金。

(c) 吸收內資與外資——政府爲籌集國營事業資本起見，可採行經濟政策（Economic policy），吸收個人資本或外國資本，與其訂立合同，訂明於幾年內許其專利，過期收歸國有。專利期間內，又可收稅。

除此以外，一定還有很多方法可籌資本，我相信立下「志願」，就會生「行動」，生了行動，就會「實現」。如說實際上不能辦，就是「不願幹」的託詞。外國人常譏笑中國人是「抱着金碗要飯吃」，那就說中國富源累累，中國人不用力去開，不一定是沒有資本。就經濟學上生產三大要素來講，我認爲中國現在是

勞力問題，不是資本與土地問題。

### 節節支出與整理財務行政。

上邊兩節所說的都是講怎樣增加國家的收入。但是，收入了又隨便支出了，那等於沒有收入。好比金錢流入了國庫，立刻就又流出了國庫，或者滲等流到國庫就溢出了，那還是於國家無補。而對於民衆有害。因此，有了收入，還要注意支出。應該怎樣計劃支出，應該怎樣慎重支出，這也是財政的中心問題。所謂「能得能用」，也就是財政上應該遵守的原則。

中國的財政，不但收入方面不大固定，就是支出方面也無一定。所以關於支出(Expenditure)問題，也須十分注意。否則中國財政還是免不了貧窮紊亂的狀態。縱使源都開了，而流不

能節，結果還是等於零。因此，財務行政的整理十分重要，我國政府應厲行下列的辦法：（這節我再談點財務行政 Financial administration 的問題）。

(a) 實行總決算制度——政府雖也編定預算，但是實行預算的成績局外人差不多誰也不知道。今後政府應實行總決算制度，將一年實際上收入與支出的結果，作一總清算。縱使超過預算很多，也該決算，使政府與人民都得有監督的機會。

(b) 審慎支出——關於支出部份，政府應特別慎重，務使其多用在生產方面，而不致於浪費，才為合理。茲將政府歲出配分比例表列下，以資研究。

政府歲出預算各款百分比率表註三

科	目	百分比
黨	務費	00.72
國	務費	01.14
軍	務費	32.23
內	務費	00.80
外	交費	01.10
財	務費	08.90
教育	文化費	01.94
司法	行政費	00.15
實	業費	00.63
交	通費	00.46
建	設費	00.20
債	務費	39.53
補	助費	09.07
總	預備費	03.03
合	計	100.00

上表軍務費最多，俟剿匪軍事結束後，應盡量縮減。實業費，交通費，建設費又過少，應充分增加。還有其他應減則減應增則增，務求其合乎財政原則。再有債務費過多。政府今後應設法減少這種缺點。

(c) 頒佈懲罰褒獎條例——關於財務行政方面，政府應頒佈懲獎條例，嚴厲執行。對

於忠誠盡職的人員應特別獎勵；對於貪污吞款的人員必加重處罰或定刑。這樣以來，政府賞罰分明，能使財務人員誠懇為國家負責。不然，中飽的事情一定難免，國家收入就受影響。

假使想把中國財務行政走入正軌，我認為最低限度的改革，必須實行決算，慎重開支，懲獎服務官員。其他應與應革的事情，自然多

得很。但是，這些最低限度的改革，如果再辦不到，其他也更談不到了。總之，政府對於現在財政現狀，應下一最大決心去整頓。我相信將來的財政一定會從「整頓」裡，開拓出光明的前途來。

二月廿三日脫稿

註一：這幾個表是依 Statmens' yearbo

# 求實月刊

務得事實 每求真是  
第一卷第五期目錄二十三年二月十五日

日趨緊迫之經濟危機  
二十世紀初期之美國遠東外交

目前國際政局動向之檢討  
德國之重振軍備

法西主義之分析  
協同制國家生產分配制度

列強對華銀行團之變遷  
沈君逸

時事述評  
文藝

向民間去  
蘇俄瑣談

國內大事記  
定價每年二元

出版  
北平求實月刊社

舊刑部街大沙菓胡同乙二十號

編者

德輝譯

華康譯

編者

ok. Mhikaker Almanac 兩年鑑的  
統計數字編製出來的。  
註二：這表是探國民政府主計處編的國家歲入總概算一書內的資料。

註三：這表也是採取國家歲入總概算的材  
料。

# 制憲與財政監督

崔敬伯

引言 此文章於二十二年五月二十三日，登載於同月二十五日大公報第三版。彼時華北戰事正亟；身處危城，鐵鳥盤飛，既不欲走，當有所事，乃草此文。今憲法草案初稿，又於本月一日公佈，儘一月之內，要求社會加以批評。不佞以爲對於此次「制憲」的批評，有圈以內與圈以外之分：條文內容的推敲，立法技術的斟酌，猶是圈以內的問題，沒有多大用處。所謂圈以外應注意之點，大致有五：第一，制定憲法的，是誰？第二，根據

什麼人的意思？第三，誰去實際執行？第四，不執行或執行不力，該由誰去監督？第五，對於違反憲法的，有誰去制裁？——這些前提，如果找不到適當的着落，縱令將條文，琢磨到無以後加，還不是等於無用？不佞對於制憲，去年是如此想，今年還是如此想，隨日月的經過，而愈堅其所信！故復提出於同學之前，不僅爲研究財政問題的參考，且爲注意制憲問題的一助。

二十三年三月七日補證於平大法

華北局面如此危急，轉瞬即有整個淪陷之

勢。已陷的，創巨痛深，流亡轉徙；未陷的，仰天喘喘，朝不保夕。除了少數人走動方便一走了之避世避地自以爲安者外，大多數的民衆，蓋已遭遇戰事的最大犧牲，忍受戰事的最大痛苦，以待政府之劍及履及，與民同命！於此禍迫眉睫危如累卵之頃，乃聞政府從容謙抑，博訪周諮，以從事於制憲的大業，人民於驚佩之餘，却不免有「何不食肉糜」之感。憲法，確乎是肉糜，人民真想吃。但是，忍死以待窩頭而窩頭猶不至，更何有於肉糜？以今日待死的民衆，而聞制憲之聲，豈止如時賢所見，對之冷淡，其因此而引起的悲哀與感憤，蓋已與

所受戰事的創痛以俱深！

憲法只是政府與人民共同遵守的軌範。畫軌範容易，而遵守却難；不遵守而有方法使之必守，尤難——蓋不僅中國如此。要在人民與政府，能夠作到相互的監督，大家都不越軌，自能養成共同遵守的習慣。本來人性就附帶着生來的缺點，老是喜歡軼出範圍。等到軼出的結果，引起他方的衝突，大家都感受不便，這纔承認：劃定軌範，共同遵守的必要。所以在人民方面，只是訴諸公民的道德，以期其自尊自愛，就現在講，是辦不到的；於是有警察，有法庭，以施行國家的制裁。同時在政府方面，只是訴諸執政的道德，以期其必忠必信，就已往看，是靠不住的；於是有憲法，有代表會，

以施行民衆監督。

法律只是追認既成的事實和習慣。沒有既成事實作背景的，與其說是法律，不如說是廢紙。頂好也不過表示一種願望，而願望不見得便能實現。不能實現的法律，徒傷法律的尊嚴，反不如不有之爲愈！我國自辛亥以後，制憲奚止一次？元年三月十一日公布的，有中華民國臨時約法。五年五月一日公布的，有中華民國約法。十二年十月十日公布的，有中華民國憲法。最近二十年六月一日公布的，有中華民國訓政時期約法。這些法律的條文，曷嘗不堂皇富麗，應有盡有；然而沒有人民監督的事實作基礎的憲法，還不是等於具文？能有什麼用處！所以有權威的法律，大抵是歸納的，而不

是演繹的；是追認事實的，而不是創設事實的。海格爾在法律哲學的序言裏曾經指明：「宇宙間只要有一種觀念發生，總要在現實完成其賦形的過程而達到最終的型態之後」……「暮靄低垂，古剎梟飛」，象徵智慧的老梟，等到人們白天的活動終了，纔從彌厄瓦的古剎飛出來。所以憲法這樁東西，如能表現權威，惟有在人民監督權，已經成爲確定的事實之後。

人民對於政府的關係，最原始而最重要的，只有兩件事：「打官司」和「納稅」。試看我們數千年的國史，無論那一個朝代，如果走到「殘害無辜」「橫征暴斂」的階段，便非滅亡不可。同時起而代之的新朝，則無不以「省刑罰」「薄稅斂」爲開國第一要政。至於民衆方面

，說來也很湊巧，其最簡單而扼要的政治理想，只是要求「青天」與「清官」——「青天」，不事刑罰上的壓迫，「清官」，不事財政上的誅求！一是保障身體權，一是保障財產權，

治方式，惟有訴諸統治者的道德，始終未能進一步的試行民衆的監督。於是循環式的政治「隆污」，便在我們國史上，重複復重複，複演了幾千年，直到如今，仍是訴諸統治的「仁政」，而不見民衆監督的開始！

在實行私有財產制度的國家，是不是以這兩種要求爲制定憲法的最大骨幹？「打官司」一事，尙屬偶發，不常有。惟有「納稅」，纔與人民的日常生活，有切膚利害關係。便是刑罰上的種種壓迫，大部分還不是由財政上的誅求而起？人民對於這種「猛於虎」的誅求，始則隱忍，繼則呼籲，呼籲無靈，惟有揭竿，待到暫時的解放。解放之後，似應開闢一新局面；無奈以種種因緣，大抵——革命既起，豪強乘之，發難者爲平民，而收穫者爲新貴！數千載的政

西洋歷史的經過，便不如此。無論是一六八八年的英國革命，一七七六年的美國革命，以至一七八九年的法國革命，無不以財政上的誅求，爲革命的導火線。革命之後，無不以制定憲法爲保障民權的重要工具。憲法實質，又無不以監督財政爲人民對於政治的重大要求！關於憲法上的財政監督，當然以英國的成績爲最好；但是英國人民所以獲此特權，並非欽賜天降，安坐而得，乃經過許多次的奮鬥流血而成

，「血凝而爲憲法之文」，其法乃有無上的權威。蓋自一二一五年英王約翰簽定「大憲章」之日起，中經一六四二——一六四九年的內戰，以至一六八八年的革命，其間議會與皇室，不斷地，以財政監督爲爭鬥的焦點。至威廉第三，簽押於「權利法案」Bill of Rights in 1689，於是課稅特權始由統治者的個人，完全轉移於人民的代表。我們看「權利法案」所載：「一切稅收，不照國會通過的手續，或逾越國會規定之時期，而藉口特權，以供皇室之用者，即爲違法」，寥寥數語，決不是懸想的豫言，而是事實的追認，每一個字，均凝入人民奮鬥的血痕，有此既成事實作背景的憲法，自然發揮法律的權威！

這種財政監督權，最初僅注意於歲入。所謂「任何課稅，都要得到人民代表的許可」，所謂「不出代議士，不納租稅」，其主要目的，只求不受統治者的非法誅求，其事屬於消極的性質。然而課稅以後，如何動用，如無人民代表的監督，統治者仍可任所欲爲，畢竟不是合理的辦法。於是對於歲出方面，施行同樣的監督，政府雖分文的支出，亦須得到人民代表的許可，纔能完成立憲國家所稱之「豫算特權」。

這種監督權的行使，自然要屬於人民代表。但是所謂「人民代表」，其古今的意義，又自不同。當一二一五年代，與英王約翰相對抗的，只是幾個諸侯貴族，代表很少數的地主利

益。其後經十八世紀以至十九世紀的「產業革命」，而工商業勃興，於是代表新興企業利益的工商業者，漸次形成議會的主力，與地主相對抗，而有一八四六年「穀物條例」的廢止。

其後因資本主義的發展，促起勞動運動的擡頭，於是議會裏邊的工人代表，對於財政監督，亦有置喙之餘地。其表現於歲入方面，則為間接稅之漸次廢止，直接稅之累進增加，重有產之負擔以輕平民的消費。其表現於歲出方面，則為制定許多「社會事業」支出，如義務教育，如公衆衛生，如老廢保險，如失業救濟，運用財政的工具，以消滅分配的不平。持此以與「大憲章」所代表的利益相較，奚止隔世之感？然則所謂「人民代表」，究竟代表人什麼

的利益？須以經濟基礎，為判斷之標準，不能一概而論！

看了這些歷史的前例，可以瞭然：吾國過去歷次制憲所以失敗的原因，同時又可以推知此次制憲將來可有的趨勢。第一，在我們歷史上，以為政治清明，只有訴諸統治者的道德，始終未能認識；政治運用上，人民監督的必要。第二，以為政治改革可以從容談笑安坐而得，始終未能認識政治上「不斷奮鬥」(Continuous Striving) 見拉斯基政治典範首頁)的要求。第三，總以為憑空畫圈，高坐造法，有了完美的條文便可以造成完美的事實，而不知事實與法律的因果關係，適與立法者所見相反。第四，根本忽略法律的經濟基礎，未能認識吾

國最大多數的民衆利益。吾國社會的經濟基礎，本建築在農業之上；然而全國中最大多數的農民，對於政治，除了歷史上「揭竿」的極小段落可以表現曇花一現的影響而外，簡直沒有發言的餘地，（『The Peasants had no voice』）見一八八八年伊利所著美國各州市的租稅制度第四十四頁），自然沒有監督政府的可能。在歲入方面，農民所最認爲痛苦的苛捐

雜稅，橫征暴斂，有誰爲之解除？在歲出方面，農民所最要求的農利設施，普及教育，有誰爲之主張？不能站在最大多數的農民立場，以施行財政的監督，縱令制成極完美的憲法，又能發生什麼效力？過去的失敗，可以作將來的殷鑒，則此次制憲，雖不能得到理想的憲法，而能因此引起一般社會對於制憲「前提」的重視和努力！猶不失爲一種收穫也。

請看華北唯一的新聞紙

華北日報

推銷區域最廣

廣告效力最大

各界人士如訂閱及刊登廣告請向就近各地分社或逕函本報經理部接洽爲盼

日報三張 每份一元  
 報大張 每月一元  
 晚報一紙 每份五角  
 郵費在內  
 社址北平王府井大街

# 文藝戰線

## 第一百零三隊裏目錄

北平文壇荒涼的原因 (完)

華西里

回家 (未完)

坪森

可憐的孩子 (完)

陳殿印

三個苦悶的母性 (完)

王印秋

除夕 (續未完)

張少峰

1. 明恥園筆記 (日記)

孔均

2. 秋雨

葛躍然

3. 冬夜

西溪

4. 薔薇之畔

趙斯文

### 小品文

### 介紹與批評

觀張慧冲的「魔術」後

燕子

第 二 卷 第 五 十 一 期

中華民國三十三年三月二十二日出版

每份四分郵費在內；目價

社址：北平綏化胡同一七〇號

# 中國倡議遺產稅問題的縱橫觀

楊敬之

## 目次

### 一、引言

二、鐸爾孟氏與章宗元氏對遺產稅的建議。

三、民四時代的遺產稅條例。

四、國民政府擬議遺產稅的經過。

五、今後實行遺產稅問題的注意點。

## (一) 引言

遺產稅 (Inheritance tax)，又名曰相

續稅，財產稅或死稅 (Succession tax, ProPer-

ty tax, or death tax)，各國的名詞和界說雖

略不相同，但認為是良好稅源則一致。各國實

行遺產稅的時期已經很久，而且實行的成績都

極有可觀。我國自民國以來，雖然也有屢次的

擬議，但終未見諸實行。這真是一件遺憾的事

情。最近財政部長孔祥熙就職後，曾聲明政府

要實行遺產稅。前幾天報紙上也登載，立法院

正從事研究遺產稅法。這真是一件可慶祝的事

情。但是，我希望今後千萬不要再擬議而不實

行。要知道遺產稅也是孫中山先生民生主義裡所主張的。從前軍閥政府不能實行；現在國民黨指導下的政府應該毅然實行。不然，怎麼對得起先總理。中山先生說：

「直接徵稅也是最近進化出來的社會經濟方法。行這種方法就是用屢進稅率，多徵資本家的所得稅和遺產稅。行這種稅法就可以令國家的財源，多是直接由資本家而來。資本家的入息極多，國家直接徵稅，所謂多取之而不為虐。從前的舊稅法，只是錢糧和關稅兩種。行那種稅法，就是國家的財源，完全取之於一般貧民。資本家對於國家只享權利，毫不盡義務，那是很不公平的。德國英國老早發現這種不公平的事實，所以他們老

早便行直接徵稅的方法。德國政府的歲入，由所得稅和遺產稅而來的，佔全國收入約百分之六十至百分之八十。英國政府關於這種收入，在歐戰開始的時候，也到百分之五十八。美國實行這種稅法，較為落後，在十年之前，才有這種法律。自有了這種法律以後，國家的收入，便年年大形增加，在一千九百一十八年，專就所得稅一項的收入而論，便約有美金四十萬萬。歐美各國近來實行直接徵稅，增加了大財源，所以更有財力來改良各種社會事業。」

這段話很足夠表現中山先生的租稅思想，說的雖然簡單，但是主張實行遺產稅的意思實在很透澈。現在政府正要實行遺產稅，那末，

這就是到了實現民生主義的時機了。所以政府應下一決心，認為遺產稅不僅是增加政府的收入，而且是實行國民黨的主義。今後無論有什麼窒礙，政府應有打破一切的精神，務使增加遺產稅的目的達到。但是，過去時，屢次想實行遺產稅，屢次失敗，現在應該有個檢討。今後怎樣可以實行遺產稅，現在也應該有個認識。知道過去，再知道將來，那才有實行的可能。作者就自己所知，對於遺產稅問題，願作一種縱的觀察，和橫的批判。深希讀者指教！

## （二）鐸爾孟氏與章宗元氏對遺產稅的建議

中國古時向無遺產稅的事實，自民國初年

始有人倡議此稅。首倡者要算鐸爾孟氏，他擬有舉辦遺產稅說帖及略例八條，呈請政府實行。當時政府對鐸氏提議主張緩辦，其理由 1. 在民法未頒佈前，繼承法未確定，遽行此稅，必多窒礙；（2.）因登記法和戶籍法尚未頒佈，對於調查財產，困難實多。鐸氏略例原文較長，不贅錄，只將其遺產稅率一點列下，頗足供研究遺產稅者的參考。他的意思，納稅的多寡，以得產的多寡，及所從得的親疎關係而定。另表列明，分承襲人爲六等，那種親族應列入那等，案照民法上規定的六等爲原則。還有民法上認有親族關係及無親族關係而得襲遺產者，於六等外又另列一等。

承襲遺產抽稅表

遺產數目	每百抽						
	第一等	第二等	第三等	第四等	第五等	第六等	六等以外
千元以下	—	—	—	—	—	—	—
一千元以上 二千元以下	—	三、七五	八五	一〇	一三	一四	一五
二千元以上 一萬元以下	一、二五	四	九	一〇、五	一三、五	一四、五	一五、五
一萬元以上 五萬元以下	一、五	四、五	九、五	一一	一三	一五	一六
五萬元以上 十萬元以下	一、七五	五	一〇	一一、五	一三、五	一五、五	一六、五
十萬元以上 廿五萬元以下	二	五、五	一〇、五	一二	一四	一六	一七
廿五萬元以上 五十萬以下	二、五	六	一一	一二、五	一四、五	一六、五	一七、五
五十萬以上 一百萬以下	二、五	六、五	一一、五	一二	一五	一七	一八
一百萬以上 二百萬以下	三	七	一二	一二、五	一五、五	一七、五	一八、五
二百萬以上 五百萬以下	三、五	七、五	一二、五	一四	一六	一八	一九

除鐸氏外，同時又有章宗元氏擬遺產稅條例草案理由及條例草案十二條，也呈請政府核辦。他擬的條例草案理由大意如下：

「遺產稅係分富民之有餘，而不加貧民之負擔，取之於未得之財產，使納稅者不覺嚴苛，惕之以權利之存亡，使納稅者不敢諱飾。顧理論雖如此，而施行之際，則與一國人民之習慣，有密切之關係。歐美各國之習慣，人死則財產必易戶，雖父死子繼，亦必改名登記，故遺產之稅，較易徵收。中國之習慣則不然，人民之財產，往往以堂名別號為戶，祖遺父傳，不須更名，亦無庸登記。若違行歐美之法律，則羣情必見為不順。是以

中國欲行遺產之稅，惟有免除天然之遺傳，祇稅無子之繼承，則財產轉移，仍不戾乎習慣，而承產者冀免事端，有無隱匿之可虞。查英國遺產稅，多收至一千六百萬鎊之巨。日本亦收至四百萬元。我國各省承繼爭產之案，無時不有。若徵遺產之稅，為數必匪微細。名目雖屬創見，試行不致擾民，亦良稅之一種，開源之一端也」

章氏的條例草案共分十二條，原文也很長，這兒無須錄出。不過，該原文曾被當日政府大部份採納，所以民國四年夏天，總統府財政討論會擬訂的遺產稅條例，大致與章氏的草案相同。請參看下文，便知。

### (三) 民國四時代的遺產稅條例

當民國三四年間，經鐸爾孟和章宗元兩人提議舉辦遺產稅的結果，當時政府也很注意。

民國四年夏，總統府財政討論會就參照章宗元的草案，擬訂遺產稅條例十一則。這是中國歷史上頭一次由政府機關發表遺產稅條例的事實。茲錄原文如下：

一、凡無子立嗣者，其嗣子承受所得者之財產時，應依本條例繳納遺產稅，以爲承受財產確定權利之證。

二、凡無子立嗣，無論應繼擇繼，依習慣立繼書者，應於嗣父身故時，由嗣子開列其實在承受之財產，粘同繼書，照本條例第五條，早送該官署查驗。嗣父在時不立繼書，

於臨終時立遺囑者，準用前項之規定。嗣父在時善立繼書，聲明先行分給財產者，亦準用前項之規定。嗣子未及歲者，由承管嗣子財產之人，負呈驗之責。

三、凡無子不立繼書遺囑，身故後，由親族依法爲立嗣者，應由嗣子開列其實在承受之財產，粘用承繼議約，依前條呈驗。

四、凡立分家書，除所生子女不在此例外，其分給親友之財產，準用前條之規定。凡立嗣後所生子與原立子依法分產者，原立子所承受之財產，準用上項之規定養子同。

五、凡承受數逾一千元之遺產，應納稅百分之五。數逾十萬元之遺產，應納百分之十。由當事人密報該管官署，核定應納之數，

照數購取印花稅票，粘貼繼書遺囑，或承繼議約，或分家書之上，呈送該管官署，驗明蓋印，方作為有效之證據。其捏造朦朧者，別依律處斷。財產估價折算之規則，由各地方該管官署，依本地習慣酌定之。嗣父之債項及喪葬之費得先酌量扣除。

六、凡承受遺產不逾一千元者免稅。其遺贈財產於公共善舉或合族義莊者亦同。

七、凡本條例規定應稅之財產，在本條例頒佈後承受者，若當事人隱匿不報，並不粘貼印花照章呈驗，所立繼書，遺囑，或承繼議約，或分家書，均無效力。訴訟時不作為憑據。若呈報不實，其隱匿之一部份為無效。

八、由財政部刊印五十元，一百元，一千元之特別印花稅票，照印花稅法，及印花稅法施行細則辦理。遺產稅應納零數時，得用普通印花稅票。印花稅法所載遺產析產字樣應貼之印花，本條例施行後，准其免貼。

九、本條例所稱該管官署，除有特別情形者，由財政部指定外，以縣知事官署為徵收遺產稅之該管官署。

十、該管官署辦理此項遺產稅，每一戶得收徵收費一元。

十一、該管官署應將徵收遺產稅情形，按年報告該省財政廳，轉報財政部查核。

這個條例的內容差不多完全是接受章宗元的遺產稅草案。內容缺點固然很多，但也成了

中國遺產稅條例的雛形。可惜當時政府對於鐸爾孟氏的建議，忽視一些，所以未能把他的遺產稅率一項補充在裡邊，也是美中不足！不過，這條例結果成爲史料，未見實施。因爲當時政局多變，政府只以「暫予緩辦」了之。

#### (四) 國民政府擬議遺產稅的

經過

在民國十六年八月，國民政府財政部曾向中央政治會議提出「遺產稅暫行條例意見書」，並擬定徵收遺產稅條例十三條，施行細則十六條。這是國民政府擬行遺產稅的開始。茲將其意見書原文列左：

「遺產稅亦名相續稅，發源甚早，各國今多施行之，乃理財家所公認爲良稅之一種，夫

遺產本非由一己之勞力而來。富家子弟，承襲財產，豐衣足食，馴至依賴成性，甘爲廢民。國家徵收遺產稅，所以革除惡習，養成國民獨立自尊之意志。此理論上遺產稅之應徵收也，英國遺產稅行之已二百餘年，西曆一千九百十三年，其收入之數達二千七百萬鎊，約合國幣二萬七千萬元。其他各國遺產稅收入之額，雖不能若此之巨，亦均爲國家歲入之大旨，此實際上遺產稅之可徵收也。惟吾國社會組織，以宗族爲主體，人民財產往往以堂名別號爲戶，祖遺父傳，不須更改，亦毋庸登記，此實爲徵收遺產稅之一大窒礙。本條例中因於釐訂報告遺產手續，詳爲規定，且徵之最新學理，遺產大小，承襲親疎，亦未能一律辦理。近親所納

遺產稅應比遠親爲輕，遺產之大者，所納稅率亦應比小者爲重。故條例中於訂定各項稅律，

參照英國及美國加里佛尼亞洲現行制度，分別擬定，不嫌嚴密。第實施新稅，較之沿行舊稅，阻力較多，故定罰則，以利進行。稅則宜順人情，遺產稅取之喪家，尤宜寬其期限，以便征收，多所蠲免，以昭廓大。此訂立條例之大旨也。」

該項條例與施行細則，又於民國十七年七月財政部所召集的全國財政會議時，提出討論。茲將賦稅司所提的遺產稅條例及細則錄左，以作參考：

### 遺產稅暫行條例

第一條 親生子女，嗣子，養子，或親朋

承受遺產時，應依照本條例繳納遺產稅，以爲承受財產確定權利之證。

第二條 無論何人死後，其承襲人或承襲人等應於一週內至該管地方官署報告，違則處罰，罰則另以細則規定之。

第三條 地方官接受報告後，應給與收據，並報告遺產式單，俾承襲人得按式填寫。

第四條 承襲人或承襲人等領得報告遺產式單後，限六個月內填明呈報。除簽名蓋章外，併須有會計師的證明或殷實商戶爲之作保副署。

第五條 地方官接受遺產單後，應即查明開列應納之稅，令向就近徵收機關按率納稅。

第六條 凡於繳納報告遺產單時，應連遺囑，繼書，承繼議約，析產字據等項，呈報主管官廳備查。由主管官廳查驗蓋章發還。

如前項書類於繳納遺產報告單並未呈報者，

法律上概作無效。

第七條 承襲人之等次，應照左表劃分之

第一等承襲人 親生子女

第八條 遺產應按左列稅率納稅：  
視第一等，妾視第二等。

遺產承襲人	第一等	第二等	第三等	第四等
遺產在五千元以下	免	免	免	免
五千元以上至一萬元	百分之二	百分之二·五	百分之二	百分之二·五
一萬元以上至二萬元	百分之二·五	百分之二	百分之二·五	百分之三
二萬元以上至五萬元	百分之二	百分之三	百分之四	百分之五

第二等承襲人 兄弟之子為嗣者

第三等承襲人 從兄弟之子為嗣者，養

子，或他姓人為嗣者

第四等承襲人 親戚或朋友之承受遺產

者

遺產人之妻妾如承襲遺產時，其稅率妻

視第一等，妾視第二等。

五萬元以上至十萬元	百分之三	百分之四	百分之五	百分之六
十萬元以上至五十萬元	百分之四	百分之六	百分之八	百分之十
五十萬元以上至一百萬元	百分之五	百分之七	百分之九	百分之十二
一百萬元以上至五百萬元	百分之六	百分之八	百分之十	百分之十四
五百萬元以上至一千萬元	百分之八	百分之十	百分之十三	百分之十七
一千萬元以上	百分之十	百分之十三	百分之十六	百分之二十

第九條 遺產負債如有確實憑證，及其喪葬，受產人及受產人等如未成人，所有教育費用，得先酌量扣除。

或合族義莊者，得免科其遺產稅。

第十二條 本條例如有未盡事宜，得由財政部隨時修正之。

第十條 承襲人或承襲人等如逾限不報或報告遺產單有不盡不實時，應分別處罰，其罰則另以細則規定之。

第十三條 本條例自公佈之日施行。  
遺產稅施行細則

第十一條 凡將遺產捐贈善舉及公共事業

人等應於一週內，至該管地方官署報告。逾

期不報，查出時科以五十元以上及一千元以下之罰金。

第二條 承襲人或承襲人等，如在領得報告遺產單後六個月內，不將該單填明呈報時，應科以五十元以上一千元以下之罰金。其報告遺產單，如有隱匿不報情事，查明按稅率五倍處罰。

第三條 所有遺產，無論動產不動產，一律課稅。

第四條 主管官署收得遺產報告單後，應將該單交調查遺產委員會調查，再由主管官署核定，通知承襲人或承襲人等向就近徵收機關納稅。

第五條 各種財產估價拆算之法，由主管

官署及調查遺產委員會同商議，依各地習慣酌定之。

第六條 調查遺產委員會之設置區域，以租稅區域爲準。

第七條 調查遺產委員會委員以十人爲限，以主管官署就有公民資格之地方殷實公正人士選派之。

第八條 調查遺產委員會以四年爲任期，每二年改派半數，仍派委者得連任，但以一期爲限。

第九條 調查遺產委員會之議事規程，以財政部部令定之。

第十條 遺產報告單，凡曾經本部核准會計師證明者，得免交調查遺產委員會調查，

還由主管官署核辦。

第十一條 承襲人對於調查遺產委員會之調查有不服時，得向財政部呈訴。

第十二條 遺產人之負債，凡立有字據者，及遺產人喪葬費用，得在遺產內先行酌量扣除。惟債項字據應先報主管官廳查驗。喪葬費用扣除之數，不得逾遺產人身份以上，應由調查遺產委員會審定之。

第十三條 受產人或受產人等如未成人，所有教育費用得先在遺產內扣除。惟調查遺產委員會應估計受產人之學力年齡，以足敷實際教育費用為度。

第十四條 遺產稅之主管官署由財政部委定之。

第十五條 本細則有未盡宜，得由財政部隨時修正之。

第十六條 本細則自公佈之日施行。

我們讀了財政部所提出的「遺產稅條例意見書」，可以知道大部份是模仿章宗元氏的「遺產稅條例草案理由」。至於遺產稅暫時條例，可以說是集鐸爾孟和章宗元兩氏的大成，自然要周密一些。更進步的一點，是財政部更擬訂遺產稅施行細則，其中所擬設的調查遺產委員會，尤其是適合中國目前情狀的需要。但是，這兩個條例與細則的內容也有很多地方應斟酌一下。

(五)今後實行遺產稅問題  
的注意點。

上邊幾節都是對於中國遺產稅問題，作一種縱的敘述。我們既然知道了中國擬議遺產稅的歷史，現在再由縱的認識，作一種橫的觀察。最近南京立法院正在審訂中國遺產稅法。我想他們也不過對於十七年全國財政會議所擬訂的遺產稅條例與細則，加以商討取舍而已。那次財政部賦稅司所提的遺產稅暫行條例與施行細則，實在說，大致尙滿人意。但是，國民政府的遺產稅條例與民國四年時的遺產稅條例比較，也各有其優劣的地方。我僅就我個人的見地，分析一下，批評一下。

(一) 章宗元氏的意見，中國實行遺產稅，應該遷就中國社會習慣，「祇稅無子之承繼」，因此承襲人只限嗣子納遺產稅。現今財政

部所訂遺產稅條例，承襲人包括親生子女，嗣子，養子，或親朋等，實較合理。因為承襲人的遺產稅率，可以因遺產的大小及親屬關係遠近而定輕重，但不可因親生子而不納稅，致違租稅普及原則。

(二) 民四遺產稅條例僅以繳納遺產稅為承受財產確定權利之證，消極的否認繼書或遺囑等認訴時之效力；國民政府的遺產稅條例又積極的處以罰則，可增加行政效能。

(三) 國民政府的遺產稅條例，規定報告遺產式單，除簽名蓋章外，併須有會計師之證明或殷實商戶為之作保，似更妥靠。

(四) 民四的遺產稅條例，規定承襲人照納稅數目，購取政府印就的百元或千元印花稅

票，粘貼繼書或遺囑等證物上，作為納稅的方式，比較方便取信。國民政府的遺產稅條例沒有採取此項方式。我認為是缺點。

(5) 國民政府的遺產稅條例，分承襲人為四等，比鐸爾孟氏分為七等，好得多。因為等次愈多，辦事手續愈麻煩。

(6) 國民政府遺產稅條例的稅率似乎是仿照鐸爾孟氏的格式造成的，但比鐸氏略精細一點（參看第二節）。我對於現政府遺產稅率的劃分法，有點意見。鐸氏的免稅額（Exemption）是一千元，當然不合理。國民政府的免稅額是五千元，也嫌太小，因為一個人的私人企業資本應該給他留出來。我想最小限度的私人資本應該是一萬；那末，現政府的免稅額最

好是一萬。我主張課稅的最低限（Minimum limit）是一萬元以上。還有課稅的最高限（Minimum limit），國民政府的遺產稅條例也未規定。我認為這也是缺點。中國實行遺產稅，除了增加政府收入外，還有兩種意義：一是節制私人資本，一是剷除富家子弟的依賴性，閒懶性。如想達到這種目的，必須對遺產有一定的限制。我想一個人有一千萬元資產，作什麼事業也夠用了。如果超過一千萬元以上的財產，其差額（Difference）應該完全收歸國有。我主張一千萬元以下為課稅的最高限，超過此額可以由政府沒收。不然，政府不但沒有節制資本，而且養成社會不生產的游蕩份子。嚴格說；現在中國社會得有一千萬元遺產的

人，也不見得會用在生產事業，何況再多呢？

(7) 國民政府遺產稅施行細則內調查遺

產委員會的規定，確實很需要。但是，委員人選完全由地方殷實公正人士選派之，我認爲有些不盡妥。就中國社會現狀論，政府審查地方公正人士很難，結果不過被劣紳土豪操縱而已。我看委員人選，最好要由政府委派二分之一

，其餘再由地方人士選派。政府所派的人員要選具有專門統計技術的人，非但精熟調查工作，且可代表政府監督指導委員會的職責。

以上幾點，我願貢獻立法院的委員們作個參考。但是，政府實行遺產稅，條例的問題少，實施的問題多。換句話說，法律上的問題少，政治上的問題多。今後遺產稅能不能舉辦，

全看政府的行政能力如何？我認爲政府應注意的有幾點：

(1) 實施遺產稅不要違背租稅上公平原則 (Principle of Justice)。中國現在的惡習，有權勢者可以隨便抗稅或逃避徵稅。弱小者也可以隨便被敲詐勒索。這是極不公平的現象。政府應特別注意。

(2) 實施遺產稅不要違背租稅上普及原則 (Principle of universality)。現在中國有一種特殊現象，就是有些人虎洋氣，跑到外國租借地，受特殊勢力的蔭庇，就可以不納稅。這是政府應該特別注意，應一律徵收遺產稅。

(3) 一般人認爲中國社會的舊習慣是實

行遺產稅的大窒礙。對於遺產調查很不容易，人民財產，以堂名別號爲戶，祖遺父傳，不須更名，亦毋庸登記。其實這也不是不變的東

西。政府應該用政治力量來改革社會，不能因噎廢食。中國如不改良社會風氣，豈只徵遺產稅有窒礙，還有其他的事情也一樣棘手難辦。

## 請政府再開發所得稅稅源

武尙權

### 目次

- 一，小引
- 二，中國應該舉辦所得稅的理由
- 三，中國創議所得稅的史略
- 四，中國辦所得稅失敗的原因及今後實施的要件

### (一) 小引

孔祥熙財政部長就職後，因感覺政府財政的困窘，遂力求開源的方法，所以聲明舉辦遺產稅。最奇怪的是他沒有聲明舉辦所得稅 (Income Tax)

不如先施行所得稅，因爲中國人民的遺產調查較難，普通營業或個人收入的所得 (Income) 調查略易，而且遺產稅是在承襲人接受遺產時

只徵收一次，所得稅可以按期徵收。政府爲救

急起見，還不如先實施所得稅來得痛快，但是

，財政部長這次沒有想辦所得稅。我想所得稅

縱使不先辦，也該同時辦，或是繼續着就辦，

萬不要不辦。在各國所得稅已成了舊稅，在我

國連新稅的資格還沒有。實施所得稅不但理論

上充分，就是國民黨的三民主義內也有實證。

孫中山先生在請各國經濟政策的裡邊有直接徵

稅的一節，述說各國所得稅收入是佔一大部份

，而且是徵收資本家的稅，主張中國也該實行

直接徵稅。總之，所得稅實在是歷史上進化出

來的合理的稅源，無論那一個國家不可不開闢

此源。政府正要實行遺產稅的當兒，我願提醒

政府再聯想到所得稅。因此，我想把中國實行

所得稅問題在下邊研究研究。

## (二) 中國應該舉辦所得稅的

### 理由

所得稅在世界各國行之毫無問題，惟在中

國行之就發生問題。所得稅在各國已經不成討

論的對象，在中國還得大研究而特研究。所以

我們不得不拿所得稅問題。來從事討論，研究

。我想首先要問的是爲什麼要舉辦所得稅呢？

那末，答覆的話就是舉辦所得稅有充分的理由

。擇其重要者寫在下面：

(1) 就目前政府財政情形說，必須舉辦

所得稅。現今中央國庫時感空虛，就是因爲收

入 (Revenue) 不旺。收入來源固然很多，但

是必須要有良好的和穩固的來源。來源穩固其

收入必旺。所以政府要解決財政困難，必須開發可靠的稅源。國家稅源最好的，除關稅外，要算所得稅，因為所得稅是徵諸富人的身上，納稅人不感什麼痛苦，國家可以增加大量收入。中國中央政府獨沒有這種稅源，收入怎麼會旺。今後政府如能決心舉辦所得稅，必能補救中央財政，可以斷言。

(2) 就各國租稅制度 (Tax system) 而論，中國必須舉辦所得稅。試看世界各國租稅系統，沒有不拿所得稅作其收入之一。只有中國一國在今還遲遲不辦。各國是國，中國也是國，為什麼中國租稅制度獨異獨奇？中國地方雜稅繁多，為什麼對於所得稅（如所得稅附加稅 Centime）就不敢過問？我敢答覆說：中國

租稅制度不良不完的原故。政府要想整理稅收，必須先改善稅制。改善稅制又必須增加所得稅。

(3) 再就租稅理論上 (Theories) 來講，中國也該舉辦所得稅。第一，所得稅是合乎租稅平均的原則 (Principle of Tax equalization)。因為一國的國民納稅力隨貧富而不同，如果各種租稅都用比例法 (Proportional method) 徵收，結果富者納稅較輕，而貧者納稅反重。於是社會上貧富階級日益懸殊。所得稅應採累進法 (Progressive Method) 徵稅，結果可以減輕貧者的負擔，而加重富者納稅的義務。第二，所得稅是合乎租稅普及的原則 (Principle of tax universality)。其他

各稅各限於一部，不能普及。田賦只可課地主。牙當各稅只可課牙當兩商。但所得稅，除不及納稅標準者外，凡一般國民都有依所得納稅的義務。第三，所得稅是合乎租稅伸縮的原則

(Principle of tax elasticity)。最好的租稅是要有伸縮力。國家當平穩時候可以減輕稅率；當急緊的時候又可以增加稅率。納所得稅的人差不多都是中等社會以上的人，隨時縮減增高稅率必較易辦。第四，所得稅是合乎租稅豐足的原則 (Principle of tax abundance)。

所得稅既然能普遍於國民全體，又可用累進法去課稅，結果的收入額必較其他各稅為豐足。因此國家可以得大量收入的稅源，減少財政恐慌。

總之，從實際上去看，中國該舉辦所得稅；從理論上去看，中國也該舉辦所得稅。我相信一般人對於舉辦所得稅大概毫無異議。只看政府舉辦的能力如何？

### (二) 中國創議所得稅的史畧

中國至今沒有舉辦所得稅自然是事實，但說歷史上沒有舉辦所得稅的醞釀，也未免太寬。前清末年，因財政困窘，就有很多人主張創辦，但未能具體化。自民國以來始有所得稅條例的頒布，才漸趨實行。茲分述在下面：

(1) 北京政府時代所得稅的發展——民國成立後，屢次籌辦所得稅屢次失敗。到了民國三年才正式頒布所得稅條例，共二十七條，內容分列 (a) 所得稅之課稅範圍，(d) 所

得稅之定率，(c)所得稅之所得額計算法，(d)免納所得稅事項等等。後因實行多有窒礙，於民國四年又製訂所得稅第一次施行細則。又值洪憲政變，所得稅仍不得舉辦。此後雖經政府屢次宣佈實行，但所得成效甚小。至民國十年財政部又規定分別先後徵稅目清單，分先實行課稅，暫緩課稅，從緩課稅三種，通令各省照徵。又因各省商會通電力爭，結果還是未得實行。於民國十一年，財政部又呈請設立所得稅委員會，由教育界，商會，及財政，教育，農商三部共同組織之，以期督促所得稅的進行，但其成績仍不算佳。

(2)南京國民政府所得稅的進行——國民政府財政部在民國十六年八月的時候，曾擬

訂所得稅暫行條例意見書，所得稅暫行條例二十八條，施行細則十七條，呈請中央政治會議議決公布。其所得稅暫行條例大致仿照以前的條例。意見書的大意可歸納為三點：(a)述所得稅主義漸成租稅制度的中堅，(b)述所得稅符合租稅四大原則的理由，(c)述所得稅與先總理民生主義的精華，正相契合。但是，國民政府後來也沒有能夠見諸實行，這真是一件遺憾的事情。實際上會施行的只有所得捐罷？但是，這不過是所得稅的縮影，實在不能代表所得稅的本身。茲錄中央黨部製定所得捐條例六條如次：

#### 所得捐條例

第一條 本黨為準備黨員撫恤金起見，得

向國民政府，及國民政府以下各機關人員，徵收所得捐。其徵收責任，由中央及中央以下各黨部任之。

第二條 國民政府，及國民政府直轄各機關，由中央黨部秘書處會計課直轄徵收之。

第三條 省政府及省政府直轄各機關，由省黨部會計課徵收，彙解中央黨部。

第四條 縣政府及縣政府直轄各機關，由縣黨部會計科徵收，彙解縣黨部，由縣黨部解至省黨部，再由省黨部轉解至中央黨部。

第五條 徵收額如下表：

一，每月薪俸在五十元以下者，不征收。  
二，每月薪俸在五十一元以上一百元以下者

三，每月薪俸在一百零一元以上二百元以下者，徵收百分之二

四，每月薪俸在二百零一元以上三百元以下者，徵收百分之三。

五，每月薪俸在三百零一元以上四百元以下者，徵收百分之四。

六，每月薪俸在四百零一元以上五百元以下者，徵收百分之五。

七，每月薪俸在五百零一元以上六百元以下者，徵收百分之六。

八，每月薪俸在六百零一元以上七百元以下者，徵收百分之七。

九，每月薪俸在七百零一元以上八百元以下者，徵收百分之八。

第六條 本條例自公佈日施行。

其實，上邊所說的所得捐實在不能稱爲所得稅。不但範圍太狹窄，就與所得稅的真義也不太相符。所得捐由中央黨部直接辦理，作爲黨員撫恤金，實在也不算政府財政部的國家收入。因爲所得捐似乎不能算國家租稅稅源，只可說是臨時捐。但是，所得捐未嘗不可說是所得稅的旁支，是將來實行所得稅的引劑。

#### (四) 中國辦所得稅失敗的原因及今後實施的要件

觀上節，知道中國也屢次想實行所得稅，但總行不通。檢點過去的歷史，究竟錯誤或因難在什麼地方？其中原因自然多得很，惟總括其要因，可分兩端：一方面是人民對於政府缺

乏信任，一方面是政府對於人民缺乏權威。每當政府實行所得稅的時期，必反對之聲四起，最後政府仍無可如何，所得稅結果成了泡影。中國過去的所得稅史，可以說是「施行」與「反對」的衝突史。換句話說，人民不信仰政府的行爲，政府也就沒有能力再行。民國十年全國商會聯合會對於財政部，曾提出施行所得稅的條件數條。茲將其條件列後，以供參考：

(1) 須確實改正所得稅本身上不公平之點。

(2) 所得稅之施行，須俟廢止一切惡稅，並實行保護政策後。

(3) 關於所得稅之用途，須確實與人民以監督之權。

(4) 所得稅之施行，須俟登錄法完備，警政改良，社會有精密之統計後。

(5) 不得以所得稅為借債之抵押品。

(6) 政府施行之新稅，須編入於合法之預算。

(7) 非俟政府裁撤陸軍，節省政費後，人民不能承認所得稅。

(8) 須通過合法之國會。

這幾句話已經充分表現人民對於政府的不信任。有人說中國人民文化程度太低，故意阻撓政府開關稅源。我說不然，就以上列的八項要求而論，人民不是不承認所得稅是良好稅源，只是不放心所得稅收入的用途。民國以來，政局紛擾，所有稅收幾乎完全用作內戰。如再

增加大量歲收，等於加多戰費。所以往時的政府的行動不能博得國民的同情。還有過去的政府大都能力薄弱，命令不統一，內政不修明，國家權力不能壓服羣衆。所謂政令不出國門，還有什麼事情可作？甚至政府所作所為更引起國民的輕視，又有什麼事業可以舉辦？總之，政府的威力既無，國民又何所尊崇？

然而，既往已矣，來者可追。現在政府絕對不該因為過去的艱難，對於實行所得稅有所畏懼。我希望國民政府應抱大無畏的精神，堅決去幹，一切事業非達到目的不止。今後舉辦所得稅的事情，政府應對國民負完全責任，當無不成功之理。況且現在的國民政府又非往時軍閥政府可比，一切設施當然都有計劃和辦法

。我相信民十年全國商聯會所要求的條件，現在國民政府都可以慨然允許。不過，政府實施所得稅也不可盲目去行，應該處處計劃周到。這兒篇副所限，不便多寫。僅舉數點，希望政府舉辦所得稅時注意：

(1) 政府爲避免國民疑慮起見，可召集「舉辦所得稅會議」，由財政部通知全國各銀行，各大公司，各地商會，以及其他有關關係機關團體參加。政府於會議時說明舉辦所得稅的理由與必要，並提出所得稅條例原則，請大會承認通過。

(2) 政府爲解決實施辦法起見，可組織「所得稅計劃委員會」，由財政部聘請著名銀行家，實業家，財政學者或經濟學者，以及統

計家等組織之，該委員會應詳細擬施行辦法，並設法解決一切施行所得稅的窒礙問題。

(3) 政府應嚴行登記法，並訓練統計與會計人員，派遣各地調查人民所得情形，及指導全國商店公司改良賬簿。

(4) 政府初步實行所得稅時，應注意納稅人的力量和心理，最好先從銀行，公司，大商店，官吏，及從事各種職業者，如律師，工程師，醫生，經紀人等徵起。

(5) 爲完備法律手續起見，所得稅條例應得立法院通過。

總之，政府如果有計劃辦法，沒有什麼可愁的事情。種上所得稅的種子，就會結所得稅的果實。只有請政府努力而已！

# 社會週報

## 第二卷第七期要目

### 社談

兒皇帝的醜劇竟然實現了  
讀晉省黨部質問書後  
圓明園接收中的慘案

### 論著

擴充民族意識的要義

中國秘密結社——青幫（續）

綏遠開發之烏瞰（續）  
信用合作之謎（來論）

### 文藝

戰地歸來（續）

碗君日記

### 通訊

水災後的農村

閩錫山擴充軍備

本刊零售大洋三分半年五角全年一元（郵費在內）  
本刊優待定戶辦法自即日起至三月底止預定本刊半年祇收大洋三角全年五角（郵費在內）  
本社址：北平西城宗帽三條十九號

末光高義勝  
周子鳴譯任

浩征鳴勝  
森夫譯任

欲孝菲  
姜孝昌

化平  
岩謹

# 中國財政現狀鳥瞰

邢世同

- 一，中國財政之特殊性
- 二，中國財政病態之由來
- 三，最近中央財政方針之演變

## 一、中國財政之特殊性

由於一九二九年以來的世界恐慌的洪濤，激盪了整個世界資本主義國家，先後均捲入了不景氣的浪潮以後。由經濟的危機，反映到政治第一個打擊便是財政的赤字出現，隨恐慌程度的發展，連年鬧着逐漸增加之入不敷出的預算的不平衡，一直到現在，尚沒有一個國家能夠打出這財政的難關，納財政於正軌，甚至

有的因預算的虧空不能彌補，影響到政局的不安而使內閣倒塌，最顯明的例子，如像法國去年不數月而內閣更迭至三次之多，當彭古內閣時，因不能彌補去年預算的收支不敷數一百零五十四萬一千萬法郎，卒不免於去職，後繼者為達拉德 (M. Daladier) 內閣，為彌補這樣不敷的數字，極力把社會救濟費大事削減，而於新預算中尚不足三十六萬二千五百萬法郎，

此雖爲國會所承認，但於編製明年預算時，又因六十萬萬法郎之無法彌補，在去年十月二十四日又被推翻。薩勞（Albert Sarraut）繼達

資本主義侵略之半殖民地的中國，那裡會有健全的財政？那麼，我們亦年年跟着鬧赤字財政的恐慌，不亦是事理之必然歟？

拉德而組閣，復以預算中的減俸案，遭下院嚴重反對，僅二十九天的命運又傾覆了。其次說到日本，表面雖然向外大展其侵略之能事，不

不過，中國財政的恐慌情形，由於她的國民經濟的落後，社會和政治的組織不同，不能一概與資本主義的國家相比擬：

惜擴大軍事的設備，亟謀軍費的增加，但恐正以此而陷彼之財政於無法挽救之厄運，素稱斂財的能手高橋，在去年爲了彌補二十三萬萬日元的預算中之不敷額九萬六千三百萬日元，曾以去就力爭，後又爲了去年度預算中三萬八千零八十萬日元的虧空，與軍部意見，發生衝突，總之，現在財政的不納正軌，已爲各國之普遍現象，以生產發達之先進國尙且如是，而被

第一，資本主義國家的財政，大宗收入是仰賴於產業的所得稅即所謂直接稅，其次是出入口的關稅即所謂間接稅，近年以恐慌的緣故，一般產業的凋蔽不振，國際貿易的數字低落，以致影響到租稅收入減少，預算失其均衡。陷財政於收支不敷的窘狀，殆又爲時勢所迫的意料中事；

第二，資本主義間矛盾的發展，因恐慌之

深刻而尖銳化，表現於政治上的鬥爭，便是行流的集團經濟之形成，關稅壁壘之高築，表現於經濟上的鬥爭，便是搶據政策之施行，匯兌低落之競賽；再有爲防不能緩和的一觸即發之二次世界大戰的危機，便不能不有軍備競增的準備，國家財政預算，因之空前的龐大激增，這是各國聚集一堂會議軍縮的時期，表現出來公開的秘密。收支相抵的常態財政，那裏能重現於危機迫切之暴風雨的時代？！

第三，資本主義的國家，是以政治爲經濟剝削的手段，又以之爲維持資本主義經濟機構的工具，每遇恐慌過程中的失業現象發生，而政府不能不消極的施以救濟，這是一方面爲資本家維持着產業預備軍的存在，他方面爲緩和

無產階級革命的爆發。統治階級的政府，支出一筆龐大的失業救濟費而不辭，當然不是爲了解決勞動者的生活，最終目的是在維持資本主義之垂死的命運，固屬顯然。但於事實上財政支出的增加，無法避免，且當失業嚴重的時期，必爲恐慌深刻的時候，恐慌的深刻，又影響於財政收入的銳減，結果收支不敷，各國爲彌補預算中的不足，雖常採取減少失業救濟費的辦法，但亦爲剜肉補瘡，無濟於事，且削減太多，根本有違與設失業救濟費之初意，所以既經設定也必予以支持，因此，現代國家的財政，固不因失業救濟費之減免而恢復常態，反因有失業救濟費之興設而增加赤字恐慌，這是資本主義矛盾的一種必然結果！

上述一般現代國家招致財政恐慌的原因，事實上自不能以產業落後的中國所得與之相提並論，即使勉強相似而意義亦大相庭徑，那能同日而語？以收入論，各國歲入雖以關稅爲大宗與中國相似，但所謂直接稅中之所得稅則爲中國國庫收入項下所沒有的，若從世界經濟的不景氣爲解釋做招致中國財政恐慌的原因，至少在近幾年來的事實演變上，我們還看不出。

(A) 從收入方面看：(一) 所謂產業凋蔽而影響到所得稅收入的減少，這是中國向來預算中所不曾焦灼過的；(二) 從世界貿易的不振，影響於出入口稅收的低減，這也是中國財政無足擔憂的，因爲中國國際貿易，無論輸出輸入方面，皆有增加的傾向，而關稅收入亦隨之

疊有進步，占中國財政歲入中最大部份；(B) 從支出方面看：(一) 軍備的擴充，影響到軍事費支出的增加，倒不無與列國有些相似，從歲出比例的程度言，甚且過之，任何一國的軍費支出，至多亦不過占總歲出的百分之二十乃至三十，而中國則至少也在百分之四五十以上。這又是不同於其他的一點；若從軍備競爭的意義上言，則更與人特異，別人是爲保全國家的獨立，維持民族的生存，究極言之乃爲資本主義之厄運的挽回，而我則爲了槍桿向內，自相殘殺，自相火併，極力從阻止國民經濟發展上做工夫！(二) 在失業救濟費方面，在中國歲出中更找不着所謂勞動衛生和保險之類的支出，這是說，中國經濟縱如何的不景氣而

發生嚴重的失業問題，也是不能影響於中國財政的支出超過而發生入不敷出的困難的。

從上面的分析，知道了中國財政之特殊性所在的地方。所以近年雖與先進國家同陷於赤字恐慌的厄運，但究其性質內容，則不能與之同日而語，這是分析中國財政所必須把握住的中心。茲請從近年中國財政之收支狀況，試一詳為探究其預算不敷之特殊的原因，究竟安在？

## 二 中國財政病態之由來

中國財政，自民國成立以還，無論歲入歲出方面均有激增的傾向，民國二年因有五國銀行團善後大借款二五，〇〇〇，〇〇〇鎊的收入，而歲入數字驟然增加到四一二，六六六，

九六五元之多，但因償還外債積欠，又於該款內定明扣除三萬萬零七十三萬餘元的數額，以致影響到同年度支出增加到四九七，八七二，六〇五元的驚人的數字。此後的收支，除民三，民四，民十六各年不足三萬萬元外，其餘皆增至四萬萬元以上。更自國民政府定都南京以後，由十七年歲入歲出均為四三四，四四〇，七一二元的數額而達到二十二年度歲入六八〇，四一五，五八九元，歲出八二八，九二一，九六四元的巨額概算，這顯明增進的財政收支的數字，如果就國家常態財政來說，則一定是國民經濟逐漸發展，國家機能逐漸擴大的反映，但是事實絕不如此，且恰相反對，因中國財政歲入的增加，大部份是由於舉債（包含內

外債（而來，支出的膨脹，又大部份是由於償還債務和軍費的開支，故於財政學上之所謂社會的原則，經濟的原則，政治的原則和財政的原則，則皆絕對的談不到啦！

財政上普通舉債的措施，必於謀一時的收支適合或者政府舉辦生產事業的時候行之，始為正當而不觸犯財政學上的忌禁，奈何我國不幸，於清末時期，先後與列強鬥爭，失敗後割地賠款，且以軍務浩繁，軍費驟增，而財政上之收支頓失平衡，或舉外債以充，或將賠款改債（為庚款），自甲午以至辛亥十餘年中，外債額達十萬萬元以上，此中除一部份為鐵路

及電政借款外，其餘皆為政治借款再加上一筆純損失的庚子賠款改作債款，則負擔驟然加重，除了舉債還債，實感彌補之術，民元以後，內戰不斷發生，軍費更加龐大，政府之日見窮困，較滿清政府，尤有甚焉，自民元至民八數年中，不僅增加五七三，五〇〇，〇〇〇元之政治外債，而且更加緊募集大批內債以資彌補，自是以降，中國財政竟於不知不覺中走上了舉債度日之病態局面的途徑上來了！最初以借債還債，因此累債愈多，愈難償還，於是不得不將欠付利息，改利為本，中國之受帝國主義經濟的剝削，莫此為甚！茲列表舉例如下：

年	次	債	款	名	稱	債	權	者	國	籍	價	額
一九二二		日本	部份	九六	公債	各	洋	行	日		日金	三九、六〇八、七〇〇元

一九二二	吉黑兩省森林金礦借款第一次付息墊款	中華匯業銀行	日	全上 一、一五、〇〇〇元
一九二三—二五	滿蒙山東吉會各路墊款第二三四次付息墊款	日本興業銀行	日	全上 七、九七、〇八二元
一九二四—二五	林鏞電信兩借款第三四五次付息墊款	中華匯業銀行	日	全上 七、六〇八、三六元
一九二五	參戰借款付息墊款	日本興業朝鮮台灣三銀行	日	全上 一〇、二七、六五元
一九二五	第一二兩次購械借款付息墊款	泰平公司	日	全上 九、六〇八、六五元

上表所示，即為北京政府時代的財政狀況，此六項債款，都不是真正的外債，乃完全由到期應付的外債利息，不能償還，乃假借外國銀行資金為自己墊付的結果，這豈止剜肉補瘡？實已達到山窮水盡之域！所以國民政府成立以來，於外債的道路上走不通，不舉債又不行，乃必然的只有發行內國公債，為籌款之不二法門，蓋滿清政府時代，舉外債者居多，所發

內債，共計只有兩種，數額不到兩千萬元，此為民國後之財政留餘地不少，北京政府成立以迄倒台，十六年中，固尚能以關稅鹽稅作抵，外債之路尚未斷絕，以致能舉純粹政治外債額達五七三，五〇〇，〇〇〇元之多，以是於內債之途，尚未長驅直入，所正式發行之內債，雖多至二十七種，然數額共計不過六一〇，〇六九，五八八元耳，不及國民政府七年來所發

行者之一半。國民政府之所以能向募集內債之途邁進者以此，所以從十六年以來，所發行之公債額，竟有如下表所示：

年 度	發 行 額
民十六年	八六，〇〇〇，〇〇〇元
民十七年	二二，〇〇〇，〇〇〇元
民十八年	一五四，〇〇〇，〇〇〇元
民十九年	二七六，〇〇〇，〇〇〇元
民二十年	二七〇，〇〇〇，〇〇〇元
民廿二年	二〇〇，〇〇〇，〇〇〇元
總 計	一，二〇六，〇〇〇，〇〇〇元

註：（上表前五項數字係根據宋子文氏之

十九二十年財政部報告書，民國二十二

年度之二萬萬元數字乃係根據去年十月

三日中央行政會議通過發行一萬萬關稅庫券和十二月十二日立法院通過又一萬萬元民國二十三年關稅庫券而來。）

國民政府執政七年以來，幾乎年年舉債，上表中唯二十一年沒有舉債，其原因固有不得已的苦衷，決非財政轉向好況。以後再為詳述。

觀察上面所述；於中國財政的演變上，可得到三點：（1）自與帝國主義接觸以後，清政府的支出大增，適應收支適合的方法，僅為外債之是賴；所以辛亥以前，國債中以外債占最大部份。（2）民元以後之北京政府，以外債太多，難以再繼，蓋以關稅已先後充了抵押品，所未作抵押者唯有鹽稅一項而已，但於民二之善後大借款。亦以之充當抵押，遂不得不之開

內債方便之門。這時期的財政，維持收支適合的辦法，一半是賴外債，一半是賴內債。(3)國民政府以來，因外債無大量提供担保之物，不足見信於人，且號稱革命政府，彼弱國喪權之外債，為收拾民心計，自不容輕舉，乃不得不轉向發行內債的方面來。這是中央發行內債幾年中達十二萬萬元以上的原故。不過上述三種

演變，為謀收支適合之舉債方式儘管不同，然於不能離開賴債生活則一，一向至今與公債結了不解之緣，國家財政，早已陷於非常狀態，安得不窮？舉債還債，成了中央財政的通常途徑，不僅此也，除還債之外，幾乎年年必有的非常支出，自亦仍非舉債無法填補。茲將近幾年來舉債額數和債務支出作一比較表列如下：

年 度	發行公債額	債務費支出
十七年	三三,000,000元	一三二,三二八,007,五七元
十八年	一五四,000,000元	一五八,九九五,一八八,五四元
十九年	二九〇,000,000元	二四一,〇二七,六七九,九九元
二十年	二七〇,000,000元	二三八,七五四,一七一,七三元
總計	九二〇,000,000元	七六〇,〇八五,〇四七,八三元

依上表視察，四年內發行債額在九萬萬元以上。同時期債總費之支出在七萬萬六千萬元以上，這雖不能充分說明政府以債還債的真實狀況。但亦可看出每年債務費支出之多。同時舉債總額亦復不少。再據財部十九、二十兩年度的報告書則確知十九、二十兩年度中共舉了三萬萬四千七百萬元的債，其中就有三萬萬一千萬元是作為歸還債款本金之用的。該報告書云：「十九、二十兩會計年度之借債數目，驟視之，似甚可懼。然此數包括歸還債款本金三二〇、〇〇〇、〇〇〇元在內，以此項巨款，皆於兩年中撥付者也」。這還不是以債還債麼？債務積累既多，債務支出因之龐大，根本清算，無法談到，輾轉循環，不能不在公債下討生活，

不陷中國財政於不可拯救之域者，其能得乎？既負債額，不能不還，既要償還，又不能不另舉新債，已如上述。此外，尚有一促成債務急增之一重大原因，即為頻年內亂不息，影響於軍費支出的空前增加，這是國民所最痛心的事。蓋因此種支出，不但不能生產，而且純為破壞；摧殘國民經濟的發展。不幸而國內軍閥，好亂成性，連年之大宗有用金錢俱使化成砲灰，若以地方中央總共計算，那真不知道究竟有若干萬萬！

要知道中國全部軍費的支出，無法統計，因地方割據軍閥，各自競爭軍備和軍額擅自擴充，所有的軍費開支，皆盡量的任意向地方榨取，開支情形，向無公開報告，故無從探悉。

即以中央來說，亦有許多向外國購械的費用和平時戰時收買軍隊的款子，皆秘而不宣，爲局外人不能知者，唯所可知道者，只有財部有賬可稽的一些數字而已，但亦足夠驚人，且得知其增加的傾向，茲將民國以來，所有的材料表列示之如下：

年 度	軍 費 支 出 額
民國二年	一七二、七四七、九〇七元
民國五年	一四九、四五七、二五〇元
民國八年	二一七、二一二、三八八元
民國十四年	二九七、七一三、〇二四元
民國十六年	一三一、一七六、三四〇元
民國十七年	二〇八、五三六、九六九元
民國十八年	二四五、四四五、一一二元

民十九年 三一、六四六、一二八元

民二十年 三〇三、七七七、〇六二元

此外再根據國民政府主計處編製的二十一年度和二十二年度國家普通歲入歲出總概算中所列軍務費，更比歷年增加；茲示之如下：

民二十一年 三三五、一一〇、一六一元

民二十二年 四一五、六〇〇、〇〇〇元

註（前者尚有九千零七十萬九千八百五十五元擬列非常預算，沒有列入，後者則有非常軍費一萬零八百萬元在內。）

這雖是一種概算的數字，但我們相信實際支出，決不會比這還少，據以往經驗，自十六年後，軍費支出逐年有加，這是幾年來循環內戰的結果，現在國家局面，距統一之域尙稱遙

遠，希望內戰之不再起，誰敢相信？戰時財政局面，果長此不能結束，則軍費增加之大，將有令人不可想像者！

由於內戰不息軍費的擴大，不僅影響於舊債無法清償，同時更須集募新債以應付當前的

難關，結果債務愈償而愈多，軍費愈支而愈衆，所以歲出中債務費和軍務費的兩項支出，竟占歲出總額中百分之七八十以上。茲根據財政報告書將民國十七年到二十年之軍務費和債務費在歲出總額中所占百分比表示於下：

年 度	歲 出 總 額	軍 費	百 分 比	債 務 費	百 分 比
十七年	四三四、四〇〇、七〇〇元	二〇九、五六、九六九元	四八、三	一五九、九八一、一九七	三六、八二
十八年	五三九、〇〇五、九一九元	二四五、四四五、一一三三	四五、五四	二〇〇、二四八、一六〇	三七、一五
十九年	七二四、四六八、二四四元	三二一、六四六、二八元	四三、六二	二八九、五三八、五七九	四〇、五二
二十年	六八二、九九〇、八四四元	三〇三、七七七、〇六三三	四四、四八	二七〇、一〇一、三九三	五九、五六

似此離奇的開支，是在現代國家的財政中

態的由來，蓋可思過半矣。

所決不能發現的，而竟在中國財政上成爲通常現象，中國財部之不能走入一般正軌而陷於病

### 二 最近中央財政方針之演變

宋子文氏掌中央財政數年，所有應付困難

財政的辦法，唯一的是訴之公債政策，所有十萬零六百萬巨額公債的發行，便爲宋氏時代之

偉大成績的表顯，爲任何人所周知的事。在財政上公債的運用，原是應付一時的收支適合的非常手段，此爲財政學上所不否認，亦爲各國財政實施上所通行，唯以中國財政的特殊，竟以他人非到必要時不採取的非常手段，作爲通常的辦法。試問僅持公債政策，長此施行，究竟於理論上是否應該？於事實上是否可能？這些都似乎爲財政當軸者所更應深切明瞭的，奈何於已往數年中，皆勇往直前向公債之途邁進，卒於當軸者所自豪而謂不舉一債之民國二十一年，始知此路不通！公債前途，已經碰壁。所論不舉一債，何嘗是出自當軸者之本心？前

面說過實有不得已之苦衷，茲特詳爲剖析，以明究竟。

第一、從政府方面言，在二十一年二月，曾改訂債券還本付息條例，減輕所有債券利息，年利一概改爲六釐且延長償清年限，自是而政府之信用大失，一蹶不振。至減息延期的原因係因稅收奇絀，無法維持債信，所以不惜壓迫金融，不顧信用掃地而出此舉。過去政府連年舉債，皆指定關稅鹽稅！等等稅收爲確實之担保基金，今一旦以稅收減少，基金不敷，則政府可以一紙命令變更條例，若再發新債，誰肯投資？

第二、從銀行界方面言，銀行承銷公債，原爲利息優厚，且可將債券作爲證券發行的準

備，更可作證券市場的投機，今除政府變更條例，減輕利息，延期還本的直接損失外，而證券市價因受影響呈跌落的傾向，銀行界還有什麼投機獲利可言，政府即欲發行新債，銀行界亦不願承銷。且政府之變更已往債券條例，既由於稅收基金不敷，若舉新債，即有担保亦不穩固，誰願爲之？似此情形，即使政府之厚顏莫比，但於方始變更條例之初，亦暫時不好再向銀行界相糾纏也。

第三、自社會方面言，過去公債濫發的結果，已達社會消納力以上，社會資金有限，何能應此無窮公債之募集？二十一年證券價格的狂跌，實已證明供過於求，即爲社會無力銷納之反映了。政府縱然發行，社會已無法再銷

。第四、上海前年曾有持票人會，發表對內債之宣言，規定：「政府不再向各商業團體舉債爲內戰及政費之用」。又當政府減低債息及延長還本，乃以國民政府在四年內不發行新公債爲交換條件，倘政府發行新債，所謂持票人會及其他商業團體必起而反對。政府又何能一再背信（？）再發新債？

二十一年之不舉一債者，實際上當不能如宋子文氏之財政報告書那樣的樂觀，已顯然可見。公債之不能如以前那樣暢所欲爲的一味濫發，這不是財政之轉向好況，而實表示公債政策的碰壁，曝露了財政的破產，中央財政於此不能不一時放棄公債政策，另闢財源。不曾舉過

外債的國民政府，乃以迫於事實的困難，又不能不大開其禁，再乞憐於外債矣！二十年長江水災，政府本已向美國貸購賑麥四十五萬噸，價款總額約合華幣四千萬元，週息四釐，從二十三年底至二十五年底分三期償還，國府之外債政策，實已濫觴於此。於是二十一年下半年財部又有續借美麥四十五萬噸之議，消息一經傳出，竟遭各方激烈的反對，卒未成爲事實，但是，政府之決採外債政策，終不能顧及輿論之反對而遂終止，宋子文去年五月渡美，竟獲得五千萬美金棉麥大借款之成功，可以見矣。嗣後宋氏由紐約轉赴倫敦經濟會議，彼時報紙盛傳又與英國有借款接洽，後因無事實證明，真相究難判斷，報載雖屬傳聞，不足盡信，但

從宋氏在美接洽棉麥借款，事前嚴守秘密，及至簽字成功，始行公佈出來的態度觀之，亦不無令人可疑之點。即不論此，要以宋氏之渡美遊歐，作種種活動，所謂出席世界經濟會議，固屬醉翁之意不在酒，於表現中國財政方針之業已轉變，殆又顯然事實也。不過，當此世界恐慌日益深刻之際，各國經濟凋敝異常，又加之中國信用破產，担保亦殊欠穩固，各國是否能如從前之貨款給予中國，這是很成問題，宋氏在美之棉麥借款，亦與從前之現金外債大不相同，一則因美國復興計劃實施以後，實行通貨膨脹政策，極力集中現金，中國與之借款，當然無現金相應，再則美國近年之過剩棉麥生產物堆集如山，正苦無銷售之路，以此應中國

之求，則不啻待焚之物，猶能獲價，且有担保復有利息，較之傾銷政策之貶價的犧牲，都要利益得多，何況是根本不能出售的東西呢？美國當時之願以棉麥借中國者，其意義即在此。在中國方面，對棉麥借款是標榜着經濟建設，復興農村的口號，但是事實是這樣嗎？以言復興農村，而今日中國農村破產的病根其他原因雖多，然以近年農產物之豐收，不能暢銷於市，以致農產物價格低落，促成農村凋敝之現象，又為眼前事實，今借入大批外麥，運銷國內市場，這是復興農村嗎？抑是加緊破產農村？！若謂此項棉麥輸入，皆轉售外商，既無害於國內市場，又不影響於農村經濟。若然，則借此棉麥當時，當局所標榜着之口號（復興農村與

經濟建設）又何以自解於人？吾人固知此項棉麥，必大部售之外商，蓋政府之借物作款，在於渡此財政難關。而不在於標榜的什麼口號。轉售外商，然後乃能得到大批現款，與美借貸棉麥者是論目的不擇手段的幹法，這種幹法，也實在虧了我們的財政當局，煞費苦心的籌劃出來，但是又能否持久下去？恐怕除了與美國銷存貨以外，也就不易衍行了。最近有消息值得注意，即是美國於最近有變更棉麥借款合同的消息，因為此項棉麥，在去年簽字後，曾先後運華數次，但至今尚未運完，其餘未運部份，美國有減少數額的表示，其原因安在，此時尚未聞知，此項消息，曾載於一月二十四日大公报華盛頓合衆社電謂：「據金融復興與聯合會主

席瓊斯氏宣佈，數月前中國政府向美國所借之五千萬棉麥借款，今日已在考慮其縮減，唯縮減理由，並未說明。」又據宋子文二月一日語報界謂：「……美棉運華後，因銷路不暢，將來能否修改合同，在研究中，或可減少承購。」（二月二日大公報），又據九日大公報載八日南京專電稱：「傳棉麥借款將改貸為現金，我政府已在商榷其數目與辦法，刻與美方交涉中。」今既中美雙方均傳出此項中途變更合同的消息，究竟是出於美國的意思嗎？還是由於中國果因銷路不暢而請求減少承售呢？據我們的推測，也許銷路不暢，果有如宋子文所言，但擬減少數額，又未必為美方所同意？所以又有將棉麥改貸現金之說，但改貸現金，美國

又能否贊同？即使贊同則數目利息又將如何？這些都要看將來交涉的結果如何而定。總之，中國此時之依賴外債，不似以前之順利可靠了。所以中央財政政策，又不能不有所變更，這大概是仍然掉回頭來，向內部再想辦法。

這一轉變，也許就是孔祥熙去年十一月上台以後，所宣佈的開源節流的財政方案了。孔氏上台之初，便於十一月一日在財部招待記者，報告財政主張。在開源方面：（1）謀經濟建設，培養稅源；（2）增加稅收，包含整理原有各稅及另闢新稅，但以免傷人民元氣，不防害經濟的發展為原則。在節流方面：（1）不僅縮減支出，而且（2）應注意分配得宜，合乎經濟的原則。孔氏之幾大原則，就財政學

理觀之，要無不合，所要問者，就於事實爲如何耳。所謂謀經濟建設，歸全國經濟委員會主持，且最近經濟委會通過許多事業計劃，究能否實行，要以事實爲斷，此時我們也不願不信，亦不願全信。所謂增加稅收，孔氏確非常努力，已於去年十二月五日起實行增加統稅計：火柴，捲烟，水泥三種，又於同月十六日起增加關稅中之洋米麥粉進口稅，此外尙有財部擬訂之二十三年新關稅稅率，現正謀與英美改訂商約，俾便施行，果爾，俾關稅能完全自主，固爲財部之最大成功，亦爲中國前途之福，但怎奈於事實之不易辦到何？蓋中國欲謀關稅的完全自主，恐非中國臻於完全獨立之日不至實現，國民政府曾經幾次努力修改關稅，雖不

無成績，但亦終於有限，第一次於十八年二月施行了七級稅率，並於向例征收之出口正稅和復進口稅外，增加二五附稅，表面看來似乎我國已獲得關稅自主，其實帝國主義之給予中國關稅的枷鎖，全未解脫，所謂七級稅率，絕不影響於各帝國主義之大宗入口，二五附加，乃因向來之名爲值百抽五，實則只有值百抽三之極低稅率，亦當爲帝國主義者所容納，後又於二十年一月一日修正海關進口稅則，但亦不出無損帝國主義者利益之範圍，而加以修改的，總之，要獲得關稅之完全自主。這不是單純的財部增稅的問題，而是整個中國政治的問題，革命的問題。又何敢期之孔氏個人的努力？本此支支節節的修改稅率，於財政根本上，固無多

大補助，而於發行公債以稅收作擔保，此又歷年公債政策之獲助不少了。其次整理田賦，財部亦常有商討，但苦於地方割據局面，恐亦無法整理，至於新開稅源，有所謂遺產稅制之施行，今立法院對遺產稅法正研究中，此項稅制，中國從未施行過，且在目前狀況之下，恐亦無推行盡利之可能，第一，中國農村的破產，由於目前經濟恐慌者小，由於各地軍閥無厭之求的剝削者大，今日之苛捐雜稅，名目繁多，榨取人民方法，應有盡有，若遺產稅制施行，則不啻增加軍閥榨取之另一藉口，於財部之歲入果有何利？再談到縮減支出及謀分配得宜，倒爲現今政整財政之一必要途徑，不過最重要的不僅在一般行政人員之薪俸的縮減，而實

在要着眼於軍黨政務之浮浪的開支，其中尤以內戰時起，軍費之不能縮減，影響於政府整理財政之方案無效可言，關係至大，至行政機關之重疊，行政冗員之充斥，非有待於政府之大刀闊斧，加以改造不可，奈今日之當局，均未作此奮鬥，孔氏之言，又非「徒說不行」之論？

最近的中國，以現勢推測，距離統一尙遠，所謂整理財政之開源節流的方針，類多屬於理想，事實上當局之政策，顯然仍測重公債的發行或者向銀行短期抵借，以爲有效的彌補辦法，其所以急謀修改稅率，增加稅收，乃不過爲奠定發債借款之基礎，以稅收充担保耳。財部於去年試行稅則施行以後不久即發行國民二十三年短期關稅庫券一萬萬元，作爲償還中央

銀行歷年之積欠。發行不到一月，據九日報載，財部又向各大銀行大舉借款四千四百萬元，利息八釐，按月撥還，至民國三十七年還清，

以義庚款作抵。可以彌補六個月財政不敷，據此以觀，談整理財政是理想，借債度日是事實，這就是中國財政的現狀！

### 進展月刊第三卷第一期要目

#### 論著

九三三國際政治之清算	石泉
九三三國內政治之清算	海鳴
九三三國際經濟之清算	洪源
九三三國內經濟之清算	魏新
九三三之遠東	佐漢
蘇俄經濟現狀	五戈
現代經濟危機中價格之壟斷與變動	王雲
英國政黨政治之過去與現在	上卓
九一八事變後中日問題之回顧與展望	寒卿
美俄外交與中國之前途	梅
文藝	
礦工嫖娼(續)	越評

# 全國苛捐雜稅之總檢討

李白虹

## 一、引言

——無捐不苛底國度

## 二、全國苛捐雜稅之縱的檢閱

A. 關稅及鹽稅附加

B. 統稅以外的變相釐金

C. 田賦的附加及預征

D. 煙捐與臨時派款

## 三、全國苛捐雜稅之橫的剖視

A. 各特別市

B. 華北各省

C. 東南諸省

D. 西南諸省

全國苛捐雜稅之總檢討

E. 西部邊省

## 四、苛捐雜稅之一般的影響

A. 財政的紊亂

B. 農村經濟的破產

C. 民族工業底衰頹

## 五、廢除苛捐與稅制改革

(一)

中國是一個民窮財盡底國家，同時也是一個「無捐不苛」底國度。一般民衆們，在最近二十餘年來剝削重重呻吟痛楚之下，早就迫切地要求苛捐雜稅之廢除；而在政府方面，則因財政上底赤字，一年一年地增大，羅掘俱窮，

無法彌補，只好加緊實行剝肉醫瘡底政策。兼以在這全國底大動亂局面中，中央與地方，各自爲政，封建軍閥底割據，防區制度底盛行，僱傭軍隊底大量增加，國內戰爭底循環不息，糜耗過度，供應浩繁，於是變本加厲地橫征暴斂，竭澤而漁，民衆們飲泣吞聲，尤感生存絕望，換言之，目前全國底捐稅，已達到了空前繁重程度，這不惟窒礙了國民經濟底發展，而且將會斷送整個中華民族底生命。

苛捐雜稅，是應當廢除的，我們不僅在實際上可以看到一般底要求，同時在理論上更應加以澈底的「否定。」我們知道，國家之征收租稅，「在純財政的意義上，乃國家及其他公共團體，爲要支給一般底費用，運用其財政

權，作爲這些公共團體底全部底設施之一般的報價，根據一般的原則和標準，由一方面所決定的方法及數額，而強制個人經濟（即個人）令其分担所征收底賦課。至於在社會政策的意義上，租稅乃兼有矯正由現存底法律制度經濟制度所產生的國民所得及國民財產底分配：或矯正個人所得及個人財產使用之目的」（據瓦格勒 *Wagner* 語）。有了上述兩種意義，所以在征收租稅底時候，就不能不依據幾種最高原則。關於財政政策上底原則，第一要求其能足用，即所謂充分底原則（*The Principle of Productiveness*）第二要富有彈力，使經費之膨脹與縮減，收支相應，操縱自如，即所謂彈力的原則（*The Principle of elasticity*）關

于稅務行政方面的原則，第一要確實 (Certainty)；第二要便利 (Convenience) 第三要所耗的「征收費」最少 (如亞丹斯密士 Adam Smith 所說：Every tax ought to be So Collected as both to Take out and To Keep out of Pockets of the People as little as Possible, over and above What is brought into the Public Treasury of the State) 關於國民經濟方面底原則，要注重稅源 (Sources of Taxation) 之選擇，所征稅底轉嫁 (Shifting) 與歸縮 (Incidence)，對於國民底負擔及其影響怎樣？須加以嚴重底考慮。此外關於社會政策方面，除了所謂普遍的原則 (The Principle of Generality) 以外，猶應特別注

意平等的原則 (The Principle of equality) ，在實質上底平等是使富者的負擔加重 (如累進的財產稅) 貧者的負擔減輕 (如對貧乏線 Poverty line 上的人實行最低生活費的免稅 The Exemption of Minimum of Subsistence) 以造成分配 (Distribution) 的平均。如果一個國家，能夠依照上述諸原則，以賦課於國民，那麼，他在財政上底收支易於平衡 (Balance) 而產業底發展社會利益底增進，也非常迅速了。然而我們考察目前中國底租稅，究竟是否符合租稅的原則呢？這點我想誰也都會給予一個否定底答覆。中國底賦稅，種類之複雜，名目之繁多，稅率之奇重，實為全世界所罕觀。稅制底紊亂，達於極點，所謂平等，便利，普遍，

與最少征收費諸原則，都完全相反，這可說已經失掉了現代租稅底意義，而與中世紀底封建的榨取——貢稅底制度 (Tribute System) 沒有兩樣了！像這樣底租稅，都是一些「苛捐雜稅」，我們能令其永久存在嗎？當然是不能的。

廢除苛捐雜稅，在現階段底中國，已成了一種運動。如辛亥革命成功，軍政府馬上宣佈廢止滿清苛政（肅清厘金苛稅）；民國十五年前後，中國國民黨底改組宣言上，也明白的主張掃除苛捐；民國十六年國民政府建都南京，乃決定實行裁厘，民國十七年開了全國財政會議，民十八年，又召開五省裁厘會議；民國十九年正式頒佈了裁厘征稅的辦法。於民國二十年一月一日起，開始實行。但結果，各省改換

了一些稅捐名目，加征了一些營業稅，而實際所有苛捐雜稅，仍難減消。去歲十月全國農村復興委員會成立，復以廢除苛捐為農村復興之大前提，最近更通電全國，征求一般人民團體，報告苛捐雜稅底名目與數額准備將來轉報行政院予以查核撤裁。這可見苛捐雜稅底廢除，實已急不容緩，但是要怎樣才能澈底廢除？這點又須先對於一切實際情形，有了澈底的明瞭，然後才能定出確切底方案與步驟。在下面我們就從縱的方面與的橫的方面，把全國底苛捐雜稅作一總的檢討。

### (一)

從縱的方面來談苛捐雜稅，即是以各種稅

源 (Source of taxation) 稅率 (Rate of t-

ation) 和它們底沿革爲標準，而作一種綜合底說明。

自洪楊革命時代，滿清政府創設了釐金制度 (Likin system) 即成了以後一切苛捐雜稅之濫觴。最初底釐金，不過是一種百分之十的貨物稅，但後來種類日益繁多，有所謂起厘，行釐，坐釐，埠釐，落地稅等，征稅底比率，遂大大提高，打破了原有底定例。降至民國，變本加厲，更成了充滿全國窮鄉僻壤底稅捐關卡。民國十六前後，又改釐金爲「統捐」「產銷稅」等，但換湯不換藥，實際征收底數額，較前倍增。民十七年裁厘運動興起，改創特種消費稅，即糖稅，織物，出廠品，油類，茶類，紙類，錫箔，海味，木植，磁陶，牲畜，藥

材，漆，皮毛，礦產，繭，絲，黃豆，棉花等十九種稅。民國二十年一月後，實行廢除釐金制度，新設營業稅，以抵補裁厘損失。田賦劃歸地方；此時國家底重要稅收（中央收入）只有下列數種：（一）關稅（二）鹽稅（三）烟酒稅（四）印花稅（五）統稅（包括麥粉，捲烟，水泥，棉紗，火柴，等五種稅。）（六）礦稅（七）交易所稅。此外如屬於行爲稅系統之契稅，屬於營業稅系統之牙稅，當稅，屠宰稅等，均歸入地方財政範圍。這樣一來，一切租稅征收底種類，似已大大減少；民衆們底負擔，似乎可以減輕許多了。但究其實際，因各省軍閥底盤踞，財政權不能統一，苛捐仍不能澈底廢除。我們看到，有些地方，不過徒換名義，

成爲「朝三暮四，朝四暮三」底勾當；或則取消了此種苛稅而增加了另一種雜捐；甚至加稅而不裁厘，新頒一次稅法，民衆們即加重了一重負擔，苛稅如毛，不勝枚舉，我們試將各種捐稅底實際徵收情形，略述如後。就可知道它們剝削底程度了。

#### (A) 關稅及鹽稅附加

關稅過去分爲常關稅（鈔關稅，即舊關稅，或內地通過稅）及海關稅（即新關稅，包括進口稅，復進口稅，子口稅，船鈔……等）常關稅完全是一種苛捐，固無待言，即在海關稅中，限制外貨的條例少，而限制國貨的條例多，這是關稅不能自主各帝國主義者實行協定中國關稅的結果。民十五年，在收回關稅運動中

，值百抽五之協定稅率，增加百分之二。五的附加稅（子口半稅）。民十八年，改爲七級征稅制，民十九年，向各國交涉，修改關稅，（改爲十二級制）在名義上已得到「關稅自主」，而實際上不過是一種「特惠關稅」，民二十年以後，正式取消五十里內外之常關稅，及轉口稅等，所謂內地稅的障礙，已相當減除，但出口稅的稅率，漸漸提高，這也是無可諱言的事實，自民國十六年至民國二十年，全國關稅收入，由一億一千二百萬元，增至三億七千四百萬元。民二十一年後，東省關稅，爲滿洲國所截留，但總收入仍爲三億二千一百萬元，而二十二年之預算，亦爲三億五千萬，較之民十六年收入，已大至三倍。這大量收入底增加

，部份的原因雖由於入口稅之實行金單位制，而出口稅額之增大，及附加稅之增訂，實為其主要因素。中國的現行關稅，和歐美各國比較，進口稅則嫌其太輕，幾乎無所謂保護關稅；出口稅則嫌其太重，不能如各國之實行免稅制以獎勵出口。再從理論上講，關稅為間接稅之一種，能轉嫁於一般消費者，故此稅雖非雜稅，亦不能不認為有過苛的地方了。此外如廣東之自定所謂新關稅法，閩省在去歲（一九三三年）政變期中，加征關稅附加稅百分之十，這可說國家稅已變為地方稅，其剝削的程度，更不堪設想了。

其次，鹽稅亦為國家底大宗收入之一，但歷年來稅率之高及附加之重，實足驚人。在前

清時代，鹽課即有二百九十九種。民國十三年，四川先征附加稅，其附加名目，在二十餘種以上，征收機關，有三十餘處，附加稅額，超過正稅三倍。自後各省競相仿效。至民國十七年，各省鹽稅與附加稅之比較，有如下表：

鹽區	每担正稅	附加稅（每担）
長蘆	三元至二元七角五分	二元五角至五角
東三省	六元至二元二角五分	
山東	二元五角至六角	三元四角五分至一角五分
河東	二元五角	
兩淮	五元五角至七角	八元五角至一元二角五分
兩浙	三元至六角	三元六角至八角五分

福建	二元至四角	三元至三角
四川	二元五角至一角	六元六角八分至一角
雲南	四元至一角	二元
花定	三元至一元七角五分	一元至三角七分五

在上表中，我們看到各省鹽稅附加之重，平均起來，已超過正稅底三分之一。此外，如江西則每百斤課附加七元，湖南每百斤六元餘，均超過正稅二倍。又如兩淮之鹽運湘銷售，每担成本（正稅與運費均包括在內）至多四五元，但因近年附加稅太重，每担價格竟提高至二十元以上。粵鹽二百四十斤，成本三角六分，運至湖南，納完一切捐稅後，成本已達七元一角六分。這可見鹽附稅之苛酷的程度了。民二

十年後，所有附稅完全歸財部統一核收，並頒佈新鹽法，規定：「鹽就場征稅，任人民自由買賣，無論何人，不得壟斷。」至於稅率則照每司馬秤百斤征洋五元，漁鹽則三角。但實際上因各省軍閥把持鹽區，專商引岸，難以打消，甚至新稅既已開征，舊捐仍未廢止，以致每百斤鹽成本僅合二三元或至多三四元者，至湘鄂河南貴州等處出售，價格竟達二三十元，總之，鹽附稅之無限的增加，將使鹽價無限的高漲，而鹽產之滯銷，已就成爲必然底事實了。

(B) 統稅以外的變相釐金

統稅之設始自民國二十年二月，當時本有煤油特稅，麵粉特稅及捲烟特稅等之舉辦。嗣將煤油特稅，劃歸海關征收，而捲烟，棉紗，

麵粉，火柴，水泥等五種劃入統稅範圍。二十一年，復將薰菸，啤酒，洋酒等劃入，由是將

過去一切釐金，百貨捐等名目完全廢除，這可

說是稅制上底大改革。去歲十二月，財部復議

決增加三種統稅即：（一）捲烟稅：此稅改分

二級征收。第一級（五萬支，估價三百元）征

收一百六十元；第二級（估價三百元以下）征

稅八十元。（二）水泥稅：每桶（七十公斤）

徵稅一元二角。（三）火柴稅：硫化磷火柴，

甲級（每小盒七十五支至八十支）徵稅十元八

角；乙級（一百至一〇五支）徵稅十三元五角

。至安全火柴，則甲級徵十三元五角，乙級徵

十七元四角，丙級徵二十元，按成計算，則捲

烟加征二成，火柴加倍，平均約增三分之一，

而最近天津火柴業因負擔過鉅，對此次增加統稅，反對頗烈。

統稅之設，原為裁厘起見，但目前各省釐金的名目雖去，而變相的釐金如通過稅，產銷稅，營業稅，消費稅等，却大大的增加。

先以通過稅來說：如四川由重慶到成都，北路途長八百餘里，而中間設有稅卡五十餘處，如所謂「重慶護商費」「渝北護商費」「統捐」「團練捐」「印花稅印紅錢」「護商稅」……等平均每十里有一卡，故由渝購買百元雜貨運至成都，所納過境稅即在百元左右。（註：見二十二年四月二十一日上海時事新報。）綏遠之證口稅局分卡，征收新綏過往貨稅，上貨雜貨每担八元五角，紙烟每担三元，茶貨

每担九元，駱駝每隻一元二角五分，下貨如獼皮羊羔，每担十九元，駝毛每担九元，山老羊皮，每擔七元，羊毛，貝母，棉花，葡干，麩菇及一切藥材每擔七元，羊腸每斤四元，各細藥材，每斤五角，湖北底特稅處，征收由陝西運特貨（鴉片）經潼行銷豫省者，每担征收正附稅二百七十五元。福建茶每窰（二十五斤）自建寧陸路轉運，路途須繳納保護費等洋三十餘元，湖南的洞庭湖，在民二十年後即設有征稅處，以代厘金機關，其稅率為百分之五。上述諸端，均係統稅以外的通過稅，較之過去的行釐，真可謂有過之，無不及了。

再以產銷稅說：江西產銷稅之繁重，在全國中首屈一指，該省於清匪善後期中，創辦特

種產銷稅，對於一切竹木，紙張，夏布，瓷器，藥材，豆油等均課以百分之二十五至百分之十的重稅，其稅卡遍設於九江，湖口，南昌，景德鎮：等處（註：見一九三二年八月二日，申報。）又各省對於原有產銷稅，提高征率，不遺餘力。如一九三三年十一月湖南全省產銷稅加征一成，以一年為限，預計增收稅額為六十餘萬元。

至於特種營業稅，本以抵補厘金損失，首先限於牙稅，當稅，屠宰稅，等數種。但各地方稅收機關竟視為奇貨可居，任意增加，大肆剝削。如浙江在民二十年以後，於牙，當，屠宰等營業稅外又增設錫箔稅。二十一年度，福建省府因預算不敷，增加包稅，計牙稅，屠

宰稅等營業稅增收總額達一百餘萬元。一九三三年七月，雲南，四川等七省奉令創辦營業稅，刻數省營業稅多已開征而釐金性質的雜稅，均未裁撤。

此外，各省之消費稅，即爲過去之埠厘，落地稅，銷轉稅等之變相，除鹽，糖菸酒等另有專卡外，其他必需品，半奢侈品之消費稅，無不應有盡有。如陝西之特稅，竟至任意估價，不給收據。甘肅之特種消費稅竟達一，〇六七，二九九元。

上述各種苛稅，名義上雖不是釐金，而實際上多省所征收的數額，較之清代及民國初年的釐金，不知要重許多倍？我們回顧數年來裁厘運動之良法美意，現在覺得到這樣的成果，

真不能不令人大失所望了。

(G) 田賦附加及預征

中國底田賦制度，自來就很紊亂，名目則有所謂「錢糧」「租課」「地丁」「精糧」「屯糧」等；其征收方法，則或以銀錢繳納，或以制錢繳納，或以米糧繳納，因之各省稅率底差異，亦非常之大。如同爲一種下田，在河北每畝銀八厘一毫，米一升；在山東則銀三釐二毫，米二勺；在山西則銀一厘七絲，米一合五勺。綜觀全國稅率，每畝有高至一錢七分，低至四分五厘者，於此可見國內田畝正課，本已甚苛，再加以近來田賦附加及預征之繁重，遂成爲苛捐雜稅中唯一的高稅率。

民國十七年全國財政會議，頒布限止田賦

附加條例；「田賦之正附稅總額，不得超過現時地價百分之一，附稅總額，不得超過正稅。」民國十九年又頒佈土地法，改征地價稅及土地增價稅。未實行此種新稅法之各省，其田

賦征收法仍照十七年所決定標準。而二十一、二兩年度內，財部每次整頓田賦，可謂「三令五申」，然而實際上目前各省之田賦附加，無不超過正稅許多倍。茲列表如下：

附加名稱	每兩征收額（元單位）	征收省縣	征收年月
蘆課省附稅	〇・二五	江蘇揚中	
蘆課縣附稅	〇・三	全	上
公安經費	〇・八二五	全	上
自治經費	〇・〇八	全	上
戶籍經費	〇・一八	全	上
黨部經費	〇・三二	全	上
區公所經費	〇・三二	全	上
帶征善教經費	一・〇〇	全	上
帶征築畝捐	一・二	全	上

水利畝捐	〇・〇二(每畝)	全	上
地方行政費畝捐	〇・〇二(每畝)	全	上
預備費畝捐	〇・〇一二(每畝)	全	上
忙銀省附稅	〇・二五	江蘇	江浦
忙銀縣附稅	〇・三	全	上
實業費	〇・九四	全	上
忙銀貧兒院經費	〇・一	全	上
忙銀警備隊費	〇・五	全	上
蘆課二分公益畝捐	〇・四三六四	全	上
保坍畝捐	〇・〇一四	江蘇	啓東
農場建設畝捐	〇・〇〇七	全	上
慈善救濟畝捐	〇・〇〇七	全	上
糯米附稅	一・〇〇〇(每米一五)	江蘇	高郵
糯米義務穀捐	一・〇〇〇(每米一石)	全	上

全國苛捐雜稅之總檢附

忙銀積穀捐

(每次一百文)

江蘇沐陽

忙銀抬運畝捐

大糧二分麥糧一分六厘

全上

補足教育費

〇・〇一五

江蘇蕭縣

義務教育

〇・〇一〇三三五

全上

米特稅

〇・六

全上

學貸金

〇・四六

全上

減則省稅

一・七五

全上

減則縣稅

〇・三

全上

帶還畝捐

銀八分

江蘇高淳

帶納罰金

〇・二〇五

全上

征收經費

〇・一六四

全上

公安局不敷費

〇・一五

全上

擴充市鄉行政費

〇・四五

全上

農民銀行基金

〇・七五(每畝)

江蘇嘉定

糶米帶征預算不敷費

初中學捐

除螟費

省附稅

縣附稅

征收費

公安畝捐

農業費

二分畝捐

畝捐帶征

地方經費

調查戶口捐

教育費

彌補地方費

○・五(米每石)

○・一(每畝)

○・二分

○・一六五

○・一四三

○・〇六八

一・七五

○・〇七(米每石)

○・〇二(每畝)

○・二七(每畝)

○・〇五(每畝)

○・一〇(糧米每石)

○・三八九(糶米每石)

○・〇二五(地丁每畝)

全上

江蘇南涇

江蘇金山

江蘇江寧

全上

全上

江蘇南通

全上

江蘇如皋

江蘇奉賢

江蘇松江

全上

江蘇無錫

全上

民十八年

全上

全上

民十八年

民十九年

全上

全上

全上

全國苛捐雜稅之總檢府

公安畝捐

〇・〇一（地丁每畝）

江蘇漣水

全上

農業改良費

〇・〇二（地丁每畝）

江蘇宜興

全上

治虫費

〇・一（米每石）

浙江郢縣

軍事附捐

〇・六

浙江平陽

小學經費抵補

地丁銀每兩一元米折銀  
每兩〇・七三七五

全上

地丁特捐

〇・七

浙江新登

地丁串捐

〇・一五

全上

地鹽課附捐

〇・一六

浙江平湖

地糧捐

〇・三

浙江平義島

省土地整理費

四

浙江慶元

縣地方征收費

〇・一六二

浙江慶元

保衛捐

〇・〇二

浙江瑞安

民二十年

土地陳報稅

〇・〇二（每畝）

浙江杭州

民十八

整理土地費

〇・六〇

浙江嘉興

民十九

建設費	○・一〇	浙江泰順	民十九
勳赤費	○・五〇	安徽績溪	民十八
自治畝捐	○・〇二（每畝）	安徽銅陵	民十八
省築路公債附加	（每元加一角）	安徽滁縣	
常平倉	（每元加三分）	全上	
串票附加	（每票洋二分）	安徽懷遠	
過忙逾年加價	過忙加一角逾年二角	福建漳平	
築路費	三	福建莆田	
自治衛生附捐	○・四五	江西南豐	
自治費	○・四五	江西東鄉	
地方附加	丁每兩三角米每石五角	江西南昌	
自治附加	丁四角五分米每石六角	全上	
財政附加	丁每兩一角五分米每石一角	全上	
串票附加	每張一分五厘	全上	

勳赤費 一・〇〇〇（每畝）

勳赤費 一・〇〇〇（每畝）

勳赤費 一・〇〇〇（每畝）

自治費 〇・一〇〇

保衛團款 一・〇〇〇

縣經費 三・〇〇八

自治費 〇・一三三

地方預算不敷 三・八〇〇

教育費 一・〇〇〇

券費 每張五分或四角

券票捐 每張卷四分

提工捐 〇・一四

清鄉捐 〇・二八

學捐 〇・二八

廣東潮陽 民二十一年

廣東惠來 全上

廣東普寧 全上

湖南醴陵 民十八

湖南茶陵 全上

湖南沅江 民十八

湖南攸縣 民十九

湖南崇德 民十九

湖南石門 全上

湖南長沙 全上

湖北鐘祥

湖北宜昌

湖北荊門

全上

地方費	〇・二八	湖北武昌	民二十年
黨費	一・〇〇	四川成都	民十八
衛防經費	〇・二三(每畝)	全 上	全 上
修路費	五・〇〇	四川潼南	民廿一年
外攤軍款	二九・〇〇	四川劍閣	
補助行政費	每石五十四文	四川茂縣	
補助征收費	全 上	全 上	
團捐	一二・〇〇	四川合江	
租糧捐	一・五(每糧一錢)	四川營山	
地方款	〇・一五	陝西臨潼	
留支差役	〇・二一	全 上	
地方稅	一・二	陝西朝邑	
地產捐	每畝四分四厘	河北涿縣	
官產局地產捐	全 上	全 上	

全國苛捐雜稅之總檢討

支應軍隊附加捐

每畝一分二厘

察哈爾張北

(註：上表係根據銀行週刊第十七卷十八期，目前各省田賦附加稅概況；新創造二卷一二期中國田賦與農民；地政月刊一卷八九期，浙江田賦概況及一卷七期江蘇田賦概況；河南政治月刊三卷五期河南各縣田賦……等文及其他報紙零訊製成。)

在上表中不過大概地舉一些田賦附加的例子實際上目前各省附加，尙不止此，依照民十九年立法院統計處的統計，廣東開平的附加稅即有十種，雲南元謀的附加稅有十八種，河北徐水有二十一種，湖北隨縣有二十種，而近幾年來各省田賦附加稅增加之迅速，種類之繁複，

尤難想像。一九三三年十二月，各省人民向監察院呈訴謂田賦附捐(包括地畝捐，保安捐；等)已超過正稅十倍以上。至以田賦稅之正附稅總額與地價相比，幾乎沒有一處未超過百分之一，而且大多數竟達百分之五。湖北各縣地價，近來每畝平均不到四十元，而靳春，天門等縣每畝田賦在五角以上，約佔地價百分之一，四；江蘇的武進和無錫，平均每畝地價八十元，田賦約佔地價的百分之一，三；此外，河南，四川，山西等省，每畝地價平均六十元至百元，而田賦合地價百分之三至五，而江蘇之沛縣，田賦更佔地價底百分之十。

除了田賦附加之外，田賦的預徵，在各省

軍閥底強制之下，一年數次，其苛酷之程度，

調查，列表如左：

真令人「談虎色變」。茲據民國二十年以後的

省縣名稱	征收時期	預征年份	備
四川宜賓	二〇年十一月	三十四年	
瀘縣	二〇年元旦	三十二年	
遂寧	二〇年八月	三十九年	
自貢	二〇年六月	三十七年	
資中	二〇年元旦	三十八年	同年八月又征四十年糧稅
潼南	二〇年九月	四十三年	
隆昌	二〇年十一月	四十一年	
順慶	二〇年七月	三十九年	同年十月，十二月又征二次
溫鄉九縣	二〇年七月	五十年	年征十餘次
威遠	二〇年八月	三十五年	
宜漢	二十一年三月	四十三年	

全國苛捐雜稅之總檢討

資 中 二十一年元旦 四十二年

順 慶 二十一年三月 四十二年

蓬 安 二十二年 四十六年

成 都 二十二年 五十年

萬 縣 二十一年 五十二年

崇 寧 二十二年 六十年

湖北各縣 二〇年七月 二十一年上忙

陝西沔縣 二〇年三月 二十七年

寧 羗 二〇年三月 二十七年

廣東河源 二〇年一月 二十二糴年米

河北寧津 二〇年六月 二十一年上忙

由一九三〇至一九三二共預征十四年  
由一九三一年十月至一九三三年三月預征達  
十一年

在上表中我們可以看到，各省預徵田賦之多當首推四川，有每年征二三次，六七次者，至以月數來算則十二個月中，征至十次以上者

亦所在多有。其他各省雖預征較少，但其徵收法則有所謂精米，屯糧等，再加以附稅之重，則其征收額當亦不亞於四川。

總之中國目前底田賦，正稅則因田畝之估計不確，征收之手續麻煩，其負擔已覺太重，今又加上花樣百出之附稅，剝削無厭之預征。捐稅之「苛」與「雜」真的無過於此了。

(D) 煙捐及臨時派款

上述關稅鹽稅，產銷稅，營業稅，田賦等項，雖同是一些苛捐雜稅，但還有很少的法律根據，可以藉口。最后我們看到有幾種隨意創征，而達到空前嚴重程度底捐稅，那就是各軍閥防區內強迫人民種吸鴉片底「煙捐」，和軍閥混戰前後之一切臨時派款。各省軍閥，爲了要供養大批的僱傭軍隊，擴大軍費收入，煙捐底加征，遂成爲很大的泉原。如川，陝，滇，黔，湘，鄂，冀各地，可說都是普遍的

烟區。——他們軍閥強迫農民種植鴉片，最妙的就是「烟捐攤派」底方法，不管農民種未種烟，先派下若干捐款，勒令繳納，這種「惡化了的配賦制」，逼着農民們拋荒熟土，播種毒卉，以圖彌補損失。但到了烟苗已成長，跟着所謂「烟苗捐」「窩捐」「烟畝捐」「烟苗罰金」等又重重的加征。至於鴉片收穫以後，出售他處，又有「出口捐」「禁烟稅」「公賣牌照稅」等。最後對於消費者更課以「癮民捐」「燈捐」「吸戶捐」……等這樣對於毒烈的「烟禍」，「自作自造」，反復征稅，各地的烟捐愈重，而種植販賣鴉片者愈多，在當局固收入大增，而農民們底負擔之重，早至生機欲絕。茲將各省征收烟捐數額舉例如後

省縣名稱	烟捐項目	征收數目(元)	備
廣東仙頭	烟捐	一〇〇〇〇〇〇〇	
廣東	烟燈捐	一〇〇〇〇〇〇〇	
四川下川東	鴉片稅	一〇・五五一・八五三	據民廿年度廿軍財政報告
四川上下川南	種烟捐	二・三〇〇〇〇〇	
全上	販烟稅	二〇〇〇〇〇〇	
四川大竹縣	烟苗捐	一二五〇〇〇	二十年度
四川大足縣	烟窩捐	一七〇〇〇	全縣種烟面積僅數百畝
四川涪陵	烟捐	三〇〇〇〇〇	二十年度
四川內江縣	烟窩捐	一〇〇〇〇	實際上縣民並未種烟
山西	鴉片公賣剩餘	二〇〇〇〇〇〇〇	
陝西	烟稅	一四〇〇〇〇〇〇	每縣攤派多至二十萬元
甘肅	烟畝討款	二・七一〇・〇〇〇	
甘肅	禁烟善後專款	一〇〇〇・〇〇〇	

安徽皖北

烟苗捐

七·八〇〇·〇〇〇

湖北

特貨稅

五〇〇〇〇〇〇

福建

烟苗捐

一四〇〇〇〇〇〇

福建

出口捐

三六〇·〇〇〇

除上表所例外，餘如雲南，貴州，察哈爾

東的期間，免不了就有種種大量的苛派，這決

，河南：等省，均為著名產烟區，其捐稅尙難

不能叫作什麼「戰時財政」(War Finance)

悉舉。間中最滑稽而痛心的，如四川的軍閥，

而是流寇似的「就地打糧。」其派款的形式有

對於不種鴉片的農民，課以懶捐，這對於他們

幾種，如無担保的地方公債，庫券的濫發，借

藉口底「寓禁於征」不知何以自解。至如熱河

墊軍費，伙餉兵差……及其他巧立名目的捐款

為華北最大的「烟窟」，在過去湯玉麟底大量

都屬於此類。

「烟捐」剝削之下，竟驅使民衆們「寧願亡國

各省公債庫券等，在近數年來，濫發濫征

不願受軍閥壓迫」而全省因以淪亡於日人之手。

的不知凡幾。如四川在二十年度內，重慶一市

其次，談到各省底臨時派款，真可謂罄

發行公債一百二十萬元，而萬縣一埠亦發公債

竹難書。各軍閥在準備內戰的時候，和混戰結

三十萬元浙江省於民十八年發行建設公債一千

萬元，十九年發行賑災公債一百萬元二十年，發行清理積欠公債八百萬元，而二十一年度內對銀錢業之短期借款亦一千一百三十萬元。江蘇省在民十九年發行建設公債七百萬元，二十年度又發行運河短期公債五百萬元，福建於民二十年發行公路公債八百萬元湖北於民二十年發行善後公債三百萬元；河南於二十年度發行善後公債三百萬元。湖南於二十年度發行建設公債一千萬元。這些公債多不能得到確實担保其加重民衆們底負擔，自無待言了。

又自九一八事變以來，各地征派底「救國捐」「國難費」「抗日軍餉」實多至不可勝數。

內戰的循環，軍閥們勒派伙餉，非常猛烈。如一九三二年廣東軍閥暗鬥方起，陳濟棠即

勒派軍事費一千萬元。又劉珍年與韓復榘在山東之戰，勒令掖縣籌軍事費十餘萬元，而其他糧食牲畜等，尤洗掠一空。陝西省在中日戰爭緊急期中，藉口出兵赴難，抽救國捐五百萬元。一九三二至一九三三年四川兩次二劉大戰。廿一軍每日耗現款三十萬，大發糧契稅券十三次每次三百萬，共達三千九百萬，又強借各銀行現款七百萬，總共負債八千萬元以上（無担保之糧契稅券共一萬一千餘萬）而二十四軍亦於上下川南一帶，籌派「國防捐」二千萬。他如過去察哈爾之方馮事變，及去歲之福建政變，各軍之臨時派款，當亦不在少數。而兵差伙餉之供給，更使民衆們苦痛難堪了。

上述四大端（關稅及鹽稅附加，統稅與變

相釐金，田賦附加與預征，烟捐與臨時派款）不過從各種苛捐雜稅底性質方面，畧加說明，實則全國各地還有許許多多的「無名的雜捐」『無理的苛稅』在後面我們當再為談及。

### (三)

從橫的方面來談苛捐雜稅，即是以各省市為標準，而對於每一個特殊區域的稅捐情形，分別的加以敘述。

#### (A) 各特別市

北平市——北平底各種雜捐，近年增加很速。在民元時僅十七種，民十四年增為二十三種，民十九年又增至四十種，民二十年度，裁去崇關稅，平綏路貨捐，捲烟吸戶捐，四項加一捐，郵包稅，奢侈特品特捐，平津路貨捐，

軍事特捐，支應捐等而新加營業稅，故現存捐稅，共有田賦，契稅，牙稅，當稅，牲畜稅，屠宰稅，樂戶稅，妓捐，鋪捐，車捐戲藝捐，烟酒捐，彈壓捐，貧民捐，印花稅，廣告捐，驗契，長途汽車捐，鋪底捐，電車市政捐，牲畜檢驗費，房租，公益捐，警餉附加捐，證券登記費，腸骨稅，自治附加捐，自治公益捐，公廁捐，糞廠捐，慈善捐等共三十一種。

漢口市——漢市稅捐，據民國二十年度統計，共有房租，契稅，車輛牌照費，屠宰稅，席筵捐，地捐，花捐，碼頭捐，食肉檢驗費，旅棧捐，賽馬捐，牙稅，局票捐，廣告捐，牙帖捐，遊藝捐旅棧熱照費，協助費，罰金，遊藝場捐，錢糧，停車捐，妓女登記費，營業執

照捐……等二十四種。最近更增至三十餘種。

杭州市——原有田賦，田賦附加，房屋捐，筵席捐，彩結捐，茶館捐，菜館捐，旅館捐，游藝捐，妓捐，車牌捐，廣告捐，雜捐（包括猪，羊，牛肉等捐）清潔捐，電燈附捐，等十五種。二十年度又開征地價稅，創辦營業稅（箔類，及牙，當，屠宰等業。）並加征永佃契稅。

廣州市——現有車輪捐，土地稅，牲口稅，花筵捐，登記費，電力附加教育費，戲捐，娛樂捐，船類捐，廣告捐，花捐附加公路費等十一種，此外又有所謂糞溺捐，每戶所用糞桶每月征費一元，後因商民反對，每月改征三角。

上海市——共有土地稅，房捐，營業稅，

牌照稅，碼頭稅，廣告稅，清潔捐。築路徵修，車捐，船捐，賽馬捐，貨業攤捐，遊藝戲劇捐。屠宰捐，茶館捐等十五種，而去歲開征地價稅，額收為一百萬元。

南京市——共有契稅牙稅，當稅，屠宰稅，內地漁業稅，船捐，房捐，營業稅等八種。此外原有車捐，征收額頗大。每年達四十五萬六千元。

（B）華北各省

察哈爾的厘卡，在民十九年以前，征收張家口庫倫往來的貨稅，共達一萬四千萬元，民二十年裁厘後，專徵進口貨之銷場稅，亦在二百萬元以上。在田賦方面，曾一年兩征。以致最貧瘠之舊口北道屬十縣三廳之地，人口一百

九十萬，而地方賦稅，收至二百七十七萬一千三百餘元，平均每人每年負擔一元五角。捐稅之苛，於此可見。

綏遠境內，由包頭至豐台的途中，共有稅卡四十八處，稅名有所謂蒙邊費，交易稅，出口稅等。

河北省所發新舊公債積欠已達三千四百餘萬。在去歲中日戰事期中，農民復供給糧差，喘息難安。目前各縣市的捐稅，仍日增重，（如警察捐，區經費，建設費，房租，大車捐，青苗捐，村公費，警服費等，層出不窮）最近天津財政局又設卡征收鮮貨捐，這可謂釐金復活。

山東於去歲加征鹽附稅，並發行絲業公債

全國苛捐雜稅之總檢討

。今年增發省庫券三百萬元，連去歲所發共六百萬元。至各縣之田賦附加，有多至十二種以上，每兩地丁稅額有征至三十六元以上者。

山西近年來之財政政策，即為大發紙幣庫券等，總數達一萬萬元以上。旋因鈔價大跌，民衆們負擔了變相的苛捐。至其田賦負擔，平均水田每畝約為八元，旱地則為四元。目前又因籌設縣銀行，按地畝每畝抽洋一元，以作基金（每畝估價為十元抽收十分之一）但遇山荒地，每畝價值三四元，故又規定以數畝湊足十元之地價，作為良田一畝抽派。這樣一來，設銀行原為救濟農村，現在到反先加上一重重負了。

（c）東南諸省

江西稅捐之繁重，在東南諸省所不及。單

之令，但又將十成征足田賦。

以南昌而論，除田賦附加外，契稅附加每張洋

浙江於最近一二年內創征及加征之稅甚多，

一角。牙稅附加於布行，穀行，油行，炭行

，如營業稅由千分之二的稅率，改征千分之五

，牛行，鷄鴨行等均由各牙商認繳或包繳。屠

（向征千分之八者改征千分之十）增征田賦推

宰附加中有所謂公安附加（萬舍每猪一頭征銀

收費，（農田每畝四角，蕩塘每畝二角），及

一角。）教育附加（每頭四分）等。此外有谷

「國難特別捐」（按房租或營業稅征十分之二

捐，米谷行捐，菸酒印花捐，街燈捐，樂戶捐

。此外於二十一年發行絲業公債三百萬，並

（歌妓每名每月十五元），廠攤雜捐（三江口

發省金庫券五百萬元。

每月攤一角，新村每攤三百文。）雜棚捐：等

江蘇田賦附加稅之重為全國冠。例如如皋

。又各地方所征苛稅，名目尤多有所謂「竹木

縣省正稅反為一九七，四七三元而附加稅為一

捐」「柴捐」「豆麥捐」「迷信捐」「草紙捐

，〇九五，〇三九元，農民所納之地稅平均在

捐」「柞捐」「石灰捐」「鐵捐」「鐵爐捐」「

農產品總值百分之五至百分之十左右。無錫田

牛皮捐」「保衛商捐」「無益神會捐」「蕨捐

賦，收上忙下忙精米合計平均為五角六分，

」：等，不下數十種。目前政府雖有免除雜捐

而附稅征自六種以上，其稅率為正稅底百分之

百。又民二十一年發行上海復興公債六百萬元，至於營業稅則照原稅率加征一倍。（茶，油，宣紙，棉花等業均按三級制征稅）。

安徽近年來因天災流行，稅收短少，當局乃迭次加征稅捐，如皖北田賦附加竟超過正稅三四倍。又征收鹽勛附加，每担洋二元四角。至省內稅卡除營業稅征收處已有二十七所外，另有堵卡百餘處。

福建省在最近一二年內所征捐稅，達八十種以上，而所征數額亦大，如房舖捐爲二十萬元，葷餅特捐爲七十二萬元；勦匪費爲十萬五千元，賭捐爲五十四萬元。此外有所謂「飛機捐」「荔枝捐」「蔬菜捐」「樹木捐」「門牌捐」……等（政變以後除加征海關附稅外人民尤

須負擔臨時「差徭」，真可謂困擾不堪了。

湖北於去歲曾發善後公債同時漢口亦發第二期市政公債，一百五十萬元。稅捐方面則提高營業稅率，加征總額達五六萬元（即全省每月額收九萬元）。

#### D 西南諸省

廣東雜捐在西南各省中首屈一指。例如柴船一艘，由連江下至廣州市須納「保護費」「團防費」「軍費」「護商費」「手續費」等共三十餘種。征收額達五百廿餘元。東江各地貨物通過稅，每担征一角。遂溪縣有海關分卡三處檢查車輛征手續費三四角不等。又去歲（一九三三年）三月，又加征糖果稅，海味稅，魚捐，絲捐，米捐等五項雜稅。而絲絹稅又分爲檢

查費與蠶絲改良費等數種，計每担須征洋六元。商民因負擔奇重，羣起反對，致釀成絲捐與米稅之抗捐大風潮。此外該省對於各項稅收，改徵大洋，每元伸合毫洋加三，這樣，無形中就提高了稅率。最近廣州市銀行又大發紙幣百餘萬元，無現金準備者達五十萬元。將來金融日趨紊亂，對於民衆們即成爲變相的苛稅。

廣西在過去的幾次戰亂中，常以省立銀行準備金挪作軍費而大發鈔票，這真是一種巧妙的剝削方式。二十一年度內，又實行鴉片公買，設局三十餘處。並於桂東梧州一帶，勒令民衆種烟，而謀以重稅。

湖南底稅捐，當以附加在田賦上底團防經費爲最苛。例如田賦每正供一兩在醴陵附加團

費爲五元九角四分，在甯遠臨武則爲六元五角，在平江則爲八元六角二分八厘，在耒陽則爲五元五角九分二厘，在永興則爲五元二角五分，在嘉禾則爲五元〇七分，在石門爲八元，合其他附加稅計算，附稅竟有超過正稅七倍以上的。此外，因連年勦匪，供應浩繁，發行公債，亦不在少數。如長沙市於出歲除發行救國公債外，又抽營業資本捐二十一萬六千元

雲南的苛捐雜稅，在民十九年度，共有六十四種，而關卡林立，尤爲驚人，計全省有局所三百二十一個，分卡一千六百餘處。剝削重，稅額多至超過成本，例如牲畜稅一項，於厘金性稅之外，再加徵商品稅。葉烟一項於烟厘烟稅之外又有公賣費。可見其負擔之重（註

：見雲南稅制改革計劃書）以後雖進行裁厘，而實際上新辦之稅，大大提高稅率，如特種消費稅稅率竟高至百分之二七，五。烟酒稅為百分之二十。屠宰稅則豬每頭一元二角，牛每頭三元，羊每頭六角。

#### E. 西部邊省

四川為西部邊省中第一「苛捐網」。從田賦方面來說，每正兩糧附加稅多至十一二元。田賦的預徵，在二十年度內，二十四軍戍區徵至三十五年（年徵三次）；二十一軍戍區徵至五十一年，二十八軍戍區，徵至四十五年（年徵三次）二十九軍戍區，徵至四十八年。二十軍戍區征至四十三年。而去歲下期，已有征至六十一年者；從臨時派款來說，二十一，二兩

年度，全川大混戰發生，二一軍除預征田賦以外並發糧契稅券六百餘萬元，整理川東金融公債五百餘萬元，印花烟酒庫券五百萬元。而二十四軍則派二千萬國防捐，其他各軍臨時派款，尤難數計。以烟捐來說，各縣無論種煙與否，均須攤派苗捐十萬至三十四萬元不等，而二十四軍防區，征收煙捐辦法，計煙苗每株二分至三分過道稅入口者每担（千兩）抽洋四百元，出口者每担二百四十元，紅燈捐則每盞二元至十元；以其他雜捐來說：由重慶到成都的路上有了五十幾個關卡，抽的稅捐，共為貨價底百分之百。各縣的「團防費」「租穩捐」「槍彈費」「冬防費」「服裝費」「月捐」等均按照田畝或租石抽百分之五至百分之十。「戶口

捐」則征五角至五元（例如梁山）；屠宰捐則猪每隻竟征至一元八角。契稅照地價抽百分之一外，有的地方還要抽置業捐。（例如灌縣）馬路捐則每按租一石抽洋六角（如四十軍成區）。此外還有所謂酒桶捐，門牌捐，燈油捐，船捐，牙捐，拉空捐，打滾捐，菜攤捐，年猪捐炸菜捐等真是名目離奇，擢髮難數。今年一月，二十一軍更決定在成都，重慶，萬縣，涪陵，合川，宜賓，瀘縣，自井，樂山等處，預征房捐，其捐額爲甲等月征六元，一等五元，丙等三元五角，丁等二元五角，戊等一元五角，已等五角，庚等二角。又預征煙捐，各縣征禁種罰金至少爲二萬元。而對於征收機關人員，則允許坐扣手續費百分之五，這樣一來，

征收捐款的命令，當可雷厲風行了。

陝西省地很貧瘠，又兼連年災荒，但其負擔捐稅之重，令人聞而咋舌。九一八事變後，發省庫券三百萬元，陝南一隅，即派百萬元之多；勦匪費大縣派至十萬元，中小縣亦六七萬元；烟畝捐則各縣多征至二十萬元以上；不動產登記費大縣在十萬左右，小縣由三四萬至七八萬元；民團指揮費大縣每月一千餘元，小縣亦數百元；清鄉費每縣年約萬餘元；電線費每縣數千元或數百元。（註：參考新秦先鋒一卷一號）。至其他雜捐各縣多至二十餘種（例如安康縣）。我們回憶一九三一年一月二十日上海時勢新報所載，謂陝西「災民賣兒女亦有捐，每名須捐五元，財政廳在這一筆生意上，就

獲得了二百萬元。」這些悲慘底消息，聞者能毋一洒同情之淚！

甘肅省對人民底賦課，也非常繁重，計有地丁稅，糧草折價色糧（三者均為田賦）特種消費稅，當稅，牙稅，茶課，牲畜稅，煙畝罰款，禁煙捐，煙酒稅，印花稅，鹽稅，保運費等此外特有之磨稅，其徵收額達四七，七五〇元；駱駝捐一〇九，八八八元。而省內各軍防區制甚嚴，對於一切過道貨物，每經一個防區，即加征一度苛稅。

青海省特產皮毛等物，計每担貨成本八元如運出省即須納出口稅三元，並加征產銷稅。

總括上面所述，各省市所征底捐稅，無不屬於國家的或地方的財政範圍，其名目則任

意設立，其稅率則任意增高，年復一年，變本加厲，民衆們在這「無捐不苛」「無稅非難」底情形之下，叫苦連天，無從伸訴。這是多麼悲慘的事體呵！

#### （四）

全國底苛捐雜稅，在上面已概略地加以述叙和說明了！但是這些捐稅底征收，對於一般的影響究竟怎樣？在這裡我以為至少有下列幾點，值得我們注意：

##### 第一，財政底紊亂。

國家財政（Public finance）的主要目的，在於收支底均衡（Balance），但要使收支均衡，一方面必須收入增多，經費膨脹，另一方面尤須稅源（Source of tax）充裕，國民

的負擔能力增加。如前所述，中國底苛捐雜稅之形成，既由於封建軍閥之割據，則其所征各款，可以自由的截留，自由的浮支浪費，中央與地方不能劃一，這是財政上底危機之一。目前國內各地，關卡林立，征收人員，不下百餘萬（據民十七年調查，有一百六十餘萬。）稅務行政開支，非常浩大。而坐扣及手續費之設，尤屬無謂虛耗，揆之最少征收費（little cost of collection）之原則，實相違反，這是財政上底危機之二。稅卡既多，手續煩鉅，對於行旅商賈，沿途勒索，節節留難，時間的遲滯，已使商業大受影響。再加以各地稅卡人員，籍端搆詐，弊竇叢生，中飽漁利，加重剝削，納稅者遭此額外需索，受害尤烈，揆之稅務行政

上便利的原則，可謂正相反對，這是財政上底危機之三。同一貨物而多重課稅，同一省份而稅卡分歧，同一被稅之人及其他課稅客體而有千差萬別不能擔任之貢賦，由是商品則超過成本，民衆生活則貧困日增，此後擔稅之能力，將由減弱而至於零，摧殘稅源，莫此爲甚，這是財政上底危機之四。綜此數點，可知苛捐雜稅之增多，一方面使一切封建軍閥及其相互勾結之貪官污吏，劣紳土豪，得以掠奪無窮底財富，以維持其封建官僚政權。而國庫底收入，反因而減少。一方面使民衆們底負擔無窮的加重，而得到底賠償僅僅是飢寒交迫，慘死流亡的苦痛。國家財政的紊亂，一至於此，而財政當局，因感着赤字問題的威脅猶日日飲鴆止渴

，大舉外債，我們看到民元以來十餘億元之債務負擔。就會連想到過去的埃及以債亡國之覆轍，恐將由中國重蹈了。

## 第二，農村經濟的破產

中國農村經濟之破產，一方面固由於外國資本主義勢力，伸入農村，一方面實由於苛捐雜稅之剝削，破壞了農民的生產。如一切兵差，徭役，耕牛捐，農具捐，團防捐，烟苗捐，米穀捐，農產稅……等都直接征自貧苦農民。又如田賦的加重，附加的增多，一部份的自耕農，自然直接受其影響，即使大部份都征自一般地主階級，而地主們復因此而提高地租。及加重農村底高利貸剝削。故結果仍轉嫁於農民的身上。此外一切貨物稅，產銷稅，通過稅

統捐統稅……等等雖征自工商業者，但因商品成本增高，物價因而騰漲，農民生底購買力(Purchasing Power)遂大為減低，一切日常消費品，很難獲得，農民的生活，逐日益貧窮，日趨惡化。這樣的轉嫁作用，真是再嚴重沒有的了。一般底農民，在這種種苛捐雜稅底直接間接的剝削之下。即維持其單純的再生產(Reproduction)已不可能，再加以連年的天災兵燹，猛烈的帝國主義底經濟侵略，遂使整個的農村經濟，陷於總崩潰的命運。而破產的農民，生活無資，流離失所，遂大批地為匪為兵，構成封建軍閥們循環混戰之基礎條件，以再加增農村經濟破產的因素，這是多麼可怖的現象呵。

## 第三，民族工業底衰頹。

中國底民族工業，在近年來，不惟不能暢快地發展，而且日趨衰落。間中的主要原因，一方局固面由於關稅不能自主。一方面實由苛捐雜稅的加重。我們知道，在列強底協定稅率之下，洋貨入口除繳納值百抽五的進口稅以外，只須再繳納百分之二·五的子口半稅，即可通行無阻。而本國底工業生產品，則因厘卡遍地，苛稅重重，捐額多至超過成本，出售價格自然大大提高，而不能與「價廉物美」之舶來品競爭，國內底市場遂全為洋貨所征服，國貨之銷售困難，民族工業之生產，因而停滯。目前關稅雖已得到名義上的「自主」但實際上不能自由增加保護稅率，最多只是一種特惠關稅，中外貨品雖稅率相同，外貨因機器生產發達，成

本較輕，而民族工業底生產，則因苛捐雜稅尙未取消，所有民族資本，用於改良生產技術者少，用於供應捐款者多，物品惡劣，成本尤高，對於外貨的探併（Dumping）無法抵制，若以之競爭於國際市場，更非「慘敗」不可了。事實告訴我們，去歲（二十二年度）中國之對外貿易出口價值總額僅為六一，八二七，九九〇元，而入口價值總額，竟達一，三四五，五六七，一八八元，總計入超為七三三，七三九，一九八元，較之數年前，二萬萬餘兩之貿易入超，其增加數之迅速，實可驚人，於此可見中國民族工業，已衰落到怎樣的程度！而年來各地工廠企業之大批倒閉與破產，已證明不是偶然的事實了。

(五)

我們已經知道，苛捐雜稅，有了上述幾種重大的影響，那麼，目前要想復興農村經濟，發展民族工業，打破財政難關，除了堅決地廢除一切苛捐雜稅以外，再也找不到第二條出路。

但是，苛捐雜稅要怎樣才能廢除？具體的辦法是怎樣？在這裡，又可分作兩方面來說：關於治本的方面：我們知道苛捐雜稅，既是封建軍閥爲維持其殘落的政權而加緊剝削民衆底表現，那麼，如果推翻了封建軍閥底政權，一切苛捐雜稅，自然就可根本剷除，法國大革命底前例，就是我們很好的借鑑。關於治標的方面，我們知道捐稅之加重，由於收支底不平衡

，預算底不足，故不惜「剝肉醫瘡」以自救。此刻單從財政的本身着想，除了實行大縮緊政策，（如節省軍費開支，整理內外公債），以減少預算上底差額外，尤應對於現行稅制，加以根本改革。目前稅制底缺點很多，這是誰也承認的：第一，國家底稅收，百分之九十以上均爲間接稅（如關稅，鹽稅，及一切通過稅，銷場稅等）而直接稅佔總收入的比例很小。間接稅比較容易轉嫁于消費者，尤其是—般貧苦的農民工人。使其購買力減低，生活因而惡化，此與國民經濟之原則，大相違反。其次：目前底一切稅率，均爲比例稅（Proportional Taxation）而少有累進稅（Progressive taxation），如對於地主的田賦，佔有土地

很多者，與佔有很少土地之自耕農課以同一稅率，而實際上土地之收益總額愈小者，其邊際效用 (marginal Utility) 愈大，故其負擔很重，其他所得稅，財產稅之賦課，亦有相同的情形。這在社會政策的原則上固失去平等的意義，不能調節私人資本與財產分配，而從財政政策的意義上來說，尤不能增加其「彈力性」。此外，因雜捐底增多，關卡的林立，征收之手續太繁，而所納捐額，又由多重的苛例而超過其「捐稅能力」以上。這與財政政策上底最小犧牲之原則 (Principle of minimum Sacrifice) 尤相背馳。有了上述種種缺點，所以目前對於稅制的改革，應從消極的與積極的兩方面着手。

關於消極方面：第一，對於一切生活必需品底通過稅與消費稅等，應大大減輕或免征 (Exemption)；第二，一切人口稅，耕牛捐，農具稅，柴米捐等，嚴格取締。第三，一切勒種毒物底烟捐，及臨時派款等應一律禁絕。

關於積極方面：(一) 所有田賦，應重新測定地價，實行累進的地價稅，及土地增價稅，以阻止大地主底獨佔，與富農底投機。(二) 實行較高的所得稅，(income tax) 及遺產稅 (Inheritance tax) 以限制特殊階級之貪婪及不勞利得。(三) 增收資本利息稅 (interest tax) 及銀行稅，公司稅 (Corporation tax) 等以限制私人資本，發展國家資本。

上面幾點，如能辦到，則苛捐雜稅既能取

消，而財政上底收入（Revenue）也不感竭蹶……是政府當局底立法問題，而主要的是從中國民  
 所謂以最小的犧牲，求得最大的社會利益，  
 民衆們底負擔，可以減輕，而國民經濟底發展……運動。  
 ，自然一日千里。末了，我希望對於這全國底  
 苛捐雜稅之廢除，與現存稅制之大改革，不僅  
 一九三四年二月三十日脫稿於北平。

# 行健月刊

## 第四卷 第二期 要目

民主政治與獨裁政治問題.....	宗孟
獨裁政治演進之史的觀察.....	籬秋
民主歟？獨裁歟？.....	小諾
組合國家與法西斯黨之真諦.....	賈麗南
美國政治之新趨向.....	丁執中
法蘭西政治之特徵與其將來.....	樊哲民

# 文藝戰線

## 第一百零四隊裏目錄

談談傳記文學..... 喃喃

文藝思潮的突進..... 葛躍然

雪天（完）..... 陳殿印

回家（完）..... 坪森

除夕（完）..... 張少峯

小品 I. 明恥園筆記（日記）..... 孔均

品 2. 秋眺（詩）..... 一民

文 3. 給小玲（詩）..... 葛躍然

### 介紹與批評

評「公主鮑史」..... 燕子

期二十五第 卷二第  
版出日九十月三年三廿國民華中

內在費郵分八〇元二年全分四期每：目價  
號〇七一同胡線絨平北：址社

# 民國廿二年我國中央財政之剖析

鄧白突

## 一

國家財政與國民經濟有密切的關係，國家財政之混亂，可以阻止國民經濟的發展；而國民經濟的破敗，又減削了國家財政的財源。所以一般地一國的財政應遵守下面幾個原則：一經濟原則，國家財政本是衡量必要的支出而為一定的收入，與私經濟之量入為出不同，但中飽和浪費是現行官場的通病，人民的財富有限，而官家的支出無窮，弄得來上下交困，利益全無。所謂經濟原則，便是要節省浪費，注重效率，換句話說，就是以最小的費用，獲取最大的效果。二最大社會利益原則，國家財政在

活動過程中，財富的質量兩方面，以及個人與階級間的分配情形，都要發生變化。這種變化的結果，好則是全社會的福利，不好便是全社會的禍害。所以，最大社會利益原則，第一要犧牲少數人的利益，謀大多數人的利益。第二寧取將來的較大利益，捨現在的較少利益。必如此才是好的財政制度，必如次財政上活動的結果，才有好的將來。三國民經濟原則，近代國家主義經濟和國際布洛克經濟的發生，一方面各國高築關稅壁壘，限制外貨輸入；他方面更爭奪世界市場，以圖銷納過剩的生產品，解除自國的恐慌。國際經濟戰爭愈烈，國民經濟

需賴國家財政政策之保護與調整愈多，如關稅政策之決定，國內稅制之配施，以及財政用途之分配，都要內顧國家狀況，外省國際趨勢，以無悖於國民經濟之發展，且能使國民經濟發展為原則。一國的財政，若能適合上述的原則，則支出縱多，也是應該而且沒有防害的事；反之，違反了上面這些原則，便會造成財政上崩潰的大危機。

我國自民國成立以來，歷年國家財政收支，除二十一年因延本付息情形特殊外，無年能使收支平衡而不借債度日。據統計上所顯示的數字與事實給我們的證明，完全和上述三原則背道而馳，支出的大部份多耗於槍砲之中，文化建設實業交通各費支出甚微，且有日漸減

趨勢。因此，一方面內國工商實業莫由改進，國民經濟反日趨敗壞；他方面吏治貪污中飽，誘致整個社會的混亂。而財政當局似乎只成了戰時的軍需部，忘却維護國民經濟的本來任務。民國二十二的情況，並未見好轉，和從前是半斤八兩，沒有兩樣。我們先看去年支出的統計如下表，便可以明白。（註一）

黨務費	五・四八九・一〇〇（元）
國務費	九・七一三・二〇〇
軍務費	四一五・六〇〇・〇〇〇
債務費	二四一・八四一・八〇四
內務費	四・〇六九・〇四二
外交費	一〇・六六二・九八九
財務費	六四・九六九・一七五

教育費	一六·六一八·一八四
司法費	二·六七六·三五九
實業費	四·二三四·九二二
交通費	五·〇八三·七三八
建設費	七一五·〇〇〇
蒙藏費	一·三四〇·一九二
補助費	二九·八七八·四四九
撫卹費	六·〇二九·八一〇
預備費	一〇·〇〇〇·〇〇〇
合計	八二八·九二一·九六四

我們從這裡可以看出幾個特點來，第一以支出多少言，支出最多的是軍務資和債務費，最少的是建設費。建設為國家的要圖，而我國連年內戰頻仍，剝盡人民脂膏，徒供同室操戈

之用，如討閻馮之戰，伐桂之戰以及數年來在贛皖鄂等省的剿共，都構成中央財政上的一種大威脅。二十二年來，不聞國家建築一條鐵路，不見政府興辦一種大規模實業，破壞有餘，建設不足。第二以與二十一年度比較言，則軍務費在民二十一年為三三五·一一〇·一六一元，佔百分之四二·五一；債務費為二二三·九六一·二四七元，佔百分之二八·四一；而二十二年軍務費增至四一五·六〇〇·〇〇〇，竟佔百分之五〇·一四，債務費增至二四一·八四一·八〇四，亦佔百分之二九·一八，均較二十一年度列數有加。但另一方面黨務，國務，內務，外交，財務，教育，司法，實業，交通，蒙藏，建設，補助，撫卹各

費僅列爲一萬六千一百餘萬元，較二十一年度之二萬一千五百餘萬元，反見減少，平均約減百分之二十五。這種矛盾的現象，一方面表示了中央財政的危機加大，他方面說明了四分五裂局面下國家破產的現況。

英國達爾頓氏 (Hugh Dalton) 說「軍備及軍事費用的支出，實在是一種浪費。因爲人民是不能吃槍砲，刺刀或炸彈的；增加戰艦，也不是解決人民生活問題的方法」，(註二) 確是切中時弊的話！目前軍縮會議失敗後，各國的重整武裝，如日本空前的海陸軍費預算，美國的大造艦計劃等，國家財政上都會遭逢嚴重的厄難，而給與國民經濟以莫大的打擊。

我們再看收入方面，自日本劫奪我東北以

後，中央損失一筆甚大的稅收，去年總收入爲六八〇・四一五・五八九元，雖較廿一年度收入之六二一・七〇七・三五〇元略有增加，但比之二十年度之八九三・三三五・〇七三元，低減甚鉅。其詳細收入數字有如下表：(註三)

鹽 稅	一四六・七四八・一四八(元)
關 稅	三五四・六五六・八八〇
統 稅	九六・九七五・〇九一
烟酒稅	二三・五四五・〇五五
印花稅	一二・九三九・八五三
釐 稅	二・六八三・一六〇
交易所稅	一四〇・〇六八
銀行稅	一・六〇〇・〇〇〇
財產收入	三・六一七・一五八

事業收入 一・六七四・二六二

行政收入 一二・一五一・一六七

營業純益 一・一三八・三三八

地方協款 一・八三六・〇〇〇

其他 二四・七一〇・四〇九

合計 六八〇・四一五・五八九

綜上去年收支所列，兩抵不敷一萬四千八

百五十萬零六千三百七十五元。我國中央財政

支出之不合理如彼，而收入又不能適合支出如

此，欲圖國強民富，豈非緣木求魚？政府當局

年來曾厲行縮緊政策，各部院會，裁員減薪，

以資財政上的挹注。林主席諄諄以節儉告國人

，居正最近在立法院紀念週席上，也以戒奢二

字勉勵政府的官吏。但是政費一面縮減，而軍

費却依然不斷膨脹，這種畸形的發展，必然會  
打斷中國財政的生路。

一一

我們要考察一國的財政，單從它的收支狀  
況去分拆，那是不很夠的。還要認識其債權債  
務的關係，舉凡借債的用途，發行的方式，以  
及給予社會的影響，都要加一番考量，然後才  
可以下一個正確的斷語。以後便就我國現時所  
負的債務，如內債，外債及庚子賠款，分別略  
加論述於右：

國民政府自二十一年實行延本減息後，在  
債權者方面雖然認為這是一種很大的損失，而  
當局却一再宣稱不再另舉新債，實在也是一件  
差快人意的。事。但宋子文氏方在歐洲自翊中國

二十一年在內憂外患紛至沓來之中，未舉一債，常的沮喪！茲將二十二年全年份政府發行之債，而能使收支平衡，引為自慰的時候，而回國不券名稱，數額，用途及利率等，分別統計如左久，便又發行了一萬萬元關稅庫券的鉅數，這，以資參考，（註五）正洩露了中國財政的空虛不能不使我們感到異

債 券 名	發 行 日 期	發 行 額	利 率	用 途
救國公債	三月	二千萬元	年息七厘	充華北抗日救國軍費之用
二二關稅庫券	十月	一萬萬元	月息五厘	充周轉國庫之用
華北救濟戰區公債	十一月	四百萬元	年息六厘	辦理賑濟補助農村之用
續發電氣事業公債	九月	六百萬元	年息六厘	充擴充首都及戚墅堰兩電廠暨建設淮南電廠之用

除此以外，財長宋子文氏返國後，又以關稅担保，向上海銀行界借了一千二百萬元的短期貸款。係由滬中央，中國，交通等八個銀行承貸，預定一年內便可償清。其用途是救濟黃果。

河水災後的數百萬災民。同時不久又發行航空建設獎券，欲以賭博方式的贏利，謀圖達到生產建設的目的，我們實在不敢預期這有好的效果。

查國民政府自十六年夏建都南京以來，截至民二十一年年底止，除前北京政府時代所發行的七年六厘公債，整理六厘公債，釐理七釐公債，十四年公債，春節庫券，治安債券及二四庫券七種不計外，總共發行債券，達二十五種之多，數目達十億六百萬之鉅，五年之間平均每年發行五種，發行額為二萬一千二百萬元。若合計之，國民政府所負有確實擔保之內國債券凡二十八種；再加去年新發行的四種，計達三十二種之多。在政府方面，發行的數額，尙覺不能填補財政上的赤字，而在人民方面，

債券種類

還本額

七年長期

1,000,000,000

整理六厘

未到期

却已早感力不勝任的痛苦了。茲考二十二年度除金融長期，整六，整七，春節庫券，治安公債華北戰債，續發電氣公債，等七種尙未屆還本之期外，國民政府實應償還二十五種之本金共六千五百九十四萬七千二百十元零五角六分，又償付三十一種之債券利息亦達五千八百三十二萬三千五百元，兩共本息合計為一萬萬二千四百二十七萬零七十一元又五角六分。結至民二十二年十二月底止，其確實所負之內債額尙有八萬萬三千七百八十八萬六千六百三十二元二角六分。其詳細結算則如下表：（註四）

付息額

尙負債額

1,000,000,000

111,111,111

1,958,100,000

33,635,337

整理七厘 未到期

四八九,六〇〇 八,一六〇,〇〇〇

十四年公債 一,〇五〇,〇〇〇

三七五,七五〇 五,五五〇,〇〇〇

春節庫券 未到期

四八〇,〇〇〇 八,〇〇〇,〇〇〇

治安債券 未到期

二二〇,〇〇〇 一,〇〇〇,〇〇〇

奧賠二四 一四四,〇〇〇

一一〇,八八〇 一,七五三,〇〇〇

續發二五 四,八〇〇,〇〇〇

五〇四,〇〇〇 五,八〇〇,〇〇〇

軍需公債 四一四,〇〇〇

三九九,〇〇〇 六,三六四,〇〇〇

一七善後 二,八〇〇,〇〇〇

四九八,〇〇〇 六,四〇〇,〇〇〇

一七金短 六,〇〇〇,〇〇〇

九七二,〇〇〇 一,一七〇,〇〇〇

一七金長 未到期

一,二二五,〇〇〇 四五〇,〇〇〇,〇〇〇

一八賑災 四〇〇,〇〇〇

三七八,〇〇〇 六,二〇〇,〇〇〇

一八裁兵 二,〇〇〇,〇〇〇

一,九六五,〇〇〇 三二,五〇〇,〇〇〇

海河公債 五〇〇,〇〇〇

二四〇,〇〇〇 二,二〇〇,〇〇〇

一八關稅 三,三四〇,〇〇〇

一,〇三〇,三九〇,三六 一五,三三二,五〇四,八一

一八編造	三,三六〇,〇〇〇	二,七〇四,八〇〇	四三,二六〇,〇〇〇
一九關稅	八〇〇,〇〇〇	八九四,〇〇〇	一四,四一〇,〇〇〇
一九捲烟	四,四七六,〇〇〇	四三七,二〇〇	四,八六一,〇〇〇
一九關短	七,六八〇,〇〇〇	三,一八七,二〇〇	四八,九六〇,〇〇〇
一九善後	三,八〇〇,〇〇〇	二,二二〇,二〇〇	三四,七六〇,〇〇〇
二〇捲烟	三,四三二,〇〇〇	二,八六〇,四〇〇	四五,八〇四,〇〇〇
二〇關短	三,八四〇,〇〇〇	四,〇〇三,二〇〇	六四,六四〇,〇〇〇
二〇統稅	三,八四〇,〇〇〇	四,〇九九,二〇〇	六六,二四〇,〇〇〇
二〇鹽稅	三,八四〇,〇〇〇	四,一九五,二〇〇	六七,八四〇,〇〇〇
絲業公債	三〇〇,〇〇〇	三三八,四〇〇	五,五〇〇,〇〇〇
二〇賑災	一,二〇〇,〇〇〇	一,六四七,〇〇〇	二六,七〇〇,〇〇〇
二〇金短	六四〇,〇〇〇	四,七四七,二〇〇	七八,七二〇,〇〇〇
二二愛國	四,〇九二,二〇〇,五六	九〇八,七八九,四四	一五,九〇八,七八九,四四
二二關稅	一,五〇〇,〇〇〇	一,五九二,五〇〇	九八,五〇〇,〇〇〇

民國二十二年我國中央財政之剖析

華北戰債

未到期

未到期

四,000,000

電氣公債

未到期

一,000,000

六,000,000

共三十二種

六五、九七、二一〇、五六

五六、三三、五〇〇

八三、八六、六三三、二六

若上所列，我國去年一年以來，又發行公債一萬萬三千萬元，而舊債所負更七倍之。就公債用途言，除極少數充用賑災，水利，電氣事業外，泰半用諸軍費及變象的軍備。就發行方式言，多係向銀行抵押現款或折扣銷售，不能實發實收，政府吃虧甚大。就公債影響言，政府每發募一種公債，必吸收社會上一大筆資金，一般企業商人投機，利用市價變動，爭相推銷，短期間內可使一部份人獲巨利，他部份人受損失，於是人多移提工商實業上難收速效之投資，而爲此賭博式的輸贏行爲。然則公

債盡不可募麼？是又不然，公債原爲應付財政上非常時期的一種非常手段，不能當作家常便飯，『日食三餐，晏如也』。因爲國家財政有時不能不借發行公債，以作緩急的調濟，各國皆然；但却不能超過經濟學上所謂的界限效用 (Marginal utility)，否則公債本身也會失掉它的意義。而在另一方面，社會的銷受力量有限，過多又成了一種壓迫。

其次說到外債，國民政府成立迄今，對外始終以打倒帝國主義，廢除不平等條約相號召，所以數年以來，無論財政如何恐慌，寧願高

築本國的債台，而不欲另立外債的壁壘，造繭自縛。這是值得中國人民稱頌的事。但是，在去年政府當局「以生產建設求統一」的口號之下，却有了例外。這便是宋子文在華盛頓得羅斯福總統的許諾後，與美財政善後銀公司所簽定的五千萬美金棉麥借款的事。此次借款，並不是借到的現金，只是借到價值相當的貨物。換句話說，就是要我們銷售了他的貨物，才能構成借款的真實行爲。其比額是以五分之四買美國棉花，五分之一買美國小麥和麵粉。借款合同并指定以中國烟捲，麵粉，綿紗，火柴等項統稅收入爲担保，分三年償清本息。在這個消息傳到中國以後，全國的輿論鼎沸，贊成與反對兩方面都有其理由，此地我們用不着再

加什麼分析或批評。而當局在幾經會議之下，對於此款的管理和支配，據說也已有了一定的計劃。我想在四萬萬人衆目睽睽的監視下，縱有人想支用於生產建設以外的事，也很不能冒這一個險，否則便會成爲社會的公敵。

考我國外債，原有俄法借款，英法借款，英德借款，英德續借款，克利斯浦借款，善後大借款各種，在民廿一年以前，已將俄法借款，英德借款分別償還清楚；現在以關稅爲担保者，尚有英德續借款及善後大借款二種，以鹽稅爲担保者，尚有英法借款及克利斯浦借款二種，截至二十二年六月底止，總共尙欠本金爲三千五百二十三萬零六百八十六磅，若按每磅十六元折合國幣，則實負外債數爲五萬六千三

百六十九萬零九百七十六元。若再將美國棉麥借款合成國幣數相加，則我國所負外債數額，幾達八萬萬元，與內債數額有相等發展的趨勢。

至於庚子賠款，原係清光緒二十七年辛丑和約所定，應受賠款的有德，法，美，義，俄，奧，英，日，荷，葡，瑞典，挪威，西班牙，比利時等十四國，賠款總數為關平銀四百五十兆兩（即四萬五千萬兩）。此項賠款，按週年四厘行息還本，自西歷一九〇二年一月一日為付還本息的起期，至一九〇四年為付還本息的終期。規定每年還本一次，付息二次，本息合計共應償付關平銀九萬八千二百二十三萬八千一百五十兩。除民二十一年我國得各關係國

之同意緩付一年外，逐年按期償付。債本漸減，若能早日脫此重大的束縛，我國家民族才有來蘇的一日！現在德奧賠款，早因歐戰結果而取消；俄國賠款也以革命而拋棄了一部份，葡國賠款亦於去年四月協定退還，其餘英美法意比等皆早先後宣佈退還，另由中外合組特別委員會，支配賠款，專用於發展中國工商實業教育衛生各種建設事業。至於瑞典挪威數目甚微，按期償還，不久便可了結。惟日本至今尚無正式聲明退還的誠意，所以民十三年二月六日曾經雙方協定，將日本賠款，組設中日文化事業總委員會，專門辦理中國文化事業的這個提議，也只是曇花一現而已。由此看來，我國國庫似乎減少了很大一筆債務，實則各國退還

，各訂用途，仍然要由國庫照數撥付，不過不是付諸各國政府，而是付諸各種特組委員會。所以賠款亦是中央政府上的一種重大支出。去年五月財政部會請再停付一年，但終於沒有獲

得各國的同意。截至二十二年六月底止，我國尙負庚子賠款約爲國幣十萬萬零七百九十餘萬，其詳細結算數目，則如下表：（註六）

國別

外幣數

折合率

合國幣數

（元）

英	七・一三五・七二九鎊	十六元	一一四・一七一・六六四
美	一九・〇〇七・六六四美元	五元	九五・〇八八・三二〇
法	四九・七四八・六二三美元	五元	二四八・七四三・一一五
意	二一・三三〇・二九九美元	五元	一〇六・六五一・四九五
比	四・一九七・一八一美元	五元	二〇・九八五・九〇五
日	四・三一八・三〇八鎊	十六元	六九・〇九二・九二八
葡萄牙	一一・九一七鎊	十六元	一九〇・六七二
瑞典挪威	五・五五一鎊	十六元	八八・八一六

西班牙	二九八・九六二佛郎	二角	五九・七九二
荷蘭	八二七・五七七佛樂林	二元	一・六五五・一五四
德	一六二・一一八・九八三馬克	一元	一六二・一一八・九八三
奧	三五三・〇六二鎊	十六元	五・六四八・九九二
俄	一一・四六四・七六〇鎊	同	一三八・四三六・一六〇
合計			一・〇〇七・九三一・九九六

就上列內外債及賠款現況，我國實共尚負債二十六萬萬餘元之距，以我國四萬萬人口平均計之，每人負債至六元五角以上，衡諸歐美日本各國，此數雖甚微小，但以我國經濟的貧困，民生的凋敝情形看來，此數亦覺負擔不起。今後時日尙長，一債未清，新債累舉，未來難解的桎梏，何待我們在此煩言？

我國財政目前已臨到山窮水盡的時候了，譬如懸崖勒馬，只有一條絕路可走。此非故意危言聳聽，去年十二月財部實施的「試行稅制」（註七），便可以作爲我的一個反證。

不過「忘羊補牢，尙未爲晚，中央當局實不必徒說「政治當局以裁員既無可裁，而軍事當局則感軍費又不能稍緩，目下實無澈底解決困難辦法」那樣一類洩氣的話，而因循，敷

衍下去。

現在歸納上述，提出我的結論：

(一)從財政原則言，一國財政，若使軍費過度膨脹而不加以限制，則縱令一面縮減政費，以圖挖肉補瘡；一面發行公債，以資彌補，終不能收支平衡，而國民經濟亦因之衰頹。是以急應依照編遣會議所定軍費標準不得超過歲入百分之四十，縮併軍制，減削軍費。

(二)從社會經濟言，借債還債，賴債以度日，目下似乎成了我國財政上的常有狀態。當局只圖有債可借，何計善後；而投機業者亦只要有利可貪，其他在所不問。上下交相如此，社會經濟烏得不奔潰？蓋此種公債政策之影響，不特減少市場現金，養成社會僥倖心理，甚

且阻止正當的投資，防害社會經濟的發達。亦應一面整理舊債，一面提出標準，限制今後發行額，始可達繁榮市場，調濟收支之目的。

(三)從政治效能言，國家財政，賴統一的政治力量愈增鞏固；而政治亦實健全的財政基礎，始有效能可言，二者互為因果。現在我國政局既未統一，財務行政亦未能確立，機關雜陳，各立財政，以致浪費中飽貪污之事，累見不鮮。今則急當厲行預算，防止濫浮；並統一國庫，增進政治效能。

因此，要挽救我國財政，趨於正常的狀態，我以為要有實行的信心，立志做到三個「不」字：

一、國內軍閥不內戰

二、財政當局不亂發公債

三、國家官吏不浪費中飽

財長孔祥熙氏今年元旦日，發表理財方針，文云：「革命的財政，在解除經濟桎梏，改良苛重稅制，革新財務行政。建設的財政，在培養好稅源，扶助國民經濟，增進人民福利。革命財政之目的，是取之於民，而民不困。建設財政之目的，是取之於民，還之於民。現在財政方針，應由革命的財政漸進於建設的財政。」（註八）若果我國財政真能做到這一步，則我上面所說都成爲廢話了。

民二十二年一月九日於北平

（註一）參閱二十二年六月二十五日大公

（註二）Hugh Dalton-Principles of P

ublic Finance chapter XVIII

（註三）與註一同

（註四）此表據二十三年一月四日大公報

經濟新聞增減

（註五）根據中行月刊七卷各期財政欄材

料自製

（註六）參考新中華一卷十七期中央財政

制度與財政實況

（註七）參閱二十二年十二月五日大公報

第三版

（註八）參閱二十三年一月一日大公報第

三版

報四版

# 國民政府內債的檢討

周志擊

## (一) 民十六來內債一瞥

財政的度支，是以收支相抵爲原則，不親事實上常有入不敷出的不適合的情況，不管這是由於預算的不精確，和臨時非常的支付（如應付對外戰爭，天災地變等費用），所引起的實際數目的不足呢？抑或是由於財政上收支節季的差錯，（如大宗稅收節季，係在下半年，而上年即需爲巨額之支付，）所引起時間上之不适合，這時爲了應付這種難關，自然有時徵稅，不過因爲徵稅的困難與遲緩，大多數還是採用舉債的方法，所以公債就成了補苴財政上一時的不敷或救濟非常之支出的一種應急的手段

。可是，牠的作用，畢竟只應是一種手段，牠不是一種經常的來源，尤其不是支持財政的重心，所以除了上述的情形外，公債是不應輕易發行的。然而不幸得很，自從民國成立以來，公債與我國的財政，便結成了不解之緣，無論是北京政府或南京政府，幾無不以公債政策爲財政的中心。不僅應付戰時財政，要靠公債，就是連支應常態財政，也幾乎非公債不可，這樣完全靠借債度日的方法，已經把中國財政陷入於不可自拔的絕境，無怪素稱周轉靈活的財政當局，也不能不焦頭爛額地感着束手無方的苦痛。這裡因爲是專討論近幾年來內債的問題

，所以不但外債的部分撇開不談，而且所談到的，也只是國民政府所發行的內債，茲將國民政府成立到現在所發行有確實担保之債券種類

，額數利率，發行時期與現有負債額，分別列表如左：

南京政府發行內債一覽表（註一）

公債種類	發行日期		發行定額（元）	實發行額	利率（註二）		現負債額 （截至本年二月止）
	年	月			利	率	
二五庫券	十六	五	30,000,000	30,000,000	月息七厘	已償清	
續發二五	十六	十	40,000,000	20,000,000	月息五厘	已償清	5,500,000
捲煙庫券	十七	四	12,000,000	12,000,000	月息八厘	已償清	
軍需公債	十七	五	10,000,000	10,000,000	年息六厘	已償清	6,364,000
津海關二五庫券	十七	七	9,000,000	9,000,000	月息八厘	已償清	
善後短期	十七	七	40,000,000	36,000,000	年息六厘	已償清	2,500,000
十七年金融短期	十七	十	30,000,000	30,000,000	全上	已償清	11,400,000
十七年金融長期	十七	十一	40,000,000	40,000,000	年息二厘五	已償清	40,000,000

十八年賑災	十八年裁兵	續發捲煙庫券	河海公債	十八年關稅庫券	十八年編遣庫券	十九年關稅公債	十九年捲煙庫券	十九年關稅短期	十九年善後短期	二十年捲煙庫券	二十年關稅短期	二十年統稅短期	二十年鹽稅短期
十八	十八	十八	十八	十八	十八	十九	十九	十九	十九	二十	二十	二十	二十
一	二	三	四	六	九	一	四	八	十一	一	四	六	八
10,000,000	50,000,000	24,000,000	4,000,000	40,000,000	70,000,000	10,000,000	24,000,000	80,000,000	50,000,000	60,000,000	80,000,000	80,000,000	80,000,000
10,000,000	50,000,000	24,000,000	4,000,000	40,000,000	70,000,000	10,000,000	24,000,000	80,000,000	50,000,000	60,000,000	80,000,000	80,000,000	80,000,000
年息六厘	全	月息八厘	年息六厘	月息五厘	全	年息六厘	月息五厘	全	全	全	全	全	全
上	上	上	上	上	上	上	上	上	上	上	上	上	上
6,100,000	3,100,000	已償清	2,100,000	14,941,505	4,980,000	14,400,000	4,488,000	48,310,000	34,400,000	45,516,000	64,310,000	65,910,000	67,510,000

二十年賑災	二十	九	八〇,〇〇〇,〇〇〇	三〇,〇〇〇,〇〇〇	年息六厘	二六七,〇〇〇,〇〇〇
二十年金融短期	二十二	十二	八〇,〇〇〇,〇〇〇	八〇,〇〇〇,〇〇〇	全上	七六,五〇〇,〇〇〇
江浙絲業公債	二十	四	八,〇〇〇,〇〇〇	六,〇〇〇,〇〇〇	全上	五,〇〇〇,〇〇〇
二十二年愛國庫券	廿二	三	二〇,〇〇〇,〇〇〇	二〇,〇〇〇,〇〇〇	月息五厘	一五,四八八,〇〇〇
二十二年關稅庫券	廿二	十	一〇〇,〇〇〇,〇〇〇	一〇〇,〇〇〇,〇〇〇	全上	九八,〇〇〇,〇〇〇
二十三年關稅庫券	廿三	一	一〇〇,〇〇〇,〇〇〇	一〇〇,〇〇〇,〇〇〇	全上	九九,〇〇〇,〇〇〇
合計	二十八種		一,二二〇,〇〇〇,〇〇〇	一,三三三,〇〇〇,〇〇〇		八〇七,八六九,五〇五

註(一)本表所列債券，僅限於財政部正

(二)利率係根據財政部『新債券章程

式發行者，其他機關及地方政府

彙編』之改訂條例列入

所發行之公債，概未列入。前二

由上表，我們知道，自民國十六年起到現在，

十五項係根據千著中國的内債，

在，為時不到七年，而所發行的内債數目，却

後三項參考財政部年底發行之内

比以前那一個時代還多，從民國十六年五月發

債總調查，及中行月刊第八卷一

行之二五庫券起至現在止，共計發行之内債，

二期。

已有二十八種之多，債額達一二萬八千萬元。

如以此六年多平均，則每年所發行之債票，當在四種以上，數額却在二萬一千餘萬元。此二十八種債券中，除去江海關二五庫券，十七年捲菸庫券，津海關二五庫券，續發捲菸庫券四種已先後滿期外，再加以北京政府所發行，而經國民政府繼續償付本息之七年六厘，整理六厘，七厘，十四年八厘，春節，治安及二四等七種，共有三十一種，尚負債額八萬零七百八十六萬九千五百零五元，這是何等的驚人的數字？償還本息數目，在二十一年一月以前，每月約需一千四百五十萬元，一年則需一萬七七八千元。每年稅收，大都充作債務基金之用，其他建設，教育各費，日漸減少和虧欠，算是當然的事情。到二十一年一月以後，因為混戰關

係，稅收頓減，債款無力應付，政府纔有延期減息的新整理案之施行，於是公債基金遂減至每月八百六十萬元，此時之中央財政，乃得暫時舒息，可是這也僅是暫時的，我們看剛施行新整理案後的二十一年內，雖然沒有舉債，可是一翻過二十二年關，三月裡就發行兩千萬的愛國庫券，跟着到今年不上十二個月的時間中，又繼續發行了兩次一萬萬的關稅庫券。以上這些還是就彰明較著所處行的公債而言的，至於不經過債票形式如銀行借款，銀行透支，因為政府的諱莫如深，材料之不易獲得，精確的數字，固然不知有多少，但是從當局直接間接，有意無意透露的消息中，究竟可以知道這項變象的公債，總不是一個很小的數目。我們

看：在十八年度的財政報告書的收入之部裡，有債券借款收入一項，其中關於借款，透支，財額達一萬零八百九十餘萬。再看十九年度的總政報告，借款總額達一萬八千五百餘萬元。二十年度的借款總額，曾達一萬零八百餘萬元。至最近這兩次發行兩萬萬元的關稅庫券事件中，更顯明的把他們向銀行借款的事實，表現出來了。第一次宋財政部長於其提案原文中說：「……各銀行以愛國之熱忱，及維持金融之苦心，對於上項不敷之數（按指軍政各費）爲暫時借墊，財部亦允於最短期間，照數償還……茲擬發關稅庫券一萬萬元，爲上項墊款之抵押品。」第二次一萬萬關稅庫券發行時，財部要員亦談，「此次債券之發行，純爲債壞還

欠各銀行借款，不向市面流通。」這些事實都是說明了，政府除發行債券外，尙有許多其他借款方式的存在，不過沒有顯明的表露出來罷了。這種靠借債度日的財政政策，在財政上的措施上說來，究竟是病態呢，抑是常態？是前呢，抑或是好？

有人說發行公債是近代各國財政上普遍的事實，而且由於近代國家的事務日漸浩繁，公共經費的支出，日漸增加，內債的增加，已成必然的趨勢，所以中國債額的膨脹，並不是如何特殊的情形。如果就中國現有的內債額來與下表各國的數目作一比較，那簡直是微乎其微，不可指數。

世界各主要資本主義國家的內債總額

英國……………六，二六九，二〇〇，〇〇〇  
法國……………二八〇，四三〇，五〇〇，〇〇〇  
德國……………八，六二三，三〇〇，〇〇〇  
意國……………九一，二五一，〇〇〇，〇〇〇  
美國……………一六，五三〇，五〇〇，〇〇〇  
日本……………四，三四一，七〇〇，〇〇〇

但是這完全是皮象之論。我們要知道公債的性質，雖然是政府向人民借債，彷彿是政府立於債務者的地位，可是這與私法上的債務關係不同，因為『羊毛出在羊身上，』即是說，國家非能自行生產，國家的債務，最後還是歸之於人民負擔，這是與賦稅係取之於民一樣的，所以要談公債的多少，不能與其他各國的數

字比較，而是要一國人民的負擔能力如何，我國近年外受帝國主義之侵掠，內有各地軍閥之橫征暴斂，農村破產，工商業亦漸凋敝，國富是如何的貧弱，國民的收入是如何的微細，這種狀況下，我國國民的負擔公債的能力，怎能與歐美國家同日而語。其實這還是小的方面，假設中國人民的能力，能夠負擔這鉅額的債款，這就能說中國的公債政策是對的嗎？很顯明的，這一種見解是錯誤，因為照公債的理論講來，公債政策之好壞與其說是在人民之能不能負擔勿寧說是在發行公債之目的——即用途——及方法之當否，這是非常正確的認識。以下依次考察這兩個問題。

### (一) 中國內債用途之分析

一個國家要舉辦生產或建設的事業，或者應付非常事變的緊急支付，是唯一的應當舉債呢，抑或用別的方法？這的確很成問題——並且事實上曾引起過不少的論爭。但是反過來說，如果要舉債，則牠的用途，必定非是舉辦生產和建設的事業，或應付非常事變的緊急支付不可，這是鐵一般的原則，這樣纔是公債政策的

正當的運用，也就是說，這樣的運用，纔能發揮牠的好處，避免牠的壞處，所以曠觀歐美無能那一個國家，所發行的國債，其數目不為不多，可是在牠們國家財政上，社會上，很少有過什麼壞的影響，但是反觀我們中國歷年所發行之公債的用途呢，爲了詳細的說明，我們先看看下表：

用途	債券種類	債額	所佔百分數
軍費	江海二五，續發二五，軍需公債，十八年編遣十八年裁兵，二十二年關庫，二十三年關庫。	200,000,000	三三、八
政費	捲菸庫券，津海庫券，續發捲菸，十八年關庫，十九年捲菸，十九年關庫，二十年關庫，二十年統稅，二十年鹽稅。	433,000,000	三三、四
善後	十七年善後，十九年善後，二十年捲菸	148,000,000	二二、一
整理或調劑金融	十七年金融，十七年金長，十九年關債，二十年金融，二十二愛國	195,000,000	二五、一
賑災	十八年賑災，二十年賑災。	40,000,000	三、三

生產事業	江浙絲業公債	2,000,000	0.4
其他	海河公債	4,000,000	0.8
合計	二十八種	1,111,000,000	

由上表，我們知道，用作疏濬海河工程，

可以稱為建設費用的公債數額，僅佔內債數目

百分之〇·三，這是多麼可憐的數字，生產事

業呢，僅發行過一種，而其數也僅占百分之〇

·四，就微乎其微，至於賑災則雖然因為近年

的黃災，旱災，甚至像二十年那樣泛濫十六省

的大水災，人民流離失所，餓殍載道，然而也

不過發了兩次共四千萬元的債票，占百分之三

·三，至為調劑金融所發行的債券，為一萬五

千九百萬元，占百分之一·五。一，供善後之用

的為一萬四千八百萬元，（其實這項應歸入軍

費中，關於這點，後面還要詳說，）占百分之

一·二·一，至於為政費和軍費所舉的債額，則

前者達四萬三千三百萬元，竟占百分之三五·

四，後者達四萬萬元，竟占百分之三二·八，

這種現象表明了什麼？一方面表明了政府完完

全全寄生在公債政策的上面，形成了靠借債度

日的病態財政政策，在另一方面，表示了所發

行公債全額的百分之六十七以上的用途，都是

沒有用到正當的途徑，都是消耗在與國計民生

毫無利益的軍政費支出上去了。其實這還是就

上表表面上去觀察，如果更清楚的分析一下，

則不但所謂政府（補足預算不足及充國庫周轉）就是軍費支出的別名，而且名爲善後或調劑金融所發的債券當中，也還有許多是爲軍費

的支出而發行的。關於前一點，我們只有看近年來軍政費的支出的比較，就可以知道了。

軍費支出

政費支出

十六年

一三一、一七六、三四〇元

八、六〇一、〇八八元

又五六〇〇〇兩

十七年

二〇九、五三六、九六九元

二八、〇八八、三九四元

十八年

二四五、四四五、一一二元

三四、三八七、四三八元

十九年

三一、九四六、一二八元

二五、一七二、〇三六元

二十年

三一三、七七七、〇六二元

二六、四六三、九七〇元

二十一年

三三五、一一〇、一六一元

二十二年

四一五、六〇〇、〇〇〇元

觀上表，可知每年政費的支出，僅及軍費十分之一，一年僅二三千萬元的政費，而發行

公債竟多到四萬萬元，其餘的一大部分，是爲什麼發行，用在何處去了這就可想而知了。其

次關於前述的後一點，也有很多的事實的證明，譬如就每次發行的善後債款來說，那一次不是因為供應軍需的支出，或彌補軍事上的費用而發行的？最明顯的是去年十月發行一萬萬關稅庫券的事情，在財長宋子文氏的提案中說因去年三月日軍之攻略熱河，我國軍事緊張，臨時軍費因之驟漲，遂向各銀行暫行借墊巨款，以彌補此軍事上之支出，後為償還此為軍事費用之墊款，乃有此一萬萬關稅庫券之發行，所以此一萬萬關稅庫券，完全為軍事上之用途而發行，但是公債條例需要粉飾其詞的說是周轉國庫之用，諸如此類的滑稽例子，多得來不勝枚舉，總之一句話，中國的公債，無論是明的或暗的，至少總有百分之七十以上，是為軍事

的目的而發行的，這雖沒有明確的材料，然而許多的事實，却可以告訴我們，這樣以成千累萬的錢，向帝國主義買來不少的槍炮彈藥，經過在戰場上的爆炸或一擊，結果化成灰燼，試問除了徒加重人民的負擔，愈陷國家於貧乏之外，於國計民生有什麼好處？這種既是一點好處都沒有的公債，數目居然還是天天增加，而每次承銷的人，也並不會短少，這不是一樁怪事？然而我們在下面看一看他們對於公債發行的辦法，和承銷的情形，就會知道這是一點也不足奇的。

### (二)中國內債發行上的檢討。

國民政府內債的發行，大都是採取間接募債的方式，所謂間接募債者，就是由銀行或資

本團體担任包賣以發售債票，人民不直接向政府承銷，這種制度的好壞，在學理上固然有許多討論，但是他在考察中國公債發行問題上，盡的作用却很微，換句話說，要討論中國公債之發行的問題，絕不能斤斤於理論的辯論，要從事實着手，即是要注意中國公債發行的實際情形。

我們知道中國的公債，大部分是為支付軍事的費用而發行的，並且數額每年是在兩萬萬元以上，這樣急迫的需要，鉅大的數額，隨時都把政府弄成需款孔般的時代，「饑不擇食」的公債政策就在這時發生，所以每次發行公債

都是等不到拿到市場上發售，預先就以債票向各銀行抵押借款，然後由銀行陸續按市價而出售，等到債券售出，再行結賬。抵押借款，普通多為對折或六折，很少超過六折以上的，如發行票面額一百元，政府僅能向銀行抵押五六元，雖最終之結果，仍以市價結算，但因債券發行過多，債價每致低落，一種債券市價最高時亦不過七八十元低者或為五六十元，甚至一開市價格便落在三四十元以下者，所以年來政府發行的債額，雖然不小，然而財政當局，列入正式取支之財政報告，則不過百分之六十，試看歷年公債發行額與實收數比較就知道了

### 歷年公債發行額與實收數比較表

年 度	公債發行額(元)	公債收入額	實收數比發行額面差額
民十六	九六・〇〇〇・〇〇〇	六一・三六三・三三一	三四・六四六・六六九
民十七	二五二・〇〇〇・〇〇〇	六八・五五四・六〇〇	一八三・四四五・四〇〇
民十八	一一〇・〇〇〇・〇〇〇	九〇・五一〇・六五六	一九・四八九・三四四
民十九	三五・〇〇〇・〇〇〇	一九二・八一六・四三六	一五七・一八三・五六四
民二十	一七六・〇〇〇・〇〇〇	一二五・四九五・六九一	五〇・五〇四・三〇九
民二十二	二〇〇・〇〇〇・〇〇〇	—	—
合 計	一八四・〇〇〇・〇〇〇	五三八・七〇〇・七一七	四四五・二六九・二八六

(註) 上表「收入額」欄係根據歷年財政

數目，當不為小也。

報告書之「債款收入」其中二十二年度因尙無報告，故本列入，然發行此兩萬萬關稅庫券，皆為抵押銀行借款之用，從此亦可知其折扣之

由此可知政府雖發行債額十一萬八千餘萬，然實收額僅五萬三千八百萬元，即僅有發行額之半數，但是償還時呢，則仍須以十足計算，還本付息，是政府不特受借一倍還二倍之債

本的損失，而且除償本之外，尚須付高率之利息也。這種飲鳩止渴的措施，就在政府方面，就是原因於過度的軍費的需求，與財政上無整個的計劃，在銀行方面呢，則因為扣頭之大，利息之優，與担保的確實，所以發行的公債，他們也樂於承銷，可是這幾年來公債發行額與實收數的四萬萬多的差額，就在上述這兩種情形下全數入於他們的保險庫了。

#### (四) 中國公債政策的影響

在上面，我們從中國內債的用途和發行之方法，說明了中國內債運用之不當，完全是一種飲鳩止渴的政策，可是這種政策有些什麼影響？這是此地應該急於說明的問題，關於這，我們可以從三方面去看：

I. 紊亂財政。公債雖為財政上一時的收入，但是不是真正的收入，因為舉債必須還債，最後還是要移用賦稅來作為償還牠的費用，所以債款收入愈多，則償還之數也愈大，中國近年內債激劇的膨脹，就造成了這一個現象，試觀民十六，十七兩年度所支出之債務費，達一億五千二百萬元以上，十八年度更超過二億元，二十年度債務費支出，竟一躍而為三億四百三十萬，至廿一，二十二兩年度，雖因，採用延期減息新整理案後，內債支出，較為減少，然每年亦達二億三四千萬元，這樣鉅額之支出，於是債務費之支出，演成為財政上一種重大之負擔，結果遂不能不將所有必須之經費，縮小至減無可減之地步，然所縮減之數目，債償

猶或不夠，遂不能不更發新債，並爲使銀行對新債易於承銷，利息更不能不重，折扣不能不多，但是利息愈重，折扣愈多，則政府的負擔也愈大，卒至所入稅收，尙不足以償債，這種借債還債「剜肉補瘡」的辦法，不但造成中國支出之不健全，而且根本能使財政有破產的危險，其影響之大，可以想見，

Ⅱ 擾害金融。公債爲一種有價證券，與金融關係極爲密切，故當每次發行公債時，金融市場上，必隨之而大或小，久或暫生波動，即攪亂金融也，這我們把牠分作兩個時期來看，第一，公債發行時期，政府既發行公債，自當提用大量現款（自然也有先欠銀行借款，而後發公債以爲抵償，如去年和今年的兩次關稅庫

券，但這種情形畢竟不多，）以致每於公債發行時金融市場所有之資金，俱提供於政府，市場金融，頓成乾枯滯澀周轉不靈之象，於是信用緊縮，金融市場，因之屢起風波。第二公債發行後的時期，我國之公債發行，一時雖能使市場笨滯，但此種情形，維持不久，跟着就有通貨膨脹之現象發生，因爲不但每種公債條例上都規定得有債票「得爲各銀行之保證準備，」而且事實上國內各銀行都以債票做他們的保證準備的一部分，其數量是隨債票之發行而愈增，自然保證準備之增加，還有基於其他有價證券之增加，但是內債的增加是增加保證準備的有力的因素，可說毫無問題，這種保證準備之增加，必然地造成兩個結果，（1）發行鈔票

額的增加，很明顯，鈔票的發行，是受準備金的限制，準備既增，鈔票發行額自然增大，我們看上海各銀行所發的鈔票，在十七年為一萬二千萬元，二十一年發行為二萬八千萬元，幾乎增加一倍，然而鈔票發得最多的，還要算內債發行最多的二十年，這種內債誘致大量鈔票之發行的現象，就是通貨膨脹的基礎。(2)

其次是銀行放款增加，中國銀行的資金，很少作過正當企業之放款，而大半都做公債的投資，這是人所周知的事，所以由於公債的增發，則向銀行借款之担保品數量已經加多，因之銀行的放款也愈多，這只要看最近數年來銀行放款的性質和數目就可以知道了。

總之上述這兩種都是通貨膨脹的現象，膨

脹的結果，跟着又必然地趨於緊縮，這樣一膨脹，一緊縮，非常態的經濟現象，就是不安定的表徵，也就是金融恐慌的前夕，但是，造成這種狀態的原因，公債的濫發却是很重要的。一個，上海九一八後的金融恐慌，就是很好的例子。

III 獎勵投機事業。金融資本主義順常的發展，是運用社會上的各處的資金，而為生產事業之舉辦，這樣投之歐美那一國都是一樣的，可是中國金融資本，却盡是投在不生產事業的上面，這原因自然是一半由於帝國主義對民族工商業的壓迫，國內政治之不安定，生產事業之沒有保障，但是一半還是由於濫發公債造成了優厚的利息，多數的折扣所誘致。本來，如果投資於正當的企業，不但利息沒有把握，而

且根本有破產的危險；投資於公債呢，不但年利平均在一分五厘以上，而且做得好，一轉瞬間就有當數十百萬的富翁的可能，他們又何樂而不爲呢，因此中國所有的資金，大部分都束縛在一些不生產事業上面，這影響到中國經濟的發展，是如何的鉅大！

IV 造成坐吃利息的份子，誘致社會的浪費。公債投資發達到了相當的階段的時候，社會上就產生了一般專門經營公債事業的人，這就是通常所稱爲的坐吃利息者，他們的生活，正如 Nerner Somdard 所說：「大部分出自資產階級，做租稅包辦者或公債債權人發財，他們現在變成了脂肪，完全與經濟生活隔絕着，」中國的情形，何嘗不一樣，試看上海一隅，

專門經營公債事業的人，盡是一些富紳大賈，官僚政客，他們的職業，除了跑債市，上交易所，勾心鬥角，造謠生非（如對債市有關係的某種政治或軍事上的變動，）而外，無所事事，他們的生活，是洋樓汽車，嬌妻美妾，玩輪盤賭，上跑狗場，吃大菜，抱舞女，總之奢侈淫逸，無所不至，我記得我看過一部叫子夜的小說，對於這些情形，雖是描寫得比較盡致，然而我相信一定還遺漏了我們所想像不出的事情，這種爲社會國家之害虫的份子，也可以說是中國濫發公債政策下的產物。

此外中國連年內戰的不停息，政治上的貪污，都直接間接，或多或少的與內債有關係，不過這其間的關係微妙而複雜，不容易被我們

認識而已。

### 五. 結論

總括上述，中國的財政當局，大部分爲了絲毫無關於國計民生的龐大的軍費之支出，六年多竟抵盡數十年後的稅收，發行了十二萬八千萬的內債，如有債可舉，則無稅不押，而且因爲每次需用的迫切，發行上亦大開方便之門，每次計算雖損失到發行額的半數左右，也絲毫無所顧惜，以致債務費的支出日增，他項必需費的支出日減，然而財政的賠累並不因此減少，終不能不造成借債還債的局面，陷財政於萬劫不復之境，關於這一點，且引宋子文氏

於二十一年六月十一日的談話，作一個結論，他說：「稅額既不能增，則惟有舉債之一途，譬之挖肉補瘡，周而復始，終至肉無可挖而後已，舉債何獨不然，歲收不足，則舉債以足之，債無以償，更舉新債以償之，終至國庫所入，悉以償債，尙且不足，」所以六七年來的內債，是中國財政上的致命傷，如果再是這樣的借債政策，繼續下去，牠不但直接會造成了中國財政的破產，而且中國社會，經濟之不能向前發展，牠也會成一個重要的因素。

二三，三，一一，於北平

# 當作國庫看的我國中央銀行

仲誼

二十世紀的時代意義，表現在一切東西底集中和統一上面，恐怕不僅它底上半

期是這樣，以後還得一天比一天地強化和深化的。即如由於工商業底發展，首先就反映到作為經濟底集中表現的政治，日益走向獨裁方面去。獨裁，它並不是不可理解的，設使我們明白，在目前沒有那國經濟，不是已經或者正在迭克推多化。所謂「計劃經濟」「統制經濟」，就明明地表示着這個意義。遠的不談，我們現在要看看當作政治中心的財政，以及當作財政中心的國庫——大多數是由中央銀行代理

——是否也捲入時代底浪潮裏面？而尤其側重於我國方面。

本來，隨着時代底前進，不是經濟要吞沒財政（從政治消滅說學者底主張），就是它要被財政吞沒（從政治萬能說學者底主張）。總而言之，它倆間底界限，已經快到消滅的時候了！所以談財政，以及對財政關係最密切的中央銀行，就是我國的問題也罷，終不能輕視它們同經濟的整個關係，單講個別現象的「海派」學者，固然不對，一味高談闊論的理論家，也無補於事實。爲了這個原故，著者想揉合兩

方面底長處，分成（一）中央銀行與財政關係，（二）統制經濟下的中央銀行；（三）我國中央銀行及其同財政的關係；（四）當作國庫看的中央銀行等四章加以研究。事屬特創，尙有望於高明之指正。

## 一、中央銀行與財政關係

### 一、中央銀行底意義

先引梁鉅文君，綜合敦巴，荷茨渥慈及津村秀松各家說法，爲中央銀行所下的定義：「中央銀行者，佔有一國金融界最高之地位，又享有特別權利，與國家之關係極密切，不圖紅利，而爲全國信用保持與救濟之責，所以振導一般銀行，維繫經濟而利國家也」。（注一）

從上面這個定義所給與我們的概念，中央

銀行不過就只是一個「銀行之銀行」，尙未表達到它在國民經濟，以及國家財政上具有的積極性，現在再引前英蘭銀行（英國底中央銀行）行長諾曼氏對中央銀行的見解，似乎還要簡明得多。他說：「中央銀行應獨享發鈔之權，爲法貨出納之唯一源流，爲政府國內外金融工作之代理者，爲政府存款及國內各銀行分行準備金底保管」者（注二）分析言之，中央銀行是以集中全國底（無論公私）資源爲手段，以達到對外維持國家信用，對內穩定財政基礎兩個大目的的。所謂穩定財政基礎，包括調節金融市場，救濟財政恐慌，促進國民經濟種種，這在蘇聯已經有着頂明白的表示。（參看後面）其他各國，現在亦跟着它走，把中央銀行底機能擴

大，固不僅僅滿足於它底國庫作用而已。

## 二、在財政上底地位

中央銀行在財政上底地位，但看上述意義，已可以確定的，爲明瞭起見，以下特別從財政政策和國庫兩方面，再爲引申，這在一般財政學書中，可惜只佔了很少篇幅，從來似乎還不曾被人大大地注意過。

如上面所指出的調節金融市場，促進國民經濟，穩定財政信用，以及還沒有說到的統一幣制，集中發行等，都屬於財政政策，多半在講經濟政策的書中，佔有位置，而在普通的財政學，是不討論的。關於這些政策，其施行手段，總離不開借重中央銀行，因而中央銀行在財政政策上具有頂大的作用，所以當馬寅初君

在二月份上的申報月刊上，論中國金融制度之改革的時候，也大聲疾呼地提出來說：要「充實中央銀行」。還有，在歐美各國最近兩年的貨幣戰的事實上，也可以找出充分的證明。

現在關於把中央銀行作爲國庫看的一點，還得稍加說明，因爲在現階段上，除蘇聯和美國外，各國底中央銀行，尙很少有達到比作爲國庫更進一步的，即是說，在目前，它對於財政的關係，頂多還在爲國家作收付的機關，要它幫助財政政策之實施，乃是各國正在努力底一種企圖，尤其是我國，至本年一月一日，始有中央銀行國庫的設立，想利用中行以完成財政政策，更是遙遙無期。但恰如蒲萊氏說過，國庫對於財政的影響，可也不小：「國庫是一

國底心，金錢是政治主體底生命力，誰統制國家財政，誰就操縱國策！」（註三）可見中央銀行雖不只是一個國庫，而國庫究為中央銀行與財政之間底最重要的媒介。在一般的財政學書中，在講預算（或財政管理）一章，都要特別予以討論的。

## II、統制經濟下的中央銀行

### 一、戰時財政與「備戰」財政

財政分平時的與戰時的兩種：平時的財政，歲入歲出，總得均衡，而且不費氣力，因為「國底支出，是根據預算，預算又是以量出而入為原則，所謂「赤字」預算，只有到戰時，或其他非常時代，才容易出現。不幸在二十世紀底開頭，先就躡着空前的大戰——歐洲大戰

，種下了一個不吉利的朕兆，所以直至現在，雖然世界各國，不曾實際地打着仗，但是，沒有一個沒有一天忘掉戰爭之準備的。這樣的財政，我特別給以一個名稱，曰「備戰財政」。不管是戰時財政也好，「備戰」財政也好，橫在它們中間的有一種共通性，即集中和統一；換句話說，它們都是統制財政，為統制經濟底方面軍。其具體表現，則在公債鈔票之加速度地增發，一般銀行之國家的管理，以及從這兩點所必然發生的中央銀行之有機地擴大；中央銀行變成「銀行之銀行」。就原因於此。自然，有幾個中央銀行，如戰前的俄帝國銀行及德帝國銀行，終因維持政府底財政信用，致受牽累，而卒不免於難，始而宣佈停止兌現，甚至

有倒閉的危險（後來兩個銀行都實行改組）——（註四）。但從國家立場說，應付戰時財政，或者「備戰」財政，都非仰仗中央銀行不可。聰明的，首先就得把它底勢力培植起來。

## 二、「備戰」財政下的中央銀行

關於戰時財政，一則因為上次的已經過去了，下次的還沒有到來；二則因為這個問題，在戰後出的各本財政學書中，都被著者們連番三次地討論得不厭煩了，這裏無再去敘述的必要。關於它與中行關係，可參看時事月報本年三月份上胡善恆君底戰時財政金融之準備。然

一九三三年蘇維埃俄羅斯聯邦預算（單位百萬盧布）

### 收入之部

#### 一、社會化經濟收入

當作國庫看的我國中央銀行

而對那日前擺在我們眼皮底下的「備戰」財政，不能錯過機會不說；尤其是處在這個時代的中央銀行。究竟發生變化與否？變化到什麼程度？似乎不是值得我們注意的，以下分成社會主義體系的與資本主義體系的兩方面去說：

（一）社會主義體系下的備戰財政與中央銀行——蘇聯是這個體系下底代表者，我們先將它最近發表的預算（註五），加以分析，從可知它底第一五年計劃也好，第二五年計劃也好，反正都是為着戰爭而建設的。

### 支出之部

#### 一、國家經濟經費

二三、九二二

國家工業之利益

一、一〇五

二、文化建設

二、四〇〇

鐵路

二、五一七

三、行政及國防

二、二六四

商業週轉稅

二二、六二七

四、貸款及地方預算

四、六六一

特別貨品基金

一、七〇〇

共

三三、二〇〇

國內債款

〇、八〇〇

(附行政國防經費詳細節目如下，單位同前)：

共

二八、七四九

二、人民財富之活動

有組織之積蓄

三、二二二

海陸軍委員會

一、四五〇

租稅

二、一五二

特別軍

〇、一二三

共

五、三六四

行政費等

〇、六九〇

其他

〇、八九七

合計佔總支出

百分之六、八

總共

三五、〇一〇

上引預算，因其為蘇聯自己發表的，依照習慣，還得折扣接受，恐怕只有十

分之七八可靠，否則以備戰過程中的蘇聯，其軍費決不止這一點。但就假設是真實

的數字，亦可以從重工業（一〇・七四百萬盧布）和鐵路交通（二・三四九百萬盧布）兩項支出特別巨大上，證明正是在實行「備戰」財政。而它底國家銀行呢，即中央銀行，則「不啻爲國營事業底支配者」。據調查所得，遠在一九二七年其資金所佔之百分率，已爲在國營企業中有五二，八%；在信用機關中有一三，八%；在合作社中有一二，七%；在其他方面有二〇%；到現在的發展，更不知又是怎樣了。所以「當政府對國民經濟各部份提出信用計劃時，亦得先徵求它底同意」。在國家銀行裏面，還設有統計部，各種企業投資監督部，襄同國家經濟設計委員會，做着將蘇

聯造成一座「工人底祖國」的工作，也可說是想在下次世界大戰取得勝利的企圖。  
（註六）

（二）資本主義體系下的「備戰」財政與中央銀行——我們知道，統制經濟雖不創始於一九三三年，但一九三三年却爲統制經濟劃了一個新的時代！溯自第三期世界大恐慌，在資本主義國家底繁榮上，投下一抹很陰森的黑影以來，始則市場充斥，繼之以生產停滯，農村瓦解，銀行倒閉，不到五年光景，已經把作爲資本經濟底神經的東西——信用，最後給弄癱了。試再往下推，何以在資本機構中認爲最穩固的信用，會變成這樣地脆弱呢？簡單地

答復，就是現階段的資本主義——帝國主義，

乃金融獨佔資本之集中的表現，而它

底基礎，又是建築在工商業之一般地繁榮

上面的，由於大恐慌底襲來，把生產力與

生產關係間潛在的矛盾表面化，才發現所

謂信用基礎也者，不過一個紙老虎，在前

期工商業底繁榮下面，早已種着它底因子

了。茲舉生產過剩，消費不足兩個標準大

者來說，這都是在私有制度和自由競爭的

現社會下所不可避免的必然結果。因之，

爲挽救信用起見，資本主義的國家，才相

繼地採行統制經濟，用「準」國有的方法

以代替私有制度，用干涉政策以代替自由

競爭，想從此在陰墨的氛圍氣裏，打開一

條光明的出路。

無疑地，它們採行的那種統制經濟政

策，是帶有很濃厚的水藥臭味，簡直就可

以說是一種爲戰爭而準備的經濟，即「備

戰」經濟，其財政自然是「備戰」財政了

。但看軍縮會議之失敗，與夫軍備競爭之

白熱化，可以證明。因爲它們要想恢復各

自的繁榮，還得爲重分殖民地，以擴大商

品市場，原料生產地，而去發動下一次的

世界大戰（註八）：不是已經有人在替一

九三六年擔心了嗎？且拿它們底軍費（還

有蘇聯的）來做一次臨床解剖；試看它底

數目，是大得如何地驚人呀！

各強國底軍費預算統計表（單位百萬金馬克）（註八）

國	別	一九二八—九	一九三一—二	一九三二—三	一九三三—四
法	國	一、五四九	一、九八四	一、九七七	—
日	本	一、〇八六	八五五	七九〇	—
英	國	二、〇三八	一、八八五	一、八一四	（一、九三八）
美	國	二、八四八	一、九五〇	一、二、七八三	一、二、五八七
蘇	聯	一、九〇〇	二、七八三	二、七六二	三、一三二

現在再看看被這種「備戰」財政所支

配的中央銀行，是否有集中和統一的傾向。好像用不着懷疑似地，英美法三國，不是爲了磅元佛郎的鬥爭，已經把它們底中央銀行武裝起來了嗎？除法國外，都停止金本位制，實行黃貨集中，大發其鈔票，或明或暗地做着膨漲政策的勾當，尤其是

美國，當去年三月一日羅斯福總統登台，薩頭就有全國銀行底大恐慌，給他一個能力測驗。於是馬上宣布停止金本位制，用大刀闊斧的辦法，限制小資本銀行之復興，一條線地去援助大金融資本家，而以要受國家統制，強迫它們加入聯合準備銀行（即美國底中央銀行）爲前提。到現在止

，羅斯福底盡慮運動，有相當的成功，這全是其他銀行統制政策之賜的。

### Ⅲ、我國底中央銀行及其同

#### 財政的關係

嚴格地說，從現在起，我們才說到本題；以前兩章，多半爲理論的敘述，是一般的，然而，是研究中國財政及其國庫的引子。沒有這個一般的研究，恐怕我們要談的特殊問題，也不能夠弄得十分清楚，以下先來考察當作國庫看的我國中央銀行。

#### 一、中央銀行底縱橫觀

##### (一)我國中央銀行發展簡史——我

國底中央銀行，截至民國十七年秋季止，都是以中國銀行爲代理，即是說中央銀行

之名稱，乃國民政府於該年十月五日頒佈中央銀行條例，始得到法律上之根據（雖然十三年在廣州，十五六年在漢口。都設過中央銀行，但就本質上說，不曾具有中央銀行的資格）。該條例凡二十條，規定：第一，中央銀行爲國家銀行；第二，資本總額定爲二千萬元，由國庫一次撥足，（但亦得招募商股，總額不能超過百分之四十九）；第三，除經營一般業務外，並由國府授與發行兌換券，鑄造及發行國幣，經理國庫，募集或經理內外債等特權。五年以來，隨着政治的進展，已頗有相當的發展，茲將其自十七年到二十年損益比較表，列出如下，可以窺見一般。（註九）

中央銀行損益比較表（民十七至二十年）（單位元）

年份	各項開支	各項攤提	有價證券損益	本年純益總計
十七	八四、六二三	三一六、〇八九	—	二三九、三六〇
十八	一一二、六六三	四三五、六〇三	—	一、四五三、三二三
十九	一、五一、一〇八	七六八、〇七五	—	二、七二六、三四一
二十	二、三四九、三九九	七七八、六〇五	一八、五〇五	四、八七〇、四〇四

（二）我國中央銀行現狀——從上表

中央銀行每年純益皆有顯著的增加這一點

來看，似乎還算差強人意，有日益展開的

希望。這是因為四五年來，中間雖然在組

織上起過一兩次變化，而主持行務的人，

不是宋，就是孔，蕭規曹隨，政策一致

的原故，如中行月刊本年二月份上所載，

二十二年份華商銀行全年決算盈餘報告，

惟中央銀行盈餘獨多，計達一千二百萬元。茲再分述各項紀錄如下：

第一，營業資產已增到二萬萬元以上

；第二，發行總額約七千萬元有多（七〇

，四四〇・二七五元）（註十）；第三，

中央造幣廠之設立；第四，經濟研究室之

組織等；添設國庫局，亦已於最近成功。

先是中央銀行底組織，分業務，匯兌，發

行等三局，於業務局下設國庫科，綜理一切國庫債券付息等收支事宜，未曾單獨設局，本來是太把國庫底作用看不起了。及至發現這種見解底錯誤，他們於去年年底才提請財政部，將國庫科擴充為國庫局，當即請准，已於本年一月一日正式成立，以原任科長李惕生為副經理，另委前交通銀行總理胡孟嘉氏為總經理，同時改匯兌局為科，歸併業務局下，可謂取捨得宜。從此我國國庫具體化，財政之向善有期，這不能不歸功於歷任總裁們底努力了，但是，看一件事情，要好壞兩方面着眼，不可蔽於一曲，以下試再言其短處。

說到中央銀行底短處，不勝枚舉，茲

撇開準備金不集中，發行不統一，國庫不集中等項，留到後面詳細討論，單就其資本之薄弱，與其支行辦事處之稀少而論，亦足以影響它底信用，使其不能有兩種資格：對外代表國家財政，對內促進國民經濟。所謂對外代表國家財政者，即諾曼說的「為政府國（內）外金融工作之代理者」的意思，如募集外債，以及國際清算，國際匯兌，就理論說，都應當由中央銀行一手包辦。但，這要以有充分的資金和健全的信用為前提。今我中央銀行資金，雖說約達三萬萬，然與英美法日底中行相比較，不啻小巫見大巫，少得可憐。如英蘭銀行所發表截止一九三三年九月

十三日的每週資產負債對照表，其發行局爲四五〇，三七六，一三一磅，約合國幣七，二〇六，〇一八，〇九六元，即七十二萬萬餘元；業務局爲一八四，〇八一，八八八磅，約合國幣一，八四五，三〇〇，二〇〇元，即十八萬萬餘元（註十一）。餘如美國聯合準備銀行，法國法蘭西銀行（皆系中央銀行）資產總額都在十五萬萬以上，豈是我國底中央銀行所敢望其項背的呢？至於支行辦事處之不發達，則充分地表示出國民經濟底不景氣，同時也是中央銀行本身太不健全了。以我國幅員之廣大，以時間經過之長久，然而一共只成立分行六個，支行七個，辦事處十二個，

當作國庫看的我國中央銀行

國內通匯處九個（註十二），拿同蘇聯在兩年之內，即由四百七千分行發展爲二千四百六十五個的（註十三），真是落得伍很！

## 二、中國底財政

這篇文章，主要地不在談中國底整個財政問題，而是想把這個問題當中的一部分，即國庫問題取出來加以研究：故對於財政之一般地說明，只好力求其少，然亦不能就少到沒有！所以，現在用結論式的方法，給予我國財政一個總檢討。

（一）戰時財政——處在國際風雲緊張的現在，處在有被列強瓜分危險的中國，宜乎應該自己振作精神，爲爭取自由和

獨立的原故，實行備戰。乃不幸而我與人背道奔馳，在舉世都忙着「備戰」財政的前夕，我們尚陷溺於戰時（對內的）財政，不可拯救。本來戰時財政與「備戰」財政，其所採手段，皆為實行統制，幾乎沒有好多區別，而二者底目的，可就相差太遠：後者是對國際間假想敵人而發，或攻或守，以保全己國底生存；前者則指戰爭已經發生，為要使它持久不敗而臨時地想出的許多辦法，如派款，借墊（高利貸的變相），以及有獎證券，無非皆為補苴政策。而且，其目的倒不在槍口向外，反是完完整整為的內戰！從農民身上一點一滴取來的血和汗（租稅由農民負擔，不成問題，即

公債所恃以還本付息的，亦莫非租稅，這種負擔，最後仍是歸宿到農民身上），就如煙火與炸響一般，隨着聲光以俱逝了！

（二）傀儡財政——我國底戰時財政，在其槍口向內一點上，已經是很奇特了，最奇特的，還在這一切的內戰，都有帝國主義者參加導演：它一時嚇使東北叛變，一時又慫恿西南獨立，弄得政府這奔那跑，顧此失彼，長年忙於戰爭底應肆。有時也同政府要好，但唯一目的，絕不是想扶助中國完成統一，而是編圈設套，來愚弄一批頭腦簡單，見利忘害的人們！「趁混水好捉魚」，誰不願貪圖便益呢！所以就整個財政說，被動的多，自動的少，稱之

爲「傀儡」財政，該不過火罷！

(三)「送終」財政——由於前面兩種財政繼續發展，其結果必然地就會到達這個地步。因爲第一種財政，試就本質上分析，乃封建經濟向着資本經濟轉化過程中底產物。打仗的人，有大多數是封建餘孽，他們不知道什麼叫生產，只顧眼前，老是貪婪，欺詐和殘忍底濁水往心子上染，染，染得它比石炭還黑！戰時財政，在他們看來，正是太智巧了！至於第二種財政，則是帝國主義者們底看法，他們把中國次殖民地化，趁民族資本尚猶未發展起來，他們，就以買辦階級作爪牙，挾着幾個大銀行，想硬生生地替中國穿上一件

金融資本家的大禮服，至少也得替幾個條約商埠！而且！也就是爲了這個原故，他們在中國底勢力，根深蒂固，反使民族資產階級無抬頭的希望，即是說，中華民國已失掉發展工商業的自由了，其不趨於滅亡，但看全國國民知不知道自覺和自救！

### 三，中央銀行同財政關係的檢討

在認識中國財政型態底特殊性，並中國的中央銀行發展底現階段，都在前面說過了以後，檢討工作，論理是應該不成問題的，但因時間只准我找到頂少的材料，只好到將來還有機會時，再設法補充，現在先定下一個計劃在這裏。

#### (一)發行兌換券(鈔票)的問題！

——就中央銀行條例看，就理論與事實上說，發行權是歸中央獨家佔有的，然在我國一切都一樣。徧徧說是說，做是做。茲據本年一月三十一日檢查報告，中央銀行連輔幣券包含在內（七〇，四四〇，二七五元），其總發行額還不及中國銀行所發行的多（九九，五〇九，七三七元）。在去年，甚而較交通四行準備中國實業也不如，退而落居第五把交椅了。

（二）募集公債的問題——中國政府一貫採行的是公債政策，歷時這麼樣久，但中央銀行始終不曾盡過多大力。原因在它底資金不厚，信用未符，加以分支行太少，所有募集責任，反要請別的銀行代勞

；償還（包括外債）同這個情形一樣。其關於外國公債，簡直不庸任何華行有置喙餘地，在借款時，就已指定担保，先押到他們底手裡，如鹽稅，關稅，是頂明顯的例。關於發行折扣等，末章再說。

（三）調節金融市場——我國的融金市場，姑無論外匯（甚至內匯），公債，標金，商品等，任舉一項，莫不受外國銀行——亦可說是帝國主義者底操縱的，首先拚資本，我們就抵不過它：如在上海的外國銀行，主要的僅只二十一家，其庫存現金，已等於華行六十七家底總計，被它常常用兵艦偷運去的，還不在內。至於華行庫存，大部分為投放不出去的，或避免不安

定的游資（來自農村，小都市，至於在大都市認為有危險的游資，則多半藏進外國銀行的保險庫），一經入庫，等於活埋，更爲外行製造操縱的機會！

大都市是全受帝國主義者底支配，中央銀行無能去調節金融市場，已如上述，但在小都市，一則因爲金融市場不成立，即使成立，隨之而來的，就有外國勢力之侵入；二則因爲中央銀行根本還沒有這許多分行支行，叫鬼去調節不成？！結果，在調節金融使命上面，我國的中央銀行現在只做到普通的內匯工作，但以屬於政府機關者爲多，反之，有時它還捲入公債投機的漩渦，因貪圖有利的折扣（高不過百分之

九十，最低到百分之五十以下，和熟習政情的便利，而實行着金融市場之破壞。

（四）統一幣制的問題——中央造幣廠，已於去年三月成立；廢兩改元，亦已開始執行；雜幣劣幣，正在由中央銀行收買溶化；只要政治能夠統一，這個問題，比其他的都容易解決。自然，中國底幣制，最爲複雜，如四川一省，銀幣不下廿種之多，銅幣亦有十六種，以言整理，殊非易事，但幣制無寧與經濟的關係爲密切，即使政治不統一，單是交易——商業之擴大發展也可以使它一般化！

（五）救濟與發展產業的問題——發展方面，根本就談不上，在救濟方面，去年

中央銀行尙同中國銀行等合作，想挽回國際的厄運，提倡對無錫等縣絲產區農民，信用放款，嗣因戰事和虧本的原故，又把頭縮回來了：這還有什麼說的！？

（六）國庫問題——另闢一章討論

#### IV、當作國庫看的我國中央銀行

##### 一、國庫底意義及現行制度的批判

先說國庫，「國庫者，爲國家保管出納所屬現金之所，附以抽象象的名稱者也」（註十）四）這是譚平君在他著的「國庫制度之研究」書中對國庫二字所下的解釋，言抽象的名稱者，以別於金庫，蓋惟金庫始爲一具象物；所謂國庫，是指爲國家唯一的擬制的倉庫。但一般以國庫代金庫，乃按照通常習慣，抽象可以包

括具象，然而具象決不能包括抽象的道理。也有許多財政學書籍，拿金庫來包括國庫，似乎忽畧了這個區別。更說明白點：國庫具有三個資格：第一，爲國有財產底總歸屬；第二，又爲其保管機關；第三，爲準備管理一國會計所使用的機關；最後這個資格，是在統一會計運動的現在剛才出現，而正向前面邁進着的。

以下對現行制度，即保管制的國庫制度加以批判：

保管制的國庫制度，亦稱金庫制度，內分複數的與單一的種種。我國現在所採用的，取法德國日本，爲單一中的委托金庫制度，（保管金庫制度）以與存款制度相區別。存款制度者，乃政府將國庫完全存入中央銀行，中行

可以按普通存款辦法處理，支出則發銀行支票以付之，或僅由國庫存款帳戶下轉撥即得，故國庫金無異於中行底營業資金；不爲另設保管機關如國庫局之類。而在保管制度之下，則恰恰相反，國庫金須與營業資金分割清楚，這時，中行只司保管責任，如有意外的損害，由政府承擔，中行無與於損害賠償。兩個制度，雖然互有利弊，然站在國民經濟立場上看，前者優於後者，茲更就其對財政，金融，甚至中央銀行各方面的影響，分別加以比較。

(一) 從財政觀點看存款制金庫底優點  
同保管制金庫底劣點 前者有下列的優點：第一，在國庫收受支付款項時，有因支付預算，或通知支付命令未到，甚或年

期科目有誤記，絕不致受拒絕或延遲交付，故使財政底活用發生中斷；第二，若中行基礎穩固，財政上得因國庫金之運用而殖利——即使有所損失，責任得由兩者平均負擔；第三，政府會計之通用，使財政與一般金融關係接近，容易實施統一和統制的政策，而直接稅制也才能夠有效地執行；第四，因中行資金雄厚，發展必然可期，其對財政上的「補償作用」，自然能夠有很好的成績。至於保管制度，除上述各種優點，是它所完全沒有的外，在每至定期（十日一次）及臨時檢查時，還要浪費許多財力及人力。或謂這種制度，能夠自動地監督官吏，使不多開浮支，但政財監

督有須於完善的憲法，這又看民意底充實程度如何，初非專憑國庫制度是好或是壞所可評斷的。

(二)從金融觀點看存款制金庫的優點  
同保管制金庫的劣點——前者有以下幾種優點：第一，金庫金與金融市場有聯絡，無資金不流通的毛病；第二，納稅期間及定期檢查的時候，影響金融界膨脹與緊縮的程度，絕不會使它感到壓迫或恐慌；第三，對於國庫繳納或領受款項上，得普遍地利用支票及其他票據，足以助長一般信用底交易，而促進金融組織底改善。至於後者，不但沒有這些優點，且將它自己的優點，還要變成劣點：如國庫金代理銀行

，悉以所保管國庫金，運用於營業，政府亦惟有默認其違法行為而已；其次，保管於金庫底通用貨幣額，民間無從而知，說是監督財政，豈不等於噤語嗎？

(三)從中行觀點看存款制金庫的優點同保管制金庫的劣點——前者有下列三種優點：第一，業務範圍不變，得人力財力的經濟，但因所負責任重大，必然小心翼翼地去維護，發展營業；第二，得國庫金之自由流用，發展業務，不是困難的問題，况無形中，兼得減少兌換券發行額，因而可以減少準備金融發行稅；第三，即使分行支行不普遍，因存款附帶利息的原故，可獲得誠實的代理店。反之在保管制度下面

，上述的優點，都會變成劣點，只是有絲微好處，不負什麼危險，即如支票之偽造，塗改，或濫用等，在這裏絕不能發生；老成持重，固有它底好處，用作爲槓桿而去發展國家的新事業，則殊嫌其無能！

## 二、現行政府會計總清算

國庫制度成立的原因，本爲使財政上之行政，收入，支出鼎足而三；同時，也是加強財政與金融間關係的手段。即我國於二十二年二月二日公佈之「中央各機關經管收支款項由國庫統一處理辦法」，何常不是以這個爲原則，想從推行政府會計上去統一全國的會計制度。蓋非如此，不足以言公開財政，堅固人民底信仰，此其一；執政者在施行上，無方針足資取

鑑，此其二；預算不能成立，國幣有濫用的危險，此其三；徵收官吏無負責精神，易啟貪污弊病，此其四。（註十五）但是，我國真實的現行制度，確是這個樣嗎？

不，一點也不，在收入方面，非但有軍閥分截解款，各自爲政的現象，而大宗稅收如關鹽等項，反全由外國銀行保管——中央銀行之上，復有中央銀行，統一會計制度，自然是不能通行了。在支付方面，亦復如是，發支付命令的人，豈只一個財長？而監察院之審計部，又形同虛設，根本就說不上支付底合法問題。還有非中行國庫有所保管的稅款，那更是連指也不能染，遑言統一與監督！由於這個情形，預算制度無由推進，直接稅收也只好嘍嘍完事，

而且還得受銀行界底責問「錢業月刊十四卷一期，載林康候談話，反對徵收遺產稅，因為如果施行，銀行存戶必減少，於金融業發展前途，障礙殊多」！

### 三、國庫發展前途底障礙物

(一) 外國銀行——外國銀行之妨害我國，固不僅限於國庫一項，而是將整個的國民經濟都壓伏在它底鐵蹄下面。因為在

它們背後，有面目猙獰的帝國主義者；如欲謀發展國庫，這是要首先打倒的！茲據雷穆爾統計，外國在華投資，計在十萬萬國幣以上，而其性質，以偏於政治及作為政治侵略先鋒的運輸居多；至銀行業的投資，也正在增漲着，列表如下：

國民經濟都壓伏在它底鐵蹄下面。因為在

外國在華投資性質之分析（單位百萬美金）（注十六）

性 質 一九一四年（總數及百分比）

一九三一年（總數百分比）

政治的投資 三三〇、三 二〇·五%

四二七、七 一三·二%

運輸業 五三一、一 三三·〇

八四六、三 二六·一

交通及公用事業 二六、六 一·七

一二八、七 四·〇

礦業 五九、一 三·七

一二八、九 四·〇

製造業 一一〇、六 六·九

二七六、三 一·六

銀行及金融業

六、三 〇・四

二一四、七 六・六

地產投資

一〇五、五 六・五%

三三九、二 一〇・五

進出口業

一四二、六 八・八

四八三、七 一四・九

其他

二九八、二 一八・五

二八二、八 八・七

租界工部債款

— | —

一四、二 〇・四

總計

一、六一〇、三 一〇〇・〇

三、二四二、五 一〇〇・〇

(二) 貪污政治——由於上述的金融資本底侵入，中國無論在政治上，經濟上，皆形成一種畸形的發展，只向着兩個極端走，落伍的儘管落伍，前進的拚命前進，使亞洲底東南一角，變做人類歷史的大展覽。那裡，有中世紀的封君，也有原始時代的酋長和近代的迭克推多；那裡，有君主國，有宗教國，有保護國，有黨國，也

有蘇維埃！所有如此形形色色的政治表現，皆為經濟發展之不調協，不進步，不穩定的反映！所以一般人民，都抱着得過且過，或者思圖一逞的決心，朝着避難和保守的方面想，絕少有把國家利益，民族利益放在心上的，縱然他們也不惜常在口頭掛唸着。所以，如想國庫要好，還河澄清政治！

單舉投機成狂，貪污橫決兩點說，就已經夠我們去認識了。在這種墮落的空氣裡，叫人如何振作起來，有錢的儘往外國銀行塞，統計在匯豐一家，中國的存戶，定期而在二千萬元以上者，有五人；一千五百萬約有二十人；一千萬元的有一百三十人；其餘如幾百萬的以及活期存款的，尚不知道若干。這些錢，多半是達官貴人黑起心腸從老百姓身上刮來的，既然存入外行，就有頂完善的會計制度，也不能把它變成國家財源底一部，如施行遺產稅，所得稅的徵收。據一在銀行界服務多年的朋友告訴著者，北政府時代的官僚，經由買辦房存入外行之款，而為外行所不承認的

，總數在萬萬兩以上！因外行知其來路不明，在失勢後，決無訴諸法庭，要求賠償的勇氣和能力！

（三）紊亂幣制——在不統一，不調協，不穩定的經濟上面，既能生出貪污政治，更可以產生紊亂的幣制，它是經濟發展程度底指標，恰如馬寅初君的話，中國金融制度之缺點，在於有三個勢力——外國銀行，本國銀行，以及錢莊互相鬥爭！而國內的銀錢兩業，因利害之不同，尤其水火得利害，以致就是廢兩改元的問題，都鬧了這十幾年才告解決，然而現在對於匯劃銀，匯劃洋，匯頭銀，匯頭洋等，還無統一的辦法。再者，小資本銀行太多（有

一百八十五家，南洋的許多華僑銀行在外——（註十七），競相發行鈔票，無論大洋小角，同中央銀行的一樣在市面流通。要加強國庫底作用，首先還得施行小銀行底合併，和全國幣制底統一。其餘如產業底不發達，尚是一般的原因，這裡從略。

（註一）引書四頁（註二）中央銀行月報一卷四期崔毓珍『論中央銀行之職責』（註三）H. C. Adam: *The Science of Finance* pp. 115 - 6 (註四) C. A. Conant: *A History of Modern Banks of Issue* pp. 769 - 777

（註）中行月刊七卷四期（註六）中央銀行月報一卷一——三期『蘇俄之銀行制度』『各國中央銀行之發展』（註七）N. Lemin:

當作國庫看的我國中央銀行

*Der Imperialismus* (ves. Kaps, VI, u. X) (註八)北平晨報二月十日『世界軍備及軍事工業』（註九）中國銀行研究室：中國銀行最近十年營業概況研究（註十）中行八卷一三期（註十一）同上，化算依當時平均匯價（註十二）同注九，並中行各期（註十三）中行五卷二期（註十四）引書五頁（註十五）潘序倫王澹如：政府會計十二頁（註十六）C. F. Kemmer: *Foreign Investment in China* (1933) (註十七)申報月刊三卷二號『上海之金融的地位性質及其前途』

## ▲四川自貢鹽業之現狀▼

自貢鹽場爲四川唯一之天然富源，四川軍閥每年耗用巨量之餉款，亦多賴此維持。惟近年以來，一方因苛捐雜稅之繁重，他方又喪失楚岸之大部銷場，故無論井灶行商，皆陷於經濟不景氣狀態下。究其現狀如何，甚難詳知。茲將川康調查記者團考查報告，抄錄於下，以備留心鹽業者之參考。

目下自貢產鹽之量，每年約三百萬擔，以每擔三元計算，約共值九百餘萬元，近來廢井重開者甚多，產量日增，政府徵收正稅，年約千餘萬元，附稅則視所經地點與路程長短而異，無從統計，鹽商資產，鹽行共約一二百萬元，灶商一千六百萬元，井商五百萬元，共計三千三百萬元，政局安定時，各商均有利可獲，鹽業工人共有十餘萬人，每人每日可得工資一角餘，伙食由商家供給，銷路以湖北爲大宗，向來每年可銷一百十餘萬擔，今產量雖增多，而銷路反減小，去年僅及原數三分之一，今年更有縮減之勢，原因在川鹽稅高，淮鹽稅低，如在宜昌，川鹽每擔納正附稅九元四角，淮鹽僅六元之譜，故售價亦不得有高，大約川鹽在宜昌，每擔售價八元餘，淮鹽則僅七元左右而已，更因淮鹽傾銷之故，川鹽商人所受打擊極大，並影響四川稅收，然以川鹽成本既較淮鹽爲大，不能減價競爭，若欲爲川鹽維持銷路，一方固在徵稅當局之調劑，一方川鹽業自身，亦當努力於生產技術之改良，庶可減低成本，或逕爲川鹽覓一新用途，方能解決，否則以生產過剩累積，恐釀成川鹽業之總崩潰也。

（重慶商務日報二十三年二月廿六日）

# 中國應採什麼財政制度？

止戈

- 一，財政制度的基石
- 二，地方分權制度
- 三，中央集權制度
- 四，英國的折衷制度
- 五，中山先生的均權制度

## (一) 財政制度的基石

萬物之靈的人類在地球上會組織成多少不同的國家，同時又創造出多少不同的制度 (System) 某種制度正好會適合某個國家，他們的事情自然就作得漂亮一些。某種制度不適合某個國家，他們的事情自然就作得糟糕一些。這些制度中要緊的幾個不外政治經濟法律三

種。法律政治制度不包含本文範圍的裏邊，暫且不談。現在只要研究政府本身的經濟制度。所謂政府本身的經濟制度就是國家自己滿足物質慾望的手段。換句話說，就是國家的財政制度 (Financial system)。一個國家的財政制度如果完善，其他的制度組織也必能達到完善，因為財政好似一個人身上的血液，人身的血

液貧乏必致生病或者死亡；國家財政貧乏也必致生病或者滅亡。可見財政制度對於國家生存上關係的重要，最值得我們研究的。我們中國的財政，這些年來差不多總在紊亂情形之中，弄得國家貧困軟弱，滅亡可待。今日收拾中國之道，固非一端；然而，確定財政制度，實在是重要中的重要者。這裡我們研究研究，什麼制度是最適合中國的呢？在研究之前，我們應先掘出兩個基石，財政制度就建築在這基石之上。有了這基石，財政制度才能穩固；缺了這基石，財政制度就會動搖。第一，是國家行政效能 (Efficiency)；第二，是地方自由或地方自治 (Local liberty or local Autonomy)。

○ 一種財政制度如果得到地方自由，但損失國家行政效能，就不算完善。如果得到國家行政效能，但損失地方自由，也不算完善。必須國家行政效能與地方自由兼顧的制度才覺適宜。現在可以將歷來各國採取的財政制度摘敘於下，分析其利弊，以研究中國的財政制度。

(二) 地方分權制度

地方分權制度 (Decentralization) 是國家財政收入與支配的大權 (Power) 偏重在地方政府。最好的例子就是美國。美國的聯邦政府 (Federal Government) 與邦政府 (State Governments) 的財政關係是完全劃分制。聯邦政府除憲法規定外，不能干涉邦政府的行政。邦政府各有議會，可以自由立法，無須呈

請中央。各邦各自有其賦稅財源，不能受聯邦政府的束縛。所以邦的財政等於獨立，形成極端分權制度。茲將美國中央與地方的稅源列下，藉可明瞭其分權的情形。

聯邦政府的稅源僅以下兩種：

- (1) 關稅 (Custom duty)
- (2) 產銷稅 (Excise tax)

後來因為國用困窘，又加徵下列三種：

- (1) 個人所得稅 (Personal income tax)

x)

- (2) 公司所得稅 (Corporation income tax)

e tax)

- (3) 遺產稅 (Inheritance tax)

各州政府的稅源，約為下列各種：

- (1) 一般產財稅與特殊產財稅 (General and special Property taxes)

- (2) 人頭稅 (Poll tax)

- (3) 所得稅 (Income tax)

- (4) 營業稅 (Business tax)

- (5) 執照稅 (License taxes)

- (6) 特殊課稅 (Special assessment)

- (7) 手數料 (Fees and tolls)

- (8) 沒收 (Fines and forfeits)

- (9) 聯邦補助金 (Federal grants)

- (10) 私人捐助 (Private donations)

- (11) 郵金課稅 (Pension assessments)

- (12) 官業收入 (Receipts from public enterprises)

(13) 使用馬路捐 (Highway privilege dues)

(14) 其他歲入 (Other revenues)

(a) 邦私人企業 (State private enterprises)

(b) 借款 (Borrowings)

他如邦政府下之地方政府 (Local governments) 的稅源，又另劃分，但在州憲法範圍之內。

美國實行分權制度的結果，雖然有充分發展地方自治政府 (local self-government) 的長處，但因各地方的失政，紊亂，奢侈與耗消 (Extravagance and waste) 幾乎形成無政府 (Anarchy) 的狀態。所以近年各邦都欲集中財

務行政的權力於兩邦間的邦稅委員會 (State tax commission) 或其他相似的機關。這委員會又由中央委派委員，可見美國已漸有集權的傾向。

分權制美國既然行之有弊，我國是否可行呢？我們考查歷史，可以得個判斷。單就清朝來說，表面上似乎集權，實際上財務行政極不統一，甚至無有制度可稱。清朝所有的賦稅可以說沒有什麼國家稅與地方稅的劃分，各省地方官差不多可以各隨方便，朝廷不過仰其供給而已！當時各省對朝廷都是「實物進貢」，貢品也各因省區不同，如浙江所貢大宗是茶，綢緞，絲，木，桐油，水菓等等。到了清末，才漸改納銀兩。除實物進貢外，又有貨幣「上納

金」或「協助金」多種。第一是各省解北京內務府的款項；第二是解北京兵部的款項；第三是解北京戶部（即今財政部）的款項；第四解北京各處，部，衙，署，院，局，監，校等機關的款項；另外還有各省所解償還賠款的本利與償還外債本利的款項。每省差不多都要供給這六項用度，並且都不經戶部的手，統統直接匯寄支用機關。可想見其財政紊亂情形。日本木村增太郎認為這完全是分權的現象，他還給起個名詞叫「合徵分繳制」(Repartitions system)。那末，中國如果再行分權制，一定還是不能統一行政，不但沒有國家行政效能，而且不見得能地方自治。何況美國已經看出分權的毛病，正謀求補救的方法，中國再走其覆轍

，一定要翻車的。總之，中國現在不宜採分權制，否則越發形成分裂的局面，必會成無政府的狀態。

### (三) 中央集權制度

中央集權制度 (Centralization) 是財政行政上之監督與分配的權力，操在中央的手裡。無論什麼地方稅，非得國會的批准，不得徵收。這種例子可拿法國作代表。法國是中央集權的國家。全法國分很多省 (Departments) 道 (Arrondissements) 區 (Cantons) 郡 (Communes)，每省省長 (Prefect) 代表中央政府，道尹 (Subprefect) 也間接代表中央政府。雖一郡長 (maire) 非得大總統命令，不能革職。所以法國地方行政完全受中央政府的節制

，那預算必須先得省長批准，省長又可按照國會議案，強迫各郡擔負全省經費。總之，法國財務行政是集在中央政府，地方不得自由增設租稅，實行一種中央集權的財政制度。茲再將法國國家稅與地方稅的劃分法列後，以供參考

法國的國家稅源在未行所得稅前，只有四

種：

- (1) 不動產稅 (Real estate tax)
- (2) 動產稅 (movable property tax)
- (3) 窗戶稅 (Door and window tax)
- (4) 營業稅 (License on trades and professions)

一九一九年後，國家稅為下列各種：

- (1) 一般所得稅 (General income tax)
- (2) 分類所得稅 (Classified income tax)
- (3) 不動產所得稅 (Real estate income tax)
- (4) 普通經常附加稅 (General ordinary centimes)
- (5) 特別經常附加稅 (Special ordinary centimes)
- (6) 經常附加稅 (Ordinary centimes)
- (7) 臨時附加稅 (Extraordinary centimes)
- (8) 特別法令批准之特別附加稅 (cert-

法國各省稅源，大致如下：

ain special centimes authorized  
by special acts)

(6) 省官產之收入 (Receipts from public property)

(7) 省手數料 (Fiet and tolls)

(8) 中央補助金 (State subventions)

(9) 省官業之收入 (Revenues from public enterprises)

(10) 省公債 (Borrowings)

此外還有各郡稅源的劃分，這裡無須贅叙。但是有一個共同的地方，就是省與郡的稅源開闢或取銷，都有中央的權力來干涉。法國探行這個財政制度，雖然免去無政府狀態，但也有不好的地方。中央集權制度的確可以獲到行

政效能，不過太犧牲地方自治 (At the expense of local autonomy)。這也是一個壞處，因為中央對於地方情形不一定完全明瞭，所規劃的稅則也不見得完全實用。

至於談到中國可否採用中央集權制度，也有很好的例子來推論。民國初年袁世，想造成他的中央集權勢力，所以財政制度也採集權制。試觀民國二年財政部所擬的國地收支劃分之計劃，可以知其傾向。

(一) 現有稅源之劃分：

(甲) 劃歸中央政府者 田賦，鹽稅，關稅，正雜各稅，釐金，鑛稅，契稅，牙稅，當稅，牙捐，當捐，及烟，酒，茶，糖，漁稅。

(乙) 劃歸地方政府者 田賦附加稅，商稅，牲畜稅，糧米捐，洋藥捐，油醬捐，船捐，雜貨捐，商舖捐，房租，戲院捐，車捐，樂戶捐，茶園捐，酒館捐，肉捐，魚捐，屠宰捐，行夫捐，各雜捐。

(二) 將來稅源之劃分：

(甲) 劃歸中央政府者 印花稅，登記稅，遺產稅，所得稅，生產或出廠稅，營業稅，銀行紙幣稅。

(乙) 劃歸地方政府者 房屋捐，未劃歸中央之一切營業稅與消費稅，入市或入城稅，使用物稅，使用人稅，及營業與所得附加稅。

觀查以上所列稅源的劃分，可以明白稅權

十分偏重於中央政府，而且稅源劃分的標準，大部份是模仿法國。例如附加稅制度的採取，各種重要稅源的劃歸中央，中央監督各省財政的權力。處處都是法國財政制度的變相。但是，各國情形各不相同，所採的制度自然也不同；集權制在面積很小的法國可以勉強施行，在領土廣大的中國就不易行通。所以民國二年的財政計劃，各省因為妨礙地方自治的充分發展 (inlest development of local autonomy)，多起反對。表世雖有獨斷獨行的魄力，但也沒有行得通順。可知中國如果採行極端中央集權制度，必致損害地方自治，結果也是難見實行。

#### (四) 英國的折衷制度

依照我們審判財政制度優劣的標準來看，

美法兩國的制度各太偏重一方面，只有英國才算合適一點。英國制是站在美法兩國制中間的。我可以給它起個名詞叫「折衷制」(Eclectic system) 這種制度一方面可以保持地方自治(Preservation of local self-government) 一方面又能充分發展中央統制，監督，指導地方事務的權(Central control, Supervision, and direction of local affairs)。結果不致有美國地方無政府的狀態，也不致有法國地方無自治的情形。英國的國家組織形式上似乎中央權很大，實際上又能輔助地方自治。英國地方分六十四行政部(Administrative counties)，七十四個特別市(county boroughs)，郡又分六百七十二個鄉區(Rural districts)，一萬五

千個教區(Parishes)，以及四百個鎮(Municipal boroughs)。每郡有一個民選的委員會(Committees)，鄉區有鄉區議會(Council) 鎮有鎮議會，各自分別治理財政，路政，衛生，教育等事務。但是各地方機關差不多都受下列五個中央機關的監督：(1) 內務部(Home office)，(2) 商務局(Board of trade)，(3) 教務局(Board of education)，(4) 農務派(Board of Agriculture)，以及(5) 地方政府監督局(Local Government Board)。英國中央政府雖然帶些干涉的態度，但又不妨礙地方自治。他們很好的調節方法是實行一種補助金(Grants-in-aid)的制度。有了這種補助金，不但不碍地方自由，而且不致有

偏分權。因此，英國國地的歲收實在不能嚴格的劃分。地方稅源只可說以下幾種

- (1) 地方政府執照稅 (Local taxatio  
n licensis)
- (2) 地產稅一部 (Party of Estate d  
uty)
- (3) 酒稅附加稅八成 (Eighty per ce  
nt of thl surtax on beer and sp  
irits)
- (4) 中央補助金 (Central Governmen  
t Grants)
- (5) 印花稅 (Stamp's tax)
- (6) 土地稅 (Land tax)
- (7) 鑛權稅 (Mineral Rights dutils)
- (8) 所得稅 (Income tax)
- (9) 公司收益稅 (Corporation Profit  
stax)
- (10) 官業收入 (Revenues from public  
enterprisls)

中央稅源大致是左邊幾種：

- (1) 關稅 (Customs duty)
- (2) 產銷稅 (Excise tax)

英國以商業立國，且本部領土狹小，其主要歲收，當以國稅為大宗，無處可開地方稅源。但是，英國有輔金一項，可以無形中增多地方稅源。地方因此可以發展自治，中央因此也

可以監督地方，因為補助金的用途，大部份是

a) 警察費 (Police) (b) 初等教育費 (Elementary education) (c) 工業及感化學校費 (Industrial and reformatory schools) (d) 衛生費 (Public health) (e) 失業救濟費 (unemployed workmen's reliefs) (h) 瘋人院經費 (Lunacy) (sa) 路政費 (Highways) 等使中央對地方得指導之機會，增加行政效能。

那末，中國可不可採取英國制度呢？中國與英國國情不同，環境不同，自然也不能照樣畫葫蘆。不過，他的補助金制度中國將來還可以採行一二。因為補助金的利益，中國正需要。依韋勃 (Sidney Webb) 的意思，補助金有四種好處：(1) 中央可以藉補助費之

手，以間接的方法，到達監督和指導各省地方行政的目的，庶幾自治與效能，分權與集權可以調和，(2) 可以使各地人民負擔公平，(3) 可以使各地文化達到至少限度 (National minimum)。(4) 可以使省政府有利用中央人材及經驗的機會。我們中國當然可以來仿行，但是，補助金的來源，和補助金的實施辦法，那就要費長時間去討論了。總之，英國這裏折衷的制度比較好些，可以有集權和分權的優點，沒有集權和分權的劣點；不過，中國領域廣大，如果完全照行，恐怕也要發生很多不適宜的地方。

### (五) 中山先生的均權制度

除了上邊談過的幾種外國制度以外，我們

中國還有一種正在努力實現的制度。這個制度是中山先生創造出來的，名曰均權制度（*Equalization of Powers*）。中山先生奔走革命數十年，不但對中國社會有深刻的認識，而且對世界各國的學說也有透澈的研究，所以他對中國制度上的改良實在有莫大的貢獻，他不人云亦云的附和外國學說；他有他的真知灼見。對於中央與地方職權的劃分問題，他在國民黨政綱內政策第一項裡說：

「關於中央及地方之權限，採均權主義。凡事務有全國一致之性質者劃歸中央；有因地制宜之性質者劃歸地方，不偏於中央集權制，或地方分權制」。

又在國民政府建國大綱第十七條裡說：

「在此時期（指憲政開始時期），中央與省之權限，採均權制度。凡事務有全國一致之性質者劃歸中央；有因地制宜之性質者劃歸地方，不偏於中央集權或地方分權」。

從此可知中山先生的見識高遠。中國領土寬大，種族複雜，倘若採取分權制度，就要缺乏行政效能，必致全國形成分裂割據的局面。倘若採取集權制度，就要，碍地方自治，結果又難治理盡善。結果效法英國的制度，又嫌中央地方權限不大分明。因此，只有用均權制度，才能適合國情。中國的財政制度也只有探這個制度，才行得通。民國十七年財政部長宋子文在南京召集全國財政會議，關於劃分國地收入的決議案，就是根據這個原則的。該案的劃

分法如後：

(甲) 國家收入：

- (一) 鹽稅
- (二) 海關稅及內地稅
- (三) 常關稅
- (四) 烟酒稅
- (五) 捲烟稅
- (六) 煤油稅
- (七) 釐金及一切類似釐金之通過稅
- (八) 郵包稅
- (九) 印花稅
- (十) 交易所稅
- (十一) 公司及商標註冊稅
- (十二) 沿海漁業稅

(十三) 國有財產收入

(十四) 國有營業收入

(十五) 中央行政收入

(十六) 其他屬於國家性質之現有收入

(乙) 地方收入

(一) 田賦

(二) 契稅

(三) 牙稅

(四) 當稅

(五) 屠宰稅

(六) 內地漁業稅

(七) 船稅

(八) 房捐

(九) 地方財產收入

(十) 地方營業收入

(十一) 地方行政收入

(十二) 其他屬於地方性質之現有收入

將來新收入之劃分如左

(甲) 國家收入

(一) 所得稅

(二) 遺產稅

(乙) 地方收入

(一) 營業稅

(二) 市地稅

(三) 所得稅之附加稅

上邊所劃分的各項，就理論上講，還算得合乎均權的意義。國稅不算多，同時地方稅也不算少。如果實際上能認真去作，國家與地方

的支出也不致發生太大的困難。我希望中國的財政應徹底實行均權制度，將來一方面增開國稅源，一方面也增開地方稅源，庶幾中央可以發展國家性的事業，地方也可以發展地方性的事業。總之，中國採取均權制度是合宜的，中央立法的權力可以擴大，地方的自治權力也可以膨脹。同時中國將來再兼採英國的補助金制度，更可以增多中央監督或指導地方行政的機會。財政制度就更完善一點。

但是，中山先生說，行均權制度是在憲政開始時期，在軍事訓政時期，是不是也可行呢？我認爲這時期應該行一種臨時財政政策（*Transitional Policy*）。現在各地方情狀混亂，還談不到自治，最好中央應用統制形式，對地方財務行政取公正干涉的態度，以指導地方建設。頗好似傾向中央集權，其實是過渡時的政策而已。

# 先秦學者的財政思想

陸蠡九

## 一、引言

## 二、收入的主張

## 三、支出的主張

## 四、結論

## (一) 引言

中國現在的財政情形是怎樣？詳細的談，非寥寥數千言所能說得詳盡，現在只好從大體的情形說一說。

記得二十二年十一月六日，孔財長在中央紀念週上報告說：「吾國財政，往昔以田賦爲主。迨與各國通商後，方有關稅。施以庚子之役，關稅收入。大部作庚子賠款，及其他借款

之擔保。故關稅入庫者，仍爲少數。最近財政，確已臻困難，每月不敷一千二百餘萬。以言整理，固以開源節流爲主，而開源之道，自應由整理舊稅源入手。整理財務之行政，剷除一切流弊，收入自能增多，務使收支適合。現在無論何國，財政均感困難，非我國單獨如此。但若全國人民，明瞭目前政府之處境與緩急，舉國一致努力，必能渡過此難關云」。我們由財政當局這幾句話的報告，可以知道中國現在的財政的情形是怎樣，更可以知道財政當局的理財政策是怎樣了。

不過，財政當局的理財政策，究竟好與不

好，一般民衆是不很知道的。我這篇文章的意思，是研究一些財政理論，以供當局的參考，所以不妨把先秦學者的財政主張提出來介紹一下，也許有補於今日。

## (二) 收入的主張

財政學上的節目，最重要的是收入 (Income)。那末收入的主要關鍵在什麼地方？依先秦學者的主張，收入的先決問題，是在政治。如果政治辦的不好，那末財賦政入，便要受很大的影響。所以孟子盡心章上說：

「無政事，則財政不足。」

政治不良，影響於財政的收入，已如上述

。反之，如果政治上了軌道，事事有一定的法則，國民生業，得以繁榮滋長，那末對於政府

的賦課，自然是樂於輸將，而不會發生什麼問題。故孟子盡心章又說：

「善政得民財。」

在專制的時代，人民納稅於國家，視為統治者對於統治者的當然貢獻。現在是民主思想發達的時代，人民對國家納稅，不是被治者的貢獻，而是公共福利的一種分擔金。因此，政府必基於為民衆謀福利的立場，才可徵稅，否則便沒有徵稅的理由。但是這種思想，在先秦時代已經發現了。孟子告子章上說：

君不鄉道，不志於仁，而求富之，是富饒也。」

離婁章又說：

「求也為季氏宰，無所改於其道，而賦粟

倍他日。孔子曰：「求非吾徒也，小子鳴鼓而攻之可也」。由此觀之，君不行仁政而富之，皆棄於孔子者也。」

政府基於爲民衆謀福利的立場，雖然可以向人民徵收賦稅，但是也要有一定的法定度數，否則人民不堪賦稅之繁重，必要發生革命的危險。中國歷代的亂亡。大半是由於國用無度，賦稅苛繁所造成的。所以管子權修篇說：

「地之生財有時，民之用力有倦，而人君之欲無窮，以有時與有倦，兼無窮之君，而度量不生於其間，則上下相疾也。故取於民有度，用之有止，國雖小必安。取於民無度，用之不止，國雖大必危。」

政府財政的來源，在什麼地方？無疑的是

國民經濟力了。由此可知國民經濟力的盛衰，與政府的財政收入之榮枯，是有最重要的關係。再換句話說：國民經濟力的消長，與國庫收入的消長，適成正比例。我們希望財政收入的增加，非先培養民力不可。這種原理，孔子學派發明得最確切。故有子一因哀公的問，便答道：

「百姓足，君孰與不足？百姓不足，君孰與足？」

荀子也是抱這種主張，他說：

「下貧則上貧，下富則上富，故田野縣鄙者，財之本也，垣苑倉廩者，財之末也。百姓時和，事業得敘者，貨之源也，等賦府庫，貨之流也。故明主必養其和，

節其流，而時斟酌焉，潢然使天下必有餘，而上不憂不足，如是則上下俱富，交無所藏矣，是知國計之極也。」

培養民力是怎樣？約而言之，不外取消苛捐雜稅，減輕人民負擔，使農商業得以繁榮滋長。荀子又在富國篇上說：

「輕田野之稅，平關市之征，省商賈之數，罕興力役，無奪農時，如是則國富矣。」  
「國家欲期財政收入的暢旺，要首先培養民力。不但儒家政治如此主張，就是法家政治也是如此主張，因為民力一枯竭，其害不止於財政收入受影響，還要發現內潰的朕兆。管子輕重甲篇說：

「事五其本，（謂人民之生產事業獲利能

倍其本也）則無賣其子者。事三其本，則衣食足。事四其本，則征藉給。事五其本，則遠近通。今事不能再其本，而上之求焉無止……民走於中，而士遁於外，此不待戰而內敗。」

政府不恤民力，橫征暴斂，固然足以造成內潰的現象。然進而言之，更可以造成內亂，十八世紀的法國大革命，賦稅苛重，也是直接原因之一。荀子對於這種因果，已經看得明白，所以又說：

「今之世不然，厚刀布之斂，以奪之財，重田野之稅，以奪之食，苛關市之征，以難其市，百姓曉然知其汗漫暴亂，而將大危亡也，是以臣或弑其君，下或殺其上。」

賦稅繁重，固然有造成內亂的危險。然而國家的收入，終不能不以國民的收入財產爲來源，不過要在取民有度的原則下去徵取了。那末徵取的辦法是怎樣？關於這問題，向來學者有二種主張：一是單稅制，一是複稅制。單稅制者，國家以單純一種之稅爲原則，或徵之於人民不動產，或徵之於人民之所得，而不再徵第二種的租稅也。複稅制者，國家以多種稅爲原則，對於人民各種的財產及所得，均予以徵稅者是也。二種稅制，互有利弊，學者迄今尙無定論。但是先秦時代的學者，是主張單稅制，提倡這說最早的是管子。他在國蓄篇上說：

「以室廡藉（謂房產稅）謂之毀城，以六

畜藉，謂之止生，以田畝藉，謂之禁耕，以正人藉，（謂人口稅）謂之離情，以正戶藉，（謂戶口稅）謂之養贏，（謂人避戶稅而逃役於大買蓄家）。五者不可舉用，故五者偏行而不盡也。」

管子雖然主張單稅制，他究竟怎樣去實行？歷史上還沒有很詳盡的記述。然而他確以財政政策致齊國於富源。及至孟子講學的時候，與管子相距三四百年之久，仍然主張單稅制，可知這學說的價值如何了。孟子在盡心上說：

「有布縷之征，粟米之征，力役之征，君子用其一，緩其二，用其二而民有餘，用其三而父子離。」

公孫丑章裡又說：

「市廛而不征（廛市宅也言既課市宅之稅而不再征其貨也），法而不廛，（言若治

以市官之法而不再課其廛也）則天下之商

，皆悅而願藏於其市矣。關譏而不征，則

天下之旅皆悅而願出於路矣。耕者助而不

稅，（言既助耕公田而不更稅私田）則天下

皆悅而願耕於其野矣。廛無夫里之布，（

周制凡民無職業者罰之使出一夫百畝之稅

，宅不種桑麻者，罰之使出一里二十五家

之布），則天下之民，皆悅而願爲之氓矣。」

「昔之租稅，專以充國庫之收入爲目的，今

則於此目的之外，更有其他之一種重要目的焉

，即借之以均社會之貧富是也」。這是西學者

華克拿（Wagner）的財政論。實則先秦時代

的法治家已如此主張，韓非子六反篇上說：

「明主之治國也，適其時事，以致財物，

論其賦稅，以均貧富。」

奢侈品應當徵收重稅，是今日一般學者共通

的主張。先秦的法治家對於奢侈品也極端重視

，他在山國軌篇上說：

「巨家重葬其親者，服重租。小家菲葬其

親者，服小租。巨家美修其宮室者，服重

租。小家爲室廬者，服小租。上立軌於國

，民之貧富，如加之以繩。」

近代財政學家，多主張以富有伸縮性的稅源

，爲最良稅法。因爲這種稅法，對於國民的經

濟力，沒有什麼阻害。然而這種理想，孟子是

最先發明，極力主張。他的具體的辦法，雖不

能適用於今日的社會，而精神上的開發，很夠我們理財政策的考鏡。他在公孫丑章引公孫龍子的主張說：

「治地莫善於助（井田九一制），莫不善於貢，（謂制定一定之稅率不以年之凶富爲增減）。貢者較數歲之中以爲常，樂歲粒米狼戾，多取之而不以爲虐，則寡取之，凶年糞其田而不足，則必取盈焉。爲民父母，使民盼盼然，將終歲勤動，不得以養其父母，又稱而益之，使老稚轉乎溝壑，惡在其爲民父母也。」

政治無論怎樣開明，租稅制度無論怎樣好，但結果終於不能避免加重人民的負擔。而國民無論怎樣進化，對於納稅一層，終是抱着厭惡

的態度。那末政府在這種情形之下，應當如何？最好的辦法，是一面力求租稅的改良，使人民的負擔減輕，一面開發國營實業，廣闢新財源的增加。管子富強齊國，便是抱着此種政策去行的，所以國蓄篇上說：

「民予則喜，奪則怒，民情皆然。先王知其然，故見予之形，不見奪之理，故民愛而洽於上也。租籍者，所以強求也，租稅者，所慮而請也。王霸之君，去其所以強求，廢其所慮而請，故天下樂從也。」

### （三）支出的主張

財政學上的重要節目，除了收入外，要算支出（Expenditure）了。關於支出方面的必要問題，就是政府究竟基於什麼目的而支出歲

費？所以支出歲費之用途爲何？依據先秦學者的意見，政府支出歲費，是應當以國民的必要或利益爲出發點。申言之，就是國防費警察費衛生費及其他一切的費用，也無非以國民的必要或利益爲支出的前提。墨子首先提倡這說，節用篇說：

「古者聖王制爲節用之法，凡足以奉民用則止，諸加費不加於民利者，聖王弗爲。」

國家支出經費，既以國民利益爲前提，所以國民的經濟，也因國家的保育而發達。而國家財政的收入，亦源源不絕，而不至於困窘。墨子節用篇又說：

「聖王爲政，其發令興事，使民用財也，

無不加用而爲者，是故用財不費，民德不勞，其興利多矣。」

墨子學說，是極端的反對戰爭，其言戰爭對於財政的影響，實足爲今日理財家者鏡，尤其是對於今日中國的內戰者，心理上的糾正，最爲警切。非故篇中說：

「國家發政，奪民之用，廢民之利，若此其衆，然而何爲爲之？曰：「我貪伐勝之名，及得勝之利，故爲之」。子墨子言曰：「計其所自勝，無所可用也，計其所得，反不如所喪者之多。」

政府雖基於國民的利益而支出財政，然無謂的濫費，亦應禁止。吾國今日財政上最大之弊害，即在於駢枝機關的多設，無用的支出太多

，否則財政的收入與支出之間，其差額決不至有一千二百餘萬之鉅。故墨子節用篇上又說：

「聖人爲政一國，一國可倍也（言利可倍也），大之爲政天下，天下可倍也，其倍之非外取地也，因其國家，去其無用，足以倍之。」

樽節無用的支出，其利不止於避免財政的靡耗，實與政府稅收及國民經濟的榮枯，息息相關。其說如何？荀子富國篇曰：

「富國之道，節用裕民，而善藏其餘，知節用裕民則民富，民富則田肥以易，田肥以易，則出實百倍，而有富厚邱山之積。」

歷來的財政家，多半把財政的收入與支出之

兩個問題，分而爲二，所以支出不能顧及收入，收入不能顧及支出，支出儘管是逐年澎漲，而收入終陷於山窮的地步。而荀子的財政理想，却主張把支出與收入打成一片，所以接着又說：

「不知節用裕民，則民貧，民貧則田瘠以穢，田瘠以穢，則出實不半，而國有空虛窮乏之實矣。」

歷來的財政家所以把支出與收入分而爲二的原因，是誤於量出爲入的學說，所以屢屢的發現財政的大恐慌。近來學者悟量出爲入語的非當，又有走向量入爲出的趨勢。實則量入爲出的理想，是先秦學者最力的主張。曾子在大學上說：

「生財有大道，生之者衆，食之者寡，爲之者疾，用之者舒，（此二語即量入爲出之主張）則財恆足矣。」

量入爲出，雖然能使收支適合，免去財政的大恐慌。然若遇着天災人禍的時候，還要施行緊縮政策。這樣辦法，在二千年前的墨子學說，就如此主張。七患篇說：

「一穀不收謂之饑，二穀不收謂之旱，三穀不收謂之凶，四穀不收謂之餽，五穀不收謂之饑，歲饑則士者大夫以下，皆損祿五分之一，旱則損五分之二，凶則損五分之三，餽則損五分之四，饑則盡斂祿，粟食而已矣。」

#### （四）結論

以上所述的先秦學者的財政主張，歸納起來說，在收入方面，不外下列九點：一政治要改良，二徵稅要有相當的限度，三培養國民經濟力，四力求減輕國民的負擔，五施行軍稅制，六租稅要社會化，七重徵奢侈稅，八採用富於伸縮力的稅種，九發展國營產業。在支出方面不外下列六點：一經費支出應以國民利益爲的，二財政支出不可用在內戰上，三樽無用之開支，四支出與收入應以整個的計畫統籌之，五，要量入爲出，六必要時實行緊縮政策。在民窮財盡的今日，這幾種簡單的財政理論，雖然解決不了財政難關，然而至少我們不能不承認他有參考的價值。

進一步說，先秦學者的財政主張，在財務行

政的細目上，雖然沒有洋密的討論，然而根本大計的綱領，確已給我們以很好的昭示。我國過去的財政當局，亦曾努力於財政的整理，但是結果的所得，不過是飲鴆止渴，取快一時，

而根本大計，多未顧到。今日中國的財政誠如孔財長所說確已臻難關了。我們希望新財政當局，一面努力於財政政策的改善，一面注意到根本問題才好。

## 我國歷年輸出茶葉統計

年 份

民國元年

民國五卒

民國十年

民國十五年

民國二十年

民國二十一年

民國二十二年上半年

輸出價值（關平兩）

三三，七七七，五一七

四三，五六〇，四一七

一二，六〇五，七八八

二六，一六五，二六七

三三，二五三，一五八

二四，七七一，〇七五

四，五三〇，八〇〇



# 遺產稅的理論基礎

武尙權

## 一，小引

## 二，反對派的理論。

(a) 倫理說或天賦人權說。

(b) 違反經濟原則說。

(c) 破壞社會組織說。

## 三，緩和派的理論。

(a) 勞務費用說與勞務價值說。

(b) 繼承權利說。

(c) 法律說

## 四，激進派的理論。

(a) 追繳逃稅說。

(b) 能力說。

(c) 平均財富說

(d) 遺產廢除說

## 五，結論

## (一) 小引

聽說中央政府在不久的將來，要開發遺產稅源。如果能夠實現，這實在是中國財政史上最具有價值的一頁，因為有了遺產稅，不但對國家財政有很多補助，而且對社會改良有莫大利益。但是，也許有人免不了要問：「徵收遺產稅有什麼理由或根據呢？」這就是涉及遺產稅的理論(Theories of inheritance tax)問題

了。中國過去沒有發生過遺產稅問題，所以也沒有什麼理論的討論。外國早已有了遺產稅的事實，所以遺產稅的理論真是辯得非常熱鬧。因為理論沒有事實，就不能證明其正確；事實沒有理論，當然也缺乏存在的根據。中國現在要舉辦遺產稅，那末，也該找出來理論的基礎。研究遺產稅的理論，在中國得不到有系統的主張，只有把外國的學說先介紹來，作我們討論的資料。我將外國的學說，分成三大派：一是反對派的理論，二是「緩和派的理論」，三是「激進派的理論」，現分述如後：

### (一) 反對派的理論

西洋初時創辦遺產稅的時候，有很多經濟學者或經濟學派抱反對態度。例如法國的塞氏

(J. B. Say)，英國的李加圖(David Ricardo)，德國的約斯替(Gustav)，還有些其他學者，都反對徵課遺產稅。尤其是法國的重農學派(Physiocrats)持一種消極的反對態度，簡直連談也不願談。在十九世紀的上半葉，在英國和歐洲大陸有什麼遺產稅理論的「正統派」(Orthodox School)極佔勢力，他們對於遺產稅的徵收更是極端反對的。他們反對的理由很多，大致可歸納成下列三種學說：

(a) 倫理說或天賦人權說他們認為私產自由權是一種天賦人權(Natural Right)，是神聖不可侵犯的，國家徵收遺產稅就是一種違反人們私產自由權的租稅。像這種剝奪天賦人權，是最違背倫理(Ethic)的原則。他們更認為

人們不但有私產自由權，而且還有遺產遺贈自由權。這個遺產遺贈自由權也是天賦人權，也是神聖不可侵犯的，所以國家徵課遺產稅也就是違反人們遺產遺贈自由權的一種租稅。但是，這個學說到現在早已失其根基，因為天賦人權近於妄誕無稽，沒有人再會信這種思想。

(b) 違反經濟原則說——他們認為遺產稅是一種摧殘國民資本(National capital)的租稅，富人所以積蓄財富的心理不過想多多傳給他們的子孫而已。國家向富人徵收遺產稅，就是摧毀他們的儲蓄心(Saving instinct)，結果恐怕人們都不去積集財富了。儲蓄一經減少，就是社會的資本減少。換句話說，就是社

會上的生產工具(Means of production)減少，也就是社會生產數量減少。總之，反對派認為遺產稅不但摧殘已經存在的資本財富，而且阻礙將來的資本財富的積蓄，但是，這個學說的理由也不見得充分，因為富人的遺產實在不一定用在社會生產資本，大都消耗在奢華浪費的生活中。

(c) 破壞社會組織說——反對遺產稅者又認為遺產稅是一種苛稅，足以破壞社會裡的家庭組織。他們認為家庭組織是社會進化中必要的制度。遺產權本是維護家庭制度的一個工具，國家徵課遺產稅就是破壞遺產權的暴行，結果家庭組織必致破裂。如果繼承人爲孤兒寡婦，政府去徵遺產稅，更是慘無人道的行動。

但是，這個學說也不可靠，因為實際上遺產稅非但不破壞家庭制度，而且促成繼承人自立的精神，不去依賴遺產。再者，現今的遺產稅法大都有扣除孤兒的教育，寡孀的瞻養費，遺產人的葬費等規定，也不妨害家庭組織。

總之，關於遺產稅反對派的理論，早已失掉根據，現在簡直沒有討論的價值了。

### (三) 緩和派的理論

後來各國實行遺產稅，自然而然的都普遍化了。實事給反對派的理論一個捧頭喝。於是正統派的學者也大都轉變態度了，也同情政府課徵輕微的遺產稅。如邊沁 (Jeremy Bentham)，穆勒 (John mill)，馬夏爾 (Marshall)，愛治臥期 (Edgeworth) 等等的經濟學

者更是主張國家課徵遺產稅最有力的人。這派改變論調的學者和向來贊成遺產稅者的主張，我攏統的把它叫作「緩和派的理論」，分勞務費用說與勞務價值說，繼承權利說，和法律說三派，並述其要義如左：

(a) 勞務費用說與勞務價值說 (cost of service theory and value of service theory) —— 這兩個學說都是把政府當作有機體 (organic body) 或營業機關，政府給與人民很多勞務 (service)，人民就應該付與政府一種報酬。政府的勞務如保護生命，自由，財產等事，人民的報酬就是租稅。當遺產人傳給遺產於繼承人的時候，政府承認繼承人的繼承權，並保護他的財產權，這也就是一種勞務，

繼承人應付給政府相當的報酬，這就是遺產稅。可是這兩種學說很有分別，勞務費用說的遺產稅數額，是依政府檢驗遺囑的費用或成本 (cost) 來決定，好像一種輕微的規費或手續費。勞務價值說的遺產稅數額，是依政府檢驗遺囑的勞務對於遺產繼承人的價值 (Value) 來決定。但是，所謂勞務和價值的意義或解釋，各派各家也是議論紛紜，弄得不知所從。

(b) 繼承權利說——這個主張差不多也是認為政府與人民成一種勞務與報酬的關係。它的意思是說繼承人的繼承權和遺產人的遺贈遺產權都不能說是天賦與的，實在是國家所授與的。換句話說，繼承權實在是國家法律所賦與的。國家給與人民這種權利，就是勞務。人

民對國家的勞務當然應該付與一種代價。那末，當遺贈或繼承的時候，國家向繼承人索取報酬，自然也是正當的行爲。這個學說與上邊的兩個學說，也有人把它們合在一起，叫作利益說 (Benefit)，因爲這三個學說都是根據國家的勞務或利益來的。

(c) 法律說——這個學說是完全站在法律的基礎上，來說明遺產稅的理論。它的意識可以分三方面去解釋：(1) 國家對於遺產人的財產有領地權 (Fendal Power)。這是說，財產是屬於活着的人，死了以後就沒有享受權或領有權。死人的財產應歸國家領有，所以政府可以用課稅的方法收回財產。(2) 國家對於人民的繼承遺產有支配及管理權。這是說繼

承人獲得遺產繼承的權利 (Right)，完全是法律所授與的。國家對遺產有支配或管理的權力 (Power)，自然可以酌量徵稅。(3) 國家對於遺產人的遺產有課稅權 (Taxing Power)。這是說遺產稅不過是國家行使課稅權的一種租稅而已。政府想增多收入，以充各種經費，就開關遺產稅源，以期挹注。

#### (四) 激進派的理論

世界上遺產稅的課徵，已經變成各國租稅制度的中心稅源了。所以遺產稅的理論也就穩定了它的根基。不但再沒有人反對徵收遺產稅，而且連輕徵遺產稅的理論也動搖了。因此，有些人主張重徵遺產稅，甚至主張沒收遺產。到了現在，遺產稅的理論已經日趨激烈化了。

茲再將幾個重稅主張敘述於後：

(a) 追繳逃稅說 (Back tax theory) —— 這派的論調就是漸趨激烈了。他們不認為遺產稅是遺產的課稅，認為是遺產人生前一切逃稅的追繳。一個人有很多遺產，必是他生前逃避不少應繳納的租稅。因為一個人如果有很多銀行存款和公債股票等動產國家很不容易調查出來，但是他很容易逃避繳稅。國家偶然在檢驗遺囑的時候，發現他的弊病，自然要向遺產人追繳逃稅。遺產繼承人繳納遺產稅不過是替遺產人付納從前逃避的租稅而已。所以遺產稅不是課徵遺產，實在是課徵逃稅。

(b) 能力說 (Ability or faculty theory)

(27)——這說也是主張重課遺產稅的。不過，它與以前各說大不相同。因為以前各說大都把遺產稅當作對物稅或財產稅 (Property tax)；而能力說是把遺產稅當作對人稅 (Personal tax)。對物稅是僅論稅基 (Tax base) 不論人；而對人稅既論稅基又論人。所以能力說的遺產課稅主張是拿納稅人的能力或情形爲標準。繼承人所得遺產愈多，其消費能力或儲蓄能力愈大，同時其奢侈傾向也必較甚。國家向繼承人課遺產稅，好像去徵一種預付的消費稅或儲蓄稅一樣。因此，就納稅人的能力去說，國家重課稅，實不覺苛。

(c) 平均財富說 (Balance of Wealth) ——這個學說是想拿遺產稅來作平均財富分

配的工具 (Means)。社會上因爲有承襲很多財產的人，必致發生貧富極不平等的現象。藉遺產稅的方法，可以矯正這種壞處。主張這個學說的學者很多，如英國穆勒 (Mill) 在他的經濟學 (Principles of political economy) 裡就主張限制遺產。他說：「除了相當獨立生活所需要的財富外，沒有人應該享受再多的遺產」，又如美國伊利教授 (Professor Ely) 也極贊成這個學說。他如各國各派的社會主義者和社會黨更是主張平均財富說。他們認爲遺產稅是達到社會主義的過程或途徑。

(p) 遺產廢除說 (Abolition of inheritance) ——比平均財富說更激烈一點的，還有遺產廢除說。這個主張不但同意徵課極重的

遺產稅，而且更主張將遺產廢除。因為遺產廢除後，財富才可以平均，機會也可以平等了。

最奇怪的，美國的富豪，鋼鐵大王卡芮基（Andrew Carnegie）也主張廢除遺產的。他說：「人不應該靠着祖先的蔭庇，必須自立去造機會。遺產不但不是幸福，而且是一種禍根。它會摧殘人類的創造力和企業心。財富是由社會產生出來的，最後應該還歸社會，那才合理。」其他主張廢除遺產者，歐美各國都很多。

此外還有總稅說（Lump Sum theory）和平等犧牲說（Equality of Sacrifice theory）

）等等，無暇多述。

### （五）結論

上邊所說的各種學說究竟以那個為正確合理呢？我看只有繼承權利說和平均財富說才算妥當一些。因為繼承人的繼承權是國家賦與的，如果不經過遺產稅，政府就不能承認他有繼承權，法律上就沒有根據。平均財富說是想把社會上貧富的懸殊階級，用遺產稅手段調節一下，免去貧者愈貧或富者愈富，而且使依賴成性的執袴子弟另謀自立之道。這兩種理論還可以站得住，不像其他學理的空虛或玄想。

經濟學  
定單  
預

茲寄上大洋  
郵票

元 角 分  
預定費刊自第

卷 期起至第 卷 期 止共

冊請按期直寄至下列地址爲荷此致

經濟科學研究會

地 址

姓 名

中華民國 年 月 日

注意：請將此單撕下，寄至本會北平總代售處即可

## 本刊定閱章程

- 一，本刊歡迎直接定閱於每月出版時儘先向各定戶發寄
- 二，定費須按定價先惠否則恕不照寄
- 三，定價如寄不足時可先發寄本刊俟補足款額時再給正式定單否則以零售計算
- 四，定閱者如有詢問事件或更改住址通信時務將（一）定單號數（二）定戶姓名（三）在何處定（四）原寄何處四項詳細開明寄北平本會方可遵辦
- 五，定價以國幣大洋為標準零寄郵票函購以九五折計算
- 六，定閱匯款信件概須掛號如因平信遺失本會不負責任
- 七，到期如欲續訂者須於一月前匯款通知
- 八，凡定閱者請與北平絨線胡同震東印書館本刊總代售處接洽可也

每月一册 全年共十二册

零售每册大洋二角 郵費本市一分

(特號另定預定不加)

國內及日本二分  
歐美及南洋一角五分

定價表

目價定預		期時		價目連郵費
年全	年半	數册	册	
册二十	册六	國	內	郵費
共郵費二元二角四分	共郵費一元二角二分	國	外	
共郵費二元八角	共郵費一元九角			

歡迎直接訂閱，本市免收郵費

廣告價目表

其餘地位	正文前後	後封面外面	前封面裏面	地位
十五元	二十五元	十八元	二十元	全頁
八元	十三元	九元	十元	半頁
四元	六元五角	四元五角	五元	四分之一頁

注意  
一、刊登全年者七折半年八折三月八五折  
二、概以白紙黑字為原則如用彩印製版價目另議  
三、廣告費至少須付一半餘俟出版時再繳  
四、在刊登廣告期內贈送本刊一份

本刊登文不許轉載

經濟科學月刊

編輯者

經濟科學編輯委員會

北平北海三座門二十一號

發行者

經濟科學研究會

北平西城成仿街四十一號

總代售處

震東印書館

北平絨線胡同

印刷者

震東印書館

本刊每月三十日出版

## 本刊代銷章程

1. 凡欲代銷本刊者須納其代銷冊數之保證金如銷伍冊者納壹元銷拾冊者納貳元餘類推

2. 代銷伍拾冊以下者八折伍拾冊至壹百冊者七折壹百冊以上者六折

3. 每月底結賬一次將售款匯交本會至期如不匯交由本會函催延至一月者即停止寄書

4. 於次期結賬之時前期未銷脫之書得退還本會

5. 向代銷處寄刊郵費由本會擔任退書郵費由代銷處担任

6. 須一律按本刊定價不得自由增減

7. 由銀行或郵局滙兌角以下之零數得以郵票代一角以上者以九五折計算郵滙信件概須掛號如有遺失由滙款人負責

8. 凡欲代銷本刊者請與本刊北平總代售處震東印書館接洽可也