

都市財政論

全國珍編

金國珍編

都市財政論

商務印書館發行

都 市 財 政 論

此書作者權開印必究

中華民國十八年四月初版

每冊定價大洋壹元

外埠酌加運費匯費

編纂者 金 國 珍

發行兼
印刷者 上海 寶山路
商務印書館

發行所 上海及各埠
商務印書館

FINANCE OF MUNICIPALITY

By

KING KUO CHEN

1st ed., April, 1929

Price: \$1.00, postage extra

THE COMMERCIAL PRESS, LTD., SHANGHAI

ALL RIGHTS RESERVED



像 肖 者 著

黃序

吾國之有市。由來久矣。易繫辭有曰。日中爲市。致天下之民。聚天下之貨。交易而退。各得其所。此古之所謂市也。及治化稍進。市政始脩。周禮有曰。司市掌市之治教刑政。量度禁令。又曰。凡會同師役。市司率買師而從治其市政。此古之所謂市政也。今之市與古之市。未必盡同。政亦不必盡同。然市必以貨聚。政必恃財而後舉。此古今無二致也。市政之見於周禮者。斑斑可考。其言曰。以次鈇分地而經市。以陳肆辨物而平市。以政令禁物靡而均市。以商賈阜財而行布。以量度成買而徵價。以質劑結信而止訟。以賈民禁僞而除詐。以刑罰禁競而去盜。以泉府同貨而斂賒。當日市政之大略。具乎此矣。然終之以泉府者何也。蓋有都市則必有興作。有興作則必有財用。故設泉府以理之。周禮所謂泉府。掌以市之征布。凡國事之財用取具焉。歲終則會其出入。而納其餘是也。近世以來。都市行政。日新月異。試遊歐美各國之都市。靡不羨其設備之美善。究其何以致此。固非片言可盡。而財政之整理。實其一因也。我國今值建設之初。經營都市。實爲要圖。然環顧國內。產業未興。民生未舒。將何以斟酌國情。效法他邦。使都市之設備。日臻於美善。則都市財政之急宜講求。明矣。金子國珍。向在北平大學專攻經濟。近著都市財政論一書。凡十餘萬言。承以目錄示余。屬爲序言。余雖未覩其書之內容。然以其探討之勤。搜輯之富。知其所著。於都市財政。必有裨益。爲今日之謀建設者。所不可不寓目也。故樂而爲之序。中華民國第十七次雙十國慶黃郛識於莫干山。

都市財政論目錄

第一章	概論	一
第一節	都市財政學之定義目的及範圍	一
第二節	都市之意義種類及地位	三
第三節	都市財政與國家財政之關係	八
第二章	都市財務行政秩序論	一一三
第一節	概論	一三
第二節	都市之預算	一三
第三節	都市之現計	一七
第四節	都市之決算	二〇
第三章	都市經費論	二一五
第一節	國家經費與都市經費	二五
第二節	各國都市經費之比較	二七

第三節	都市經費一般之趨勢	三〇
第四節	中國國家費與地方費之劃分	三七
第四章	都市收入論	四四
第一節	概論	四四
第二節	產業收入	四六
第三節	租稅收入	五〇
第四節	規費使用料及特別捐款	七三
第五節	贈資及補助金	七四
第六節	雜收入及非常補充	八三
第七節	各國都市收入之概況	八五
第八節	都市收入一般之趨勢	八九
第五章	都市公債論	九一
第一節	概論	九一
第二節	都市公債之意義	九一
第三節	都市公債之種類	九二

第四節	都市公債之募集及發行	九六
第五節	都市公債之借換及償還	九九
第六節	都市公債之用途限制與經營	一〇二
第六章	都市銀行論	一〇八
第一節	概論	一〇八
第二節	都市銀行之功用	一〇九
第三節	吾國都市銀行應取之制度	一一一
第四節	都市銀行之附產物	一一六
第七章	吾國古代都市財政論	一一八
第一節	概論	一一八
第二節	上古時代之都市財政	一一九
第三節	中古時代之都市財政	一二八
第四節	近古時代之都市財政	一三五
第八章	吾國現代都市財政論	一四二
第一節	概論	一四二

第二節	南京市之財政	一四三
第三節	上海市之財政	一五四
第四節	廣州市之財政	二〇七
第五節	漢口市之財政	二一七
第九章	結論	二二一
第一節	主義化之都市財政	二二一
第二節	革命化之都市財政	二二四

都市財政論

第一章 概論

第一節 都市財政學之定義目的及範圍

一、都市財政學之定義 都市財政學者。研究都市財政之學問也。都市爲地方自治團體之一。且足以爲地方自治團體之代表。故都市之財政。實可作地方之財政觀也。都市財政學上之原理。與國家財政學上之原理。相同者固多。而相異者。亦復匪鮮。故不但從一般的理論言之。所謂公共財政 (public finance) 學。實必包含都市財政 (地方財政) 而後始得完全。且即從特殊的問題觀之。僅觀國家財政上之事實。亦實不足明白問題全體之真相。欲研究國民負擔之重輕。非合國家經費與都市經費 (地方經費) 而統觀之不可。此都市財政之研究所以不容已也。

二、研究都市財政學之目的 矢之放也。必有其的。豈徒放矢。爲學亦然。吾人研究都市財政學之目的。果安在哉。要而言之。其的有五。

(1) 闡明國家與都市在國民經濟上之關係 由法理言之。都市雖立於國家權力之下。對於國家有隸屬的關

係。然由經濟言之。則都市與國家同爲獨立的經濟主體。在國民經濟上。立於對等的地位。故損國家以利都市。固不可。而抑都市以助國家。亦不可。蓋二者同爲國民經濟之單位之一。而國民經濟之目的。在使各經濟單位各盡量發揮其最大之能力。以謀國民經濟全體之福利者也。

(2) 研究都市財政之學理。都市財政有種種特殊學理。爲國家財政上所不能適用者。如注重土地收入及依賴直接稅等是也。

(3) 通達都市財政之技術。都市財政上之技術。如預算決算及審計等。往往受國家之監督。與國家財政稍有出入。故此種技術之研究。亦爲都市財政學研究之重要目的之一。

(4) 明悉現今各國都市財政之狀況及趨勢。以謀都市財政之改良與進步。各國經濟之進步。一日千里。各國都市財政尤有日益膨脹之勢。故當借助他山。以資砥礪。

(5) 知悉本國各大都市之經濟的及財政的事實。凡學問之研究理論與事實並重。故吾人一面研究都市財政之學理。尤須一面考求都市財政之事實。

三、都市財政學研究之範圍。都市財政學研究之範圍。視其研究目的如何而定。試就上述主要目的言之。則都市財政學之範圍。至少有如下列之種種。

(1) 都市與國家之區別及關係。

(2) 都市財政與國家財政之性質。

(3) 都市財務行政之秩序。

(4) 都市經費論。

(5) 都市收入論。

(6) 都市公債論。

(7) 都市金融論。

(8) 各國各大都市財政之狀況。

(9) 中國各大都市財政之狀況。

第二節 都市之意義種類及地位

一、都市之意義 都市者「定住地方」的形式之一種也。觀念上恆以之與鄉村或村落對立。然則都市者何之問題。自含有都市與鄉村之區別之問題。而都市與鄉村之區別。肇視之。似甚明白。一般人或且以爲不成問題。然自科學上言之。此種區別之決定。實甚困難。試觀今日之學界。猶無一定之界說。則其難可知矣。於此宜注意者。都市觀念之決定。常有二種之立場是也。其一。考察一定之人民。於一定之時代。所懷抱之都市觀念。而用以決定其人民其時代之都市觀念。其二由一定之見地所觀察之都市觀念。科學的決定都市之觀念。前者所得。可謂爲歷史的或分析的都市觀念。後者所得。可謂爲組織的或綜合的都市觀念。復次都市之觀念本無一定。隨時代人民而殊異。是蓋由

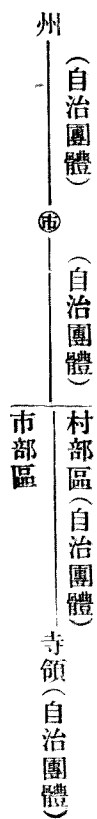
於文化的經濟的關係不同。因而其所懷之觀念亦彼此殊異故也。然就一時代言之。欲明確決定其時代人民之都市觀念。亦殊匪易。例如關於歐洲中世紀都市之研究。從來甚盛。一言中世紀之都市。輒以爲有防禦設備之多數人民之定住地方。詳言之。則其定住地方之繞以城壁堡壘塹壕者也。此類觀念。頗見流行。或且以爲定說。據 Kautgen 之研究。此種觀念。早行於十一世紀德國學者之間。然其普及於一般。則甚受 Georg Ludwig Maurer 之影響。及後學術進步。研究之結果。乃漸知此說之不確。蓋中世之村落莊園。亦有以城壁堡壘塹壕圍繞者。正不獨都市爲然也。而其他說明。亦各有缺點。（例如 K. Both V. Schrekenstein 以市會之存在爲都市之特徵。換言之。卽以都市權爲都市之根本特徵也。然 Marcel Planiol 氏則謂都市之見於中世紀之記錄文書之中。殊不乏無都市權者。）殆莫不驟聽似確。而細按殊昧者也。今之引此。特以說明研究詳密。若中世之都市。猶且不得確定之概念耳。而由第二立場所得之概念。則因見地之不同。——或由藝術史的見地。或由經濟史的見地。或由戰爭史的見地等等。——可得種種特殊之都市觀念。例如 *Sombart* 則由經濟史的見地。決定都市之觀念。而爲之定義曰。「都市者在經濟的意義。依外部之農業的勞動之生產物。支持其生活之多數人之定住地方也。」云云。夫都市之觀念。固可由種種特殊之見地而定。然因近時社會學發達之結果。不特可由特殊之社會學的見地研究都市。且感有由一般的社會學的見地研究都市之必要。日人米田莊太郎氏卽由此種見地研究都市。而求其一般的觀念者也。其言曰。「要之余於形態方面。以人口對於其居住地方之面積比較的多而且密。爲決定都市一般的觀念之標準。而於機能方面。則以非農業的爲其標準。蓋都市者。人口之比較的多而且密。而又非農業的居住地方也。然則余於都市

一般的觀念。其考察之途徑。雖與 *Sombart* 氏異。而其結論則與所謂經濟的意義之都市觀念大體相一致也。而米田氏對於人口之多寡。不認有絕對的標準。關於此點萬國統計學會自一八八七年以來。稱人口二千以上之定住地方爲都市。而美國則以人口八千人以上爲都市。學者如 *Waller* 則以人口一萬以上者爲都市。其在我國前清城鎮鄉地方自治章程第二條規定。「……其餘市鎮村莊屯集等。各地方人口滿五萬以上者。爲鎮。人口不滿五萬者爲鄉。鎮者市也。特以非有人口二千以上之居住地方而能有特別之文化的意義可與鄉村區別者。一般不能成立。非以二千人爲都市成立大體上人口之最少限度。非謂有二千人即可指爲都市也。」

二、都市之種類 都市分類之方法。各國不同。其在德國。則有鄉村都市、小都市、中都市、以及大都市之分。大抵以人口二千人至五千人者爲鄉村都市。五千人至二萬人爲小都市。二萬人至十萬人爲中都市。十萬人以上爲大都市。而米田氏則又以人口十萬者爲大都市。百萬以上者爲巨大都市。其在我國則有普通市與特別市之分。普通市隸屬於省或縣。設市政廳以處理之。特別市直隸中央。不入省縣範圍。設市政府以處理之。此又吾國今日都市之分類也。

三、都市之地位 欲明白都市所處之地位。當先研究各國地方制度之系統。各國地方制度。因各有其特別的歷史和地理關係。極不一致。頗難舉其綱領。顧都市財政學中。往往有引證各國都市財政狀況之事。若不明白各國地方制度之組織。恐不免隔膜難通。茲故就重要各國。述其地方制度之系統。以明都市所處之地位。以供財政學上參考之資料。

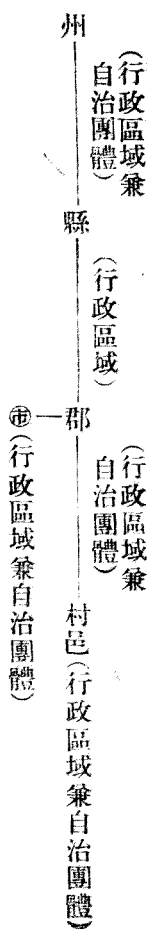
(1) 英國地方制度



(2) 法國地方制度



(3) 普國地方制度

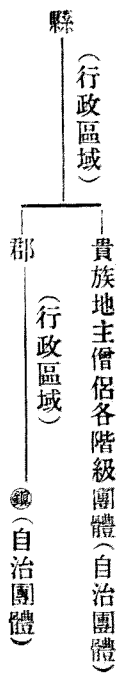


(4) 日本地方制度



(5) 俄國地方制度

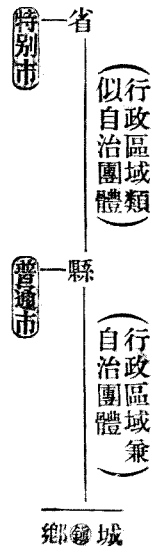
(A) 舊俄



(B) 蘇俄



(6) 中國地方制度



(7) 美國地方制度



據此以觀。可知各國地方制度。除蘇俄外。在形式上無大出入。因此都市所處之地位。亦無極大之差異。惟其中有宜注意者。則此中計分二派。一為大陸制。德法是也。一為海洋制。英國是也。前者大抵為集權的。偏於官治主義。後者大

抵爲分權的。偏於民主主義。至於吾國其在清。則都市完全處在縣治之下。或包括於縣治之中。其在國民政府。則普通市直隸於省或縣。而特別市則直隸於中央。而與省或特別區平行。此則吾國都市所處之地位也。

第三節 都市財政與國家財政之關係

近世都市。既可爲地方團體之代表。而地方團體。必具有獨立的行政。與獨立的財政。故都市必具二種特點。然而獨立云者。係指都市自己爲行政及財政之主體。不爲其他主體之機關而言。而非謂都市之行政及財政。完全的受命令強制。故都市一面雖爲獨立的行政及財政之主體。一面仍爲國家團體之一團員。而在行政上及財政上受國家之命令強制。職是之故。國家與都市在一般行政及財政上。皆有密切的從屬關係。行政上之關係。在本論範圍以外。茲不具論。但就財政上之關係論之。欲論國家財政與都市財政之關係。必先知都市財政與國家之關係。都市財政與國家之關係。可分爲支出方面及收入方面觀。

(一)由財政上之支出方面觀之。都市之義務經費。及自由經費。皆不得受國家法令制度之限制。或拘束。義務經費者。都市或因遂行國家認爲都市上之必要指定歸都市舉辦之事務。或因遂行法令及法律行爲上已經確定之事務所支出之經費也。例如義務教育費。國稅徵收費。河川水利費。議會費。公債費。補助費等均是。此種經費。或直接的由國家命令其支出。或間接的受國家法令之強制。不得不支出。要皆受國家之限制者也。自由經費者。都市施行的隨意的職分時。所用之經費也。易詞言之。卽關於所謂自由事務之經費也。例如公共圖書館建設費。自來水經營費。

及其他一切新事業費。或新契約事項費等是也。凡自由事務之施行與否。本係由都市自己決定。故此項經費從表面上觀之。似與國家無關。然實不然。蓋都市對於此種事項。雖有消極的不施行之自由。而積極的施行。則當受三種之限制。(一)一般的國家法規之限制。即凡一切自由事務。當然不能與一般的國家法令衝突。例如假定國家一般的法令規定勸業銀行之設立。須先呈驗若干之資本。若都市無法定程度之資本。則都市上縱有設立勸業銀行之必要。亦不能設立。(二)國家所指定之義務的職分之限制。即義務的職分之範圍愈廣。則自由的職分之範圍愈狹。(三)都市市民之負擔能力之限制。即都市市民之負擔能力。理應有一定的限度。且因都市市民一方面為都市之分子。一方面復為國家之分子。此種限度。恆以對於國家經費負擔過重之故。易於達到。彼所謂自由事務之範圍。固不能超過此限度也。

(二)由財政上收入方面觀之。都市之財政。對於國家亦立於從屬的關係。都市之收入之分類。全與國家之收入之分類相同。可分為二。

(甲)私經濟的收入。亦稱為私法上之收入。或自由的收入。即都市以私法人之資格。對於其他經濟主體行平等的經濟行為而得之收入也。例如市財產收入。市營業之收入。及因市財產之處分及市信用而得之收入等屬之。

(乙)公經濟的收入。亦稱為公法上之收入。或強制的收入。即都市以公共團體之資格。對於其團體員行強制關係的經濟行為而獲得之收入也。例如依一般負擔名義而來之租稅。依特別負擔之名義而來之特別捐款。依

特別補助名義而來之使用材料及規費。及依懲罰名義而來之過怠金及過料是也。

關於以上兩類收入。都市皆非有絕對的自主權。蓋國家爲維持其團員之負擔能力計。恆取干涉主義。而不容都市之自利或自便也。試分述之如下。(一)關於財產管理及公債事務。國家對於都市。往往加以干涉。使其不得徒因現代人民之利益。而處分財產物件。或荒廢之。並使其不得多募公債。而遺過重負擔於將來之市民。故多數國家。不獨對於都市之此種處分。恆使其遵從國家之決定。且即關於依助與捐助而來之財產物件之取得。亦因(甲)將來負擔。或(乙)禁制品之理由。恆規定其當守國家之決定也。(二)關於收益的企業之企圖及設定。國家對於都市亦恆依其企業之性質如何而加以干涉。若其企業有獨佔的性質。則國家於其設定之前。恆使其受監督官廳之承認。蓋此種都市的獨佔企業。如都市交通機關等。往往足使同種或異種的國家設備。受不經濟的競爭或妨害也。(三)關於都市之公經濟的收入中之租稅。國家之限制。尤爲明顯。蓋國家稅與地方稅之現存稅源。皆依賴同一人民之同一所得或收益。厚於彼者必薄於此。勢不能茫無計畫。使二者一失其平。則兩敗俱傷也。職是之故。都市租稅。不僅當編成統系使各種地方稅能互相調和。且同時亦當使其統系能與國家之租稅統系相契合。詳言之。即(甲)都市不能因對於國稅之附加課稅。或因對於同一物之獨立課稅。害及國家稅制上之平衡主義。(乙)國家對於都市一面許以一定的課稅物件。一面恆保留一定的稅類。例如通行稅繼承稅不使都市染指。(丙)國家對於都市課稅之方法及程度。恆加以法定的限制。使其不致於濫用稅源。(四)特別捐款者。凡都市因謀一定的公共利益而爲一定的自治設備時。對於其設備附近之地主及營業人。因其可以依此種設備增加特別的便利所特別賦課之分擔金也。

此種特別捐款。往往爲都市財政上主要的財源。然設備附近之地主及營業人所享之特別便利。頗難確定其程度。因是其所負擔之特別捐款。依種種之情弊。不失之過重。卽失之過輕。往往不得其平。故國家恆施嚴重的監督。以限制之。(五)規費及使用料爲都市財政上之一大財源。因其徵收方法。甚爲簡易。且其性質係一種特別補償。繳費者恆不覺其苦或不當。故近世各國。都市財政上此種收入。有日益增加之勢。然因是規費及使用料恆失之過重。使納費人與一般納稅人之負擔。不得其平。殊與都市設立行政機關及種種設備之本意相悖。故國家往往加以嚴重的監督。(六)過愈金及過料。因帶有懲罰的性質。故恆由國家法令規定其範圍。此外都市收入尚有補助金一種。大抵由國家財政或經國家之命令。由上級地方團體之財政而來。故其受國家之限制。更不待言。

(二)都市財政與國家財政之政治的關係 此種關係。可依下列三項。簡單說明之。

(甲)國家財政。往往利用上述國家對於都市財政之關係。對於都市財政施行不當的壓迫。

(乙)國家之成立。大抵先於都市。故國家財政往往對於收入財源有獨佔之傾向。使都市財政。無從行應用的發展。

(丙)國家財政之範圍。通常較都市財政廣大。故往往可依大資本壓倒小資本之原理。在經濟上對於都市財政發生自然而然的壓迫。

因此之故。國家財政與都市財政。往往立於互相競爭或排擠之地位。其結果或釀成政治上之紛爭。或發生黨派的仇視。欲救其弊。須明都市財政與國家財政之經濟的關係。

(四)都市財政與國家財政之經濟的關係。各種經濟。在國民經濟之範圍內。皆有極密切的關係。故都市經濟與國家經濟亦不能不有其應有各獨立發展的範圍。及其應有的相互維繫的關係。吾人研究都市財政之時。要當明識此種範圍及關係。以爲判斷學理及決定政策之基礎。方能允當而無誤。若偏重國家而置都市的利害於不顧。或偏重都市財政而謂國家財政權之範圍。應盡量縮小。皆一偏之見。非折衷之論也。吾國都市制度成立未久。國家財政亦尙未達整齊統一之域。對於此點。似宜特別注意及之。

第二章 都市財務行政秩序論

第一節 概論

都市財務行政秩序論者。關於都市財政上收支及保管之形式及程序之研究也。財政內容。本有實質的及形式的之分。而所謂形式的內容。要不外乎施行實質的內容之方法及程序。故可統而稱之曰財務行政秩序論。財務行政秩序論。可分爲事實的秩序論及法律的秩序論二者。前者所以研究財務行政之事實的程序形式及方法。例如預算收支、及決算之程序、預算之形式及分科、現金之保管及出納方法、皆屬之。亦稱爲會計論。後者所以研究財務行政秩序在法律上之意義及效力。例如預算之法律的效力、違反預算時之法律的責任、會計檢查之法律的效果、違法收支之責任等屬之。亦稱爲財務法論。今所討論者。爲都市之事實的財務行政秩序論。以下分節論之。

第二節 都市之預算

(一)概說 都市預算與國家預算之性質大抵相同。惟都市之預算。恆立於國家監督之下。國家對之有修正權及強制作成權。此則都市預算之特色也。普通地方（或都市）自治法令關於會計制度。雖皆有規定。然僅具大略不

敷應用。故都市財務行政上不得不用類推之解釋。凡地方法令所不備者。可準用國家會計法及審計法也。

(二)會計年度 都市之會計年度。亦有一年制及二年以上制之區別。各國地方預算上之會計年度。從來不甚統一。與國家會計年度。尤不一致。然近來各國對於地方間及地方對於國家間之會計年度。皆有使之劃一之傾向。蓋近來各國國家財務與地方財務之間。或即國家財務與都市財務之間。關係日益複雜而密切。故以會計年度之劃一爲便利也。例如都市對於國家課賦之附加稅。或都市獨立課賦之依據國家課賦之規定者。或上級地方團體間之補助金。或國家與都市間之補助或讓稅等。皆非會計年度期間之劃一。則莫能舉辦。職是之故。法意比荷等國之地方會計年度。均與國家會計年度相一致。在英國及普魯國家會計年度期間。與地方（或都市）會計年度期間。現雖尙未劃一。而邇來行政及財政制度之改革。皆以劃一爲目標。日本之地方（或都市）會計年度皆以一年爲期間。與國家會計年度相同。我國國家會計年度爲一年。（參考國民政府代部長古應芬十六年度預算編案例言第一條。）故都市之會計年度。當然爲一年制也。

(三)會計年度開始期 各國地方財政之會計年度開始期。亦各有不同。然在國家會計年度與地方會計年度力求劃一之國。則都市會計年度之開始時期。亦當然應行劃一。例如法日二國是也。我國國民政府財政部十六年度預算編案例言書式第一條編製十六年度預算。應由民國十六年七月一日起至十七年六月底止。如依劃一之說。則當然爲七月一日。惟依愚見。國家財政與都市財政本立於強制者與受強制者之關係。國家對於某種稅源。應撥歸都市。或國家對於都市應否由國庫補助等事。皆純粹應依國家預算上之決定。從都市方面言之。即都市之財政

預算上。由國家之讓稅及補助而來之收入。皆須有國家預算先行決定。然後始能決定。都市預算之決定期既較國家爲遲。故都市之會計年度開始期爲實際上之方便起見。似較國家會計年度開始期約遲一二月。爲能行之無礙也。

(四)都市預算之編成 都市預算之編成。各國情形不同。其在英國。各都市之市政當局。不特對於預算編成上有充分之自由。即其廳中之一課。亦得特設財政分科。以作成其預算案。且此等都市之預算案。無須提出於中央政府。其須得中央政府之認可者。惟動產之買賣。與市債之募集二者而已。其在法國。預算之草案。常由市長編成。若市長不行編成時。則州知事爲設特別委員以編成之。編成之預算草案。概於每年五月提出於市會。經過六七週間之熟議。然後投票表決。最後尙須經州知事之認可。始爲有效。而歲入在三百萬法郎以上之大都市預算案。則須由內務總長呈請大總統認可。州知事對於預算草案。不特可以訂正收入之計算。或添加其所省略之收入項目。並且可以爲支出項目之追加或刪少。其權力亦不小也。其在德國。中央行政當局。其干涉都市財政。不若法國之嚴重。今舉普魯士爲例以見一般。普魯士之都市預算草案。先由市政當局起草。次經市會之討論。然後提出於州知事。州知事對於市會之決議案。雖得爲多少之增刪。若市會以爲不當時。得訴之於中央行政當局。其在美國。關於預算之編成。直接不受州政府之何等干涉。其編成之方法。各市不同。大約可分二種。第一市會編成制 (Council System) 第二預算編成局制 (Board of Estimate Plan) 市會編成制先由市廳各科先將次年度經費估計書提出於市會。市會派定一名或數名之預算委員調查此種估計書而議定之。預算案於是成立。一經市長之認可。即可實行。而市會議

員。往往不望徵收稅額之減少。而望其增多。故在此種預算編成制度之下。常有市政經費濫增之虞。於是近來美國大都市多別設預算編成局。或與之有同等之權能者以替代之。紐約之預算編成局。其最有力之一例也。按紐約預算編成局。由市長會計檢查官 (Comptroller) 稅務課長自治團體顧問 (Companion Counsel) 及市會議長等——市長會計檢查官及市會議長均由選舉而來。稅務課長自治團體顧問則由市長指定。——構成之。及一九〇二年該市十五區區長亦列席其中焉。編成程序。先由市政廳各課將前年度經費統計並預算估計書送至該局。由該局就其估計書協議而編成預算案。然後送至市會。市會對於預算案各項目不得增減。但對於稅務局所查定之徵稅額若得四分之三以上多數議員之同意時。得使之低減。又市長有權可以否認預算案中之某項目。但經市民全體投票以其否認為不當時。則不在此限。其在吾國依據國府公布之特別市組織法規定。關於預算事項由市政會議議決。(第十七條) 而市政會議乃由市長秘書長參事各局長所組織。(第十六條) 至其詳細手續。則語焉不詳。惟規定特別市之會計。依審計法由審計分院之監督云云。(第三十四條) 是則一以國家預算之手續為手續也。

(五) 出納整理期間 都市財政又發生出納整理期間之問題。惟各國都市情形不同。故無統一的解決法。然從大體言之。出納整理期間皆極短促。過此期間之收入。則編入翌年度。蓋因都市財政之範圍較狹。整理較易也。我國歷來無出納整理期間之規定。然事實上辦理會計之時。萬不可少。以理推之。則每年歲入歲出之出納事務。其整理完結之期。不得逾次年十二月三十一日。而出納完結年度之收入及其他預算外一切收入。均編入現年度歲入也。

(參考北政府會計法第二條及十二條第二項)

(二)特別會計 各國地方(包括都市)財政均以採用總額預算制及總預算制為原則。(總額預算者記載一切歲入總額之預算也。總額預算與總預算名同而實異。只分款項二種。所以供監督機關之參考。所貴者簡單明瞭。)然近世都市之公營事業日見擴張。因管理上之必要。往往施行特別會計。大都市之特別會計。有時且較國家之特別會計為多。蓋都市收入。大抵以財產收入及營業收入為大宗。欲圖此等收入之確實。自以特別會計為得策也。我國以前縣自治法第五十八條規定編製預算時。因公共營業得設特別會。而國民政府十六年度預算編案例言書式第十條規定。凡國有省有(編者按市有可類推)營業機關。應編特別預算。其資本額及營業收入。應詳細開列。用意亦同。

此外都市關於增加預算預備費、繼續費、預算之形式、預算之議定、及預算不成立之處置等問題之解決方法。大抵與國家之財務行政相同。茲不贅述。

第三節 都市之現計

都市之現計、與國家之現計大體相同。包含出納及金庫等而言。與預算對待言之。亦可稱為預算之實行。蓋預算自經市會或其他之機關議定之後。一到會計年度開始之期。即當發生效力。由出納機關施行支出及收入。在理論上直至年度告終之日為止。在實際上亦不能延長至出納整理期間以外。此出納之時間的原則也。又出納之項目數

量。應以預算上所明記者為準。而不能任意流用。此出納之實質的原則也。出納之機關分爲二種。出納之命令與出納現金之實行。各由不同的機關任之。以免因事權集中於一人。而生種種流弊。此出納之分權的原則也。都市之金庫。限於一個。一切出納。皆須經過唯一的市庫。以謀財政的統一。此市庫統一的原則也。所謂都市現計者。蓋不外本此諸原則而行出納及保管而已。茲分條述之如下。

(一) 收支機關 收入機關、在會計論上復可分爲二種。一爲命令機關。一爲收受機關。命令機關者。發徵收命令之機關也。各國都市。普通租稅。大抵由經徵官吏下命令於納稅人。令其照章完納。其委托其他團體代徵者。亦由其代發命令。至於租稅外之收入。則或由各主管機關下令行之。收受機關者。實行徵收或收納現款之機關也。今世文明各國之都市。多採獨立市庫制度。關於都市一切收入。皆令市庫收受之。故收受機關大抵爲市庫。命令機關與收受機關宜分爲二。否則不特易釀中飽之弊害。且足以妨礙金融之流通。不可不加之意也。支出機關亦可分爲二。一爲命令機關。一爲支付機關。命令機關者。發支付命令之機關也。各國都市。充當命令機關者。大抵爲主管長官。支付機關者。實行支付現款之機關也。今世文明都市。均以市庫任之。而不寄之於一般之官廳。此兩機關既分離。故一切經費。必至需用之時。當局長官始發支付飭書。(Payment Voucher) 受者持此飭書至市庫。市庫驗明之後。始給與現金。此原則也。惟對此原則有一例外。卽預付現款制是也。預付現款制者。謂得先以現金與之。不必待需用之時。始求發支付飭書也。此制之生。或因其需用之地距市庫之地甚遠。或因其款數少而名目多。若必一一待臨時請求。支付飭書。轉病煩瑣。故不如使其得預支現金較爲便利。今世文明都市。均有此制。惟必另訂專章。與以法律上之限制。

也。

(二)市庫制度 如上所述收入支出兩機關。一特市庫以保管之。一特市庫以支付之。可知市庫之爲物。實佔都市財政上之重要地位。不可不一研究其制度。欲考市庫。當考金庫。金庫二字。有用以指統一的國庫者。有用以指國庫之機關者。一爲全體。爲法人。一爲部分。爲機關。本不相同。然通常皆合而用之。茲從衆。考金庫制度可分三種。第一合一金庫 (Einheitliche Staatskassen) 制。卽國家一切之出納皆掌於同一金庫。不許各官廳之各自爲政也。第二行政局部金庫或複合金庫 (Verwaltungsweisekassen) 制。卽於合一金庫之外。專爲處理關於特種行政事項之收支而設一獨立金庫之制也。第三官廳金庫或複雜金庫 (Behördlichekassen) 制。卽使各官廳皆得自置金庫以保管其出納款項之制也。此三種制度。唯一金庫爲最佳。而官廳金庫則弊病最多。不宜採用也。以上之分類係就金庫之形式而言。若從其作用言之。又可分爲三種。第一國家 (或都市) 金庫制 (Independent treasury system) 卽國家 (或都市) 自設金庫以保管公款。不使銀行代理其事之制也。第二委托保管金庫制 (Custody system) 卽委托中央銀行 (或都市銀行或特定銀行) 使其代理國庫 (或市庫) 之制也。但國庫 (或市庫) 之公款與銀行之資金。截然分離。不許銀行隨意挪用。第三銀行存款制 (Deposit system) 卽一切收入以存款之名義交於中央銀行 (或其他銀行) 運用生息。俟政府須支出現款時。再發支票向銀行支取存款之制也。古昔無論國家或都市。皆採用國家金庫制。然其弊害繁多。近今已歸淘汰之列矣。

此外都市財政關於出納官吏收支方法及原則預算定額不足及有餘時之處置。以及收支之終結與應用之簿記。

在理應無與國家相異之點。似可不必再加論列也。

第四節 都市之決算

預算本爲一種預測。其算定之收支。不必定與實際之狀況相符。故必從客觀的事實上決定實際收支額之多寡。然後預算之目的方可盡達。若僅有預算。而忽略監督其實行之方法。則不免財政官吏施行違背或超過預算之收支。而使預算等於具文。故既有預算制。當然必發生決算 (Settling of account) 制。決算對於預算上收支之預定含有使其確定之意。故決算亦稱爲預算之監督 (Control of budget) 預算之監督。可由上級官廳對於下級行之。亦可由特定的財務司法機關對於財務行政官廳行之。更可由立法機關對於行政機關行之。故決算之內容。在理論上應分爲行政監督論、司法監督論、及立法監督論三種。茲分述之如下。

(一) 行政監督 行政監督者。行政主管長官在實行出納後一定期間內核定所管轄機關之實際的收支之謂也。此種監督可謂之爲核算。

(二) 司法監督 司法監督者。財政的司法機關即審計院或與之相等之機關對於財政主管機關所編造之國庫 (或市庫) 出入計算書、及總決算書、連同各官署之逐月計算書、及歲出歲入決算報告書、加以審查之謂也。亦謂之爲審計 (Audit)。

(三) 立法監督 立法監督者。立法機關對於行政機關所提出之總決算加以審查承認、而施行預算最後的決定。

之謂也。亦謂爲決算之議定。

決算之程序。依上所述。在理論上雖可分三段。然各國現制往往依歷史上之沿革。各有小異。而尤以關於審計一段者爲最甚。關於審計之方法。有兼取事前監督制者。有僅用事後監督制者。關於審計之效果。有採判決制者。有採參考意見制者。關於審計事項之範圍。有甚狹者。有頗廣者。然究之多出於特殊的便利。而鮮出於一般的學理。在國家爲然。在都市亦然。故無綜合討論之必要。

復次市庫出納計算書、及總決算之編製、亦有討論之價值。都市財政局應於年度經過後法定期間以內。編造全年度市庫出納計算書。送審計院或分院審查。應於年度經過後法定期間以內。彙核各局及本局以及市政府決算報告書、市債計算書、編成總決算。連同附屬書類、送審計院審查。總決算須依照總預算分爲經常臨時二門。其款項之次序亦須與總預算上款項之次序相同。蓋必如此而後能供比較審查之用也。總決算除依照總預算之款式編製外。並須開具左列各事項之計算。

甲、歲入部

(1) 歲入預算額 即預算上所載之歲入額也。

(2) 審定歲入額 即根據預算上之歲入項目實行審定之額。是蓋預算上之定額、不過一種推測究竟稅源大小若何。非經查定不易明瞭也。

(3) 已收訖歲入額 即查定額中之已經收訖者。蓋審定之額、不必遂能實收也。

(4) 歲入虧短額 即已收訖歲入額及未收入額之和，比較歲入查定額所生之差額也。易言之，即雖審定而確知其不能收得者也。

(5) 未收訖歲入額 即查定額中之尙未收訖者也。

乙、歲出部

(1) 歲出預算額 即總預算上所載之歲出額。

(2) 預算決定後增加歲出額 即總預算上所未明載之歲出額。例如預備金之支出非常支出等是也。

(3) 支付飭書已發之歲出額 即支付飭書已發，而實款尙未發出之歲出額也。

(4) 轉入次年度之歲出額 即轉入次年度使用之歲出額也。

(5) 歲出剩餘額 即預定歲出與實際歲出相差之額也。

此外審計院對於總決算及他種計算之審查，亦有附帶討論之必要。蓋審計院爲財政的司法機關，必有獨立之保障。始能行使其職權。而不受行政部之牽制。故各國審計官之保障，與普通司法官同。審計院或分院依會計法及審計法得對於國庫及市庫收入行種種之審查。而吾國國民政府特別市組織法第三十四條規定特別市之會計依審計法受審計分院之監督。但第三條第一款所指之特別市（即中華民國首都）應受審計院之監督。規定至爲詳細。茲將審查各點述之如下：

(一) 審查事項之範圍 應被審查之點有六。第一總決算。第二各官署每月之收支計算。第三特別會計之收支計

算。第四官有物之收支計算。第五由政府發給補助費或特與保證之收支計算。第六法令特定為應經審計院審定之收支計算等是。

(二) 審查之方法 審查方法有三。第一計算上之審查。審查總決算及各主管官署決算報告之金額、與市庫出納之計算金額是否相符。第二法令上之審查。審查歲入之徵收、歲出之支出、官有物之買賣讓與及利用、是否與法令及預算相符。金額計算上無錯誤者。其收支之方法未必盡合乎法令及預算所定。故當審查其是否合法也。第三內容上之審查。審查歲出是否與預算所指定之用途相符。有無超過預算及預算外之支出。

(三) 審查之程序 審查之程序。分為三層。第一書類審查。復分為二(甲)行文查詢。(乙)調閱證據或該主管長官之證明書。第二實地審查。當審查書類尚有疑竇時。審計院得遣派審計官或協審官於各地方為實地審查。第三委托審查。當書類審查不能充分。實地審查又有不便之時。則可行委托審查。

(四) 審查之效果 審計院審查之結果。認為正當合法者。應解除出納官吏之責任。若認為不正當者。應通知該主管長官處分。並應對於認為應負賠償之責者。通知該主管長官限期追繳。但審計院對於審查完竣事項。自議決之日起。五年內。發見其中錯誤遺漏重複等情事者。得為再審查。若發見詐偽之證據。雖經五年後。亦得為再審查。審計院發見各官署長官有違法行為時。亦得呈請政府核辦。

(五) 審查報告書之編製 審計院審查之後。應編製審查報告書呈報政府最高級行政首領或委員。總決算經審計院審定後。應提交立法機關。為最後之審查。總決算提出立法機關時。應附送審計院之審查報告書。

各官署所管歲入決算報告書、各官署主管歲出決算報告書、各官署主管特別會計決算報告書、以及市債計算書等。以資參考。立法機關對於總決算須從收支命令上及出納計算上行最後之審查。果無違法失當之處。始有議決。而爲收支之最後的決定。總決算經立法機關議決後。由行政長官公布之。而決算之手續於以完成。

第三章 都市經費論

第一節 國家經費與都市經費

(一) 國家經費與都市經費之區別 國家與都市。皆爲公共團體之一種。亦皆得爲公共經濟之主體。公共經費之中。可分爲國家費與地方費二種。已見前述。惟都市可爲地方團體之代表。故都市費實可作地方費觀也。今且論其區別。國費者。中央國家支出之經費也。都市費者。都市支出之經費也。由斯而言。國家費與都市費之形式的區別似甚易明。然就其實質觀之。則二者之間。頗難區別。蓋都市除其固有事務之外。尙有由國家特別指定之委任事務。且此種委任事務。依地方自治發展之趨勢。有日益增加之傾向。例如英國地方自治最發達。則委任事務最多。法國地方自治之範圍稍狹。則委任事務較少是也。此種委任事務之經費。大抵由地方團體（都市）負擔之。故當其未被委任之前。則此種事務之經費爲國費。既被委任之後。則變爲都市費。其性質上無絕對的區別也。顧性質上雖無絕對的區別。而事實上則有劃分國家費與都市費之必要。蓋國家與都市一方面雖有休戚相關存亡與共之關係。而他方面又往往有利害衝突緩急相異之事實也。

(二) 國家費與都市費劃分之標準 關於此問題。計有二說。

(甲) 利益說 謂凡事務之效果關於國民一般之利益者。宜定爲國辦事業。使國庫負擔其經費。反是若其事務之效果僅關於都市住民之利益。則宜定爲都市舉辦之事業。使都市本身負擔其經費。

(乙) 經營便利說 謂便於國家經營之事業宜由國家辦之。使其經費爲國費。反是若便於都市經營之事業則宜由都市辦之。使其經費爲都市費。

甲說所謂國民及都市住民之利益。在理論上甚難區分。蓋利於都市住民之事業。大抵亦同時利於一般國民。例如都市教育事業、及都市交通事業。即其著名之例。且從實際上言之。有種事業。其性質上雖純爲國家的事業。而反以由都市開支舉辦爲便利而有效者。例如各國現行制度。往往使都市開支經費籌辦國會選舉事務或辦理國稅征收事務是也。故甲說不足取。宜採用乙說。因乙說在理論上既不生窒礙。而又頗與近代地方自治之範圍日益增廣之趨勢相符合也。

(三) 都市經費之分類 都市經費之分類。大抵可適用一般公共經費分類之理論。其稍異者。惟有二點。(一) 臨時經常之分類。在小都市中可以省略。例如昔日二國是也。蓋小都市經費之額數及項目俱甚少。無區分經常與臨時之必要也。(二) 都市必要費之性質與國家必要費相異。蓋都市在法律上應受國家之命令強制。故經費之必要與否。往往可依國家之意志如何而決。而不能如國家必要費之純出於自主自動。在法理上猶有施行反對的決定之餘地也。

此外都市經費之分類。又可以其詳細用途。如教育土木衛生救貧公債等爲標準而施行之。以察知各國都市經費

之效果及地方自治之內容。此事在都市財政研究上頗爲重要。故另設一節以論之。

第二節 各國都市經費之比較

一、英國 英國之地方自治最爲發達。故其財政之統計亦最爲整齊詳備。惟最近十餘年之詳細統計。尙未出版。以吾人所知最新者。爲一九〇六年者。但亦不全。茲就一九〇二至一九〇三之統計言之。（以千磅爲單位）則其全國都市之經費如下。（但除開倫敦）

一、公債費	九九、八五
二、救貧費	一二二
三、教育費	八八六
四、衛生費	二、九三二
五、經濟及社會行政費	一四、三七一
六、治安及司法費	一、八四九
七、公共工事費	二二七
八、普通行政費	二、四二五

總計

四九、九一九

依上列數字以觀。可知英國都市經費之大概矣。

二、法國 法國之都市經費。依一九〇二年之統計。惟知其總數爲七七二、五五五、〇六六法郎。每人應負擔之額。在一九〇二年爲一〇・一三。在一八九一年爲八・九八。其內容不詳。(巴黎市在外)巴黎市費爲三二七、六八二、七一四法郎。每人應負擔之額在一九〇二年爲九六・五九。在一八九一年爲一〇〇・四六。市費較縣費爲重。

三、普國 普國市費。依一八八四年之統計。其用途如左。

一、一般國政費	一七、八一四、六八八馬克
二、交通機關費	三一、九二〇、一一九
三、公共企業費	五三、七七八、三五六
四、救貧及慈善費	三五、八六四、七六五
五、學校事務費	六一、九八六、五三九
六、市政行政費(兼指特別行政而言)	三四、〇七二、六〇五
七、公債本利費	二六、九二三、九八一
八、收益財產之行政費	八、七八八、二七四

九、其他諸費

一一、〇四九、三五〇

總計

二七一、二一〇、七七七

據上列數字以觀。可知教育費最鉅。而交通機關費次之。

四、日本 依日本最近一九一四年統計。其都市經費表示如左。

一、會議費	二二四、三四五
二、公所費	四、三三七、三〇六
三、警察費	—
四、土木費	四、九四六、九四二
五、教育費	二、六〇七、二一二
六、衛生費	一一、三〇四、八六一
七、勸業費	二一九、五三一
八、公債費	二〇、六六〇、六九三
其他雜費	二九、六八〇、六二一

總計

八二、九八一、五七一

依上表數字觀之。可知公債費爲最多。衛生費土木費次之。

第三節 都市經費一般之趨勢

都市經費一般之趨勢。依統計的研究之結果。有足供地方自治研究上之參考者。我人處於世界之上。與多數之人類相接觸。我人之行動。往往爲一般大勢所左右而不能自拔。故一般的趨勢若何。實爲我人行事標準之一。不可忽視。茲就都市經費觀之。其一般的趨勢問題。可分爲二。(一)數量上之趨勢。(二)用途上之趨勢。

一、都市經費數量上之趨勢 晚近文明各國之支出。莫不有逐日膨脹之趨勢。此種趨勢。無論用演繹的方法抑用歸納的方法。均可得而證明之。故自洛歇 Roscher 氏初倡經費膨脹法則以來。和者極衆。沿及於今。財政學者之間。蓋已認爲不易之論矣。然洛氏之法則。匪特可適用於中央之財政。抑且可以適用於地方之財政。蓋經費之膨脹。中央與地方。固在同一狀態之下也。今後隨大勢之所趨。地方財政支出膨脹之速率。或且遠過於中央。良以今日之大勢。地方分權之思想。既足以使公共事業叢集於地方。而都市之發達。人口之集中。亦足以使其公共事務之叢集。加以國防費之膨脹。今日已達極點。此後中央經費增加之趨勢。必可少殺。此又中央經費膨脹率不及地方經費之一因也。今以統計說明之。

(1) 英國地方經費之膨脹極速。

一八六八年	二六、〇〇〇、〇〇〇 鎊
一八九六年	九一、〇〇〇、〇〇〇 鎊
一九〇七年	一二〇、〇〇〇、〇〇〇 鎊
倫敦市	

一九一〇年之經費。在一千七百萬鎊以上。

(2) 法國地方經費之膨脹情形。

一八三八年	一一八、〇〇〇、〇〇〇 法郎
一八九〇年	六七五、〇〇〇、〇〇〇 法郎
一九一〇年	九四三、〇〇〇、〇〇〇 法郎

巴黎市經費發達情形。

一八〇一年	一一、〇〇〇、〇〇〇 法郎
一八一三年	二二、〇〇〇、〇〇〇 法郎

一八六九年	一六八、〇〇〇、〇〇〇法郎
一八八七年	二五七、〇〇〇、〇〇〇法郎
一八九五年	二九一、〇〇〇、〇〇〇法郎
一九〇〇年	三二一、〇〇〇、〇〇〇法郎
一九一一年	三七九、〇〇〇、〇〇〇法郎

(3) 意大利地方費之膨脹情形。

一八七一年	一八六、〇〇〇、〇〇〇
一八八二年	三六五、〇〇〇、〇〇〇
一八八九年	四八六、〇〇〇、〇〇〇
一八九九年	六四二、〇〇〇、〇〇〇

Turin 市經費膨脹情形。

一七九七年	五四七、三三〇
一八五五年	五二六、四一八

一八七五年	一〇、六九六、九八一
一九〇〇年	一五、九一二、八七二
一九一〇年	二二、九一五、八七一

夫倫敦巴黎爲富國之首都。且爲人口極多之都市。其經費之增加。固無足異。獨意大利之 Turin 市。既非政治之中心。而人口亦不多。其經費之增加如是。則經濟膨脹之趨勢。固無間於大市小市也。

(4) 日本之地方費之膨脹情形

明治元年	二〇、一〇〇、〇〇〇
明治十年	六〇、九四〇、〇〇〇
明治二十年	七九、四五三、〇〇〇
明治三十年	二二三、六七八、八八四
明治四十年	六〇二、四〇〇、九五九
大正元年	五九三、五九六、四四五
大正二年	五七三、六三三、九二五

大正三年	六四八、四二〇、四〇九
大正四年(現計)	五八三、二六九、八五三
大正五年(預算)	六〇二、三六二、九七二
大正六年(實行預算)	七一三、〇八四、九九八
大正七年(預算)	八二三、二三八、四九二
大正八年(預算)	一、〇三四、九六五、八一〇

今將其分配於各團體之比例、與各團體之經費膨脹之百分比(自明治四十年至大正五年)列左。
 地方費之分配表(自明治四十年至大正五年)

年	次道	府	縣	郡	市	區町	村	全	部
明治四〇年	三四			三	二三		四〇		一〇〇
明治四一年	三二			三	二一		四四		一〇〇
明治四二年	二八			三	二八		四一		一〇〇
明治四三年	三一			三	二五		四一		一〇〇

其各團體經費膨脹之百分比如左表。

明治四四年	二七	三	三九	三一	一〇〇
明治四五年 (大正元年)	二八	三	三二	三七	一〇〇
大正二年	二九	三	二九	三九	一〇〇
大正三年	三二	三	二六	三九	一〇〇
大正四年	三二	三	二六	三九	一〇〇
大正五年	二九	三	二八	四〇	一〇〇
平均	三〇	三	二八	三九	一〇〇

年	次道府縣費郡	費市	區費	町	村費
明治四〇年	一〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇〇
明治四一年	一三〇	一一四	一三四	一一一	
明治四二年	一一〇	一二〇	一五四	一三三	
明治四三年	一二七	一三五	一五一	一三七	

明治四四年	一五三	一六三	三二三	一四四
明治四五年 (大正元年)	一三六	一五九	三二一	一四六
大正二年	一四〇	一五五	一九五	一五〇
大正三年	一四九	一六二	一七四	一五〇
大正四年	一四八	一六七	一六一	一四七
大正五年	一四三	一六二	一九〇	一五六
平均	一三三	一四三	一八〇	一三八

由上二表視之。日本地方費中。市區費所佔之地位頗為重要。而各團體經費膨脹之程度。亦以市區費為最巨也。夫都市經費之膨脹。既如是其速。都市經費之數目。又如是其巨。然則都市財政之重要可不言而喻矣。顧國家之財政量出以爲入者其常經。量入以爲出者其變調。此種原則不特爲國家財政所應守。卽都市財政亦不可不守者也。然則欲論都市之財政。當自經費論始。然都市應行支出之費用。若先明白乎都市應有之職務。卽不難決定。所成爲問題者。惟在各種事業——換言之。卽各種經費——輕重緩急之去取耳。雖然。此等輕重緩急之去取。須酌量都市之情形——時地人財——然後可以加判斷而無爽。固非可憑空立論也。

二、都市經費用途上之趨勢 關於用途之趨勢。除第二節所述者之外。正苦無詳細的統計可供稽考。故此處不能

多所陳述。若僅就前述的材料施行一種歸納。則亦可發見一種趨勢。即凡地方自治最發達者。其經費多用之於公共企業。例如英國是也。地方自治稍稍發達之國。其經費多用之於交通機關及道路。例如德法二國是也。初建地方自治之國。其經費多用之於教育。例如日本及中國是也。此種趨勢亦與公共團體一般的發達若相符合。蓋公共團體初起之時。其目的僅在抵抗外敵。維持秩序。施行法律三者。漸進而有增進文化之目的。而興辦教育。再進始有振興事業之目的。而有公經濟的行政。更進始有自己經營公共企業之目的。而有私經濟的行政也。然則地方團體經費之用途。由教育而交通。由交通而公共企業。蓋屬當然之事。毫不足怪也。

更從他方面言之。公共企業皆帶有社會政策的性質。蓋公共企業積極的可使貧者得藉低價之利用。因公共事業以均沾物質生活上之幸福。消極的又可使富者減少壟斷獨占之機會。藉以免財富集中於私人之弊也。故公共企業之增加。不獨爲地方財政上之特色。抑且爲減少國費增加地方費說之一有力理由。凡主張財政社會化之人。不可不注意及之也。

第四節 中國國家費與地方費之劃分

中國在民國以前。國家會計多不公布。間有記載。亦係一鱗一爪。毫不足據。故研究中國財政所最感不便者。在無相當的統計材料。至於地方財政。則並一鱗一爪之材料亦不可得。蓋地方自治之觀念在中國舊法系上本不發達。從前各地方雖有團練局賓興局明倫堂至公堂等事實上之自治機關。及相當之財產。然在法律上則尙未公認爲一

種公共團體。故其財政上之收支如何。完全無從稽考。從前各省督撫間亦就地籌款。專爲一地方興辦各種事業。然其收支如何。則仍付缺如。無從稽核。蓋中國從前的財政制度。完全爲一種包辦制度。督撫藩司以下之收支機關。僅將額定之解款解繳於藩司。即可免除責任。其收支狀況如何不問也。督撫藩司亦僅將額定之解款解繳於戶部。（即今之財政部）即可免除責任。其收支究竟若干亦不問也。故形式雖有所謂奏銷。實則爲書胥所沿例臆造。毫不足以窺財政之實況也。

自辛亥革命。改變國體。實行立憲政治。中央及地方之預算決算。均須公布。於是國家及地方之會計始稍稍有數字可借稽考。惜十餘年來。屢經政變。有正式預算者。僅民國二年三年五年及八年各年之編製。方法復不一律。蓋民國元年實行地方分權主義。故地方政務之範圍較廣。民四民五則行中央集權主義。故地方政務之範圍較狹。政務之廣狹不同。故預算編制之方法亦異也。故預算上數字雖有多寡之分。然內容既不相同。恐難供比較之用也。吾今且置此而討論吾國地方費劃分之標準。

一、民國五年之劃分 中國地方費與國家費劃分之標準。在學理上自可引用前述一般理論。惟在事實上民國五年冬會由北京財政部制定國家地方費之標準。爲編置國家預算之依據。及民國四年停辦地方議會。地方預算不能成立。此種劃分標準之實行亦暫時中止。至民國五年舊國會恢復之後。此種標準亦經國務會議之議決。仍復舊貫。惟民六以後。南北對立。各自爲政。故此種標準尙未能一致進行也。茲將民五劃分之標準。略述於後。

甲、國家費之費目

- (1) 立法費 專指國會經費。
- (2) 官俸官廳費 專指官治行政之職員俸給及公署費用。
- (3) 海陸軍費 包含中央直轄各省分屬軍隊之費。
- (4) 內務費 專指內務部直轄之內務費、及國都與省會商埠之警察費。
- (5) 外交費 包含中央及各省之一切外交費。
- (6) 司法官廳及監獄費 包含一切司法費。
- (7) 專門教育費 專指教育部直轄機關、及國立專門以上學校之經費。
- (8) 官業經營費 郵電路航山林礦業、及各部直接經營之官業等所需之費。
- (9) 工程費 專指重大工程費、與黃河工程費等而言。
- (10) 西北拓殖費
- (11) 徵收費 專指徵收國家入款所需之經費。
- (12) 外債償還費 專指中央政府日措之外債償還費。
- (13) 內債償還費 專指中央政府之內國公債償還費。
- (14) 清室優待費

乙、地方費之費目

(1)立法費 專指地方議會經費。

(2)教育費 指除教育部直轄機關及國立學校外之一切教育費。

(3)警察費 指除國都省會及商埠警察費外之一切警察費。

(4)實業費 指地方自辦之實業所需之經費。

(5)衛生費

(6)救卹行政費

(7)工程費 指地方團體自己經營之工程之經費。

(8)公債償還費 指地方公債費。

(9)自治職員費

(10)徵收費 指地方收入之征收費。

二、民國十年之劃分 民國十年北京政府召集地方行政會議。對於國家費及地方費之區分。亦有決議。惟因其並未實行。且在法律上亦無十分根據。故茲從略。

三、民國十三年之劃分 民國十三年新憲法。亦將國家費與地方費作一度之劃分。然選以賄成。轉瞬即滅。毫無紀載之價值。故亦從略。

四、民國十六年之劃分 民國十六年國民政府定都南京。乃由財政部規定國家地方支出暫行標準。經由中央政

治會議通過。國民政府公布。而十六年度之預算。即依據此標準編製。其原案如下。

甲、國家支出

- (1) 中央黨務費 專指中央執行委員會、監察委員會、政治會議、政治分會等費而言。
- (2) 中央立法費 專指全國代表大會經費。
- (3) 中央監察費 專指中央監察院、及監察分院經費。
- (4) 中央考試費 專指中央各種考試、及考試分院經費。
- (5) 五政府及所屬機關行政費、指中央行政職員之俸給及公署費用。國民政府中央各部所轄各機關均屬之。
- (6) 陸海軍航空費 海陸航空為國防所需。故凡隸屬中央及各省之海陸軍航空費。統由國家經費內支出。
- (7) 中央內務費 內務行政、現全屬諸地方團體。中央僅居監督指導地位。然內務部直轄之內務費。仍由國家經費內支出。
- (8) 外交費 外交以國家為主體。故無論為中央所在地之外交費。或外省之外交費。統歸國家經費內支出。
- (9) 中央司法費 最高法院及各省大理分院。均由國家經費內支出。
- (10) 中央教育費 此項僅限於教育部直轄之機關、國立專門以上學校之費。
- (11) 中央財政費 此條專指徵收國家收入所需之經費而言。

(12) 中央農工費 農工費全部、多屬地方團體。中央僅居監督指導地位。凡經營實業、或規劃增進農工利益之一切經費屬之。

(13) 中央僑務費 中央為保護海外僑民起見。應有一切設置所需要之經費。

(14) 中央移民費 當從國家經費內支出。

(15) 總理陵墓費 總理陵墓、為世界觀瞻所繫、全國信仰中心。故其修築等費、應由國家經費內支出。

(16) 中央官業經營費 郵電路航山林礦業、及各部直接經營之官業等、所需之費。均從國家經費內支出。

(17) 中央工程費 此項專指重大工程而言。如國道河工等是。蓋其工程之利害。常及於全國。故經費由國家支出。

(18) 中央年金費 此項專指中央對於先烈有功之人。恤賞各項經費而言。

(19) 中央內外各債償還費 內外國債、關係國家之費用。凡中央合法所借之內外債。皆須於國家經費內支出償還。

乙、地方支出

(1) 地方黨務費 此項係指各行省、特別市、縣、城、鄉各級黨部所需之經費而言。

(2) 地方立法費及自治職員費 此項係指地方議會、及各自治機關市長及鄉董等之薪水皆是。

(3) 地方政府及所屬機關費 此項係指地方行政職員之俸給、及公署費用。省政府各廳及縣政府等均屬

之

(4) 省防費 此項除直轄中央之各軍隊外，其關於省防軍費由地方經費支出。

(5) 公安及警察費 警察本為保持地方治安而設。關於公安及警察費。應由地方經費內支出。

(6) 地方司法費 此項除最高法院及大理分院外。其他各級司法費。應由地方經費內支出。

(7) 地方教育費 此項除教育部直轄機關及國立學校外。其他各項教育費。應由地方經費內支出。

(8) 地方財政費 此項專指徵收地方收入所需之經費而言。

(9) 地方農工費 凡農工商各業由地方團體自辦。或為增進農工利益所需之經費。均由地方經費內支出。

(10) 公有事業費 此項除中央之官營事業外。凡地方公有事業。應由地方經費內支出。

(11) 地方工程費 此項除國家所營之工程外。凡地方團體經營之工程。如省道縣道及疏濬河道等。均由地方經費內支出。

(12) 地方衛生費 衛生行政。係保衛人民之生命。其費自應由地方經費內支出。

(13) 地方救恤費 救恤行政。係減輕地方人民之痛苦。其費亦應由地方經費內支出。

(14) 地方債款償還費 此項經費以地方所借合法之公債為限。

吾之所以將國家費與地方費詳細列舉者。一以明吾國國家費與地方費劃分之沿革。一以明其標準之所在。俾研究都市財政者有所準則。而都市經費不至與國家經費相抵觸耳。

第四章 都市收入論

第一節 概論

欲研究都市收入。不得不先研究地方收入。同時亦不得不附帶的注意國家收入。蓋都市爲地方之一種。是足爲地方之代表。而地方又與國家相對立者也。故先論地方收入。地方收入與國家收入之理論。大抵相同。如租稅轉嫁之原理。公營事業之原理。及特別捐款之原理等。可適用於國家收入者。亦可適用於地方收入。故茲對於地方收入之一般的理論。不能多有論列。其屬於特別的理論者。如田稅家產稅之宜歸於地方財政。及公營事業收入之宜注重等。亦俟於各該收入論下述之。茲所欲論述者。爲以下數點。

一、國家收入與地方收入之性質上之差異 地方收入之性質與國家收入相異者（一）地方收入之需要之增加。較國家收入爲切。故地方收入往往有不足之憂。蓋世界愈進步。人民愈覺醒。則國治之範圍愈狹。地方自治之範圍愈張。而地方收入之需要亦不得不愈益增加也。（二）地方收入之種類較國家收入爲少。故地方收入往往苦財源之缺乏。蓋近代國家之發達。先於地方。各種稅源。多爲國家所保有。而不容地方團體之染指。即令國家有讓稅或准抽附加稅之舉。其程度亦甚輕微也。

二、私經濟收入之注重 地方收入之需要既切，而稅目又少，故地方收入不能不多依賴於私經濟的收入，且地方政治比較的易達民治之目的，故帶有社會政策的私經濟的收入，亦自不能不力求增加也。

三、國家收入統系與地方收入統系之調和 國家收入之性質，既與地方收入相異，從大體觀之，似地方與國家，可各自為政，不相為謀矣。然細察之，實極不然。蓋國家經濟與地方經濟，同為國民經濟之一分子，欲求國民經濟之發達，不能不先使其各分子遂其應有的發育，而不受不當的妨害，故國家收入之統系，應與地方收入之統系，互相調和，而不應互相衝突。否則旦旦而汲之，是竭澤而漁也。欲國民經濟全體之不胥受其禍，其可得乎。

四、國家收入與地方收入之比例 現今公共團體，均有預算，其收支必大體相適合，故國家收入與地方收入之比例，即無異國家經費與地方經費之比例也。茲因篇幅所限，恕不多贅。

五、國家收入與地方收入劃分之標準 此問題之要點，在國稅與地方稅之稅目之劃分。蓋租稅以外之各種收入，國家與地方團體間，比較的甚少接觸，故劃分之要，亦不甚著也。關於租稅之劃分，容於租稅節中述之。

六、各國地方收入之內容 此問題為吾人所最欲研究者。蓋各國地方收入之種類若何，數額若何，及變遷之趨勢如何，皆將於此覘之。而地方收入論之實用，亦由此而生。而吾之都市收入論，乃得因以完成。以下請就地方各種收入各設專節，揭各國之制度，及實收之數，以資參考。所惜吾國之地方收入，無册可稽，縣自治尚未辦者固無論矣，即各省之已有省議會者，每不能詳其預算或決算，使研究財政者，極感困難，誠憾事也。

第二節 產業收入

產業收入云者。乃財產利用收入與公營事業收入之謂也。茲分述之如下。

(一)各國地方財產利用之收入 各國地方財產利用之收入。因其性質不同。辦法亦異。茲分述之如下。

(甲)土地之利用 土地之利用。又分爲農業地之利用。與森林地之利用。關於農業地除少數的例外之外。大抵用佃租之法。租與佃戶。而收入土地租金。惟英德二國之都市間。有自己經營農業者。然其種類亦僅限於牧場事業。蓋惟此種農業。可不用集約的方法。故亦惟此種事業始可由都市自營也。關於森林地之利用。大抵由地方團體自己經營之。惟與農業地之經營不同。往往須受國家之立法的及行政的干涉。蓋森林對於一般農業衛生及氣候。俱有極大關係。故不能任地方各自爲政也。此外關於荒地房屋地基漁場及冰場等。大抵用佃租或賃借之方式取得收入。各國地方土地收入之額數。目下苦無最近的統計。試就舊統計。揭各國地方團體所有之不動產收入之總額於左。

英一九〇二年 二、二四〇、〇〇〇鎊 對於地方歲入之比例 二·四%

法一九〇三年 八七、九二〇、〇〇〇法郎 八·〇%

普一八七八年 五四、七四四、〇一五馬克 九·二%

日一九〇七年 五、一八三、六五〇圓 二·二%

(乙) 地方貨幣資本之收入 關於此點。應分爲(1)性質(2)種類(3)利用方法(4)各國地方資金之概況四項以研究之。

(1) 地方資金之性質 夫公共團體之財政。本不以積蓄財貨爲目的。故由原則上而言。除有賑災救荒及債等特別事故之外。地方自治團體。不可特設基金。然從事實言之。地方團體之範圍。往往甚爲狹小。其保有財產。亦往往爲數極微。不容易獲得經濟上之信用。以故各國地方團體。恆用適當之方法。積蓄資金。一方面既可以鞏固本身之經濟信用。一方面又可得一種收入。以爲財政上之補助。爲法甚佳。爲計良得。故各國地方自治團體恆樂用之。普通地方自治團體之資金。大抵由(a)寄捐。(b)遺產寄捐。(c)既定預算年度之剩餘。而法律上無歸入翌年度預算之義務者。(d)財產之賣卻。(e)既存公債之賣卻。五種而來。然則地方自治團體之資金。既非由強制徵收而來。亦非全用以支給政費。故雖爲地方自治團體之蓄積資金。並不與財政之一般的原則相背。亦無不可也。

(2) 地方資金之種類 地方自治團體之資金。約可分爲四種。(a)特種目的之基金。例如整理公債。或維持教育之基金是也。其來源大抵爲財產處分收入。或公債賣卻收入。(b)特種企業之基金。例如鐵路基金。電車基金是也。此項基金與普通所謂之消耗基金(Sinking fund)相等。大抵由其企業之剩餘金積集而成。(c)委託事業基金。此項基金之性質與上述a項相似。惟係由國家或上級地方自治團體所讓與。用以達所委託之一定目的者。地方自治團體既處於被託者之地位。故當另爲一種。(d)運轉基金。此項基金大抵由剩

餘金積蓄而成。所以備財政上不時之需。蓋完全爲一種運轉資本也。

(3) 地方資金之利用方法 利用基金之法有二。(a) 僅用其基金所生之收息於基金所定之目的。(b) 並用基金之本金及息金於基金所定之目的。前者利用法。可生長期確實的收入。後者利用法。往往有危及基金之虞。然前者收入之數微。而後者收入之數巨。故二法各有短長。要當斟酌環境而定奪之也。

(4) 各國之地方資金 英國之地方自治團體有多數之警察恩給基金。及地方債整理基金。前者之收入。在一九〇二年。合計有五七、二四八鎊。後者之收入。有三七三、七五八鎊。法國之地方基金收入甚少。在一九〇二年。共計只一九五、八三二法郎。普國下級地方自治之基金甚少。而州自治團體之基金收入。在一九〇一年。合計有三、六〇七、八七七馬克。日本各地方團體之基金。在一九〇七年共有一三七、五九一、七四八圓。

(二) 各國地方公營事業之收入 各國因地方自治發達程度不同。故其公營事業之收入亦異。茲述之如下。

(甲) 英國 英國在十九世紀後半。地方公共企業始盛。一九〇二年地方總歲入爲九三、〇〇〇、〇〇〇鎊。其中公共企業收入。有一七、二五六、九〇〇鎊。實佔其百分之十八、四。其收入之內容如下。

煤氣事業收入 七、一六八、七〇五鎊

電氣事業收入 一、八八一、二六五鎊

市街鐵路收入 三、七九七、七五八鎊

其他非規費的收入 四、四〇九、一七七鎊

共計

一七、二五六、九〇〇鎊

其中尤以煤氣及電氣二種事業之成績為最佳。二項收入共九、〇四九、九七〇鎊。而其支出僅六、五九五、二〇〇鎊。收支相抵實餘二五〇、〇〇〇鎊。更由其中除去二事業所負擔之公債四一、七〇〇、〇〇〇鎊之利息。約一、九七九、〇〇〇鎊。實可得純益四七五、〇〇〇鎊。其獲利益在五分以上也。

(乙)法國 法國地方公共企業。極不發達。煤氣事業電氣事業及地方公共交通業。大抵皆作為特許的企業。歸私人承辦。地方公共團體所興辦者。僅有關於食料之設備。例如市場屠場及倉庫等。而其收入亦極微。

(丙)普國 普國之地方公共企業。亦發達於十九世紀之後半。與英國相同。其種類大抵為煤氣電氣倉庫市場等。自來水事業則以其關係公共利益甚大。故作為公共營造物。而不作為公共企業。關於普國之地方公共企業收入。僅有一八九二年之舊統計。其內容如下。

市事業之種類	收	入	支	出
煤氣及電氣	五九、六八六、〇〇〇	馬克	三九、九〇三、〇〇〇	
港灣倉庫等	二、四六一、〇〇〇		一、六九二、〇〇〇	
市場	八、五三一、〇〇〇		四、一〇三、〇〇〇	
貸款所	二、四五一、〇〇〇		二、四〇六、〇〇〇	
浴場及洗濯場	七九二、〇〇〇		八四二、〇〇〇	

共	計	其	他
	八六、八二一、〇〇〇		一二、九〇〇、〇〇〇
	六〇、六〇四、〇〇〇		一一、四五八、〇〇〇

共計之數與市之總歲入三四一、二〇〇、〇〇〇馬克對照觀之。實占其百分之二十五。但共計數中之約半額即四二、一〇〇、〇〇〇馬克。均為柏林市之收入。亦應特別注意者也。此外市有市街鐵路。及州與村邑之公共企業。收入甚微。

(丁)日本 日本公共企業。除少數市之市街鐵路及煤氣電氣事業外。幾於絕無。各市之自來水事業。雖甚發達。然做照德國辦法。以之為公共營造物。而不以之為公共企業也。

第三節 租稅收入

(一)概論 租稅收入。為都市經常收入之中堅。凡健全之都市。幾無一無之。故在都市收入論中。租稅收入。實佔最重要地位焉。於此有須注意者。即欲論市租稅之問題。不能不涉及一國租稅系統之問題。換言之。即不能不涉及中央稅與地方稅劃分之問題。蓋都市為地方之代表。斯市稅乃為地方稅之代表。故租稅中何者應屬地方之問題解決後。何者應屬中央之問題亦隨之而解決也。關於地方稅與國家稅劃分之標準。財政學上有二說。

(甲)謂租稅能使納稅人應其納稅力之大小而完納者。應歸入國家稅。例如所得稅是也。蓋國家費有一般的性

質。不能計其所發生利益之大小。故不能不棄利益主義。而用能力主義也。反是若租稅之用途能發生特種利益。使納稅人特別享受者。則宜作爲地方稅。例如都市之家屋稅。鄉村之土地稅是也。蓋地方費之用途。與國家費異。其所發生之效果。大抵皆納稅人受之。故不能不棄能力主義而用利益主義也。

(乙) 謂租稅之收入範圍廣而數額巨者。應歸入國稅。例如關稅消費稅及財產稅等是也。反是若租稅收入之範圍狹而數額微者。宜歸入地方稅。例如車捐屠捐及戲捐等是也。

以上二說。各有理由。亦各有缺點。甲說若在國家政務限於國防外交司法內務等之古代。或地方團體自治之範圍限於土木教育勸業等之時代。則謂國稅當取能力主義。地方稅當取利益主義。或能有充分理由。然若在今日。則國家之政務。如交通實業及教育等行政。固亦可與特種地方之人民以特種的利益。而地方團體之委任行政。日見增加。自治之範圍。日益擴張。如內務行政。慈善行政。感化教育行政等。亦未見能與納稅者以特種的利益。故甲說不足取也。乙說若在國家政務之範圍遠比自治政務廣泛之時。或能成立。然依前所述。自治範圍有日益擴張之勢。即以英國論之。其地方費之總額。有時竟超過國費之總額。可知地方收入需要之切。當日甚一日。不亞於國家收入之需要。故斷不能謂稅之範圍廣而額數多者。當歸國家。而稅之範圍狹而額數微者。始歸地方也。此乙說之又不足取也。然則如之何而可。竊意似當依國費及地方費劃分之理論。創便利主義說。蓋國費與地方費劃分之標準。當視其政務之便利如何而決。便於國家經營者。劃歸國家費。便於地方經營者。劃歸地方費。今於地方稅與國家稅劃分之際。亦可應用同一之理論。即稅之便於國家徵收者。不問其範圍之廣狹。數額之多少。以及其

將來用途若何。皆劃歸國家稅。例如關稅消費稅及所得稅等。若使國家徵收之。可收畫一之效。而免重複或走漏之弊。故宜作爲國家稅。反是若稅之便於地方團體徵收者。亦不問其範圍數額及用途如何。統宜歸入地方稅。例如田賦家產稅及營業稅等。若使地方團體徵收之。徵收費用既可減省。重複走漏之弊又可免除。故宜作爲地方稅。在現今地方自治狀況之下。或較前二說爲切於實用。而減少困難。而且並世各國。往往有使地方團體代徵國稅之舉。此亦足見此說之未必不能實行也。抑尤有進者。各國國稅與地方稅之種類。極不一致。且對於同一稅源。既課國家稅。又課地方附加稅者。尤爲數見不鮮。雖此因國家之發達先於自治團體。一切稅源多爲國家所先佔。故地方團體惟有課附加稅之一法。然從納稅人言之。實屬二重的負擔。殊與國民經濟之原理不符。且現今國家與地方團體之間。既已實行讓稅及補助金制度矣。而復有多數之地方團體附加稅。理論上實屬自相矛盾。欲求國家租稅統系與地方租稅統系之調和。其可得乎。

(二)各國都市之租稅收入 欲研求各國都市之租稅收入。苦無專門之統計。可供參考。計惟取其整個之地方租稅收入而研究之。以覘都市租稅收入之大概焉。

(甲)英國 英國地方稅爲單一稅。僅有救貧稅一種。各地方團體機關。雖亦有不用救貧稅或救貧附加稅之名義而課稅者。然其課稅標準。皆以救貧稅之標準爲定。一律以各項專領內之財產純益額爲課稅之基礎。故英國之地方稅。皆爲均等的定率稅。

英國地方稅在一九〇二年收額如左。

救貧局救貧稅	八、四五五、〇〇〇鎊
救貧附加稅	一二、八八六、〇〇〇
其他諸稅	二八、九八六、〇〇〇
總計	五〇、三二八、〇〇〇

同年地方之總歲入爲九三、九三五、四一七鎊。故租稅收入占其百分之五・四。

(乙) 法國 法國地方稅分爲(子)直接國稅之附加稅(丑)鋪道稅及(寅)間接稅三大部分。

(子) 直接國稅之附加稅 此皆爲收益稅。其中復分爲未建築地基稅。既建築地基稅。人別動產稅。門窗稅。及營業稅五者。茲將一九〇二年各稅與附加稅之收入額列下。

稅	名正稅及附加稅總數	正稅總數
未建築地基稅	二五六、六〇一、〇〇〇 法郎	一〇三、一五八、〇〇〇
既建築地基稅	一六、八六四、〇〇〇	七四、五〇〇、〇〇〇
人別動產稅	一八一、八二三、〇〇〇	七四、八〇〇、〇〇〇
門窗稅	一〇一、三四七、〇〇〇	四八、二〇〇、〇〇〇

營業稅	二〇八、七二一、〇〇〇	九三、七〇〇、〇〇〇
總計	七六五、三五六、〇〇〇	三九四、三五八、〇〇〇

(丑) 鋪道稅 (支路及村路負擔) 此稅在一九〇二年以貨幣計之有五、四六二、一七九法郎。

(寅) 地方間接稅 法國地方之間接稅為入市稅。入市稅者對於以地方消費為目的之食品、享樂品、使用

品之移入製造輸送及零賣等所課之消費稅也。一九〇二年之統計所載入市稅之收入為二七五、一五八、〇

〇〇法郎。約佔地方總收入之百分之三十四。此外尚有犬稅一種。

合以上各種收入計之一九〇二年之計算如左。

稅目	名數
縣市附加稅	四〇二、四四八、〇〇〇 法郎
鋪道稅	五九、四六二、〇〇〇
犬稅	九、六〇一、〇〇〇
入市稅	二七五、一五八、〇〇〇
入市稅補充稅	五三、〇三八、〇〇〇
總計	七九九、七〇七、〇〇〇

法國人口在一九〇一年爲三八、九六一、九四五人。故每人平均負擔二十五法郎之地方稅。

(丙) 普國 普國地方稅分二項。一爲郡稅及州稅。一爲市及村邑稅。茲篇幅所限。只將市及村邑稅列下。餘從略。市及村邑稅之種類如左。

(一) 地方間接稅

(甲) 消費稅 卽關於消費物之課稅

(乙) 遊樂稅 卽關於音樂演說及巡回技藝之課稅

(丙) 犬稅

(丁) 奢侈稅

(戊) 行爲稅 限於土地財產之買賣交換及贈與等行爲

(二) 特種稅

(甲) 企業稅 限於酒精飲料之製造或販賣業

(乙) 建築用地基稅 卽對於未建築之地基之課稅也

(丙) 土地增加稅 卽對於不因改良投資而增之土地價格所課之稅

(三) 地方直接稅

(甲) 物稅 包含土地課稅及營業稅二者

(乙) 所得稅

至其收入之數目。則因無最近之統計表可查。故不詳。

(丁) 日本 日本之地方稅。可分為府縣稅。郡稅。及市町村稅。茲略前二者。而詳其後者。市町村稅分為國稅。附加稅。府縣稅附加稅。及特別稅三者。對於國稅之附加稅。為對於地租之地價割。營業稅割。所得稅割。鑛業稅割。及間接國稅之附加稅等。對於府縣附加稅。為戶別割。家屋割。營業割。及雜種割等。特別稅為反別割。(畝捐) 電柱割。煤氣管割。交易所割。船車稅等。此等收入。依一九〇七年之統計。大約如左。

(甲) 市稅收入表

地價割	四〇六、六九一元
營業稅割	一、八二五、四五八
所得稅	一、五四四、〇五六
戶別稅	一、八三八、六七四
家屋割	三、七〇九、五七五
營業割	一、二一八、一〇三
間接國稅割	四、〇八九
反別割	二九、五七九

其他特別稅

四、三六七、八一四

共計

一四、九五四、〇三九

市民每人

一、七九六元

市總歲入

四五、四四三、二二五

對於總歲入之百分比

三三

(乙) 町村稅收入表

地價割

九、九七六、六一三

營業稅及鑛業稅割

一、〇九一、六四二

所得稅割

一、三〇一、〇二九

戶別割

三七、四九七、六二二

家屋割

三一五、五七七

營業割

三、五四四、九一四

間接國稅割

二〇

反別割

八三四、九〇一

其他特別稅

八五六、一六八

夫役現品

五一七、五四七

共計

五五、九三六、〇一三

每人口一人

二四三元

町村總收入

八五、二〇九、七八七

對於總收入之百分比

六五

要之日本地方團體之各稅。大抵係對於同一稅源行重複的課稅。

統觀各國地方稅制。以英國為最佳。蓋英國之地方稅制。為一種單一稅制。純以不動產之收益價格為標準。與國家

稅地方稅劃分之徵收主義及社會政策之目的相合。且地方稅類既單一。則地方住民之地方費負擔極易計算。故

地方住民對於地方行政。易有切膚之感。而自治之美風乃養成於不知不覺矣。普法二國地方稅。俱採複雜制。然法

制注重附加稅。普制注重特別稅。故從此點觀之。普制已優於法制。更從其內容觀之。普國之地方稅以直接稅為主。

而法國之地方稅則間接稅與直接稅幾為三與四之比。間接稅未免過多。而有背租稅發達之大勢。故以此點論之。

法制亦不及普制。各國地方稅制最劣者。莫過日本。蓋日本之附加稅最多。對於同一稅源。疊牀架屋。課稅至三四重。

此不但住民將不堪其煩苦。即從徵稅者言之。亦於時間上與經濟上未免太不經濟矣。而況地方營業稅。不但不以

純收益為課稅標準。而且限於國家不課營業稅之小資本營業者。徒苦小民。殊失公道。其他如雜種稅及家屋稅之

課稅方法。亦多有可議之點。

(三)吾國之國家稅與地方稅之劃分 中國在民國以前。本未行地方自治。故亦無國家稅與地方稅之分及民國二年財政部因感兩稅劃分之必要。始訂定國家稅地方稅法草案。是爲民國二年之劃分。

(一)現行稅目之劃分。

一、左列各項定爲國家稅。

- 一、田賦
- 二、鹽課
- 三、關稅
- 四、常關
- 五、統捐
- 六、釐金
- 七、鐵稅
- 八、契稅
- 九、牙稅
- 十、當稅
- 十一、牙捐

十二、當捐

十三、烟稅

十四、酒稅

十五、茶稅

十六、糖稅

十七、漁業稅

二、左列各項定爲地方稅。

一、田賦附加稅

二、商稅

三、牲畜稅

四、糧米捐

五、土膏捐

六、油捐及醬油捐

七、船捐

八、雜貨捐

九、店捐

十、房捐

十一、戲捐

十二、車捐

十三、樂戶捐

十四、茶館捐

十五、飯館捐

十六、肉捐

十七、魚捐

十八、屠捐

十九、夫行捐

二十、其他之雜稅雜捐

(二) 將來新稅之劃分

三、左列各項定爲將來應設之國家稅。

一、印花稅

二、登錄稅

三、繼承稅

四、營業稅

五、所得稅

六、出產稅

七、紙幣發行稅

四、左列各項定爲將來應設之地方稅。

(甲)特別稅之稅目

一、房屋稅

二、國家不課稅之營業稅

三、國家不課稅之消費稅

四、入市稅

五、使用物稅

六、使用人稅

(乙)附加稅之稅目

一、營業附加稅

二、所得附加稅

三、地方特別及附加稅之制限

五、地方特別稅。有妨礙國稅者。財政部得禁止其徵收。凡特別稅經財政部認爲不正當者亦同。

六、凡地方附加稅。不得超過左之限制。

一、田賦附加稅不得超過百分之三十

二、營業稅附加稅不得超過百分之二十

三、所得附加稅不得超過百分之十五

七、遇有特別事項須增加附加稅之成數時。非經財政部之認可。不得超過前條之限制。

附則

八、第三條所列各稅法。另以法律定之。

九、地方稅之分配。由地方團體自定之。仍由該管地方官吏報國稅廳查核。

十、俟新稅法實行時。凡舊稅法無特別保存之理由。且與新稅法相抵觸者。應即廢止。

此項預算。於民國二年預算之編製時。業經實行。及民國三年停辦地方自治。此案亦同時停止實行。民國五年國會恢復。此案亦同時恢復。惟未及實行而有六年之政變。八年度預算雖照民國五年度預算編製。然亦以未實行

爲可惜也。然此項草案亦有缺點。如附加稅之過多。及以田賦歸入國稅等。卽其著者。民國十年北京政府召集之地方行政會議。亦曾有兩稅劃分之議決。惟其內容多偏於事實。不合於學理。而此種決議。根本上不合法。故略而不述。

復次爲民國十六年國民政府公布之劃分國家收入及地方收入暫行標準令。茲錄其全文如下。

一、中央與各省收入權限。暫照本案辦理。

二、現行收入之劃分如左。

(甲) 國家收入

一、鹽稅

二、關稅

三、常關稅

四、烟酒特稅

五、捲烟特稅

六、煤油稅

七、釐金及郵局稅

八、鑛稅

九、印花稅

十、國有營業收入

十一、禁烟罰款

(乙) 地方收入

一、田賦

二、契稅

三、牙稅

四、當稅

五、商稅

六、船稅

七、房捐

八、屠宰捐

九、漁業稅

十、其他之雜稅雜捐

三、將來新收入之劃分如左。

(甲) 國家收入

- 一、所得稅
- 二、遺產稅
- 三、交易所稅
- 四、公司及商標收入
- 五、出產稅
- 六、出廠稅
- 七、其他合於國家性質之收入

(乙) 地方收入

- 一、營業稅
- 二、地稅
- 三、普通商業註冊稅
- 四、使用人稅
- 五、使用物稅
- 六、其他合於地方性質之收入

四、地方收入性質與國家收入重複時。財政部得禁止其徵收。

五、地方收入之分配。由地方團體自定之。仍由該管地方官廳。冊報財政部查核。前項所指地方團體。係統指行省、特別市、城鎮鄉各級而言。

六、國家稅地方稅劃分後。各省整頓。不得添設附加稅。

七、新收入實行時。凡舊收入性質相抵觸之部分。應即廢止。

八、中央各省收入劃分伊始。如有窒礙情形時。應由財政部另定補救方法。以資兼顧。

九、本案自公布之日施行。

以上為國民政府十六年公布劃分國家稅與地方稅之大意。而根據民國十七年六月國民政府公布之特別市組織法之規定。其第五章第三十一條對特別市之收入。特行指定如下。

左列各款。定為特別市收入。由特別市政府徵收之。

一、土地稅

二、土地增價稅

三、房捐

四、營業稅

五、牌照稅

六、碼頭稅

七、廣告稅

八、市公產收入

九、市營業收入

十、其他法令特許征收之稅捐

由上以觀。則吾人今後將恍然於吾國都市租稅收入之所在矣。吾將更進而討論各稅之性質與其必要。

一、土地稅 土地稅一名地租。其起原最古。而其推行至廣。時至今日。其於國稅上已漸失其重要之位置。然自地方

稅——尤其市稅——言之。土地稅猶不失為一重要之租稅也。夫租稅有變動至易者。有變動最難者。變動最難者。

以土地稅為巨擘。變動困難。雖不適於應變。然確實可靠。則大宜於地方稅者也。此其一。地方租稅於能力原則之外。

宜酌量報酬之原則。而地方團體之發達。與其設施。實與土地所有者有密切之關係。故地方稅不得不置重於土地

稅也。此其二。動產可課稅者。以移動之故。在國家政府不難捉捕。若在地方官廳。則殊不易。此其三。地租之課稅方法。

晚近制度。有台帳制與近實制二種。其在前者。調製台帳。動需時日。其最初製成。有與最後製成者之間。已不能達完

全公平之目的。而製成之後。又非短時日所能另行調製。縱可隨時修正。究終不適應於時勢之變遷。故不若後者

——近實制——之每年調查或數年一查之較為公平也。然欲行此制。則非將土地稅劃為地方稅不可。此種理由

於都市尤為顯而易見。此其四。有上四端。此土地稅所以定為市稅之一而佔重要之地位也。

二、土地增價稅 大凡都市地方——或其他交通便利之地——地價日見昂騰。而地主因獲巨利。雖不能謂無一部分由於地主土地之改良而來。然其實際殆皆由於都市之發達及膨脹。而非地主個人之努力也。既非地主個人之努力。而為都市發達膨脹之結果。則此種利益以之歸諸地主。不若歸諸都市之更為公平合理。此土地增價稅之所由來也。美國學者亨利喬治持之最力。先總理於民生主義內亦言之甚詳。今試引實例以證明都市地價飛騰之速。例如德國其在謝洛丁堡市。一八八六年。其市街地基之價格為四千四百萬之馬克。至一八九七年增至二億萬馬克。其在哈列市。假定一八三〇年之地價為一〇%。及至一八六九年。增至八百四十三%矣。又 Dresden 市在一八七五年。價值十萬馬克之土地。及一八九五年增至五十八萬五千馬克矣。又如日本其在東京明治三十五年。平均沽價假定為一百%。及明治三十九年漲至一百四十二%。四十二年漲至一百九十二%。四十三年漲至二百四十六%。四十五年漲至二百九十二%矣。其在大阪。假定三十五年平均地價為一百%。及四十年僅其市內部分為一百三十一%。若合郡部計之。則為一百四十七%矣。四十四年。僅其市內部分之指數為四百四十六%。若合郡部計之。則為六百零三%矣。又如美國其在芝加哥市依當德拉氏之報告。其地價之騰貴如左表。

年	號	市	之	人	口	一	耶	卡	之	地	價
一八三〇年					五〇人						二〇打拉
一八四〇年					四、四七〇人						一、五〇〇打拉
一八五〇年					二八、二六九人						一七、五〇〇打拉

一八六〇年	一〇九、〇〇〇人	二八、〇〇〇打拉
一八七〇年	二九八、九七七人	一一〇、〇〇〇打拉
一八八〇年	五〇三、二九八人	一三〇、〇〇〇打拉
一八九〇年	一、〇九八、五七〇人	九〇〇、〇〇〇打拉
一八九四年	一、五〇〇、〇〇〇人	一、二五〇、〇〇〇打拉

其在華盛頓。一八九二年四月代議院選舉委員使之調查地價。當是時全市地價。據前此所調查。謂為七千六百萬打拉者。乃據其調查報告之結果。全市地價為四億二千三百萬打拉。其所生之租息 (Rent) 則為二千四百萬打拉。每年地價增加約為百分之十。故地主每年收得二千四百萬租息之外。安坐而享受四千二百三十萬打拉之財產增加。而非其力也。用上數端。已足窺見地價騰貴之趨勢。此種價格之增加。既非出於地主之努力。而由於社會之進步。則將其全部或一部分收為公有。不特無不公之弊。且可減少社會之不平。而土地之投機亦可因此滅絕。夫土地投機之弊。往往可使土地不用諸建築。而置之以牟巨利。而有損於都市之美觀與發達。土地增價稅興。則此弊自息矣。因而對於住宅問題之解決亦不無裨益也。此種租稅本常為市鄉稅。晚近擴張有用為國稅者。英德是也。然自各方面觀之。以之為國稅。不若以之為地方稅之較為適當。蓋市街宅地之騰貴。多有待於地方團體之經營。故對於都市之經費。恆有密切之關係。此其一。同一面積之土地。都市與鄉村大有不同。用為地方租稅。似更適合於公平之

原則。此其二。自課稅技術言之。地方自行徵收。其調查必較中央爲確實。有此數因。此國府所以明定其爲特別市稅收之一也。

(三)房捐 房捐本爲地方稅收之一。國民政府曾一度劃爲地方稅。故此次乃劃爲特別市收入之一。其在廣州謂之房捐警費。意謂爲辦理警察用也。其在上海謂之總捐。因合一切捐款而言。其實皆房捐也。其應劃歸地方之理由與地租同。

(四)營業稅 各國營業稅所課之營業。其範圍廣狹雖不同。然商工業及其附屬諸業。恆爲此種租稅之中心。則毫無容疑惑者也。而此種營業與所在地之盛衰。恆有密切之關係。試一舉例。如都市隆盛。則物品之需要日多。故供給此種物品之營業自能日盛。又如都市之設備完全。勞工得適當憩遊之地。以恢復一日之疲勞。其結果勞工之能率自比設備不完全時較大。此亦與營業有利者也。夫地方之盛衰。一繫於自治事務之舉辦與否。故衡以利益主義之法則。此種以營利收益爲財源之租稅。應劃爲地方之收入也。此其一。同屬一種營業。因其所在之地不同。則利有厚薄。若採爲國稅。依外標課稅法。課以同一之標準。則負擔難得其平。若依純益課稅法。則以各地之生活程度不同。免稅點苟爲同一。其結果亦難得其平。故營業稅宜歸地方也。此其二。徵收方法以純益課稅法爲佳。而採用此種方法。則熟悉情形之地方自治團體。較諸情形不悉之中央政府。尤爲有益無弊也。此其三。又土地稅(地租)房捐(家屋稅)在理宜劃爲地方稅。而欲使之保持均衡。以達公平之旨。則營業稅亦宜劃爲地方稅也。此其四。以故普魯士一八九三年以來。營業稅與土地稅等收益稅均歸諸地方。而日本近來亦有地租營業稅劃歸地方之運動。國民政

府之劃營業稅爲都市稅。有以也夫。

(五) 牌照稅 牌照稅一稱准許證費。爲費雖小。但諸多工商業俱須按數交納。即如小賣販拍賣販舊貨販娛樂場所之主人汽車修理存放處之所有人等等——如私人建築房屋之時。暫用一塊道路。如開鑿步道下層。如修設水管之連結處等之准許。此費大半爲數甚小。但合而計之。每年亦成一種重要之進款。

(六) 碼頭稅 碼頭稅。一稱碼頭捐。廣州且稱爲碼頭警捐。有承租碼頭及自業碼頭二種。前者照租值十分之一五征收。主客各半。繳納仍由租客在租項內扣出代繳。以期簡便。後者照產價每千元徵收毫銀一元二角。其產價在一千元以上或一千元以下以此類推。其聯票用四聯。一聯交租。一聯交業主。一聯繳局查核。一聯存區備查。辦法至爲妥善。

(七) 廣告稅 廣告稅爲奢侈品之租稅。因廣告牌自身雖非奢侈品。然廣告所載。則大都爲酒煙嚼糖劇場戲目等物。美國卜約愛而斯城財政機關。就其所自有所允許之廣告牌。年收入十萬元。紐約廣告牌之私有主人。每年所得總數在百萬元以上。故廣告稅亦定爲都市收入之一種。

(八) 市公產收入 (九) 市營業收入已詳述於本章第一節茲不贅。

(十) 其他法令所許征收之稅捐。即通常所謂之雜稅。於此有宜注意者。即以法令所許征收者爲限。而不能由都市自由徵收也。

第四節 規費使用料及特別捐款

關於地方規費、使用料、及特別捐款三種收入。各國地方團體。對於種類及數量。俱各不同。分述如左。

(一)英國 英國之地方規費。概爲免許料。英國地方之使用料種類甚爲複雜。英國之特別捐款。則因目的稅甚多之故。種類甚少。據一九〇二年之統計觀之。其各種收入數額如左。

規費 九八八、二六六磅

使用料 四、一二七、一三〇磅

特別捐款 一、一九八、九〇八磅

共計 六、三一四、三〇四磅

共計之數。對經常歲入。僅占百分之六·七。

(二)法國 法國之地方規費使用料及特別捐款。因無確實統計可稽。不知其詳。

(三)普國 普國之地方規費有囚人輸送料、護照發給料、衡器規費、身分證明費、及行政強制費等。地方使用料爲屠畜場使用費、市場費、及道路橋樑車船港灣水利使用費等。地方特別捐款、爲屯營捐款、及道路工事特別捐款二種。普國最近之統計。亦無從稽考。據一九〇〇年一萬人以上之市之統計觀之。則其情形如下。

規費

使用料

三三、二七八、〇〇〇馬克

內柏林市

二、九九七、〇〇〇馬克

特別捐款 五、七七〇、〇〇〇馬克

內柏林市

二、三七二、〇〇〇馬克

共計 三九、〇四八、〇〇〇馬克

內柏林市

五、三六九、〇〇〇馬克

對於總歲入之比例 一四二%

內柏林市

八八%

(四)日本 日本之地方規費。大抵爲入學試驗費、教育檢定試驗費、租稅督促費、屠畜檢查費、身分證明費、土地丈量費、及戶籍謄抄閱覽費等。地方使用料、爲港灣使用料、議事堂使用料、堤塘使用料、及畜場使用料等。地方特別捐款、尙未發達。僅法律上有採用此制之規定而已。關於規費及使用料收入之數額。在一九〇七年之統計如下。

府縣

郡

市 三、六九五、四七八圓

町村

共計 四、八七一、八八八圓

共計之數。對於地方之總收入。僅占百分之二・三云。

第五節 贈資及補助金

(一)概論 晚近國家。往往將其行政事務之一部分劃歸地方自治團體負擔之。以致地方團體之事務日增。經費

日繁。而地方重要財源。在事實上又往往爲國家先占。不得不苦心孤詣。新闢生財之方。然在交通便利。土地豐饒。農工商業發達之區。住民或能負擔。若在貧瘠之區。則住民其何以堪。故近世國家因謀需用與負擔力之平均。往往用三種方法以救濟之。其一、直接將地方行政劃歸國家辦理。由國家負擔之。例如司法及保安行政之類。本可歸地方行政。而依財政上之理由。劃歸國家行政是也。其二、將特種事務由一般自治團體劃開。以便緩其負擔而特設特別自治團體以掌管之。例如道路合夥。救貧合夥。及水利合夥等是也。其三、使負擔力廣大充裕之公共團體。對於負擔力薄弱之公共團體。行稅源之讓與或款項之補助。例如國家對於地方團體之讓稅或補助金。地方團體對於國家或其他地方團體之解款。贈資、分賦金、及補助金是也。第一法與近世地方自治之範圍日趨廣大之趨勢相反。在今日已不可採用。第二法亦僅限於可以共同辦理或可以與一般政務分離之特種行政。其範圍既甚狹隘。故其所救濟者。終屬有限。第三法範圍最廣。亦最活動融通。故並世各國。多行之。此法在財政學上謂之贈資。贈資及補助金制。通常皆僅以之指國家對於地方團體之贈資及補助。及上級地方團體對於下級地方團體之贈資及補助。然從學理上言之。卽地方團體對於國家之分賦金、或解款、及下級地方團體對於上級地方團體之分賦金或分擔金。暨同級地方團體之補助金。亦當包含在內。方爲正當。今爲便利計。姑從普通之說。吾今且置此。更進而言贈資及補助金之方法。

(二)贈資及補助金之方法 贈資與補助金。意義有別。贈資出於好意。帶有任何的性質。補助金基於必要的委任事務之維持。帶有義務的性質。故其方法亦少異。贈資之法或依稅源之讓與。或依收入之交付行之。完全以負擔救

濟爲主義。而不問其贈資之用途。補助之法。單依現款之交付行之。完全以用費分擔爲主義。故大抵必定其補助金之用途。有時雖亦有所謂一般補助。似不問用途。與贈資相同。然實一出於好意。一爲對於包括的用途之補助。二者固不相同也。惟從實際上言之。各國地方情形既異。故其贈資及補助之方法及程度俱不相同。甚至有介於二者之間者。頗難以上述之理論繩之。故下段所述各國之實況。俱合二者言之。以上所述贈資及補助。皆指經常的贈資及補助而言者。一時的或臨時的贈資及補助。如水旱賑災或興學企業等之臨時贈送等。則當然另成一問題。非財政上之所謂贈資及補助也。

(三) 各國之地方贈資及補助

(甲) 英國 英國之地方贈資及補助。由其形勢言之。可分三種。

(子) 對於各種目的之國庫定額補助。例如關於國家設備之防火費之補助。刑事執行之補助。及感化設備之補助等是也。

(丑) 初等教育制度之補助。

(寅) 因輕減司法警察救貧衛生及道路行政等費之地方負擔。特行支給之補助。

此外尚有二種讓稅。一爲免許稅之讓與。一爲繼承稅之讓與。至一八九六年復有繼承稅之追加讓與一種。一九〇三年英國國家補助之金額如左。

初等教育之補助

四、一四六、二六三

其他國庫補助

三九八、一七八

讓稅收入

六、九一〇、三四三

一八九六年後之繼承稅讓與

一、三二八、〇一九

合計

一二、七八二、八〇三

同年地方歲入

九三、九三五、四一七

讓稅補助等對於總歲入之比例

一%

(乙) 法國 法國之地方贈資及補助種類甚為複雜。茲列其種類及數額於左。

一、讓與市自治團體之租稅

九、九〇九、〇〇〇 法郎

二、對於縣自治團體之一般補助

三、六九五、〇〇〇

三、為國民學校對於市之補助

一四、二四三、三六四

四、國家對於市中學之分擔金

五、〇八七、一八四

五、為道路之故對於縣及市之補助

七、四〇〇、〇〇〇

六、為買回有通行稅之橋梁對於縣之補助

一七〇、〇〇〇

七、為精神病及救貧行政對於縣之補助

八、二〇一、九五五

八、為保護後備兵家族對於市之補助

五〇〇、〇〇〇

九、爲救火事務對於市之補助

八一〇、〇〇〇

十、對於巴黎市警察之補助

一一、〇二一、五四五

合計

六一、〇三八、〇四八

內(子)對於縣之補助

一一五、七七一、〇〇〇

縣總收入

二八六、二一三、〇六六

對於縣總收入之百分比

五五%

(丑)對於市之補助

四五、三七一、〇〇〇

市總收入

八〇四、二四四、〇二一

對於市總收入之百分比

五六%

(丙)普國 普國之贈資及補助亦甚複雜。茲揭其種類及數目如左。

(子)贈資

(1)對於州者

三五、六七〇、四六七

內計

一、爲一般目的者

一五、一二一、四一〇

二、爲維持國家的舊道路者

一八、六七七、二二四

三、爲產科醫制度者

一二八、七〇二

四、爲農業學校者

一四五、四五〇

五、爲其他者

二六六、九一四

六、爲施行郡制者

一、三三〇、七六七

(2) 對於市及郡者

三、一七二、三三二

一、贈與伯林市者

五二四、四七〇

二、贈與東部州內之各郡者

七、五五〇、〇〇〇

三、贈舒霍二州之各郡者

二二八、六三九

四、依一八七三年之法贈與東部州內之各郡者

一、六六九、二三三

(3) 對於州郡及市村邑者

一〇、〇〇〇、〇〇〇

共計贈資全體

四八、八四二、八〇五

州郡及市村邑總經費

一七六、九〇〇、〇〇〇

對於總經費之百分比

二七·五%

丑) 補助 國家之補助。皆係用於維持國民學校制度。其費目如左。(一九〇二年)

(1) 國民學校俸給補助

二七、八六〇、〇〇〇

(2) 對於屬於特別義務之教員俸給之補助	四七五、〇二二
(3) 年功加俸金庫之補助	二二、四二〇、〇〇〇
(4) 對於男女教員退職恩俸之補助	五、四八〇、〇〇〇
(5) 對於孤兒及寡婦料之補助	一、五〇〇、〇〇〇
(6) 男女教員之津貼及救護費	六三五、〇八九
(7) 對於參加郡聯合會之教員之補助	三〇〇、〇〇〇
(8) 對於離職教員之保護	一、一一七、〇一九
(9) 關於初等教育自由處分基金	三〇三、五〇〇
(10) 對於能力不足之學校合夥之維持之補助	一一、一一九、八一八
(11) 關於新學校之設立之支出	六八六、二七六
(12) 對於西普等地方之國民學校制度獎勵費	六三〇、〇〇〇
(13) 對於學校合夥之學校建築費之補助	一、〇〇〇、〇〇〇
(14) 對於寺院建築基金之補助	五〇〇、〇〇〇
(15) 對於學校合夥之臨時補助	三、〇〇〇、〇〇〇
合計	七八、〇二六、七三四

國民學校維持費總額（一八九六年）

一八六、一三三、七〇四

國家補助對於總額之比例

四〇%

贈資及補助合計

一、二六、七〇〇、〇〇〇

（丁）日本 日本之地方贈資。現尙無有。而國家對於地方之補助。則爲額頗多。且名稱亦甚複雜。茲姑先就國庫對於地方團體之補助金言之。在一九〇七年。其數目如左。

對於府縣者

三、五八五、八六九圓

對於郡者

四三、九二〇

對於市町村者

一、〇六三、四七一

合計

四、六九三、二六〇

其次府縣對於郡市町村補助如左。

對於郡者

八二九、五八二

對於市町村者

三、一六一、九八九

合計

三、九九一、五七一

再次郡自治團體對於町村補助

四一〇、七八五

府縣一方面受國家之補助。一方面對於下級地方自治團體復加以補助。郡自治團體亦然。故欲識日本地方補

助金之真相。不可不將授受之補助。加減而算定之如左。

真正之補助金額

由國庫來者

四、六九三、二六〇

由府縣金庫來者

四〇五、七〇二

合計

五、〇九八、九二六

真正補助金之分配

郡

四六二、七一七

市

一、四七四、三七四

町村

三、一六一、八七一

合計

五、〇九八、九六二

此外日本國庫對於府縣、因維持地方警察及修繕警察官舍。於一九〇七年、負擔二、二四七、一〇七圓之下付金。又國庫及府縣對於市町村因委託市町村協力徵收直接稅、與以報酬。名曰交付金。其額如左表。

交付金對	於市對	於町村合	計
國庫交付金	六一九、五三九元	七六四、〇四三	一、三八三、五八二

府縣交付金	二二八、六四四	七四〇、九三二	九六九、五七六
總計	八四八、一八三	一、五〇四、九七五	二、三三三、一五八

此二者合計。爲額不少。更以狹義補助金共計之。日本地方補助金額。共九、六九九、二二六圓。惟交付金及下付金是否爲補助金之一種。實不能無疑耳。

第六節 雜收入及非常補充

(一) 雜收入 雜收入爲一種偶然收入。不但其性質與注重預定計畫之財政。格格不能相入。且其收入額數。在國家財政上亦甚微少。何況地方財政範圍狹小。(都市財政亦然)發生雜收入之機會絕少。其數之微。更不待言。故茲不復列舉各國地方財政上之實數。而但舉其種類。各國地方財政之雜收入。大抵爲過料、息金、寄贈、或遺贈金、拾得金、及沒收金等。過料者、關於地方稅、地方使用費、或規費所定之罰金之謂也。息金者、對於地方公吏所定之懲戒罰金也。寄贈指個人生前之一時的贈與。遺贈指個人遺言之時時的贈與。

(二) 非常補充 地方財政自以收支相當出入恰能適合爲最佳。然地方自治之政務日益擴張。從新創辦之事業日加未已。欲依賴通常之收入以應付之。必有不足之患。故地方財政上往往不得不用非常之臨時的補充之法。以資補救。用此種非常的補充法而來之收入。謂之非常收入。亦謂爲非常的收入補充。非常的補充之法有三。

(甲) 公有財產之處分 公有財產之處分。更可分爲不動產之處分與動產之處分二種。公有財產無論其爲動

產或不動產。平時必皆可發生一種收入。故處分公共財產。一方面雖可以救一時之窮。而他方面即不啻減少永久的通常收入。以故當處分公共財產之時。務必顧全將來財政上之均衡。若只顧目前。則飲鳩止渴。徒見其爲財政上之自殺而已。

(乙)基金之積存 此與本章第二節內之基金收入有異。彼指基金利用之收入。此則指基金之積存。又與上述動產之處分即基金之處分有異。蓋彼指特定目的之基金之處分。而此則指特定目的之基金之積存也。基金之積存者。對於在一定期間內必須更新需費之物。在平時按期先由人民徵取租稅。積存其將來更新需要之費之謂也。例如對於行政用建築物、學校建築物、醫院道路及運河設備等之從新改築之基金之積存是也。此種基金之積存。在入積存之當時。或不覺其爲非常之補充。而但覺其爲通常之支出。然至動用積存金以達預定目的之時。則純然爲一種非常的收入也。此種基金之積存。在小自治團體中甚爲重要。蓋小自治團體所有之通常財產。必不甚多。且往往係其重要的財源。頗難依第一種非常的收入法以資補充。加以小自治團體信用必不甚大。欲依第三種非常的補充法。即舉辦公債之法。亦往往有所不能。故小自治團體不得不用未雨綢繆之法。以應付非常之用費也。

(丙)公債之舉辦 公債者。將來之租稅之預徵也。公債之舉辦。視其用途之如何而異其利弊。亦視其用途之如何而異其在財政上之性質。公債收入之用於公營造物或設備者。謂之公經濟的投資。其用於企業者謂之私經濟的投資。其用以補充非常的需要者。謂之非常的投資或填補。故舉辦公債亦爲非常補充法之一。關於都市公

債。另有專章。茲不具論。

第七節 各國都市收入之概況

欲研究各國都市之收入。勢不得不研究各國地方收入。因都市收入往往包含於地方收入之中心也。例如各國都市收入。有可以單獨列舉者。有與地方收入混合者。試觀以下各國地方收入之情形。便知余言之非謬。

(一)英國(一九〇二年)

對於全收入之比

一、地方稅	五〇、三二八、四一二磅	五四・〇%
二、國家補助金	一二、七八二、八〇三	一三・六%
三、規費及使用料	五、一一五、三九六	五・五%
四、特別捐款	一、八五〇、八四五	二・〇%
五、公企業	一八、五五八、二二八	一九・〇%
六、公產收入	二、四一二、一四四	
七、公產處分	四七三、〇三五	
八、其他	二、四一四、五五四	
合計	九三、九三五、四二七	一〇〇・〇%

(二)法國(一九〇二年)

(甲)縣

一、租稅 一九六、〇〇九、五四六

二、補助金 七四、二七三、五四〇

三、財產收入 二、六九六、五三九

四、寄贈及遺贈 一、四一六、一七四

五、其他 七、七三一、六八九

六、財產處分 一、〇八五、五七五

合計 二八三、二一三、〇六三

(乙)市

一、租稅 六〇四、六〇〇、〇〇〇

二、使用料及規費 一一〇、〇〇〇、〇〇〇

合計 七一四、六〇〇、〇〇〇

縣及市合計 一、一四〇、五三九、二七〇

對於全收入之比

六九・〇%

二六・〇%

〇・九%

一〇〇・〇%

(三)普國(一九〇二年)

(甲) 州

一、租稅 二七、一八八、〇四七馬克

二、補助金 三五、六七〇、四六七

三、財產收入 三、一九八、九八六

四、其他 一、三二五、八二五

五、臨時收入 九、六〇〇、〇〇〇

合計 七六、九八三、三二五

對於經常歲入之比

四〇・四%

五三・一%

四・七%

一・九%

(乙) 郡

一、租稅 二四、八六八、三九八

二、其他 二六、三四一、六八一

合計 五一、二一〇、〇七九

對於總收入之百分比

四八・〇%

五一・四%

一〇〇・〇%

(丙) 市・村邑(一九九一年)

一、租稅 一二七、九〇四、六〇一

二、規費及使用料 五四、四三四、七一六

三、公企業 一二一、三六九、四六九

對於普通歲入之百分比

三七・二%

一五・八%

三五・三%

四、財產收入 二二、六三三、六七五

六・八%

五、其他普通收入 二二、九〇五、一一〇

四・〇%

六、臨時收入 三七、八〇九、七八八

合計 三七九、〇八三、三五九

州郡及市・村邑合計 五六七、二七七、五七九

(四)日本

種 類	府		郡	市	合 計	對 於 總 數 之 百 分 比					
	縣	千圓									
一、租稅及 分賦金	五三、七三三	千圓	五、九七一	千圓	一八、三六三	千圓	七〇、四八四	千圓	一四八、五二五	千圓	六一・一%
二、規費及 使用料					四、四八〇		七五八		五、二三九		二・二%
三、補助金及 交付金	四、九三〇		九〇七		二、六四一		五、七八二		一四、二六二		五・一%
四、財產收入	五三		九〇		二、六八七		三三一		五、九五三		二・一%
五、個人寄 贈金	四二〇		二八四		二六四		三、八四四		四、八一四		二・一%
六、其他	八六三		七八六		二、四〇一		一〇、四四八		四一、二五八		一・一%
合計	六七、七六〇		八、〇四〇		四九、八一二		九三、四三九		二九、〇五三		

七、公債	二四一	四二	八、九二一	三四六	一二、六四四	五·七%
總計	六八、〇〇二	八、〇七〇	五八、七二〇	九七、八七五	二二、三二一、六九五	一·〇%

第八節 都市收入一般之趨勢

余於第二章第三節曾言都市經費一般之趨勢。須知不獨支出方面有一定之趨勢。即收入方面亦有一定之趨勢。總觀以上各節。可得其一般趨勢如左。

(一) 收入種類之趨勢。

- 甲、補助金之額甚多。各國皆然。
- 乙、公共營業之收入。在自治較為發達之英普二國。漸成大宗的收入。
- 丙、因以上二事之結果。公課收入即租稅特別捐款使用料及規費等之收入對於總收入之比。漸有減少之勢。
- 丁、各國都市收入除英國外。由土地而來之收入頗巨。
- 戊、都市租稅多半為直接稅。

(二) 數額上之趨勢。

甲、自治益發達。則市民對於地方公課之負擔愈重。觀左表可知。

一九〇二年各國地方公課負擔表。

英 每人

一六・一〇日元

法 九・三八

普 七・一七

日 三・〇〇

乙、各國地方公課之負擔。大抵在國家分課之約半數相當。試以左表與右表對照觀之。便知。

一九二〇年各國國家公課負擔表。

英 每人 三四、〇六二日元

法 三〇、〇四〇

普 一四、〇〇七

日 七、〇七九

(三)性質上之趨勢 依上的(一)所述。可知各國都市之大宗收入。皆逐漸變為帶有社會政策的色彩。其純然為收入的收入。乃有漸減之傾向也。

第五章 都市公債論

第一節 概論

現今財政。係以收支適相吻合爲原則。而一切財務法規。俱依據此原則而制定。然理論上之原則。不必定與事實相符而無間。故各國實際的財政。往往有收支不能適合之事。或收過於支。或出多於入。隨各時各地之情形而不同。此在中央財政爲然。卽地方財政亦莫不然。此種應付手段之意義辦法及利弊等。在財政學上實占一特殊地位。通常名之曰收支適合論。又因其中最重要而常採用者爲募舉公債。故一名公債論。由純理言之。自以稱爲收支適合論爲適當。然由實際言之。幾於除公債外。更無值得研究者。故稱爲公債論。實亦未爲不可也。

第二節 都市公債之意義

欲研究都市公債之意義。當先研究公債之意義。公債者。公共團體依基於起債行爲。對於經濟社會所負之債務也。公債爲一種債務。而凡債務必須償還。故依公債而獲之公共收入。其性質與其他公共收入不同。他種公共收入。於收得之後。更無償還之要。而公債則在理論上。或本或利。或連本帶利。必須償還。故由公債而來之收入。從長時期觀之。收入與償還。終必相抵無遺。實不可謂爲正當的收入。特從短期間觀之。則在財政上實能資一時之彌補。充種種

支出之用。故謂公債爲一種特別公共收入。亦無不可也。公債有廣義狹義之分。廣義包含（一）狹義之公債。（二）金庫證券、借款、保存金、及兌換紙幣。與（三）各種年金。而狹義則除去後二者。由理論言之。三者之理論大抵相同。在財政學上。以合理論爲佳。似宜從廣義。然在日常用語上。三者本非一物。又似以從狹義爲是。要之學術上所謂公債。與日常用語上所謂公債。義不相同。斯則不可不知者也。故吾敢因此而爲都市公債下定義曰。都市公債者。都市依基於起債行爲。對於經濟社會所負之債務也。都市公債之定義既明。吾得更進而討論其成立之要件如下。

（一）金融市場之存在 都市公債之募集。大抵在經常收入或其他財源不能應付之時。故此額數之巨。恆非尋常可比。決非社會間少數資本家所能勝任。故以金融市場之存在爲第一要件。其中最關緊要者。則爲銀行與證券交易所二種。蓋銀行不但自行承認公債。且以公債爲擔保而放款。故公債之需要。得以增加。此公債與銀行之關係也。又公債償還之期限。大抵甚遠。應募者之資金。有流於固定之虞。如設立證券交易所。俾持有公債者。無論何時皆可轉售以換現金。則公債之需要。更可增加。此公債與證券交易所之關係也。

（二）市民對於市政機關之信用 都市公債之自由變賣。以都市財政上之信用爲第二條件。蓋市民若不信用市政機關。則無人肯購公債而儲藏之也。故都市發行公債。必（一）須有償還之實力。（二）須有償還之誠意。二者缺一。決難成功也。

第三節 都市公債之種類

欲研究都市公債之種類。當先研究公債之種類。蓋公債之種類有一定。無論國家發行。都市發行。決不生若何影響也。茲將普通分類。列舉如下。

(一)內債與外債 外債者。在外國市場發行之公債也。內債者。在內國市場發行之公債也。惟當此國際資金流通之世。在內國市場發行之公債。恒有外國人購買。在外國市場發行之公債。亦有本國人購買。故此種區別。不過專就起債之地域言之耳。於此有宜注意者。則都市公債大抵在本市起債。屬於內債也。

(二)有擔保公債與無擔保公債 此為擔保品有無之區別。擔保之物品。在國家即指國有財產如土地森林之類者有之。用特類收入如關稅鐵路專賣業收益之類者有之。在都市亦然。有用市公產為擔保品者。有用市收益為擔保者。大抵信用最強者擔保少。否則非擔保不可也。

(三)任意公債與強制公債 強制公債者。不問債權人之意思如何。國家利用強制權。能以借入資金時所負之債務也。其強制之形式。有直接用直接強制法者。即以人民財產之多寡為標準。而分配之。此法法奧西班牙等國行之。有用間接強制法者。即政府向民間購貨。不支付其代價。或對於人民供託之資金。不返還其原數。而以一种證券交付之。此法拿破侖一世常行之。此類方法。其性質與租稅及沒收相似。故因近世民權發達。財政恆受立法部監督之故。全然廢棄矣。此外尚有不換紙幣。在理論上亦可稱為強制公債。任意公債者。國庫對於人民表示履行債務。聽其自由應募。以借入資金之謂也。亦有二種形式。有依賴人民之利益心者。是曰普通公債。有利用人民之愛國心者。是曰愛國公債。愛國公債之名稱雖美。國家有事之秋。未嘗不可利用之以收效於一時。惟以之為財政上之政策。則殊無充

分之價值。蓋愛國心雖足以支配人類行爲。但係一時之衝動。不能維持於永久。徵之普法戰爭後。法國第二次愛國公債之失敗。即可知其故矣。要之利用愛國心。只能使公債易於募集。而不能以之爲主要條件也。以故今日各國皆依賴人民之利益心以募集之。普通所謂公債者。即指此類而言。故債務者。應注意以如何之條件。始能適合人民之利益心。而達募集之目的。

(四)流動公債與確定公債 二者不同之點有四。流動公債。償還之期限短。確定公債。償還之期限長。甚至有絕不償還。或依年金之形式而償還者。此其一。流動公債之發行。係整理一時之不足。或一會計年度之不足。可以其後年或來年度之收入償還之。而確定公債則大抵用於永久事業。故其償還之期較長。此其二。流動公債。發行之條件。如金額利率償還期限等。可由行政上自由變更。若確定公債。則須於某範圍的受法令之限制。經國會之議決。此其三。流動公債之所有者。有請求償還之權利。而確定公債則以無請求權爲原則。此其四。茲更就二者詳細之分類。述之如下。

(甲)流動公債之種類 流動公債之起源。有出於行政上之必要者。謂之行政公債。亦有出於財政上之必要者。謂之財政公債。然嚴格論之。行政公債。不過出於行政上之便宜。非欲謀收支之適合。不宜包括於公債之中。在今日占流動公債之大部者。惟財政公債而已。其重要者有三。(1)依短期償還之約定。由銀行借入之資金。(2)紙幣。政府發行之兌換紙幣亦有流動公債之性質。若探國立中央銀行主義者。其準備額外發行之紙幣。亦當然爲國家所負之債務。(3)國庫證券。此爲財政公債流行最廣者。此流動公債分類之大略也。

(乙) 確定公債之種類 此種公債期限既長。債權者又不得請求償還。故各國發行時。必須經議會之決定。其中復分爲有期公債與無期公債二項。(子) 有期公債者。國家依一定之時期方法償還本銀者也。(但償還以前。國家無妨隨時由市場買銷之。) 此種公債在人民有收回本銀之確信。在政府因屆時必還。有慎重用途之利益。故爲有益之公債。其償還法不外(1) 發行後定期償還全額。(一時償還公債)(2) 發行後定期償還定額。(定期償還公債)(3) 定全部償還之最長年限。於此期間隨時償還。(隨時償還公債)是也。(丑) 永遠公債。不定償還之期限。平時僅付利息。在政府依財政上之便宜隨時由市場買入債票銷卻之。此種公債。就政府方面觀之。不受償還期限之拘束。又非若有期公債。屆期因財政上之障礙。有另發新債以還舊債之煩難。就債權人方面言之。則可隨時售賣以收回資金。苟不應政府之收買。亦可永久投於公債方面。而不必另籌投資之方。此其利也。然亦有弊害。在人民方面言之。因償還之期限不定。常受公債價格變動之影響。在政府方面。因無期限之拘束。若財政困難。或公債昂貴時。必不設法買銷。有遺負擔於後世子孫之懼。故永遠公債。非財政整理道德高尚之國。不可貿然行之。

(五) 特殊公債 上述各種公債。皆按照定額之本銀。給以定率之利息。此外尙有特殊公債焉。卽有獎公債。與年金公債是也。有獎公債。概無利息。大抵於償還時行抽籤法。當籤者付以額外之獎金。不當籤者。惟交還本銀而已。此種辦法之旨趣。不外利用人民之投機心。故與獎券有同一之缺點。年金公債。係合計本銀利息於一定期限內。逐年平均償還之公債。分終身年金公債。與定期年金公債二種。終身年金公債者。債權人終身每年支取與本利相當之一

定金額之公債之謂。在此種公債中，債權人或於預定期限前死亡，或於預定期限後死亡，其間雖不免得失之差，然以法甚便利。故獨居無家室之累者，常舉其資產投於此種公債，以為終身生活之資。定期年金公債者，於一定之期間內，至滿期為止，逐年支付其平均額之公債之謂。此與債權人之生命無關，故得自由買賣讓與。

上述各種分類外，尚有就經濟的效果之有無，分為生產公債與不生產公債者。有因利息之有無，分為有利公債與無利公債者。有因記名之有無，分為有記名公債與無記名公債者。又有就募集之原因，分為非常公債與平常公債者。要而言之，都市公債之種類係應環境需要，以任取上列各種中之一種，非於上列以外另有分類之法也。

第四節 都市公債之募集及發行

(一)起債之方法有二。一為分派。一為募集。分派者，強制執行之謂。古昔於強制公債及愛國公債等行之。今日大抵用募集之法。其應募與否，出於債權人之任意。國家不強制之。茲將募集時應研究之點，述之如下。

(甲)直接發行法與間接發行法 直接發行法者，政府（無論中央省或市）直接的以一定之價格分賣債票於一般需要者之謂也。其中又分二類。一曰委託募集法。政府使銀行或交易所，以政府之計算，代管發行事務，而給以經手費。惟每月以時價賣出，程序較繁，不適於大額之募集，而以賣出遲緩之故，價格又易於下落，是其缺點。一曰一般公募法。政府直接以一定之價格，分賣債票於一般需要者。如此，則人民之愛國心強，而資金豐富者，或以定價以上之價格應募，可得預定以上之收入，復可利用少額先取法，以圖普及，免去居間者之投機，及不正行為。

惟資金缺乏者。欲用此法募集以應急需。則甚爲困難。且競爭應募之結果。使產業上之資金流於固定。亦其極大缺點也。間接發行法者。政府使銀行或由銀行成立之組合承受公債之全部。以其各自之計算。體察市場狀況。隨時發賣之謂。政府對於銀行不必給以經手費。祇令銀行以買賣價格之差爲其收益。在政府又可於預定之日期。得定額之收入。且所吸收者。係銀行之遊金。而無侵及產業資金之弊。故甚有利。要之以上二法。各有利弊。不能遽斷其優劣。要在因時制宜。擇一行之可也。

(乙)平價發行法與特價發行法 公債之票面常記明原本及利息。若記定之利率較普通之利率爲低。(如普通利率六釐公債票面利率五釐)則實收金額。不可不較票面爲低。(如票面百元實收八十三元三角是)若記定之利率較普通之利率爲高。(如普通利率四釐票面利率五釐)則實收金額不可不較票面金額爲高。(如票面百元實收一百二十五元是)又若記定利率與普通利率相等。(如普通利率五釐票面利率亦五釐)則實收金額不能不與票面金額相等。(如票面百元實收一百元)第一法價低而附以低利。曰低價低利發行法。第二法價高而附以高利。曰高價高利發行法。第三法曰平價發行法。前二法又稱特價發行法。或呼價發行法。後一法又曰平價發行法。現今各國多採低價低利發行法。而平價發行法反不甚重視。蓋低價低利發行法。有(1)市場普通利率騰貴之時。可依此法以求救濟。(2)利率低下。於國庫或市庫有利益。(3)將來償還額多。則應募者多而發行價格可望良好。(4)可謀公債利息之統一之四利故也。

(二)公債之分配法 當政府信用鞏固。金融緩和之時。應募者所訂購之額。必常超過政府之募集額。此時政府既

不能募集預定額以上之公債。則對於超過之應募額。將依何種方法以分配之。考從來約有三法。述之如下。

(甲) 比例法 即以應募者之訂購額爲比例。而行分配之法也。此爲最公平之分配法。

(乙) 少額先取法 此法由政府定一定之額。對於此種少額之訂購者。給以全額。其訂購多額者。則按比例遞減之。此法可使小資產家有儲蓄之便。且因保有公債之人多。足以發揮愛國之精神。法國屢行之而收效果。

(丙) 高價先取法 此法係對於高價訂購者。順次給以全額。至滿募集額爲止。依此法則應募者之間。必生競爭。公債價格可以騰貴。而政府得以增加其收入焉。

(三) 關於公債之募集應注意之點

(甲) 公債募集金繳納之回數 繳納之回數。不厭其多。若使於一時繳納巨款。人民雖有應募力。亦決無持資本以待募集者。其不便孰甚。法國常注意此點。其繳納回數有多至二十次者。惟此法難以應急。必對於一次繳納者。與以特別利益。以資提倡。

(乙) 公債券面之大小 公債之券面大。則政府對於發行借換支給利息及償還原本之時固可稍免煩難。然足使少額資本之人民。難於應募。故不如用小券面之爲得也。

(丙) 公債之保證金 應募者當訂購時。若不先繳保證金。則如他處放資有利息較厚者。必移動其資金。以誤公債繳納之期。甚至全不繳納。致政府不能得預定之金額。故各國皆使應募者先繳十分之一。或十分之二。以爲保證金。俟分配確定後。即以之充第一次繳款之額。

(丁)公債利息支付之要件 此種要件甚多。宜於商業上之中心地或代理國庫(或市庫)事務機關之所在地。普設付息之機關。以便人民。一也。在貨幣制度不統一之國家。凡供支付利息之貨幣種類。宜預先確定。以增信用。二也。付利之時期。宜(1)年分數次。以免金融上之影響。(2)宜於金融季節前支付。以緩和金融。(3)宜於繳納租稅前支付。以調和國庫(或市庫)與市場之金融。三也。

(戊)記名式及無記名式 欲求公債弊害減少。不可不謀利用公債之方法。故各國概許以公債票充發行紙幣之準備。或用爲商事契約上之擔保品。由此以言。自以無記名爲妥。蓋記名式之公債。當移轉時。必須登記於公債底冊。甚爲不便。惟公債之所有者。常有專以利殖爲目的。保存公債爲固定財產者。或有以公共財產應公債之募集者。此均無移轉之必要。且爲記名式。則雖遇水火盜難。亦可免其危險。故世人恆有希望記名之時。以故關於記名無記名之得失。未可一概而論。而要以從應募者之希望爲得策。故遇有請求記名者。卽宜徵收相當之經手費。許其改換。若然則在應募者甚爲便利。在發行者亦無損失也。

第五節 都市公債之借換及償還

(一)公債之借換 借換者。以低利新公債。換高利舊公債之謂也。公共團體(國家或都市)當緊急事變或財政困難之際。市場之金融逼迫。故非以重利。則不能募集公債。然事變已過。和平恢復後。則低利之公債自易募集。當此之時。政府宜斷行借換之法。以減輕利息之負擔。關於公債借換。有宜遵守之要件二種。

(甲)必在市場金利低於公債利息之時。借換之目的。既在減輕利息之負擔。故以利息之低為第一要件。市場之利息既低。則以資本放於他途。亦不過得低廉之利率。故此際發行與市場利息相等之新公債。則持有舊公債者。亦將換取新公債。以為利殖安全之地。其有不願換取者。亦可以新公債吸收之資金償還之。

(乙)必在提存年限經過以後。政府發行長期公債。通例於發行後若干年始開始償還。在此發行後至償還開始時之年限。謂之提存年限。此提存年限。乃對於公債所有者與以繼續的安全放資之保證。若於此年限內強行借換。變更契約。則不獨蹂躪人民之權利。且由國家之德義與財政上之信用言之。亦斷乎不可也。此外尚有應注意者二事。

(子)不可因借換而增加公債之本銀額。如一八八四年英國對於三釐利之舊公債。每百鎊以二釐半之新公債一〇八鎊相換。是為增加本銀之例。如此一方雖減低利率。而一方又有增加之差額。則借換之效力等於零矣。

(丑)對於舊公債之所有者宜與以請求償還本銀之自由。政府借換公債時。不可不順從人民之意旨。對於希望新公債者與以新公債。對於希望償還本銀者。交付現金。若強令其承受新債。不但侵害所有者之利益。而國家之威信。亦將掃地無餘矣。

(二)公債之償還。公債為政府與人民間之借貸關係。其消滅之法。不出二途。一曰破壞。一曰償還。破壞之法。違背債務者之義務。實屬不法。故財政上消滅公債之法。唯有償還之一途。惟償還之時。不可不注意二點。即一宜取隨意

償還法。不探定期定額償還法。如是始能適合於財政上之狀況。二宜採隨時不定額償還法。不取一時全額償還法。如是始可避去金融界之壅滯。而其償還之方法。約有六種。述之如下。

(甲)剩餘金償還法 此法以歲計上之剩餘金。充償還公債之用。復分爲放任法與特別法二種。放任法者。不特因償還而求剩餘金。政府惟以收支適合爲主。幸而有餘金時。卽以之償還公債之謂也。此法在財政上固可免償還之限制。然有償還延遲之弊。特別法者。因償還公債之故。力圖發生剩餘金之謂也。此法使歲計上每年有預定之剩餘金。其償還固甚確實。且爲不受拘束之償還法。在財政上有屈伸之自由。然亦有易於流用。或以之減輕租稅而怠償還之弊也。

(乙)定額償還法 此乃對於一定之公債。每年或在一定之時期償還一定額之方法也。依此法則當財政困難之時。亦不可不償還定額。非僅失屈伸之自由而已。且因償還舊債。往往不可不更行新債。非善策也。

(丙)比例償還法 此法乃每年償還本銀若干分。復分單純法與重複法二種。單純法者。僅每年償還本銀若干分之謂。例如每年償還本銀十分之一。則對於百萬元之公債。每年償還十萬元是也。重複法者。不僅每年償還本銀若干分。第二年且以第一年已償還部分之利息。亦充償還之用。於第三年以第一年第二年已償還部分之利息。充償還之用。依次逐年遞加其償還額之法也。以上二法。若每年之償還額少。財政上尙無何等之困難。若償還額大。則與定額償還法。生同一之結果。

(丁)指定財源償還法 此法係以一定的財源。充公債本利償還之用。此法因其在財政上束縛運用之自由。實

爲幼稚的償還法。然對於特別公債。則最爲適當。例如政府因生產事業而募集公債時。以此事業所得之收入以償還本利之用。則比他種方法實較妥當。故未可絕對否認之也。

(戊)年金償還法 此法係以確定公債。變爲年金公債。然後償還之。不能有遷延償還之利益。然其額若多。亦與定額償還法相同。足使財政上無伸縮之餘地。

(己)減債基金法 此法每年積定額之資金。收買公債。另設減債基金局以保管之。而國庫(或市庫)對於所收回之公債。仍付以定額之利息。次年再以此利息及預定之資金更收買公債。至收買全部時而後銷却之。此乃利用複利法之作用。使經過若干年之後。於不知不覺之間。消滅公債之金額。可以達償還之目的。然亦有缺點。每年積一定之資金。則自由屈伸之力少。一也。政府以付給於人民之利息。自領收而流用之。歲出不能因而節省。二也。須設特別之機關。生出無益之費用。三也。因逐年收買。致價格騰貴。甚至超過票面所記之額。而政府受其損失。四也。

要之以上六法。各有缺點。若比較言之。則以剩餘金法較爲完善。惟非財政基礎鞏固之政府。則亦不易舉行。且雖財政基礎鞏固之政府。亦不可專恃。其次則減債基金法。職有專司。款有定途。雖不無缺點。而運用得宜。則可收其實效。其他各法亦未可絕對排斥。是在當局者因時而利用之耳。

第六節 都市公債之用途限制與經營

都市之公債。簡稱市債。市債之當否。不在市債之本身。而在市債之用途。市債之用途雖多。大別之可分爲三種。第一用諸公共營業。如電燈水道等是。第二用諸公共建築。與賑恤災變。前者如道路隄防。後者如賑災及其他善後費等是。第三用諸政費。如薪俸物質等是。其在第一種市債。苟經營得宜。不特不至虧本。且有相當之利益。即使市政發達。不採用營業主義。然其收支亦可相償。故此種借債。自經濟上財政上觀之。實屬有利而無害者也。第二種市債。道路隄防。縱有多少之收入。例如養路稅等。其額甚微。祇能維持現狀。而不足以償還本息。然其爲利甚大。在理不可不修。而爲費甚多。增租有所不可。故爲財政上之調劑起見。不得不出於借債之一途。且此種事業。一旦成功。百年受賜。則由公債之作用。而均其負擔於將來。自公平言之。紀念言之。亦屬不可缺者也。至於救災恤死。不特「一人向隅。滿座爲之不樂。」同情之心。人所同具。而共同生活「牽其一髮。即動全身。」連帶之理。亦至明瞭。然以時機關係。捐款恐不能多。增稅又迫不及待。則借市債以辦理之。亦屬必要者也。若夫第三種用途。則宜以租稅支出之。不宜濫募市債。蓋租稅之增加。市民直接感其苦痛。則監督必嚴。嚴則冒濫之弊減。而市民對於公債之增募。直接所感之苦痛。不若是之敏銳也。且藉債爲生。勢不可久。在國家植基之厚。猶且不可。况都市乎。故此種公債。實不宜輕募也。由此觀之。爲第一第二兩種用途而募債。不宜反對。亦不足憂慮。雖然。使漫無節制。則流弊易生。故政府——省政府或中央政府——於其募集之時。不可不略加限制。此政府監督權當然之結果也。茲將各國政府限制都市募債之情形。與其經營市債之情形。分段述之如下。

(一) 各國對於都市公債之限制 各國限制之法。各有不同。茲述之如次。

(甲)日本 其在日本。市制第一百零六條。都市起債之目的。限於(1)償還舊債。(2)天災事變不得已之支出。(3)永久利益的支出。其起債之決定。及其募集之方法。利息之定率。償還之方法等。均由市會議決。并須得內務財政兩大臣之認可。但有二三例外如下。(a)三年內不還本。三十年內償還之公債。(市制一二二條)(b)三年內償還之一切公債。(市制一二三條)(c)一時的借款。此係預算施行上一時之通融。須於年度內償還。非真正之公債也。以上例外。均可單由都市議決。無須經內務財政兩部同意者也。

(乙)美國 其在美國。聯邦中有以憲法規定地方債之最長償還期限者。例如California, Missouri, Wisconsin定為二十年。Pennsylvania 則為三十年。有按其所總估價之產業而以百分率規定之者。例如印第安城借債不得超過其市區內所有可借課稅之財產的估價百分之二以上。在意利諾城。其制限為百分之五。有數省如紐約等。其百分率之計算。僅按不動產之估價為限。亦有不以財產估價法為標準。惟以每年之收入為根據者。例如加利福尼亞省。未有一城可負擔其債額在一年之稅收實數以上者。有時雖各邦憲法未有明文規定其地方債之最高額。而各邦之普通法。卻時有限制之規定。如馬塞秋色即係如此。亦有邦憲中規定即凡地方借款之事。(發行長期公債亦在內)須經本地公民投票議決。須經選舉名冊中之投票者三分之二之同意。但更須經多數具有確定財產資格者之許可。斯其限制。更為嚴密者也。

(丙)普國 其在普國。一切地方團體之起債。均須行政監督官廳之認可。關於償還方法。每年最少須償還十分之一。其為收益事業。而起債者。最少須償還一成五分。若因臨時償還成數至超制限以上。則其所節約之利息。亦

須併入償還費中。

(丁)法國 其在法國。凡得國庫補助之特別起債事業。償還期間。始得延至三十年。其他則以五年乃至二十年爲限。超過是限者。均不可不經中央政府之同意。

(戊)英國 其在英國。關於地方政務。向採議會立法的監督。其於財政中之公債募集亦然。否認之權。握於議會。及一八七一年地方政務局成立。關於地方債示以一種方針曰。「地方債不可不察地方之需要。而用於最適切之事業。地方債之償還年限。最長不可超過於其事業之利益繼續之限制。公債全額。不可有過當之計算。」云云。迨至一八七五年。地方債條例制定以來。關於地方債之監督。地方政務局之職權。漸次擴大。而議會方面。亦覺立法的認可之疎忽多弊。故於一八七二年令。凡地方保健事業之公債。當其決議之先。不可不經地方政務局之審查。自是以後。地方政務局處於議會與地方團體之間。不寬不嚴。循循善誘。使漸向於該局所示之線路。至於償還期間。尙無法令之制限。公共事業起債局之借出。原則上雖以三十年爲償還期限。然教育及保健條例。乃設例外。延長償還之期間。長期公債。得延長五十年。其甚者至六十年以上。

(己)中國 吾國國府公布特別市組織法第三十二條。規定特別市於必要時。得募集公債。但須經國民政府核准。蓋亦含限制之意也。

(二)各國對於都市公債之經營 上項所述國家對於地方債之干與制度。乃屬消極的防止地方公債之濫發。及矯正不當之起債。所謂事後的監督制度也。而國家對於地方公債。不僅須矯其弊。並且宜助其成。換言之。卽積極的

直接間接創設融通之機關。而爲之謀便利。所謂積極的經營制度是也。此種制度。大別之可分四種。

(甲) 國庫對於私營之金融機關與以補助獎勵。使之應地方團體公債之募集。此種制度。法國採之。法國現今之不動產銀行。借貸於地方團體之制度。其著例也。

(乙) 國家特設公營之金融機關。而使之應募地方公債。法國之供托存款所。以及瑞士伯侖之抵當銀行。雖屬國立營造物。然比利時之地方借貸款銀行。則可謂爲地方債而設之公營金融機關之模範。

(丙) 國家運轉特種之資金以應地方債之募集。例如比意與瑞典諸國政府。郵政儲金之利用制度。德國殘廢保險金庫貸款制度。其最著例也。

(丁) 國家自爲債權者。而應地方團體之公債募集。法國道路基金貸與制度。是其一例。而英國之地方債轉貸制度。尤其有名者也。復次。吾人所最宜注意者。則公債之募集。須使適合於社會政策之趣旨是也。欲使公債適合於社會政策之趣旨。不可不使公債傾向於「民衆化」。公債之民衆化云者。使公債普及於一般社會。換言之。即使社會下層之人民亦得購有公債之謂也。夫公債之募集。若辦法不良。公債證券將集中於少數富豪之手。而使富力集積於一方。而匿起反社會政策之現象。是則公債之民衆化。固不僅限於都市公債爲必要。而重要之程度。則似無能出都市公債之右者。蓋都市公債可都用諸公共營業。而此種營業。又與市民日常生活有密切之關係。使公債普及。則市民對於此等公共營業之監督。當爲格外留心。間接可以培養市民之愛市中心故也。——倘此等營業採取特別會計。則其效當尤著。——然則公債民衆化之方法若何。曰第一公債證券之額面宜小也。額面

過大。則細民之資力不足以購買之。第二宜使細民易於應募。其方法有種種。(一)辦理公債之店鋪。宜使普遍於各方。此在國債甚重要。然則市債以一市之面積有限。可以不生問題。(二)應募超過預定額時。宜用「小額無減少方法」以確定之。小額無減少方法者。於應募額超過原定額之時。對於應募金額不大者。不按比例退還。而使其掛號者。全數入募者也。換言之。此種方法。可謂爲小額應募優先法。苟非如此而比例以退還。則當超過額甚大之際。細民將不得與募矣。如此不獨與社會政策有妨。有時使細民預想超過額比例之退還。而爲不自量力之掛號。致使應募不足定額時。難於交款。反不美矣。(三)宜使應募者得分期交款。大凡細民之貯蓄。通常薄弱。一次交款。勢非所能。若分期交款。在都市既可集腋成裘。以使公債普及。在細民亦得隨時增進其積蓄之心。公私蓋兩利也。第三宜使細民得隨時有購買市債之便利。而設立賣債局。以專其事。使細民之購買市債者。若購買煙草於煙草購買局然。此種制度法國已行之矣。今之欲起市債者。其於此加之意乎。

第六章 都市銀行論

第一節 概論

都市理財方法有二方面。第一爲靜止的安定的方面。第二爲有活動的有彈性的方面。劃分公產公款與捐稅等主權。以樹立都市財政獨立之基礎。注重整頓市捐稅。清理市款產。推廣市營業。以謀市庫收入之增益。此屬於第一方面者也。建立市政府之信用。疏暢市財政之金融。使市經濟得盈虛調劑之用。而無滯塞枯渴之患。此屬於第二方面者也。前者有賴於理財之計劃。後者則有賴於都市金融機關之設立。所謂都市金融機關者。即都市銀行也。然都市銀行之功用。固不僅在經理市公帑。補助市經費而已。設以都市銀行而視爲市私庫。則其義狹矣。若以爲市政府之聚斂機關。則更下矣。都市銀行雖不能異於其他金融機關。一方面集中財力。一方面運用財才。爲貸者與借者之媒介。爲有餘與不足者之調人。然此僅足爲其業務。而非其主旨也。考東西各國市銀行制。創始於意大利。以慈善爲旨。類似我國之公濟公典與因利局。以貸款於貧苦小民。爲主要業務。德意志採其制。最初營業。仍注意在接濟貧民貸款。供應典質資本。既而稍變其制。爲提倡市民儲蓄之機關。而以補助市民生計。扶植市內事業。爲其運用資金之方法。其後推行於奧法比丹麥瑞士各國。晚近日本亦頗盛行。其本旨雖不盡一致。或爲慈善。或爲儲蓄。或爲勸業。或爲

市庫。然其功用。在補助市政府事業之進行發展。間接或直接爲市民謀福利則一也。蓋市民零星儲蓄。固市民財產之一部份也。應得市政府之保護。市民經濟急需。固市民經濟生活上所難免者也。應得市政府之接濟。小工小農小商與市民日常生活計。有密切之關係者也。應得市政府之維護。至於其他安定市民生活。解除經濟壓迫之福利民生政策。亦有待於市政府之切實施行。或曰是乃涉及金融問題。都市區內不少商辦與公立之金融機關。祇須市政府以命令督促其進行可矣。殊不知執行都市政府經濟方策之責任。有不能強商辦銀行負責履行。而又非其他公立銀行所能勝任者。此都市銀行所以佔都市財政上之重要地位。而有設立之必要也。

第二節 都市銀行之功用

都市銀行之功用。約言之。可分以下六點。

(一) 統一都市財政。便於管理監督。都市財政情形。各不相同。有年收入數十萬者。亦有年收入數百萬或千萬者。而收支總數之日益增大。又爲世界各都市共通之現象。使無都市銀行。則辦理各機關繳款項之事。必極繁重。稽核公庫。審查會計。必感困難。而於公款之存放問題。尤屬不易應付。以巨額公款存放於普通銀行。不但無直接管理監督之權。危險極大。且使收支款項。不能集中於一機關。實失調劑流通之功用。故都市銀行可以減省都市公款之出納手續。集中都市財政之管理監督權。與便利都市金融之流通調劑。功用一。

(二) 調集巨額資金。便利都市建設進行。以現代都市發達之速。市民企望市政進行之般。都市財政大有入不敷

出之勢。則爲便利都市建設事業之進行計。有非依賴發行巨額之公債不可。顧發行公債。手續繁重。募集需時。卽以後之還本付息事宜。亦極複雜。使無都市銀行。則誰專其責。雖普通銀行亦可受都市之委托而暫爲擔任。然究不若與都市政府關係極密切而又極信任之都市金融機關之爲可靠而利便也。故都市銀行可以經理市公債。功用二。

(三) 扶植都市公用事業及農工商業之進展。因人口集中城市之結果。而水電交通等事業。以及與市民日常生活需要。有極密切關係之農工商業。乃日形需要。有具專利性質。須歸都市政府直接經營者。有急宜提倡改進。須都市政府與以獎勵援助者。使無與都市政府有直接關係之強有力之金融機關爲之接濟通融。則永無達到目的之望。故都市銀行。可以扶植公用事業及農工商業之進行和發展。功用三。

(四) 保護都市公有資產。及公共機關團體基金之安全。地方公有資產。有屬於現金者。如義倉積穀款學款之類。有屬於不動產者。如公地房產之類。向由各地方人士組織機關。負保管經理之責。但屬於都市政府者。經清理之後。應歸於處理資產之機關。負保管經理之責。此外凡都市內慈善機關。教育團體。菴堂寺廟。及其他公私機關團體之基金產業。均市民之公產。均有保護其安全穩妥之必要。使無有都市政府直接監督之信托機關。則誰負保管經理之責。此都市銀行可以爲信托保管機關。功用四。

(五) 提倡市民節儉儲蓄。安定市民經濟生活。都市爲工商業薈萃之區。賺錢易。消費亦易。習尚日華。奢風日熾。而人民經濟生活所受之影響。必日甚一日。假使以重大犧牲換來之加薪。付之於烟酒嫖賭等。有損無益之消耗。則社會之秩序與安寧。將日益搖動。故無論其爲都市教育計。爲都市公安計。爲安定市民生活計。爲保護市民資產計。都

市政府。實有提倡市民儲蓄。承辦社會保險事業之必要。使無都市政府直接監督之金融機關。則誰任其責。此都市銀行可以提倡市民儲蓄。安定市民經濟生活。功用五。

(六) 救助貧民生計。調劑平民金融。貧苦小民。於緩急不濟之時。不惜挖肉補瘡。受高利之盤剝。隱痛甚深。卽令國家用法律規定利率。然經濟現象。恆以事實爲背景。非一紙令文所能收效。以故歐洲各國政府。欲解脫貧民高利貸之痛苦。恆撥公款低利或免息存放於當典。或其他貧民貸款機關。先減輕其成本。然後限制其放息。其對於小工小商小農資金之通融。則盡力提倡。並扶助各種合作事業。謀根本之改善。此貧民借貸所合作社勞工銀行農民銀行之名稱和計劃之所由來也。顧此種事業。需要專門人才。需要巨額基金。與其枝枝節節而爲之。何如就全體通盤籌劃。建立一強有力之金融機關。以主持一切之爲愈也。此都市銀行可以救助貧民生計。調劑平民金融。功用六。綜觀以上六端。可知無論爲都市財政計。爲都市建設計。爲都市教育計。爲都市公安計。爲市民生計。爲都市農工商各種企業計。都市銀行。實有設立之必要也。

第三節 吾國都市銀行應取之制度

吾國都市銀行應取之制度。將如何耶。其將一如上海工部局儲蓄銀行乎。則該銀行不過爲次殖民地行政者發行公債之聚斂機關耳。其將一如廣州市市立銀行乎。則查該行之目的。近於市政府公庫。其營業則無異於普通銀行。又未見甚善。然則將取法於東西洋各國之成法乎。則以社會種種背景之不同。宜於彼者未必適於此。論都市銀行

之業務。不同於國家中央銀行。而須有其具體而微之功用。不同於普通商業銀行。而須得其敏捷之優點。論其性質。非純粹的儲蓄銀行。而須負其提倡社會節儉的責任。非純粹的平民銀行。而須存其鼓勵民衆合作的神髓。非專門的農民銀行。勞工銀行。而須具有扶助農功之實力。茲將其制度。就吾國情形分爲（一）本旨、（二）組織、（三）股本、（四）業務、（五）管理、（六）盈餘處理六端。分別述之如下。

（一）本旨 溯都市銀行制度。濫觴於地方公典。原以慈善爲主旨。以救濟貧民爲目的。幾經變易。本意漸失。迨至晚近。乃有視同公家地方銀行。以代理市公庫。補助市財政。爲唯一之任務者。其實各有所偏。前者失之狹。後者失之私。均未盡都市銀行之妙用。使吾國而創立都市銀行。應以普利市民爲目的。以提倡儲蓄爲責任。而以補助市財政流通市金融爲運用。蓋市銀行之本旨。及其進行設施之標準。關係於都市銀行本身之得失成敗甚大。不可不慎之於始也。

（二）組織 都市銀行之組織。有主市辦者。有主民辦。市督者。有主市與民合辦者。考東西各國都市銀行制。雖以市辦者爲多。然當吾國今日市政府方在筭路濫創始期間。百端待理。需財正殷。市庫奇絀。安得籌撥巨額現金。組織銀行。况乎民衆之信仰未堅。即使實現。恐亦難得市民實力相助。矧以市政府猶未完成獨立自治機關。市民尙未得有直接監督之權。設市辦銀行而爲有力者操縱把持。以利私圖。則危險殊甚。若棄市辦制而用民辦市督制。仍多困難。一則有待於市民之自動組織。二則市政府須有監督之實權實力。三則恐許以特權。而仍不能完成都市銀行之功用。故三者之中。似以市與民合辦制度較爲切實易行。良以由市政府發起組織。成立較易。與民合作。實力較宏。分

權處理。流弊較少也。復次都市銀行應採分行制。除在市內金融中心地設立總行外。應將全市分區。就其需要之緩急。次第設立市分行。或經理處。以收市民儲款。流通市內金融。

(三)股本 普通銀行營業。恆超過其股本十倍或百倍。故銀行股本。原不足以資運用。其功用僅爲銀行對外表示之信物耳。設使此銀行而能得社會之信用。則股本之大小有無。不足計也。如美國之信托儲蓄銀行。除發起人擔任籌墊開辦費保險金外。不招股。不發股票。然其營業範圍。恆超過於一般有股本之股份儲蓄銀行。德國之平民銀行。並不重視股本。而其信用與營業。每駕於普通資本雄厚之商業銀行之上。故使市政府而能得市民之信任。市民之同情。與市民之協作。則吾國都市銀行。亦未始不可效法於美之信托儲蓄銀行。與德之平民銀行。今以吾國之市政府成立未久。爲取信於市民起見。尙以仿照有限公司組織。募集定額資本。然後開辦之爲宜。至於資本總額。本宜根據市內人口。市區面積。以及市政府之事業與市銀行之營業範圍。並參酌市民對於市銀行信仰程度而後定。例如上海市銀行。於籌辦之時。可暫定二百萬元。市府與市民各認一百萬元。市股須一次繳足。但市府如一時不能籌撥現款。其股額之半數。得以公產抵充之。俟民股繳足二分之一時。市銀行即可開辦。復次民股票面價額。宜於小。每股以十元或二十元爲度。俾一般細民易於認購。民股得隨時由董事會提議。經市政府之核准。增加發行股額。其效用在股散於民。而利溥於民。所以鼓勵市民之合作。提倡市民之儲蓄。計無善於此者也。

(四)業務 關於都市銀行之業務。應行注意之點。約有四端。(1)市銀行既採市與民合辦制度。則爲市與民共有之銀行。非市政府所得而私。更非少數人所得把持。所以一切營業方針。當以有利於一般市民爲本旨。(2)市銀行

之設立。負有特殊之使命。與特殊之目的。爲希望市銀行能忠實誠懇履行其本分以內之任務起見。對於其營業種類。應行嚴格選擇。嚴格規定。(3)市銀行乃市政府信用機關。亦卽市政府之金融中樞。不容稍有動搖。所以釐訂一切營業規則。寧失之嚴。毋失之濫。(4)市銀行既做股份有限公司組織。一切行爲當受商法裁判。所以一切營業方法。應依照商行爲辦理。茲將其業務種類表列如次。

- 一、經理市政府之收支。
- 二、代理市公債之發行事宜。
- 三、收受市民儲蓄存款及定期存款。
- 四、保管公共機關團體之財產及基金。
- 五、掌理市政府及附屬各事業機關人員之養卹金。
- 六、承辦各項社會保險事業。
- 七、接濟市政府各項建設事業經費。
- 八、供應市內典質當舖貧民借貸所及各種合作機關資金。
- 九、調節市內農工商各項企業之金融。
- 十、承募或購買本市市公債及本市公用事業債券。
- 十一、發行本市輔助幣（於必要時行之）。

十二、其他市政府認可之銀行及信托業務。

以上列舉都市銀行各種業務。並非希望都市銀行同時進行。亦非必須責成都市銀行悉行舉辦。實施之前。當然應調查市民需要之緩急。事務之輕重。與都市銀行本身之能力。斟酌盡善。而後陸續辦理。

(五)管理 都市銀行之監督管理權。有隸屬於中央政府者。如日本市銀行之須受大藏大臣之監查。與法國市銀行之須屬財政部監督是也。有隸屬於於市政府者。如德意志之市銀行。由市長負責。與意大利市銀行董事之由市會推選是也。吾國特別市市政府。雖隸屬中央。然假使市銀行採用市與民合辦制。宜保持其獨立自主之精神。成爲以市區爲經濟單位之金融機關。而不與中央財政金融相混雜。關於監察權及執行權之分配。市與民二者之間。應有適當之調度。其執行權莫善於完全由民股方面操之。而市府則側重於監察權。俾收相制相成之效。至於市銀行董事會之產生問題。亦關重要。擬訂章程時。應慎重討論。

(六)盈餘處理 都市銀行雖採股份公司組織。然非純以牟利爲目的。故對於盈餘之分配方法。應與普通商辦之銀行有別。夷考各國都市銀行。對於盈餘一項。除給股利外。大都注重在撥作公積金。以增厚都市銀行之基礎。故對於都市銀行成立後之首先幾年。提作公積金之成數尤高。此外或撥歸市庫。或列爲專款。充作指定之用途。使吾國都市銀行而實行市與民合辦制。市股應作爲補助款。用意在增厚市銀行之資金與信用。使市民儲蓄存款。及公共團體機關基金財產之存放。在市銀行者多得一層保障。同時可以補助市銀行之低利放款。故市股應不計股息。對於民股則給以規定之股息。其利率視市價略高。以備市民作爲一種穩當安全之投資。至於股息之外。不得分潤紅

利。所以杜漸股價之漲落。防制商人之買賣。致礙市銀行之信用。於是都市銀行營業所得利益。除發給民股股息外。所有純餘應先提百分之二十或三十爲公積金。其餘撥充地方公益費。或分配於本行儲蓄存戶。以爲提倡儲蓄之獎勵金。要而言之。都市銀行之制度。原無一成不變之定則。以上所述。亦不過舉其大要耳。約其大旨。要點凡三。組織須民衆化。一也。營業須社會化。二也。管理須科學化。三也。然有治法而無治人。法雖美備。無所用之。有治人而無治法。法雖未備。不難舉也。故治人重於治法。而於行政機關中之辦理金融事業者爲尤要也。

第四節 都市銀行之附產物

都市銀行之附產物者。卽都市之當舖是也。此種名詞。爲不佞個人所杜撰。蓋以都市銀行所通融周濟者。乃其大者緩者。而對於小者急者。欲求通融周濟之方。則舍當舖莫屬。一襲之衣。可濟燃眉之急。一錶之值。可作旅費之資。固知當舖之所周卹成全者大而且廣也。惟普通商業當舖。均以牟利爲唯一目的。遑計夫細民之痛苦哉。故欲求真正爲貧民籌生計減痛苦。非於都市銀行之外。設立都市當舖不可。換言之。卽隨銀行之所在而附設當舖也。茲將其要點與個人之意見。述之如次。

(一)資本之來源 此種資金。完全由市銀行撥出專款。以資應用。不必另行招股組織。以省手續。

(二)當本之限制 此種當舖。旣以普濟貧民爲宗旨。則對於當本。似宜與以限制。卽以百元爲限。滿此數者。不當。蓋旣屬貧民。決無有以珍珠貴重之物爲質者。若不予以限制。則一方影響當舖之資本。一方妨礙貧民之利益。結果貧

民未能受實惠也。

(三)利率之減輕 現今普通當舖利率多半爲每月三分。即百分之三十。國府規定不能過百分之二十。然言者諄諄聽者邈邈。若由都市直接開設當舖。能在百分之二十以下爲最佳。最多亦不超過此類。如此。庶名符其實耳。

(四)時限之展長 前清普通當舖。以二十四個月爲滿期。民國以來。因各地情形不同。時局變亂。日漸縮短。有一年者。有六個月者。甚有四個月者。其影響貧民生計。爲如何耶。今若由都市開設當舖。至少當恢復二十四個月之期限。蓋必如此。方不致因周轉不靈而貧民反受損失也。

(五)職員之訓導 通常當舖之職員。對於一般貧民之來求質者。莫不鄙夷視之。此大有傷忠厚。而背平等之精神。而一般官有機關之員司。尤其易犯此病。故對於市當舖之職員。務須加以嚴格之訓導。而養成其和藹可親之人格。一雪以前之積恥。

(六)分店之設立 當舖既在周濟貧民。則於貧民之交通困難一點。亦須顧慮。故除設立當舖總店以外。尤須調查貧民所在或最多之區。廣設分店。令其隨時隨地。均有典質之可能與便利。以上六端。不過就管見所及者。一言之耳。運而用之。神而明之。惟存乎其人耳。

第七章 吾國古代都市財政論

第一節 概論

論者謂都市之制。發源歐洲。市政之名。來自域外。今不佞乃有吾國古代都市財政論之撰。世人不將以余爲過於穿鑿附會耶。雖然。請申吾說。夫所謂市者。定住地方形勢之一種也。吾國自伏羲畫卦。神農嘗草。文化漸開。體制漸啓。其時去老子所謂民老死不相往來者。蓋已遠矣。况當羲皇之世。已成部落之局。部落者村落也。村落者市之嚆矢也。自茲以降。文化大盛。通都大邑。相望於道。而吾先民長於防守戰。築城之風。獨甚。尤與歐洲中世紀所謂市之條件。環以城壁及塹壕者相合。故謂吾國無都市者。數典忘祖之說也。神農日中爲市。交易而退。各得其所。於時已有商業。從可知其時對於人民集處之地。必有種種單簡之設施與管理。沿及後世。封建郡縣。互爲表裏。曰州曰郡。名爲行政區域。實則早已取得都市之地位與資格而有各種之行政矣。經始靈臺。經之營之。庶民攻之。不日成之。是都市之工程也。王在靈囿。麋鹿攸伏。王在靈沼。於物魚躍。此都市之動物園也。五畝之宅。樹之以桑。鷄豚狗彘之畜。無失其時。是都市之勸業也。謹庠序之教。申之以孝弟之義。是都市之教育也。入國問俗。入境問禁。道不拾遺。夜不閉戶。是都市之公安也。故謂吾國無市政者。亦不思之甚者也。既有都市。自有行政。既有行政。自有財政。惟三代以前。代遠年湮。又無文

字可考。故當時都市情形。只可以理想得之。蓋當時爲物物交易時代。而吾國以農立國。故全恃田土爲國用之所由來。中央地方。各自爲政。其庸繳納於公家者。亦不外一種農產品及力役之征而已。惟在國家萌芽伊始之際。政務極爲簡單。帝王雖尊。而茅茨樸楨。體制未崇。故賦役雖寡。而國用以饒。以迄唐虞。無以異也。史傳井田之制。肇始於黃帝。所謂經土設井。以塞爭端。立戶制畝。以防不足。使八家爲井。井開四道。而分八宅。鑿井於中。迨至帝堯。克明俊德。平章百姓。協和萬邦。分命羲仲。宅嵎夷。曰暘谷。申命羲叔。宅南交。分命和仲。宅西。曰昧若。申命和叔。宅朔方。曰幽都。夫所謂暘谷。南交。昧若。幽都。皆堯時之都市也。舜肇十有二州。封十有二山。咨十有二牧。州類於市。牧則市長也。故太古時代。都市確具雛形。財政亦略有端倪。不能謂其絕無都市與財政之可言也。茲爲研究便利計。分爲上古中古近古三期。列表如下。

上古……夏商周
中古……秦漢魏晉南北朝隋唐
近古……宋元明清

第二節 上古時代之都市財政

(一) 夏時之都市財政 我國財政制度。斑斑可考者。當自夏禹始。當時以壤別田。就田第賦。卽今市稅中之土地稅也。列田爲上上上中上下。中上中中下。下上下中下下。九等。賦亦如之。禹貢曰冀州厥土惟白壤。(漢孔氏曰。無塊

曰壤。厥賦惟上上錯。厥田惟中中。衰州厥土墨墳。（墳、土脈墳起也。）厥田惟中下。厥賦貞。（貞、正也。田與賦相當。故云貞。）青州厥土白墳。厥田惟上下。厥賦中上。徐州厥土赤埴墳。（土黏曰埴。）厥田惟上中。厥賦中中。揚州厥土惟塗泥。（塗泥、水泉溼也。）厥田惟下下。厥賦下上上錯。荊州厥土惟塗泥。厥田惟下中。厥賦下下。豫州厥土惟壤下土墳壚。（壚、疏也。顏氏曰、玄而疏者、謂之壚。）厥田惟中上。厥賦錯上中。梁州厥土青黎。（黎、黑也。）厥田惟下上。厥賦下中三錯。雍州厥土惟黃壤。厥田惟上上。厥賦中下是也。當時都市之收入。全恃此耳。於此宜注意者。即其時諸侯之財政。取諸封地。天子之財政。取諸畿內。財政上各自獨立。諸侯不過歲貢其領內所產之特殊物品。以表示其忠誠之意於王室已耳。由此以觀。吾人可知當時都市之財政。完全獨立。以上所謂賦者。可作爲都市之收入。至其支出。則除普通經費外。尚有所謂貢者。略如後世對中央之解款。亦可作都市之支出觀。禹貢賦並列。貢者爲下之所貢。諸侯以之貢於天子者也。賦者爲上之所取。天子取於畿內。諸侯取於封地。賦品之爲何。僅詳於畿內。禹貢曰。五百里甸服。（甸服、畿內之地也。）百里賦納總。（禾本全曰總。）二百里納銍。（刈禾曰銍。半藁也。）三百里納秸服。（半藁去皮曰桔。謂之服者。非惟納總銍桔。而又使之服輸將之事也。）四百里粟。（粟、穀也。）五百里米是也。蓋因道里遠近。輸送難易。而判別其品類。近者麤。遠者精。麤者多取之。精者少取之故也。其外五百里曰侯服。又其外五百里曰綏服。又其外五百里曰要服。又其外五百里曰荒服。均爲列國之封地。是等國土。僅由諸侯貢其土物於天子焉。禹貢曰。衰州厥貢漆絲。厥篚織文。（織文者。織而有文。綿綺之屬。盛之筐篚而貢。）青州厥貢鹽絲。（絲、細葛也。）海物惟錯。（錯、雜也。海物非一種。故曰錯。）岱畎絲枲（畎、谷也。枲、麻也。）鉛松怪石（怪石、怪異之石。岱山之谷出此。五物皆

貢之。厥篚檠絲。檠，山桑也。山桑之絲。其鞞中琴瑟之絃。徐州厥貢惟土五色羽畎夏翟。羽畎，羽山之谷也。夏翟，雉具五色其羽毛旌旄者也。嶧陽孤桐。孤桐，特生之桐。其材中琴瑟。泗濱浮磬。泗濱有石露出若浮。可作磬。淮夷蠙珠暨魚。蠙，蚌屬。珠爲服飾。魚用祭祀。厥篚玄纁綺。纁，綺也。黑經白緯曰纁。揚州厥貢惟金三品。三品，金銀銅也。瑤琨篠簜。瑤琨，玉石名。篠，簜之材。中於矢之箭。簜，簜之材。中於樂之管。齒革羽毛惟木。齒，象牙。革，犀皮。羽，鳥羽。毛，旄牛尾。島夷卉服。卉，草也。葛木綿之屬。厥篚織貝。織貝，錦名。織爲貝文。厥包橘柚。錫貢。包，裹也。大曰橘。小曰柚。錫者待錫命而後貢。荊州厥貢羽毛齒革。惟金三品。純榦栝柏。栝，可爲弓。榦，栝也。栝木。柏葉松身。礪砥砮丹。砥，細於礪。皆磨石。砮，石中矢鏃之用。丹，丹砂也。惟箇篋楛。箇，籥美竹。楛，木中矢榦。三邦底貢厥名。籥，籥篋楛三物皆出雲夢之澤。近澤三國皆致此貢。其名天下稱善也。包匭菁茅。匭，匣也。菁，茅有刺而三脊。供祭祀縮酒之用。既包而又匣之。所以示敬也。厥篚玄纁。璣組。纁，絳色帶也。璣珠不圓者。組，綬類。九江納錫大龜。大龜尺有二寸。出九江水中。錫命乃納。豫州厥貢漆枲絺紵。厥篚織纈。纈，細綿也。錫貢磬錯。磬，治磬之錯也。梁州厥貢璆鐵銀鏤砮磬。璆，玉磬鐵。柔鐵。鏤，剛鐵。可以刻鏤。熊羆狐狸織皮。熊羆狐狸四獸之皮。製之可以爲裘。其毳毛織之可以爲罽。雍州厥貢惟球琳琅玕。球琳，美玉也。琅玕，石之似玉者。是也。此卽甸服以外。各地對於天子之義務也。質言之。頗似今世地方對中央之贈與。八州皆有貢品。而冀州獨缺者。因冀州爲王畿之地。當甸服之賦。直轄於天子。納賦以充國用。反之其他八州之地。屬於諸侯。各納賦於其地諸侯。而由諸侯貢其地之土物於天子。於此吾人有宜注意者。卽中央之財政宜每歲相若。而貢物則時增時減。其目的不在支持中央。

財政。從可知矣。故貢之性質除類似解款外。當如後世藩屬對於宗邦之朝貢。以表示其奉正朔之意已耳。

(二)商時之都市財政 殷時諸侯。分治之局勢。仍無改於前。史傳湯時諸侯之數。尙有三千。是時之財政制度。大體沿襲夏后氏。而分封之制益趨完備。天子田方千里。公侯田方百里。伯七十里。子男五十里。不能五十里。附於諸侯曰附屬。天子百里之內以共官。千里之內以爲御。共官謂供給王朝百官文書財用之需。御謂凡天子之衣服服用皆取之於其地之田稅。外此非天子所有也。其他公侯伯以下。皆取於其地之稅以供其所需。天子與諸侯財政上仍各自獨立。田制則貢變爲助。私田之外另設公田。其法畫六百三十畝之地爲九區。中爲公田。八家各受一區。共同耕治公田。公田之所出者。悉數輸納於上。爲田賦之代替品。由此以觀。可知商時都市之財政收入。以土地稅爲主。而與中央則仍處於獨立之地位者也。

(三)周時之都市財政 周時財政。仍恃田賦支持。無論天子(中央)與諸侯(地方)而皆然。惟畿內(中央)與邦國(地方)異其制度。邦國行商之助法。畿內則行一種類似貢法之賦制。其賦率輕近而重遠。邦中(在城郭者)二十而一。近郊(距王城五十里以內地)十一。遠郊(距王城百里以內地)二十而三。甸(距王城二百里)稍(距王城三百里)縣(距王城四百里)都(距王城五百里)皆無過十二。徵諸周官載師職文。班班可考。賦率隨距離王城之遠近以爲輕重者。因至周時帝王之體制漸崇。需用人民之勞役自較夏商爲多。力役駸成。人民一種巨大負擔。近處人民爲公家服各種勞役。較遠處人民爲多。乃於田賦量爲減輕。以資調劑。而謀負擔之均平。周時之貢有二種。一爲邦國之貢。二爲萬民之貢。周官太宰以九貢致邦國之用。一曰祀貢。犧牲包茅之屬。二曰嬪貢。絲枲

之屬。三曰器貢。銀鐵石磬丹漆之屬。四曰幣貢。玉馬皮帛之屬。五曰材貢。柁幹栝柏篠簜之屬。六曰貨貢。金玉龜貝之屬。七曰服貢。絺綌之屬。八曰游貢。燕好珠璣琅玕之屬。九曰物貢。雜物魚鹽橘柚之屬。邦國之貢。其性質與夏時無別。諸侯（地方）以之對王室（中央）表示敬順之意者也。周官大府。謂邦國之貢。以待帛用。蓋僅藉此以供不時之需耳。至於萬民之貢。爲前代所未有。其制創始於周。周官太宰以九職任萬民。民有專職。卽有物貢。閭師任農以耕事。貢九穀。任圃以樹事貢草木。（葵韭果蔬之屬）任工以飭材事貢器物。任商以市事貢貨賄。任牧以畜事貢鳥獸。任嬪以女事貢布帛。任衡以山事貢其物。任虞以澤事貢其物。無職者乃出夫布。蓋藉此以考察職業之勤惰。出產之豐耗。並非責以定數。以充國用者也。大府謂凡萬民之貢以充府庫。蓋僅儲爲預備費已耳。此外尙有國家科罰之收入。以與賦稅相維繫者。載師凡宅不毛者（不樹桑麻者）有里布。凡田不耕者有屋粟。凡民無職事者出夫家之征。蓋宅不毛者無園廛之征。故令出里布以代其稅。田不耕者損四郊之賦。故令出三夫之粟。無職事者亦當出一夫一家之征。關師凡無職者出夫布。有職者貢。無職者罰使出賦耳。此類科罰。含有二義。一使國用不因無職者而受虧損。二使萬民各懷其職業。復次吾人研究都市都政。覺至周而益鮮明。周官九賦七曰關市之賦。其屬於司關者。卽今之關稅。而屬於廛人者。則固今之市稅也。廛人掌斂市紵布總布質布罰布廛布而入於泉府。此五布。皆商稅。廛人其徵收機關也。一紵布。爲列肆之稅。蓋卽後世之商鋪稅。二總布。守斗斛銓衡者所納之稅。若後世之牙稅。三質布。爲質人之所罰。犯質劑者之泉也。司市以質劑而止訟。鄭註謂質劑兩書一札而別之。質人掌成市之貨賄。人民牛馬兵器珍異。凡賣價者質劑焉。大市以質。小市以劑。稽市之書契。同其度量。壹其淳（幅廣）制。（匹長）犯禁者舉而罰之。卽此

質布是也。四罰布爲犯市令者之泉。司市有教令。其人犯之。當使出泉。五廩布爲貨賄諸物邸舍之稅。行肆中官有邸舍。人有置物於中。則使之出稅。以上各種亦可以雜收入目之。此周時都市收入之大概情形也。蓋在井田制之下。無中央與地方之分。其行之於中央者。即可以行之於地方。亦即可以行之於都市也。

(四)會計制度 會計之制。權輿於夏。禹會諸侯於茅山。大會計。更名其山曰會稽是也。殷周之際。其法乃大昌明。王制所謂制國用必於歲之杪。五穀既登。然後制國用。量入以爲出。國無九年之蓄。曰不足。無六年之蓄。曰急。無三年之蓄。曰國非其國。此皆預計其國用足否。以爲制用之法。與後世之預算用意相同。周官司會。掌國之官府郊野縣「都」之百物。財用。凡在書契版圖者之貳。以逆羣吏之治。而聽其會計。以參互考日成。以月要考月成。以歲會考歲成。旬計曰日成。月計曰月要。歲計曰歲會。所謂成者。即決算。此定期內所用之財。與近世決算之法若合符節。會計以後。其簿書則掌於司書。其餘財則掌於職幣。職歲職會皆以式法贊助司會。其他各職關於財用者亦多言式法。所謂式法者。其會計法會計程式之類歟。故三代時之會計制度。確已成立。而通行於中央與地方也。

(五)斂賒之法 用官司市。以泉府同貨而斂賒。貨有餘則官爲之斂。貨不足則官爲之賒。蓋謀貨財供求之相劑。用以調節物價。且於一入一出之間。取其贏餘。儲爲國用焉。考泉府一職。掌以市之征布。創市之不售。貨之滯於民者。以其賈買之。以待不時而買之。凡賒者祭祀無過旬日。喪紀無過三月。凡民之貸者以國服爲之息。賈公彥云。征布卽廩人所斂之五布。並入泉府而藏之。蓋泉府所入之布。不直接取爲國用。一面斂貨以利民。一面賒貨以便民。然後會其出入而納其餘。以爲國事之財用。此卽管子輕重之法。漢代平準之令之所從出。而近代市銀行成立之用意也。

(六)春秋戰國時之都市財政 東周以降。王室衰微。天子之政令漸不行於宇內。諸侯之強有力者。因得蠶食鄰封。并吞弱小。以遂其廣闢土地之野心。至此互爭霸業之局勢以成。交際頻繁。兵燹時起。各國財政需要之浩繁。爲前此所未有。遂不得不於賦稅之外。另闢財源矣。此所以楚有汝漢之黃金。燕有遼東之煮。齊有渠展之鹽利也。近世財政學說上所謂官有財產政府專賣之各制度。其端緒已啓於斯時矣。而在此時期握財政之樞紐者。厥爲齊之管子。與秦之商君。一則興鹽鐵之利。一則廢封建之制。其於國家財政。與都市財政所發生之影響極大。茲分述之如下。

(甲)管子興鹽鐵之利 管子理財。通輕重之權。徼山海之業。官天財。出地利。而外因於天下。而其言曰。(國蓄篇)以室廡(小曰室大曰廡)籍。謂之毀成。以六畜籍。謂之止生。以田畝籍。謂之禁耕。以正人籍。(正數之人。若丁壯也)謂之離情。以正戶(正數之戶)籍。謂之養贏。所謂毀成者。蓋以征房屋稅。是使人毀壞房舍也。所謂止生者。蓋以征六畜稅。是使人不競牧養也。謂之禁耕者。以加稅田畝。是止其耕作也。謂之離情者。以征收丁稅。將使人心離背也。謂之養贏者。則以征戶稅。將使正數之戶。避其籍。至浮浪爲大賈蓄家所役屬。而增其利也。此管子不取增加賦稅主義之明證也。管子治國。不僅不增加賦稅。且減輕賦稅。以爲收拾民心。勞來衆庶之計。而其所以充裕國用者。則專恃鹽鐵二政。管子海王篇曰。十口之家。十人食鹽。百口之家。百人食鹽。終月大男食鹽五升少半。(少半猶劣薄也)大女食鹽三升少半。吾子(吾子謂小男小女也)食言二升少半。此爲計口授鹽之法。萬乘之國。人數開口(開口謂大男大女之所食鹽)千萬也。禺(讀爲偶對也)筴之商(商計也)對其大男大女食鹽者之口數而立筴以計所稅之鹽。日二百萬。(即二百鍾古量一鍾爲七百六十八斤鹽二百鍾爲十五萬三千六百斤)

當今三萬零七百二十斤。十日二千萬。一月六千萬。萬乘之國。正九百萬也。月入三十錢之籍。爲錢三千萬。計一月每人籍錢三十。凡千萬人。爲錢三萬萬矣。以籍之數而比其常籍。則當一國而有三千萬人矣。此爲按人計鹽稅之法。均對國內而言者也。輕車甲篇。謂齊有渠展之鹽。渠展齊地。泲水所流入海之處。可煮鹽之所也。請君伐菹。草枯曰菹。薪煮泲水爲鹽。正而積之。十月始正。至於正月成鹽三萬六千鍾。令北海之衆。北海煮鹽之人。無得集庸。庸功也。而煮鹽。若此。則鹽必坐長十倍。以令糶之梁趙宋衛濮陽。彼盡饋食之國。本國自無鹽。須遠饋而食。無鹽則腫。守圉之國。用鹽獨甚。桓公乃使糶之。得成金萬一千餘斤。此對外國而計鹽營業之贏利也。至於鐵政。則惟以對內爲宗旨。海王須謂今鐵官之數曰。一女必有一鍼。一刃。若。若猶然後。其事立。耕者必有一丰。一耜。一銚。大鋤謂之銚。若其事立。行服連。輦輦。大車駕馬者。者。必有一斤。一鋸。一錐。一鑿。若其事立。不爾而成事者。天下無有。令鍼之重加一也。三十鍼。一人之籍。針之重每十分加一分爲疆而取之。則一女之籍。得三十鍼。刀之重加六。五六三十五刀。一人之籍也。刀之重每十分加六分以爲疆而取之。五六爲三十。則一女之籍得五刀。耜鐵之重加七。三耜鐵。一人之籍也。耜鐵之重每十分加七分。以爲疆而取之。則一農之籍得三耜鐵。此其稅鐵之率也。輕重一篇。桓公曰。衡謂寡人曰。一農之事。必有一耜。一銚。一鑿。一鋤。一錐。然後成爲農。一車必有一斤。一鋸。一釘。一鑽。一銚。銚鑿屬。一軻。然後成爲車。一女必有一刀。一錐。一針。一鍼。然後成爲女。請以今斷山木鼓山鐵。是可以無籍而用足。管子對曰。不可。今發徒隸而爲之。則逃亡而不守。發民則下疾怨上。邊境有兵。則懷宿怨而不戰。未見山鐵之利。而內敗矣。故善者不如與民量其重。

計其贏。民得其十。君得其三。有雜之以輕重。守之以高下。則民疾作而爲上虜矣。此其對鐵之政策與鹽不同。但重征民業而未收歸政府自爲經營也。蓋鹽利爲齊之所獨擅。梁趙宋衛諸國皆須仰給於齊以濟民食。故由政府專賣得以操縱其行價。以吸收外國之財賄。鐵則僅資國內之用。故但於山之出鐵者封禁而收其稅。準乎民得十君得三之定率。而其鼓鑄鍛冶之工作。則皆委諸人民焉。當時國家財政所恃者多以此。當時都市財政所恃者亦多以此。吾人由事實推測而可爲之下斷語者也。

(乙)商鞅廢井田之制 周末以前。中國之財政制度。實以井田制爲其樞紐。蓋當時無中央與地方之別。所恃以支給政費者厥爲田賦。而田賦之制。又全寓於井田制之中故也。故井田制之崩壞。實爲中國財政制度上之一重要變遷。研究中國財政沿革者。所不可忽視者也。後世學者。多以井田制行之亘數千年。法良意美。一旦破壞之於商鞅一人。因目商鞅爲萬古之罪人。其實井田制度。漸與當時社會之情勢不相適應。而爲大多數之人民所不欲維持也。且亦非同時實現於全國之中。當遵各地情形之不同。而異其先後。而後世學者歸罪於商鞅一人者。蓋因商君對於當時之田賦制度。曾作一次之大改革。將井田制度中之精神全失。僅存形骸者。剷除淨盡。井田制度。至此爲最終之結束。後世之反對商君辦法者。乃故入其罪。而謂井田之制全破壞於商君一人也。史記商君列傳。敘商君爲大良造遷都咸陽。新置三十一縣。而曰爲田開阡陌封疆而賦稅平。蔡澤傳。蔡澤之說秦相應侯有曰。夫商君爲孝公平權衡。正度量。調輕重。決裂阡陌。以靜生民之業。而一其俗。據此則商君對於田地及賦稅制度。曾施以整理。得收賦稅均平萬民樂業之結果。而其整理之法。一則曰開阡陌封疆。再則曰決裂阡陌。故吾人欲知商君變

法之內容。當先審阡陌之爲何物。風俗通曰。南北曰阡。東西曰陌。河東以東西爲阡。南北爲陌。故阡陌當爲道路之義。所謂爲田開阡陌封疆者。當係於田土之間。新開道路。以清界限。而明區劃。所謂決裂阡陌者。當係將田土間原有之道路。卽向有之區劃界限。概行撤去。以便根本的整理計畫之實行。蓋田土間原有之道路。卽向有之區劃界限。爲均分土地時代之遺物。以一夫百畝之地積爲其基礎。周官遂人云。凡治野。夫間有遂。遂上有徑。十夫有溝。溝上有畛。百夫有洫。洫上有涂。千夫有澮。澮上有道。萬夫有川。川上有路。所謂徑畛涂道路之五者是矣。至商君之時。按夫授田之制。或實際上已成具文。萬民所有之田土。大小不一。廣狹攸殊。向有之區劃界限。與現時之情勢。本不相適應。而又無人焉出而爲徹底的改革。使田土之區劃界限。適合於實地情形。彼擁有廣大之地積者。反得藉口於原來之田土區劃。不納其所應納之賦稅。而所有田土面積狹小之貧民。反受過重之科斂。因而紛爭時起。長爲官民之累。商鞅出乃將原有之土地區劃一律鏟除。於田土間新設道路。以適應現時之情勢。而關於土地之紛爭。於以全息。故曰爲田開阡陌封疆而賦稅平。故曰決裂阡陌以靜生民之業。夫然則商鞅之所破壞者。非井田制也。井田制度下之田土區劃已耳。井田制之精神久已蕩然無存。因而破壞其形骸耳。亦可謂爲事實上久已成立之土地私有制度。至商鞅時始由君上公認之耳。井田制之自身。固非商鞅一人所得而破壞者也。茲因其影響於吾國財政全部者甚大。故於討論古代都市財政而一詳述之。且藉以明當時都市財政之大概焉。

第三節 中古時代之都市財政

中古時代之都市財政。與上古時期截然不同。蓋一則爲郡縣制度。中央集權。一則爲封建制度。地方分權。故中古時代之財政。其主體完全在國家。地方不過其經理人。或其分機關耳。故此期之都市財政。可謂包括於中央財政之中。地方所入。須由中央支配。地方支出。亦由中央付與。而地方絕無自由支配收支之權能也。茲分三期。述之如下。

(一)秦漢之都市財政 井田之時。國用概取給於土地。故有田始有稅。身則役之。稅不及於人身。秦時井田之制。早就崩壞。於是于田租而外。新創口賦之制。卽貧無立錐之地者。亦不得不負擔國家之經費矣。自負擔均平之點觀察之。較之古昔更爲退步矣。漢代賦稅之制。概沿秦舊。計口而入謂之賦。田租及商工所出謂之稅。賦以供車馬甲兵士徒之役。充府庫之用。稅給郊廟百神之祀。天子奉養。百官祿食庶事之費。兩項收入支出。略有區劃焉。茲將賦稅二者。分別說明於左。

(甲)賦 戶口之賦。始於秦漢。蓋導源於周代力役之征。兩漢賦法之可考者。一曰算賦。蓋卽後世丁賦之所由昉。以口率出錢。後漢亦謂之口算。高帝四年。初爲算賦。人年十五以上至五十六皆出賦錢。人百二十爲一算。漢律人出一算。惟賈人與奴婢倍算。惠帝時令女子十六以上至三十不嫁者五算。以示譴責。文帝以戶口繁滋。人民多故。減賦率爲三分之一。年出賦四十。後又改年齡爲二十至五十六。然終漢之世。自元帝後。永定爲二十以上至五十六之年齡。年以百二十爲一算。二曰口錢。口錢卽田賦。征於未成丁者之賦也。漢初民七歲至十四歲出口賦二十錢。以供天子。武帝時民產子三歲則出口錢。且加三錢。以補車騎馬。民以爲困。至有生子輒殺之者。元帝因貢禹之請。令兒七歲去齒乃出口錢。年二十乃算。自是算賦口賦俱減輕負擔矣。三曰更賦。漢於算賦口錢外。別有更賦。後

漢亦稱更租。更算。更者更迭力役之征也。更有三品。一卒更。二踐更。三過更。古者正卒無常人。皆更迭爲之。一月一更。是爲更卒。貧者欲得雇更錢者。次直者。出錢雇之。月二千。是爲踐更。天下人皆直戍邊三日。亦名爲更。不行者出錢三百入官。以給戍者。是爲過更。人民之服絲役也。自年二十以迄五十六。四曰戶賦。秦漢之制。列侯封君食租稅。歲率戶二百。千戶之君。則二十萬。朝覲聘享出其中。後漢謂之國租。此外尚有軍賦。以食將吏之同居親屬。及故將吏之家。亦戶賦之例也。以上各種固無間乎鄉村城市而均然也。

(乙)稅 茲所謂稅者。地租之總稱也。秦時收大半之稅。三分取二。民不堪命。漢高與民休息。定田租十五稅一。後因用度不足。稍稍增取。惠帝卽位。更復十五稅一。文帝十二年。下詔賜民租稅之半。明年盡除民田之租稅。蓋從暈錯言。募民入粟拜爵。至是邊食足支五歲。郡縣粟足支一歲以上。錯又請勿收農民租。以厚國本。故有是令。後十三年。至景帝二年。始令民半出田租。遂定三十稅一爲永制。東漢初期。嘗行什一之稅。建武六年。詔如舊制。故終兩漢之世。田租爲最薄。漢制田租掌之大農。儲爲國用。若其他山澤園池之稅。則以給天子之供養。掌之少府。後乃置永衡以分管之。文帝後年。弛山澤園林之稅。帝尙節儉。故能獨弛其稅也。此外尚有海稅。武帝始征海稅。以海丞主之。當係土地收益稅之一種。可列於地租中。

此外尚有征鹽鐵權酒酤商稅鬻爵修宮錢導引費等。或則以其無關都市財政之緊要。或則以其徒爲禍國病民之疵政。故略而不言。

(二)魏晉南北朝之都市財政 桓靈失政。漢室解紐。自茲以往。迄於隋文之統一字內。中國成割據分裂之局勢者

垂三百六七十載。在此期間。政治呈混沌之狀態。社會乏安定之秩序。兵連禍結。頻年不解。人民經濟。既不能遂健全之發達。國家財政。亦陷入於無組織無系統之狀態。計臣惟知以羅掘挖補爲能事。求其有永遠之規畫。足資後人之取法者。蓋亦不可多得矣。在此種狀態之下。而欲得到都市財政之具體痕迹。憂憂乎其難也。茲將兩晉及南北朝時代國家收入之大概情形。略述於後。以覘當時都市收入之一斑焉。

(甲)西晉及北朝 西晉田賦之制。與前代不同。是蓋與當時之田制具有密切之關係。晉師井田遺制。行占田法。男子一人占田七十畝。女子三十畝。其外男課田五十畝。次丁男半之。女則不課。男女年十六以上至六十爲正丁。丁男之戶。歲輸絹三疋。綿三斤。年十五以下至十三。六十一以上至六十五爲次丁。女及次丁爲戶者半輸。諸邊郡或三分之一。遠者三分之一。夷人輸布戶一匹。遠者或一丈。遠夷不課。田者輸義米。戶三斛。遠者五斗。極遠者輸算錢。人二十八文。此其賦制之大略也。魏制田租爲畝粟四升。戶絹二匹。綿二斤。至此時乃專徵戶調。而無田租。而東晉成帝始度百姓田取十分之一。率畝稅米三升。哀帝時又減田租畝收二升。至孝武帝乃除田租。改收口米。口米者。田租不按畝計。而按官府之口計。王公以下。口稅若干。故謂之口米。亦財政上之一新奇制度也。北朝後魏承晉制。定戶調定制。每戶輸帛二匹。絮二斤。絲一斤。少蠶桑處以麻布代絲。粟二十石。曰戶調。又人出帛一匹二丈。委之州庫。曰調外費。所徵之布帛。十疋中大率以五疋爲公調。以二疋爲調外費。三疋爲內外百官俸。此初制也。孝文帝始班祿戶增調帛三疋。粟二石九斗。以給官司之祿。復增調外帛滿二疋。所調各隨其土所出。又從李世安言。爲均田之法。以天下人口除天下田土。而均分之。男子年十五以上。受露田(無廬舍樹木者謂之露田)四十畝。婦人

二十畝。奴三十畝。老免及身沒則還田。又給桑田。男夫一人二十畝。課種桑棗榆等。諸桑田皆爲代業。身終不還。有盈不足得依限賣買。詳言之。盈者得賣其盈。不足者得買所不足。不得賣其分。亦不得買過所足。別給麻田十畝。婦人五畝。皆從還授之法。至諸宰民之官。各給以公田。刺史十五頃。守十頃。治中別駕各八頃。縣令郡丞六頃。更代相付。賣者坐如律。齊承東魏。一夫授露田八十畝。婦人四十畝。男子率以十八受田。輸租調六十六退田。免租調。每丁授承業田二十畝。是爲桑田。不宜桑者。謂之麻田。永業田不還於官。此外墾田者亦得以其田爲永業田。斯時田租分爲墾租義租兩種。一以輸致中央。一以留儲郡國。（卽今之地方）用備水旱之用。調輸絹綿。綿十斤中。又拆一斤作絲率。人一牀。（所謂一牀者猶言一戶所應納之數）未娶者輸半牀。調一牀。絹一疋。綿八兩。租一牀。墾租二石。義租五斗。半牀者半於此數。及其季世。又科境內六等富人調。令出錢。同時周承西魏之後。夫男有室者田百四十畝。丁者田百畝。凡人自十八至六十四與輕疾者皆賦之。有室者歲不過絹一疋。綿八兩。粟五斛。丁者半之。其非桑土有室者。布一疋。麻十斤。豐年則全賦。中年半之。下年一之。皆以時徵。若凶年則不徵其賦。齊周法制。皆承魏而來。改革綦少。惟齊地狹小。戶口較多。周地大而戶口較少。故受田之多寡各殊。而租調之輕重亦異。大抵西晉至北朝成一系統。國用專恃田賦。因授田而興戶調。從而知其時之都市財政亦全恃田賦爲基本矣。

（乙）東晉及南朝。東晉渡江。百姓南奔。散居而無土著者。謂之僑人。無貫而不樂州縣編戶者。謂之浮浪人。生民播遷。浮動無定。安居樂業以勤勞於畝畝者。不可猝然多得。田賦大不可恃。於是因諸蠻貊。沾沐王化者。各隨輕重收取財物。又嶺外酋帥。因牲口翡翠明珠犀象之饒。雄於鄉曲者。朝廷多因而署之。收其利。其軍國所需雜物。隨土

所出。臨時折課。乃無恆法。其徵之無籍貫人者。任土所出。惟量所需。無有定數。謂之樂輸。歷宋齊梁陳皆因而不改。至其所辦雜稅最要者有二。一爲契稅。一爲關市稅。契稅之制。凡貨賣奴婢牛馬田宅有文券者。率錢一萬輸四百入官。賣者三百。買者一百。無文券者隨物所值。亦百分收四。名爲散估。此法由東晉歷宋齊梁陳以爲常。關稅之法。西有石頭津。東有方山津。各置津主一人。賦曹一人。直水五人。以檢察禁物。及亡叛者。於葦炭魚薪之屬。並十分稅一。以入官。淮北有大市十餘。小市百餘。備置官司徵稅。時甚苦之。然南朝旣厲行關市稅。北朝亦有踵行之者。如魏明帝時稅入市者人一錢。其店舍分爲五等。收稅有差。北齊黃門侍郎顏之推請立關市邸舍之稅。後主大悅。於是以其所入供御府聲色之費。後周亦有每人一錢之入市稅。至隋受周禪始除之。

(二) 隋唐之都市財政 隋唐皆以田賦爲正賦。而隋時一切國用。悉取給於田賦。尤有實行田賦單稅制之概。從而知其當時州郡(都市)所收入。亦以田賦爲主。茲分述之如下。

(甲) 隋代 隋初丁男授田者納一牀租。粟三石。桑田調以絹絕。麻土調以布絹。絕以疋。加綿三兩。布以端。加麻三斤。單丁及僕隸各半之。未受田者皆不課。有品爵及孝子順孫義夫節婦並免課役。迨煬帝卽位。戶口增多。府庫盈溢。乃除婦人及奴婢部曲之課。終隋之世。三十餘年。考其賦課。田稅之外。惟身役而已。

(乙) 唐代 唐代之田賦制度。可截然劃分爲兩時期。前半期爲租庸調制。後半期爲兩稅制。高祖武德七年。定男子十八以上給田一頃。其中八十畝爲口分田。二十畝爲永業田。廢疾篤疾給四十畝。寡妻妾三十畝。道士三十畝。女冠僧尼二十畝。永業之田。樹以榆桑棗及所宜之木。田餘之區。謂之寬鄉。田不足之區。謂之狹鄉。狹鄉授田。減寬

鄉之半。授工商者。寬鄉減半。狹鄉不給。自狹鄉徙寬鄉者。得並賣口分田。已賣者不復授。死者收之。以授無田者。凡收授者。以歲十二月授田。先貧及有課役者。凡田鄉有餘。以給比鄉。縣有餘。以給比縣。州有餘。以給比州。此授田之法也。以田屬丁。因丁立戶。於是租庸調之法以成。

(一) 租 凡受田者歲輸粟二石謂之租。

(二) 庸 用人之力歲二十日。閏加二日。不役者日爲絹三尺。布加五之一。有事而加役。十五日者。免調加役。三十日者。租調皆免。通正役不過五十日。

(三) 調 隨鄉所出。每戶歲輸綾絹絕各二丈。布加五之一。輸綾絹絕者兼綿三兩。輸布者。綿二斤。謂之調。若嶺南諸州則稅米。上戶一石二斗。次戶八斗。下戶六斗。夷獠之戶。皆從半輸。番人內附者。上戶丁稅錢十文。次戶五文。下戶免之。凡水旱蟲蝗爲災。十分損四分以上。免租。損六分以上。免租調。損七分以上。課役俱免。然租庸調之法。必須戶籍明確。簿計詳明。始能行之無弊。故當時尙有二種辦法。(1) 戶籍。天下戶量其資產升降。定爲九等。三十年一造戶籍。凡三本。一留縣。一送州。一送戶部。(2) 計賬。具來歲課役以報度支。國有所需。先奏而斂。凡稅斂之數。書於縣門村坊。與衆知之。

德宗建宗元年。楊炎爲相。作兩稅法。其法夏輸無過六月。秋輸無過十一月。置兩稅法以總之。凡百役之費。前度其數而賦於人。量出制入。戶無主客。以見居爲簿。人無上中。以貧富爲差。準土田以起科。一切雜稅悉罷之。商賈之稅。定爲三十分之一。積年之弊。一掃而空。誠稅制上之一大改良也。至穆宗時。則凡兩稅上供留州者。皆易錢以布帛。

絲纒。兩稅制之真意全失矣。此外尚有稅間架。與後世之房屋稅性質相似。其法以屋二架爲間。上架稅錢二千。中間稅一千。下間稅五百。吏執筆握算入人家計其數。或有宅屋多而無他項財產者。出錢動輒達數百緡之多。敢匿一間。杖六十。告者賞錢五萬。

第四節 近古時代之都市財政

本期包括宋元明清四代而言。四代均爲君主專制政體。中央集權制度。欲求中央與地方財政上嚴格之劃分。乃爲必不可得之事。捨卻中央財政。幾無研究地方財政之可能。故本節惟有就中央財政之全體以求都市財政之痕跡焉。茲分四代述之如下。

(一) 宋代之都市財政 唐亡以迄宋之統一。僅五十餘載。而更十有三君。五易國號。君主之廢置。有如弈棋。四海混亂。羣雄割據。政治既無確定之中樞。安能爲有系統之發展。以故五代之財政。無足稱述焉。宋代國家最重要之收入。爲歲賦。分爲五種。一曰公田之賦。即官田莊田屯田營田之賦也。令民耕作而徵其收穫之一部分。二曰民田之賦。人民私地所出之租稅也。三曰城郭之賦。宅稅地稅之類也。(與今之市稅相類) 四曰丁口之賦。百姓歲輸身丁錢米是也。五曰雜變之賦。牛革蠶鹽之類。隨其所出。變而輸之者是也。歲賦之物。其類有四。曰穀。曰帛。曰金錢。曰物產。穀之品七。帛之品十。金錢之品四。物產之品六。然終北宋之世。諸州收稅諸吏。煩苛殊甚。民甚苦之。徵收之方法。不異於唐。即沿用夏秋兩稅法是也。兩稅徵收起畢之日。各地不同。夏稅最遲者。可至九月初。秋稅最遲者。可至翌年正月初。此

外合於都市稅收性質者。計有商稅契稅二種。太祖建隆元年。定商稅則例。并詔榜商稅則例於務門。所在不得苛留。行旅齎裝。非有貨幣當算者。無得發篋搜索。至太宗淳化三年。始定諸州縣商稅比較額數。徽宗政和間。漕臣劉旣濟申明於則例外。增收一分稅錢。而一分增收稅錢。窠名自此始。南渡以後。屢詔北來歸正人。兩淮復業人。皆免收稅市關之征。遂日以蠲免。然而貪吏苛取百端。私立稅場。稅及菜茹束薪者有之。稅及虛車空舟者有之。以食米爲酒米。以衣服爲布帛。而征稅者有之。吏胥之爲害亦大矣哉。宋時商稅分爲過稅住稅兩種。過稅課於過境之貨物。其稅率爲百分之二。住稅課於在市鬻賣之貨物。其稅率爲百分之三。大州縣特設官署以當徵收之餘。小州縣則由州縣官兼理其事。太祖開寶二年。始收民印契錢。令民典賣田宅。輸印契稅。限二月。仁宗慶歷四年。始有每貫收稅錢四十文之條。徽宗宣和時。發運使經制兩浙江東路陳亨伯。奏乞淮浙江湖福建七路。每貫收二十文。充經制移用。通舊收錢不得過一百文云。

(二) 元代之都市財政 元以蒙人入主中夏。其武功之卓著。堪爲歷朝冠。而文治方面。則無足稱述焉。至於財政。則概屬枝節彌縫。初無永遠之規畫。即謂元代其九十年間。始終於無財政。亦非過言也。其收入性質之合於都市財政者。有稅糧及商稅二種。元代地丁稅法。大率取法於唐。其取於內郡者曰丁稅。曰地稅。做唐之租庸調法也。取於江南者曰秋稅。曰夏稅。做唐之兩稅法也。世祖至元十七年。定制。全科戶丁稅。每丁粟三石。驅丁（蒙古色目人之賦獲名曰驅丁）粟一石。地稅。每畝粟三升。減半科戶。丁稅。每丁粟一石。新收交參戶。第一年五斗。遞加至第五年石七斗五升。第六年入丁稅。協濟戶。丁稅。每丁粟一石。地稅。每畝粟三升。收納之期。分三限。初限十月。中限十一月。末限十二月。

秋稅夏稅之法行於江南。初世祖平宋時。除江東浙西外。獨徵秋稅。至成宗元貞二年。始定徵江南夏稅之法。秋稅止令輸租。夏稅則輸以木棉布絹絲綿等物。其在官之田。許民佃種輸租。然不科夏稅。泰定初。命江南民戶輸助役糧。其法有田一頃以上者。於所稅外。令每頃量出助役之費焉。此稅糧之大概情形也。商賈之稅。至元七年定三十分取一之制。以銀四萬五千錠爲額。有溢額者。別作羨餘。二十年詔各路課程差廉幹官二員。提調增羨者遷賞。虧兌者償黜。月申其數於部。達期不申。雖申不實者。處分有差。則又爲比較增額之辦法。而非以定額自盡者也。二十六年大增天下商稅。腹裏（山東西河南北之地。元稱腹裏）二十萬錠。江南二十五萬錠。逮至天曆之際。天下總收入之數視至元七年所定之額。蓋不啻百倍之矣。此商稅之情形也。此外尚有額外課中之房屋租。則今之房捐也。

(三) 明代之都市財政 明代收入之合於都市性質者。有賦役及商稅二種。茲述之如下。

(甲) 賦役 明初定賦役法。一以黃冊爲準。冊有丁有田。丁有役。田有租。租曰夏稅。曰秋糧。凡二等。夏稅無過八月。秋稅無過明年二月。民始生至十六曰未成了。十六以上曰成了。成了而役。六十而免。田分二等。曰官田。曰民田。凡官田畝稅五升三合。民田減二升。重租田八升五合五勺。役官田一斗二升。惟蘇松嘉湖稅獨重。有畝稅二三斗者。洪武九年。定折徵之法。令民得以銀鈔錢絹代輸。銀一兩。錢千文。鈔十貫。皆折米一石。小麥則減十之二。絲絹等各以輕重爲損益。願入粟者聽。於是謂米麥爲本色。而諸折納稅糧者爲折色。二十年。命國子監生武淳等分行州縣。隨糧定區。區設糧長四人。使督其鄉之賦稅。量度田畝方圓。次以字號悉書主名及田之丈尺。編類爲冊。狀如魚鱗。號曰魚鱗圖冊。蓋黃冊以戶爲主。魚鱗圖冊以土地爲主。二者實相輔而行焉。二十六年。覈定天下土田總八百五

十萬七千六百二十三頃六十八畝有奇。所徵田稅。夏稅米麥四百七十一萬二千九百石。錢鈔三萬九千八百錠。絹二十八萬八千四百八十七疋。秋糧米二千四百七十二萬九千四百五十石。錢鈔五千七百三十錠。絹五十九疋。英宗正統元年。始折徵金花銀米。麥一石折銀二錢五分。南畿浙江江西湖廣福建廣東廣西米麥共四百餘萬石。折銀百餘萬兩。入內承運庫。謂之金花銀。其後概行於天下。遂以銀爲正賦。實物納稅之習慣。至此全行打破。可謂稅制上一大進步矣。至萬曆九年。改行一條鞭之制。其法總括一州縣之賦役。量地計丁。同輸於官。一歲之役。官爲簽募。力差則計其工食之費。量爲增減。銀差則計其交納之費。加以增耗。凡額辦派辦京庫歲需與存留供億俱費。以及土貢方物。悉併設一條。皆計畝徵銀。折辦於官。故謂之一條鞭。立法更爲簡便易行。然而加派之名。亦遂接踵而起。四十六年。以與滿洲用兵。驟增遼餉三百萬。時內帑尙充。帝靳不發。戶部尙書李海華乃援征倭例。畝加三釐五毫。天下之賦增二百萬有奇。明年復加三釐五毫。又明年以兵工二部請加二釐。通前後九釐。共增賦五百二十萬。遂爲歲額。所不加者獨畿內八府及貴州而已。崇禎二年。以軍務繁興。於九釐外。復加三釐。八年。又概增每兩一錢。名曰助餉。十年。又畝加徵一分四釐九絲。是謂剿餉。十二年。楊嗣昌督師。畝加練餉銀一分。以迄於亡。

(乙) 商稅

洪武初制。凡商稅三十取一。應徵而藏匿者沒其半。買賣田宅頭匹。必設契本。別納紙價。洪熙宣德間。

增市肆門攤課鈔。又於舟船受雇裝載者。計所載貨多寡。路近遠。納鈔。鈔關之設。自此始。各鈔關量舟大小。修廣而差其額。謂之船料。不稅其貨。惟臨清北新。則兼收貨稅。自南京至通州。每船百料。納鈔百貫。既而減至六十貫。正統間。罷海寧徐州等船料鈔。船料。又自六十貫減至二十貫。景泰初。又減至十五貫。張家灣及遼陽課稅。亦減其半。是

爲商稅極輕之時。至弘治正德。橫征之端復起。萬曆二十四年以後。則權稅之使出。中官遍天下。或徵市舶。或徵店稅。或專領稅務。或兼領開採。諸所進稅。或稱遺稅。或稱節省銀。或稱額外贏餘。且有假買辦孝順之名。雜進金珠寶玩貂皮名馬者。至光宗立。始盡蠲天下額外稅。撤回稅監。然而庶民之元氣已剝喪殆盡。不易恢復矣。

(四) 清代之都市財政 清代財政。可分爲前後二期。嘉道以前爲前期。咸豐以後爲後期。茲將其合於都市性質者述之如下。

(甲) 前期財政之合於都市性質者。計爲地丁牙稅當稅契稅四種。清初田制極爲複雜。諸田賦亦較前代爲複雜。綜其大要。有民田官田旗田軍田等之別。民田亦曰民賦田。卽普通納稅之民賦田。更名田亦屬於此類。官田者。非私人所有之田。不收賦而收租。學田各省公田牧地皆屬此類。旗田爲內務府之官莊及宗室勳戚世職等所受之莊田園地等。不隸於州縣者。多由內務府設莊頭收租。分給八旗貧民及賞賚兵丁之用。軍田卽屯田。亦曰贍軍田。清初定屯田官制。設衛所。每佐領撥壯丁十名。牛四頭於曠土屯田。順治元年。准州縣衛所荒地無主者。分給官兵屯種。旋即另定租例。果樹菜畦水田葦地每畝科租一斗。麥地六升。雜糧地四升五合。此田制之大略也。牙稅似一種營業牌照稅。清初於各省設牙帖之額。由藩司頒發牙帖。而收其課。報部存案。後以給帖徵稅之權。操諸各省。中央收入不能增多。乃更改舊制。凡牙帖皆由部發。各省按所給多寡。以其稅解部。其稅大約分三等。上則納銀三兩。中則二兩。下則一兩。亦有減爲二兩一兩五錢者。此牙稅之大略也。當稅與牙稅性質相近。牙稅由牙帖而生。當稅亦由當帖而生。順治九年規定直省各當舖年納稅銀五兩。康熙三年令京城當舖納稅如外省例。嗣又規定各當

鋪。按其等級。每年納稅銀五兩或四兩或三兩或二兩五錢不等。此當稅之大略也。契稅之例。清初變更甚多。順治四年。定凡買田地房屋。增用契尾。每兩輸銀三分。康熙十六年至二十一年。增定江浙山東江西等省契稅。雍正七年。准契稅每兩三分之外。加徵一分。爲科場經費。十三年。禁止用契稅契根。乾隆四年。又復各省契尾舊例。十二年。申定契稅例。凡民間買賣田房。令布政使司頒發契尾。編列字號於騎縫處。鈐印。發各州縣填註業戶姓名價值。如有不投契無契尾者。事發照漏稅例治罪。此契稅之大略也。

(乙)終期財政之合於都市性質者。計有田賦船鈔樂戶捐車捐等。清自康熙以後。聿守不加田賦之祖制。爲其財政上之特色。然至咸同軍興。光緒賠款。收入竭蹶。支出激增。乃不能不加取於田賦焉。咸豐初年。行按糧隨徵津貼之制。同治初年。又行採糧捐輸之制。光緒中年以降。各省尤以田賦爲主要之財政。償還賠款而外。舉辦新政。亦概籌款於此。於是有所謂警學畝捐。警學餉捐。警學經費。丁漕加捐。規復差錢。加收耗羨。規復丁漕徵價等類。不惟所加稅率之輕重。此省與彼省不同。卽其名稱用途。亦復參差不一。殊爲稅制統一之障礙。第歷年田賦加重之趨勢。亦頗足駭人聽聞。例如四川省地丁。原定額徵銀六十六萬九千一百三十一兩零。遇閏加徵銀二萬三千二百九十餘兩。後加收火耗。每兩徵銀一錢五分。年額徵銀十一萬餘。合計不滿八十萬兩。至咸豐四年。定按糧津貼。其率爲每糧一兩徵津貼一兩。則較之原額頓增一倍。同治元年。又加按糧捐輸。爲數一百八十餘萬兩。殆三倍於其原額。光緒二十七年。所謂新加捐輸者。又爲數一百萬兩。於是四川之田賦。共數爲四百三十餘萬兩。五倍於其原數。而超過之。其他各省。雖不可以此類推。然要之賦率之增高。繼長。則爲各省共通之現象。則固無妨斷言也。至田賦

之總額。光宣之際。約四千八百餘萬兩。增於嘉道以前者。達一千七八百兩之鉅。取後期田賦之大略也。船鈔亦名噸稅。爲內外商船入港時所課之稅。其稅率按商船之大小而異。在百五十噸以上者。每噸納稅銀四錢。百五十噸以下者。每噸納稅銀一錢。此稅每納一度。四個月有效。此四個月中。凡在中國通商口岸。均不納稅。修繕中之商船。及寄港而無貨物起卸於四十八點鐘內出港者。均不徵噸稅。此船鈔之大略也。樂戶捐徵之於妓院。車捐征之於車主人。迄今仍沿爲都市稅收之一種來源焉。

第八章 吾國現代都市財政論

第一節 概論

吾國爲數千年專制古國。自秦政廢封建改郡縣以來。政治上皆統於一尊。雖其間亦時現割據之局。然於政體固無與也。自戊戌政變。中國始知有新法。自辛亥革命。中國始知有民權。於是而地方自治以興。更進而都市制度以立。夷考吾國都市制度之起源。要以民國九年九月成立之廣州市政廳爲嚆矢。繼而民國十年七月三日北京政府公布內務部所訂之市自治制。其制分市爲二種。一爲特別市。一爲普通市。民十一年十一月十八日教令第二十六號又公布青島市自治制。迨黨軍北伐。會師武漢。而漢口特別市於以產生。底定東南。而南京上海兩特別市於以成立。北伐成功。又有北平天津二特別市出現焉。此外如杭州、如鎮江、如安慶、如南昌、如武昌、重慶、亦紛紛以市名矣。是都市之在今日。已佔有吾國政治上極重要之地位矣。然則對於吾國各都市命脈所在。建設所關之財政。能不爲之探導而論列之耶。顧吾國都市雖多。而規模宏整內容充實者殊不多觀。欲詳爲論列。既爲理論所不容。抑亦事實所不許。茲惟就南京、上海、廣州、漢口四市一言之耳。蓋南京爲首都之所在。上海爲東亞之巨埠。廣州爲都市之先進。漢口爲全國之中心。且均有相當之歷史與成績。可供探導。平津雖爲北方之重鎮。然因其改組伊始。乏善可述。故不與焉。其

餘全國各普通市。或以規模狹小。或以調查無從。亦付缺如。齊末務在求本。舉一自可概餘。爲學之道。固如是耳。以下分南京上海廣州漢口四市述之。以明吾國現代都市財政之大概焉。

第二節 南京市之財政

南京卽今之首都。一稱金陵。戰國、楚置金陵邑。唐武德三年。更江寧曰歸化。八年更歸化曰金陵。九年更金陵曰白下。五代楊吳時置金陵府於此。石晉天福二年。南唐李氏建都。改爲江寧府。後又改爲應天。明洪武元年。詔以應天爲南京。大梁爲北京。蓋明初本有都汴之意。故設兩京。南京對大梁而言也。民元以來。置江寧縣。民十六。國民政府定都於此。乃改爲南京特別市。迄今已一年有餘。惟因大局未定。戰事頻仍。而經費又非常支絀。故尙不能有極好成績之表現。然慘淡經營。體制漸具。茲將其財政情形分段述之如下。

(一) 收入方面 南京市收入之稅捐。計有鋪房捐。住房捐。米穀四釐捐。筵席捐。戲捐。花捐。妓館捐。局票捐。旅館牌照稅。旅館營業捐。茶館營業捐。車捐。花船捐等。茲將其捐稅種類。每月收數。及徵收方法。列表如下。

南京特別市市政府財政局徵收各項捐稅一覽表

捐稅種類	每月收數	徵收方法
鋪房捐	八〇一二、八四四	照租金額征收百分之十。房主房客各半。擔負按月由房客來局報繳。房主一半。捐款歸房客墊付。在行租內扣除。
住房捐		照租金額征收百分之五。歸房主擔負。按月由局派員往收。由房客墊付。在行租內扣除。

米穀四釐捐	二、〇八三、四三八	此項米穀四釐捐係沿照從前九九六兌米釐成案辦理由各米行在米商運販米穀雜糧價內每元代扣四釐彙繳本局
筵席捐	三、一八八、六二六	由酒菜館照食客菜價按百分之五代收彙繳菜價不滿一元者免捐
戲捐	二八九、〇〇〇	戲捐分戲院電影院游藝場雜耍場書場茶社清唱五種戲院甲等月捐六十元乙等四十元丙等二十元電影院依照戲院減半征收游藝場視場所情形酌量征捐雜耍場書場甲等月捐九元乙等六元丙等三元茶社清唱甲等月捐十六元乙等十二元丙等八元丁等六元戊等四元
花捐	二、四八四、〇〇〇	妓女分頭二三三等頭等月捐六元二等四元三等一元由該妓館代收彙繳
妓館捐	一八〇、〇〇〇	妓館分甲乙兩種甲種妓館月捐二十四元乙種妓館月捐十二元
局票捐	五八七、七〇〇	局票由本局製備編號印發每張售洋三角由各妓館彙購於妓女出局時隨時填給以備稽查
旅館牌照稅		旅館牌照稅分一二三四五六七等牌照稅年納五十元二等四十元三等三十元四等二十元五等十元六等五元等次之高低由局按其營業狀況派員估定之
旅館營業捐		旅館營業捐亦分一二三四五六等一等月捐二十元二等十六元三等十二元四等六元五等三元六等一元五角
茶館營業捐		茶館營業捐一等月捐十元二等八元三等六元四等四元五等二元六等一元七等五角等次之高低由局按其營業狀況派員估定之
車捐	一、八三四、一七五	車輛之種類至多征收之方法不一如汽車一項有自備及營業之別自備者為季捐季征洋二十四元營業者為月捐月征十一元一等馬車月征洋六元二等征洋五元自備馬車季征洋九元特等人力車月征洋三元一等征洋二元二等征洋一元七角三等征洋一元自備包車季征洋四元五角自備自行車季征洋二元五角水車月征洋四元五角二等板車月征洋三元五角三等板車月征洋二元五角手車月征洋五角電車季征洋十元其外仍有磁牌及票證等費
花船捐		花船捐計分六等以六元為一級每年繳納一次如六等年捐六元五等年捐洋十二元餘類推每年六月份起征是以三月份無收數
合計		
<p>明說</p> <p>(一)本表所列收數係十六年三月份收入實數</p> <p>(二)住房捐旅館牌照稅旅館營業捐茶館營業捐四項均係新近開征現時尚未調查完竣收數尚未確定故未列數合併登明</p>		

(二)支出方面 支出經費計分十二項。即市政府經費。公安局經費。工務局經費。教育局經費。財政局經費。土地局經費。參事會經費。旗民生計處經費。玄武湖管理局經費。普育堂經費。社會調查處經費。雜項支出是也。列表如下。

南京市支出一覽表

科	目	每月平均數	備註
市政府	經費	九,三四八元	
公安局	經費	七二,七一三元	
工務局	經費	一一,九七〇元	
教育局	經費	一三,九四〇元	
財政局	經費	八,一六九元	
土地局	經費	七,五〇〇元	
參事會	經費	五三三元	
旗民生計處	經費	三,八三一元	
玄武湖管理局	經費	二五八元	

<p>普育堂經費</p>	<p>四、二八七元</p>	
<p>社會調查處經費</p>	<p>一、七三九元</p>	
<p>雜項支出</p>	<p>一、一五四元</p>	<p>各民衆團體之補助費</p>
<p>注 意</p> <p>(一) 現各機關預算多未確定其實支數逐月增減無定表中所列每月平均數僅示概況而已</p> <p>(二) 資產負債類中之各項支出以性質不同均未列入</p>		

其對於市轄各機關領用經費。規定至爲嚴密。共分三十三項。列表如下。

市轄各機關領用經費規定科目如左。

- (一) 俸給 凡委任以上職員之俸給。歸此科目。
- (二) 薪津 凡委任以下職員之薪津。歸此科目。
- (三) 工餉 凡發給長警公役之工餉。歸此科目。
- (四) 馬糧 凡發給馬匹之口糧。歸此科目。
- (五) 服裝費 凡警察保安消防等隊冬夏兩季服裝之費。歸此科目。
- (六) 公費 凡局長因公宴會及一切交際之費。歸此科目。

- (七) 佈告費 凡張貼佈告所需印刷紙張工食各項之支出。歸此科目。
- (八) 廣告費 凡刊登報章雜誌之廣告費。歸此科目。
- (九) 票照 凡征收捐稅所需票照之費。歸此科目。
- (十) 郵電費 凡電報郵票電話及關於傳遞消息之費用。歸此科目。
- (十一) 印刷費 凡印刷帳簿表單公文各件之費用。歸此科目。
- (十二) 紙筆費 凡筆墨紙張印泥畫圖釘及關於辦事桌上消耗之用品。歸此科目。
- (十三) 房租 凡辦公借用民間房屋所出之租金。歸此科目。
- (十四) 保險費 凡保房屋物品支出之火險費。歸此科目。
- (十五) 旅費 凡因公赴外埠調查接洽支出之旅費。歸此科目。
- (十六) 出勤費 凡服務出勤所需舟車飯食之費。歸此科目。
- (十七) 運送費 凡運送公家物品支出之費用。歸此科目。
- (十八) 燈水費 凡電燈洋燭自來水煤炭茶水各項之費用。歸此科目。
- (十九) 報章費 凡報章雜誌之費用。歸此科目。
- (二十) 犯食費 凡違章拘留犯給與飯食所需之費用。歸此科目。
- (二十一) 雜費 凡經常科目所不能包括之零星小費。歸此科目。

(二十二) 書籍 凡購置書籍之支出。歸此科目。

(二十三) 儀器 凡購置儀器之支出。歸此科目。

(二十四) 文具 凡圖章墨盒算盤等文具之支出。歸此科目。

(二十五) 器具 凡購置桌椅各項器具之支出。歸此科目。

(二十六) 營繕費 凡修理粉刷房屋之費用。歸此科目。

(二十七) 修械費 凡修理軍械儀器物件支出之費用。歸此科目。

(二十八) 獎勵金 凡員役辦事勤奮給與之獎勵金。歸此科目。

(二十九) 卹養金 凡員役因公病故支出之卹養金。歸此科目。

(三十) 醫藥金 凡員役因公致病支出之醫藥費。歸此科目。

(三十一) 捐款 凡慈善機關向公家募化支出之捐款。歸此科目。

(三十二) 號牌 凡房屋舟車編號所用盜牌之製費。歸此科目。

(三十三) 雜支 凡意外溢支爲臨時科目所不能包括者。歸此科目。

(三) 預算之編製 其編製預算。一方面根據財政部十六年度預算編案例言。一方面復印發編造預算表辦法說

明。以期迅捷。而資劃一。茲將十六年度預算編案例言。編造預算表辦法說明。以及預算格式。一併附錄於後。以便參考。

(甲)編製民國十六年度預算編案例言

第一條 編製十六年度預算。應由民國十六年七月一日起。至十七年六月底止。

第二條 各機關凡有經徵及直接收入之款。均應悉數查編歲入預算。送部核辦。毋得稍有隱漏。

第三條 軍費政費凡屬應支之款。均應編造歲出預算。送部核辦。

第四條 現值大軍北伐。餉費浩繁。所有中央及各省機關經費。均須核實樽節列支。以最低限度為標準。

第五條 辦理預算。最重統系。其所屬機關應支經費。統由主管官署分別核定彙編。送部核辦。

第六條 編製預算。應區分款項目節。收入之款。應詳為開列。支出之款。應將俸給薪餉名額文具購置消耗詳

細區分編列。茲為辦理迅速起見。於文到十日內。將每款收支概算數目。先行列送。其細數預算書。於二十日

內補編送部核辦。

第七條 收入預算。應按照近三年實收數。平均計算。并參照現在情形編列。其沿革整理方法。籌增數目。於備

考內分晰列註。

第八條 各省預算除中央各部署直轄機關外。其餘統應由財政廳分別國家省地方收支款項。編造齊全。送

部核辦。

第九條 各省各機關經費預算。在未核定以前。應暫照前三個月實在支出數支發。現編預算非經核定。不得

擅行支發。

第十條 凡國有省有營業機關。應編特別預算。其資本額及營業收益。應詳細開列。

第十一條 前列各條。不過略舉大要。如有未盡事宜。統由各機關察酌情形辦理。總期詳細核實爲主旨。

(乙)編造預算表辦法說明

(一)本局自身及附屬各機關之經費。須各查照規定科目。照式編造分表各兩份。

(說明)分表須每一分機關。各造一份。其款項用度。若有特殊情形。與規定科目不相類者。按從前舊例分目列入。

(二)本局自身及附屬各機關之經費。須編造總表兩份。

(說明)總表祇寫每一分表之總數。無庸分別項目。以省煩瑣。

(三)臨時費所列之數。限於已經確定在十六年度必須支出之費用而言。至於尚在計畫中未經確定者。不能列入。

(四)臨時費係專指費用。如關於購地建築設備等項。則涉及市產。須另具計畫書。

(五)如有疑義未能了解之處。請派員到本局預決算股接洽。以期簡捷。

(丙)預算書格式

某某機關編造中華民國十六年歲出預算書

歲出(經常)
(臨時)門

科	目	全年預算數	每月預算數	備	考
第一款	某某機關經費				
第一項	俸給				
第一目	長官俸給				
第一節	某某長官俸給				
第二目	薪水				
第一節	某某薪水				
第二項	辦公雜費				
第一目	文具				
第一節	紙張				
第二節	筆墨				

第二目 郵電				
第一節 郵政				
第二節 電報				
第三目 購置				
第一節 某某購置				
第四目 消耗				
第一節 電燈費				
第二節 柴炭				
第三節 雜項開支				

(四)財政計畫之失敗 南京市自十六年九月何民魂接任之後。原有收入每月不足四萬元。抵支經常政費。積虧已鉅。原辦事業。且不得不暫歸停頓。預定計畫。更爲無從進行。乃遵國府命令。將衛生土地兩局暫行結束。所有公安

經費起九月至十一月。自月支九萬元減至月支七萬一千餘元。教育經費預算二萬五千元。實支二萬一千餘元。其餘各局亦均節減有差。統計全府月支十三萬元而弱。而收入只四萬元。因此不得不請求國府撥款補助。其請求補助。蓋已成爲傳統政策。而非自何始也。其一劉紀文市長呈請在中央二五附加稅、捲烟特稅、鹽稅三項內每年各撥六百萬元。在各省收入正雜賦稅項下提出百分之二。彙解財部撥交應用。均以三年爲期。其次由蔣總司令提議將江蘇繼續征收之二角畝捐撥交三成。以資建設。復次劉市長與中央蘇省政府各委員會議決定呈請由蘇財政廳按月撥付十五萬元。復次又由劉市長擬議在財政部新創之江浙禁烟稅收項下。按月撥出三十萬元。以上各項計畫。均未實現。迨何市長任內。於第九次市政會議議決。呈請在財政部所轄之菸酒稅項下。由市區內菸酒稅機關帶征市政捐百分之五。捲菸稅項下。由市區內之捲菸稅機關帶征市政捐百分之五。海關二五稅項下。由金陵關征收二五附加稅外。帶征市政捐百分之五。在交通部所轄之滬寧鐵路車票項下。由滬寧路局按照票價。帶征市政捐百分之十。並諮請蘇省政府在鐵路貨捐木釐稅兩項下。由下關上新河兩稅局各帶征市政捐百分之五。暨將屬於屠宰稅牙稅契稅等劃歸市有。復以三成畝捐業經財部定案。未准蘇省撥交。爰再行呈咨請撥。嗣值中央公布續募國庫券四千萬元。復請撥給二百萬元。以資建設。而阻力橫生。終成畫餅。甚至財部每月六萬元之補助費。亦靳而不與。而全市設計之具體方案。需費至二千餘萬之多。最近增加全國田畝附加稅。以建設首都之案。又爲審查者所否決。故南京市之財政。一時只能作消極之整理。而不能爲積極之發展也。

第三節 上海市之財政

上海自清道光末年開闢商埠以來。外人在租界內。旦夕經營。不遺餘力。市面發達。一日千里。外人目之爲東方巴黎。洵非虛語。民國元年。陳英士先生督滬時。乃設立市政廳。是爲上海市政設施機關之始。而最大成績。卽爲拆除城牆。改築環城馬路。既而闢北區域。日漸繁盛。市政改良。刻不容緩。乃設立專局。經辦其事。彼時南北分立市政管理機關。北市各工巡捐局。南市各市公所。各自爲政。不相統屬。以致設計稅率收支及捐稅名目。均各不同。市政收入。又未能全部移作辦理市政之用。遂使市政日益廢弛。民十五。孫傳芳自兼淞滬督辦。分處辦事。先將工巡局歸併。整理各項稅收。市稅的收入。年增至一百二十萬餘元。奈以無精密預算。無統一征收辦法。無嚴密會計法之故。以致阻礙市政進行。民國十六年春。革命軍底定江南。改上海爲特別市。而成立市政府。任黃膺白先生爲第一任市長。時值兵燹之後。稅收年僅百餘萬元。以之興辦市政。不敷甚巨。因此一面就舊有各項市稅。加以整頓。剔除中飽。化私爲公。使款不虛糜。而市民得受實益。一面審度情形。興辦新稅。以裕收入。茲將其整理財政各點述之如下。

(一) 整理舊稅 查滬南滬北以前各種捐稅。辦法兩歧。故各自爲政。現既概歸市政府管轄。財政部分。統歸一局專辦。自應使其整齊畫一。凡捐稅之有害民生者取消之。無礙於民生而性質含有懲勸者增加之。或與辦之。例如開北向來按季征收總捐。市民住戶收百分之六。商鋪收百分之十。沿蘇州河收百分之十二。滬南則按月征收地方公益捐。民居百分之五。商鋪居百分之七。沿浦江居百分之十二。但上海縣署尙另收商鋪房捐百分之十五。(房主房客

各半)實際上並不按照房租。秉公征收。舊城域內居戶。稍有勢力者。或竟不納捐。或僅納百分之二三。在同一市內。輸納市稅。竟有輕重高下之分。不平孰甚。且層層剝削。跡近苛征。在青白旗幟之下。尤不應有此現象。於是。由十五年冬季起。改照閩北辦法。徵收總捐。並函請上海縣政府。同時停止徵收房租。俾市民僅納一道總捐。既減手續。又輕負擔。又如各項認捐(即包捐)不合賦稅原則。本應根本鏟除。惟因以前契約關係。不能立即實行。一俟期滿。應當收回自辦。又如車捐自經整理之後。年增收入六七十萬元。此整理舊稅之情形也。

(二)向國省收回市稅加以整理。例如賽馬稅。原定為省稅。後以其性質確係市稅。乃立予收回。復以賽馬之舉。雖提倡體育。究含有賭博性質。從前稅率原為千分之十四或十五。純由賽馬場商人輸納。未免太輕。故改定稅率為千分之五十。即百分之五。純歸買馬票者輸納。單就此項捐稅而論。年增約七八十萬元。其有裨於都市經費者。誠非淺鮮也。

(三)開徵新稅。上述各項。皆就固有之稅源分別整理。惟為適應建設經費起見。又不得不從社會上奢侈娛樂迷信等項。非民生所必需之事業。開征新稅。寓禁於征。於是計畫開征之新稅有四。第一娛樂稅。凡市內製造及販賣麻雀牌花牌等娛樂賭具之店鋪及場所。使之月領牌照。并仿照廣州辦法。征收牌捐及總特捐。第二為冥物捐。凡售賣香燭紙錠冥器之所。使其月領牌照。輸納特捐。第三經懺捐。就各寺廟及住戶念經拜懺者征收之。第四酒菜捐。就市內各菜館大菜館酒排間征收之。以上各項如破除迷信。防範奢侈。不得不爾。照此計畫。每年可得四百萬元以上之收入。以上係收入方面。其支出方面。亦有足述者。綜計市政府每月支一十三萬二千餘元。行政費則規定月支七萬

七千餘元。復次以前上海市公所及前滬北工巡捐局時代共負舊債約計八十餘萬元。路政公債一萬四千元。已予償清。橋政公債尙欠八萬四千兩。已擬定分期付還辦法。自民國十七年起。分十年還清。所餘之七十餘萬之舊債。亦正擬訂辦法。分期還清。最近又有發行市債一百萬元之決議。想不久必可見諸實行也。此外上海財政之預決算。亦有研究之價值。茲分述之如左。

(甲)上海市財政之預算 茲爲使讀者澈底明白上海市之財政情形起見。將其最近十六年度收入預算概數表。與十六年度支出預算概數表。覓錄如次。

(子)上海特別市政府民國十六年度收入預算概數表

科		日本年度	預算數	備
歲入	經常	總數	三三四〇、一五九·六一	萬
第一款	舊管捐稅		五四、二一一·一二	
第一項	滬南市公所		一、一二二·一八	
第二項	滬北公巡捐局		五三、〇八八·九四	
第二款	公產			
第一項	滬南各項收入		六一、七〇〇·〇〇	
第一目	岸租		二七、〇〇〇·〇〇	

考

第二目 地租	三一、〇〇〇・〇〇	
第三目 房租	三、七〇〇・〇〇	
第二項 滬北各項收入	九三六・〇〇	
第一目 租房	九三六・〇〇	宰牲廠房租
第三款 總捐	九〇六、五七三・五二	季捐分三種(一)居戶住宅按照房租百分之六(二)店舖行棧按照房租百分之十二(三)沿黃浦及蘇州河按房租百分之十二包括地方行政道路工程以及清道路燈各費在內故名總捐
第一項 滬南公益稅	三七二、五九四・〇四	
第一目 十五年度征剩公益稅	二二、五九四・〇四	此款係由南市十五年度預算數除去已收數及七月一日至十六日收入數
第二目 本年度公益稅	三五〇、〇〇〇・〇〇	
第二項 滬北總捐	五三三、九七九・四八	
第一目 十五年度征剩總捐	一三三、九七九・四八	同 前
第二目 本年度總捐	四〇〇、〇〇〇・〇〇	
第四款 車捐	四六八、二〇二・〇〇	車捐征收方法均由車主到財政局滬南滬北辦事處納捐領照
第一項 汽車捐	八九、一〇〇・〇〇	
第一目 自用季捐	四八、〇〇〇・〇〇	以一千二百輛計
第二目 自用年捐	二四、〇〇〇・〇〇	每年三十元以八百輛計
第三目 自用特捐	七、五〇〇・〇〇	已由前滬北工巡捐局收七五〇〇(本年應收全額)

都市財政論

第四項 營業季捐	九、六〇〇・〇〇	每輛每季十二元以二百輛計
第二項 馬車捐	八、〇〇〇・〇〇	
第一目 自用季捐	二、四〇〇・〇〇	每輛每季五元
第二目 營業月捐	六、〇〇〇・〇〇	每輛每月二元
第三項 貨車捐	一一八、二六〇・〇〇	
第一目 汽機甲等(四至五噸)	六六〇・〇〇	每季三十三元五輛
第二目 汽機乙等(三至四噸)	三、二四〇・〇〇	每季二十七元三十輛
第三目 汽機丙等(二至三噸)	八、四〇〇・〇〇	每季二十一元一百輛
第四目 汽機丁等(一至二噸)	九、六〇〇・〇〇	每季十六元一百五十輛
第五目 汽機戊等(未滿噸)	一、五六〇・〇〇	每季十三元三十輛
第六目 牲力大貨車	四〇、〇〇〇・〇〇	月捐五元以八千張計
第七目 人力雙輪小貨車	一〇、〇〇〇・〇〇	月捐一元以一萬張計
第八目 人力單輪小車	四四、八〇〇・〇〇	月捐小洋七角以八萬張計
第四項 腳踏車捐	一三、一五〇・〇〇	
第一目 執力雙輪	一、〇〇〇・〇〇	每輛每季五元以五十輛計
第二目 人力雙輪	一二、〇〇〇・〇〇	每輛年捐二元以一萬二千輛計
第三目 人力三輪	一五〇・〇〇	每輛月捐一元五角以一百輛計

第五項 人力車捐		一三九、二九二・〇〇	
第一目 營業人力車		一八〇、〇〇〇・〇〇	每輛月捐一元十八萬張每月平均一萬五千張
第二目 自用人力車		三六、〇〇〇・〇〇	每輛每季三元以三十輛計
第三目 飛星公司車		一七、二八〇・〇〇	每月八角以一千八百輛計
第四目 住戶認捐		二、五七二・〇〇	
第五目 滬南農車捐		二、三四〇・〇〇	每月一元五角以一百三十輛計
第六目 臨時車捐		一、〇〇〇・〇〇	
第七目 補牌照捐		一〇〇・〇〇	每次一元汽車遺失磁牌
第五款 雜捐		一三三、六二〇・〇〇	
第一項 清潔捐		一〇七、四六〇・〇〇	
第一目 東南區		三四、二〇〇・〇〇	張才記每月二千八百五十元
第二目 中西區		三〇、〇〇〇・〇〇	每月二千五百元
第三目 閘北		四三、二六〇・〇〇	包出每月三千六百〇五元
第二項 船捐		六五、五六八・〇〇	
第一目 浦江		三六、六〇〇・〇〇	譚桂香月繳三千〇五十元
第二目 滿慶河		二、六四〇・〇〇	譚起鳳月繳二百二十元
第三目 白蓮涇渡船		一六・〇〇	姜之能年繳十六元

第四目 蘇州河	二四、六一二・〇〇	孫銓記包每月二千〇五十一元
第五目 渡船	一、七〇〇・〇〇	
第三項 廣告捐	四、六〇〇・〇〇	
第一目 滬南	二、六〇〇・〇〇	項康元月繳二百元廣告公司借用公地年繳二百元
第二目 滬北	二、〇〇〇・〇〇	
第四項 驗烙捐	三、四二〇・〇〇	
第一目 滬南驗宰捐	二、八二〇・〇〇	顧月翔年繳二千七百元內地宰牛公司年繳一百二十元
第二目 滬北驗宰捐	六〇〇・〇〇	
第五項 公廁捐	三、五〇〇・〇〇	
第一目 滬南	三、五〇〇・〇〇	
第六項 牛馬糞捐	七二・〇〇	
第一目 滬北	七二・〇〇	
第七項 磚瓦業捐	四八、〇〇〇・〇〇	
第六款 照費	一三、九六四・〇〇	
第一項 娛樂照捐	六、九七二・〇〇	
第一目 戲園	四、〇〇〇・〇〇	新舞臺每月五十元夏臘二月停演
第二目 書場	四八〇・〇〇	分等

第三項 遊戲場	一、二〇〇・〇〇	小世界每月一百元
第四項 影戲場	七九二・〇〇	共和二十四元通俗十八元世界及民國各十二元共六十六元
第五項 攤賣	五〇〇・〇〇	
第二項 菜場照捐	五、九〇四・〇〇	
第一目 滬南	四、七〇四・〇〇	
第二目 滬北	一、二〇〇・〇〇	
第三項 船隻照費	六八八・〇〇	
第一目 航船領照	一八〇・〇〇	每隻三元
第二目 魚船領照	四八・〇〇	每照三元
第三目 八長渡渡船	三四〇・〇〇	每照二元
第四目 船契掛號費	一二〇・〇〇	每隻十元
第四項 碎皮攤照費	四〇〇・〇〇	
第一目 滬北	四〇〇・〇〇	
第七款 營業稅	二、二八〇・〇〇	
第一項 酒食茶旅館樓捐	一、五六〇・〇〇	
第一目 滬南	一、五六〇・〇〇	
第二項 猪業捐	七二〇・〇〇	

第一項 滬南	七二〇・〇〇	
第八款 養路費	一九、四〇〇・〇〇	
第一項 滬南	一九、一〇〇・〇〇	
第一目 華商電氣公司	一八、五〇〇・〇〇	
第二目 法商電車公司	六〇〇・〇〇	
第二項 滬北	三〇〇・〇〇	
第一目 共和新路	三〇〇・〇〇	
第九款 養路捐	五、二〇〇・〇〇	
第一項 滬北	五、二〇〇・〇〇	
第一目 軍工路地價捐	五、二〇〇・〇〇	
第十款 雜收入	一一、四五〇・〇〇	
第一項 存款利息	八、〇〇〇・〇〇	
第二項 罰款	二、二五〇・〇〇	
第一目 車輛罰款	四五〇・〇〇	
第二目 雜項罰款	一、八〇〇・〇〇	
第三項 雜項		
第一目 人力車照鉛皮費	一、二〇〇・〇〇	

第二目 其他		
第十一款 賽馬稅	八〇〇、〇〇〇・〇〇	按次捐按照營業所得千分之五十派員按次往萬國體育會及遠東運動場舉行賽馬時當場征收
第一項 江灣	四〇〇、〇〇〇・〇〇	
第二項 引翔鄉	四〇〇、〇〇〇・〇〇	
第十二款 公安局收入	五〇二、一八八・〇〇	
第一項 江蘇財政廳撥警費	四六六、一八八・〇〇	
第二項 違警罰款	三六、〇〇〇・〇〇	
第十三款 工務局收入	二一、六〇〇・〇〇	
第一項 各項執照費	一〇、八〇〇・〇〇	
第一目 營造執照	八、四〇〇・〇〇	
第二目 修理執照	一、四四〇・〇〇	
第三目 雜項執照	八四〇・〇〇	
第四目 展期執照	六〇〇・〇〇	
第五目 拆屋執照	六〇〇・〇〇	
第二項 馬路貼費	九、〇〇〇・〇〇	
第三項 工程罰款	一、二〇〇・〇〇	
第四項 雜項	六〇〇・〇〇	

第五項	代收教育附加費		
第一目	上海教育費		
第二目	寶山教育費		
第十四款	教育局收入	一三五、六七四・〇〇	
第一項	地方稅收入	三三、八二二・二三	
第一目	忙漕附稅	三、五四八・二六	
第二目	田畝帶征學費	一、六〇九・〇九	
第三目	印契學費	二六、二六四・九八	
第四目	營業執照帶收學費	二、四〇〇・〇〇	
第二項	縣署房捐項下提撥	一四、四〇〇・〇〇	
第三項	各校學生納費	六八、八一・〇〇	
第一目	學費	六七、二八四・〇〇	
第二目	書籍費	一、五二七・〇〇	
第四項	息金	一、一八七・六四	
第一目	存款息金	一、〇〇〇・〇〇	
第二目	股票息金	一五〇・二〇	
第三目	公債本息	三七・四四	

第五項 公產收入

六、二九四・〇〇

第一目 房租

五、六九二・〇〇

第二目 地租

六〇三・〇〇

第六項 臨時收入

一一、一六〇・〇〇

第一目 萬竹學校學生捐納該校
建築校舍還款

五、四八〇・〇〇

第二目 時化學校建築學舍提用
該校存款

二、一〇〇・〇〇

第三目 時化校長負責籌借該校
建築費

三、五八〇・〇〇

第十五款 農工商局收入

九三、〇〇〇・〇〇

第一項 商業註冊費

五、七六〇・〇〇

第一目 商號設立註冊

三、九六〇・〇〇

第二目 其他各項註冊

一、八〇〇・〇〇

第二項 公司註冊

一一、八八〇・〇〇

第一目 公司設立註冊

八、二八〇・〇〇

第二目 其他各項註冊

三、六〇〇・〇〇

第三項 公費

二一、九六〇・〇〇

第一目 商業註冊

一〇、八〇〇・〇〇

第二目 公司註冊

九、六〇〇・〇〇

第三目 商標掛號	一、五六〇・〇〇
第四項 檢驗費	五二、八〇〇・〇〇
第一目 出口檢驗費	四六、八〇〇・〇〇
第二目 牲腸	六、〇〇〇・〇〇
第五項 國貨證明書	六〇〇・〇〇
第十六款 衛生局收入	一一、一六〇・〇〇
第一項 出口肉類檢驗費	一〇、二〇〇・〇〇
第二項 試驗所化驗費	四八〇・〇〇
第三項 雜收入	四八〇・〇〇
第一目 罰款	三六〇・〇〇
第二目 雜項	一一〇・〇〇
總數	三、三四〇、一五九・六一

(附註)整理財政以預算問題爲最關重要本市總預算決非於短時間內所能辦妥此表所列係臨時概數仍應隨時修正合併聲明

(丑)上海特別市市政府民國十六年度支出預算概數表

區	別	經常費	事業費	每月支額	全年支額	說明
市政	秘書處	三、五〇〇・〇〇	三、五〇〇・〇〇	一、五〇、〇〇〇・〇〇	經常費原支洋一萬四千元經第十七次市政會議議決節減一千五百元現支如上數	

明

市參事會	財政局	工務局	公安局	衛生局	教育局	土地局	公用局	農工商局	公益費	臨時費	雜支出	合計
500.00	8,000.00	8,000.00	1,666.00	3,500.00	3,500.00	4,500.00	3,550.00	4,500.00	4,000.00	9,305.03	10,000.00	65,050.00
	1,000.00	45,000.00	4,700.00	8,975.00	2,719.1	8,248.00	6,240.35	4,499.00	4,000.00	9,305.03	10,000.00	115,033.3元
500.00	9,000.00	55,000.00	6,535.00	3,477.00	2,131.91	3,798.00	9,670.35	8,999.00	4,000.00	9,305.03	10,000.00	315,385.3元
6,000.00	108,000.00	636,000.00	74,248.00	19,734.00	2,995.24	15,396.00	26,092.00	107,388.00	48,000.00	1,016,623.36	3,000,000.00	3,740,633.4元
經常費原支洋九千元經第十七次市政會議議決節減一千元 現支如上數事業費係充印刷製照添製磁牌之用	經常費原支洋九千元經第十七次市政會議議決節減一千元 現支如上數事業費係充本市地方各橋路修葺之用	經常費原支洋六萬七千七百七十七元經第十七次市政會議議決節減三千元又呈請增加六百五十四元現支六萬五千三百五十四元茲將警備洋四萬八千七百七十七元劃作事業費計支經常費洋一萬六千六百五十四元	經常費原支洋四千元經第十七次市政會議議決節減六百元現支如上數事業費係充清道夫之工資及購置本市公共衛生上一切器械藥品之用	經常費原支洋三千六百元經第十七次市政會議議決節減二百五十元現支如上數事業費係充本市市立各學校經費之用此數仍未確定	經常費原支洋五千元經第十七次市政會議議決節減五百元現支如上數事業費係充丈量上人員薪工及購置器械之用	經常費原支洋四千八百元經第十七次市政會議議決節減六百元又呈請增加一百五十元又呈請將經常費內劃八百元作為事業費現支如上數事業費係充路燈用電費及材料費與整頓路燈車輛之用十六年十一月呈准增加交通費洋六百元電燈費洋七十七元	經常費原支洋五千五百元經第十七次市政會議議決節減一千元現支如上數事業費係充商標掛號調查勞資調節勞工註冊工品陳列等事業之費用	此項經常費即前公益局之事業費係充各慈善及公益機關之補助費	此項經常費係充各局在經常及事業預算以外各種關於市政上必須辦理之事業費	此項經常費係充補發舊欠及一切不能歸類之開支		(附註)此表依現在支出概況事業費仍須審度市政進行情形隨時擴充合併聲明

(乙)上海市財政之決算 預算不過為測定概數。實行之際。不必盡相符合。茲為便讀者明瞭上海市財政之確切情形。與得窺全豹起見。將十六年度上半年市庫收支總決算書。覓錄如次。

上海市特別市庫收支總決算書目錄

十六年度上半年

收支對照表

收入總決算書

支出總決算書

往來總決算書

經常行政費支出計算書

經常事業費支出計算書

臨時事業費支出計算書

經常公益費雜支出計算書

附本市各機關行

政費存欠一覽表

附本市各機關事

業費存欠一覽表

附本市各機關臨

時費存欠一覽表

1	公安局行政費.....	50,775.00	60,401.43	9,626.43	...	53,000.00	與計算數比較欠7,401.43
1	津貼.....	...	12,151.64	...	...	...	...
2	警備工資.....	...	3,534.00	...	...	...	...
3	警備局行政費.....	...	85,761.14	...	...	...	...
4	教育行政費.....	2,082.50	8,954.65	255.38	...	12,078.45	與計算數比較存9,785.57移交事業費內
1	雜費.....	...	2,287.88	...	...	...	...
2	雜費.....	...	2,173.33	...	...	...	...
3	雜費.....	...	52.96	...	...	...	...
1	公用局給.....	3,600.00	61.59	...	693.86	3,600.00	與計算數比較存693.86
1	雜費.....	...	2,906.14	...	...	...	...
2	雜費.....	...	2,054.62	...	...	...	...
3	雜費.....	...	574.08	...	...	...	...
1	衛生局給.....	3,138.00	277.49	...	576.77	9,750.00	與計算數比較存7,188.77移入事業費內
1	雜費.....	...	2,561.23	...	...	...	...
2	雜費.....	...	1,813.00	...	...	...	...
3	雜費.....	...	418.02	...	...	...	...
1	農工商局行政費.....	4,125.00	330.21	...	767.03	4,125.00	與計算數比較存797.03
1	雜費.....	...	3,327.97	...	...	...	...
2	雜費.....	...	3,012.07	...	...	...	...
3	雜費.....	...	815.90	...	...	...	...
1	土地局給.....	3,765.75	2,921.97	...	843.78	3,750.00	與計算數比較存828.03
1	雜費.....	...	2,943.66	...	...	...	...
2	雜費.....	...	302.90	...	...	...	...
3	雜費.....	...	275.41	...	...	...	...
1	工務局給.....	6,750.00	5,133.89	...	1,616.11	6,750.00	與計算數比較存1,616.11
1	雜費.....	...	2,659.38	...	...	...	...
2	雜費.....	...	1,406.67	...	...	...	...
3	雜費.....	...	1,166.84	...	...	...	...
1	雜費.....	...	2,322.17	...	17.48	2,205.00	與計算數比較欠117.17
2	雜費.....	2,280.00	1,834.00	...	...	...	...
3	雜費.....	...	150.00	...	...	...	...
1	公益局備費.....	...	278.17	...	...	...	...
1	公益局備費.....	...	60.00	...	...	...	...
合	計	98,716.25	100,178.80	11,850.19	5,447.58	114,471.83	本月總結除移入事業費內者不計外計共存4,887.23元欠7,518.60元

支出計算書(經常門)II.

中華民國十六年度八月份行政費

款	項	區 別	本月份支出預算數	本月份支出計算數	比 較		實 領 數	備 考
					增	減		
1		市政府行政費.....	14,000.00	15,313.50	1,313.50	...	15,961.62	與計算數比較存648.12
	1	俸給.....	...	14,079.50	...	...	...	...
	2	辦公費.....	...	1,082.61	...	...	...	...
	3	雜費.....	...	201.39	...	...	...	...
		財政局行政費.....	9,000.00	9,814.26	814.26	...	9,000.00	與計算數比較欠314.26
	1	俸給.....	...	7,565.14	...	...	...	...
	2	辦公費.....	...	757.88	...	...	...	...
	3	雜費.....	...	991.74	...	...	...	...
		公安局行政費.....	67,700.00	67,516.06	...	183.94	67,700.00	與計算數比較存183.94
	1	俸給.....	...	19,088.00	...	...	...	...
	2	津貼.....	...	70.00	...	...	...	...
	3	醫館工食.....	...	89,797.68	...	...	...	...
	4	辦公雜費.....	...	8,565.48	...	...	...	...
		教育局行政費.....	2,710.00	3,684.20	974.20	...	19,222.55	連事業費在內與計算數比較存15,538.35元移入事業費內
	1	俸給.....	...	3,051.00	...	...	...	...
	2	辦公費.....	...	528.68	...	...	...	...
	3	雜費.....	...	104.52	...	...	...	...
		公用局行政費.....	4,800.00	4,280.12	...	519.88	4,800.00	與計算數比較存519.88
	1	俸給.....	...	3,455.00	...	...	...	...

2	辦公費.....	...	470.70	...	...	...	...	...
3	雜費.....	...	854.42	...	...	...	...	...
1	衛生局行政費.....	4,184.00	8,924.08	...	...	259.97	18,000.07)	與計算數比較存9.07 5.97移入事業費內
1	俸給.....	...	8,023.00	...	...	...	...	...
2	辦公費.....	...	408.05	...	...	...	...	...
3	雜費.....	...	497.98	...	...	...	...	...
1	農工商局行政費.....	5,500.00	5,247.80	...	...	252.20	5,500.00	與計算數比較存252.20
1	俸給.....	...	4,871.39	...	...	...	...	...
2	辦公費.....	...	376.41	...	...	...	...	...
1	土地局行政費.....	5,021.00	4,881.79	...	...	389.21	5,000.00	與計算數比較存318.21
1	俸給.....	...	4,811.00	...	...	...	...	...
2	辦公費.....	...	258.75	...	...	...	...	...
3	雜費.....	...	112.04	...	...	...	...	...
1	工務局行政費.....	9,000.00	8,089.45	...	...	910.55	9,000.00	與計算數比較存910.55
1	俸給.....	...	7,599.60	...	...	...	...	...
2	辦公費.....	...	270.78	...	...	...	...	...
3	雜費.....	...	219.07	...	...	...	...	...
1	公益局行政費.....	8,040.00	3,041.51	...	1.51	...	8,040.00	與計算數比較欠1.51
1	俸給.....	...	2,470.00	...	...	...	...	...
2	公費.....	...	224.96	...	...	...	...	...
3	辦公雜費.....	...	289.38	...	...	...	...	...
4	預備費.....	...	57.17	...	...	...	...	...
合 計		124,955.00	125,092.72	2,608.47	2,465.75	152,224.17	本月總結除移入事業費內者不計外計存2,882.90元欠315.77元	

支出計算書(經常門) III.

中華民國十六年度九月月份行政費

款	項	區	科	別	目	本月份支 出預算數	\$	本月份支 出計算數	\$	比		實	領	數	備	考				
										增	減									
1	1	市	政府	俸給	.....	14,000.00		12,146.46		...	1,853.54	14,000.00		...	與計算數比較存1,853.54					
						2	辦公費	.....	1,019.03	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....
						3	雜費	925.48
1	1	財	政局	俸給	.....	9,000.00		9,654.98		654.98	.....	9,000.00		.....	與計算數比較欠654.98					
						2	工資	.....	524.05	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....
						3	辦公費	1,269.42
1	4	特	別費	.....	.....	.....		832.00		.....	.....	.....		.....	.....	.....	.....
						1	公安局	.....	67,700.00	.....	68,248.05	548.05	.....	67,700.00	.....	.....	.....	行政與事業費合併報 銷與計算比較欠548.05		
						2	津貼	70.00
1	4	警	餉工食	.....	.....	.....		40,612.90		.....	.....	.....		.....	.....	.....	.....
						3	辦公費	.....	.....	.....	8,633.02	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....
						1	教育局	.....	3,650.00	.....	3,423.13	.....	226.87	3,600.00	.....	.....	.....	與計算數比較存176.87		
1	2	雜	費	.....	.....	.....		233.54		.....	.....	.....		.....	.....	.....	.....
						1	辦公費	.....	.....	.....	127.39	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....
						3	公用局	.....	4,800.00	.....	3,459.94	.....	1,340.06	4,800.00	.....	.....	.....	與計算數比較存1,340.06		

1	俸給	...	2,917.38	0.06	與計算數比較存580.96
2	辦公費	...	268.66	...	...	...
3	雜費	...	273.95	...	...	...
1	衛生局	4,184.00	3,419.04	...	764.96	4,000.00		
1	俸給	...	2,905.68	...	...	...
2	辦公費	...	224.41	...	...	...
3	雜費	...	288.95	...	...	...
1	農工商局	5,500.00	6,400.52	900.52	...	5,500.00	與計算數比較欠900.52	
1	俸給	...	4,221.96	...	...	...
2	辦公費	...	2,178.56	...	...	...
1	土地局	5,021.00	4,748.90	...	272.10	5,000.00	與計算數比較存251.10	
1	俸給	...	4,297.50	...	...	...
2	辦公費	...	203.33	...	...	...
3	雜費	...	248.07	...	...	...
1	工務局	9,000.00	8,079.28	...	920.77	9,000.00	與計算數比較存920.77	
1	俸給	...	7,576.07	...	...	...
2	辦公費	...	404.51	...	...	...
3	雜費	...	98.65	...	...	...
1	公益局	3,040.00	3,047.75	7.75	...	3,040.00	與計算數比較欠7.75	
1	俸給	...	2,782.16	...	...	...
2	辦公費	...	217.67	...	...	...
3	辦公費	...	97.93	...	...	...
合	計	125,895.00	122,622.95	2,106.25	5,378.31	125,640.00	本月總存計洋 5,128.80元 總欠計洋 2,106.25元	

支出計算書(經常門)IV.

中華民國十六年度十月份行政費

款	項	區別	本月份支出預算數	本月份支出計算數	比較		實領數	備考
					減	增		
			\$	\$	\$	\$	\$	
1	1	市政府行政費	12,500.00	12,515.70	15.70	...	12,500.00	第17次市政會議議決減\$1500元現支\$12,500元與計算數比較欠15.70
	1	俸給	...	10,980.93	...	...	...
	2	辦公費	...	844.91	...	...	...
	3	雜費	...	789.86	...	...	...
1	1	浦東辦事處行政費	5,484.11	5,107.56	...	376.55	5,188.48	浦東辦事處接收塘工局於本月成立與計算數比較存80,992
	1	薪水工資	...	1,587.45	...	...	...
	2	各項用費	...	3,570.11	...	...	...
1	1	財政局行政費	8,000.00	8,561.78	561.78	...	8,000.00	第十七次市政會議議決節減1000元現支八千元與計算數比較欠561.78
	1	俸給	...	7,828.85	...	...	...
	2	辦公費	...	561.62	...	...	...
	2	雜費	...	171.26	...	...	...
1	1	公安局行政費	65,354.00	65,386.45	32.45	...	65,354.00	行政與事業合併報銷自十七次市政會議議決現支\$89,354元與計算數比較欠32.45
	1	俸給	...	16,304.96	...	...	...
	2	津貼	...	138.00	...	...	...
	3	醫餉	...	40,491.17	...	...	...
	4	辦公費	...	8,452.32	...	...	...
1	1	教育局行政費	3,400.00	3,459.36	59.36	...	3,350.00	第17次市政會議議決節減\$250元現支3,350元與計算數比較欠107.06
	1	俸給	...	2,887.34	...	...	...
	2	辦公費	...	387.75	...	...	...

3	1	雜費.....	...	284.27	...	...	...	...	...	...	...	第17次市政會議議決 現支\$3,650元與計 算數比較存86.89
	1	公用局行政費.....	3,550.00	3,468.11	86.89	3,550.00						
	1	俸給.....	...	2,568.35	...	...				
	2	辦公費.....	...	642.42	...	...				
	3	雜費.....	...	252.84	...	...				
1	1	衛生局行政費.....	3,584.00	3,510.69	64.31	3,700.00						第17次市政會議議決 現支3,700元與計 算數比較存180.31
	1	俸給.....	...	2,610.08	...	...				
	2	辦公費.....	...	424.71	...	...				
	3	雜費.....	...	484.95	...	...				
1	1	農工商局行政費.....	4,500.00	4,004.85	495.15	4,500.00						第17次市政會議議決 前減一千元現支4500 元與計算比較存495. 15
	1	俸給.....	...	3,564.09	...	...				
	2	辦公費.....	...	297.20	...	...				
	3	雜費.....	...	148.65	...	...				
1	1	土地局行政費.....	4,500.00	5,482.01	982.01	4,500.00						第17次市政會議議決 前減300元現支4,500 元與計算比較欠98 2.01
	1	俸給.....	...	3,548.00	...	...				
	2	辦公費.....	...	1,779.15	...	...				
	3	雜費.....	...	154.86	...	...				
1	1	工務局行政費.....	8,000.00	7,929.44	70.56	8,000.00						第17次市政會議議決 前減1,000元現支如 上數與計算數比較存 70.56
	1	俸給.....	...	6,979.07	...	...				
	2	辦公費.....	...	466.57	...	...				
	3	雜費.....	...	488.80	...	...				
	合	計	118,872.11	119,429.90	1,651.25	1,098.46	118,502.48					本月總存計 \$868.88 總欠計 \$1,701.25

支 出 計 算 書 (經 常 門) V.

中 華 民 國 十 六 年 度 十 一 月 份 行 政 費

款 項	區 別	本月份算出預數	本月份支出計算數	比 較		實 領 數	備 考
				增	減		
	科 目	\$	\$	\$	\$	\$	
1	市政府行政費.....	12,500.00	15,252.48	2,752.48	...	12,500.00	與計算數比較欠2,752.48由事業費內移來\$2,600相抵尚欠162.48
1	俸給.....	...	10,976.33	...	...	...
2	辦公費.....	...	2,120.33	...	...	...
3	雜費.....	...	2,155.82	...	...	...
1	市參事會行政費.....	500.00	461.62	...	88.38	500.00	與計算數比較存88.38
1	俸給.....	...	333.00	...	...	...
2	辦公費.....	...	85.82	...	...	...
3	雜費.....	...	42.80	...	...	...
1	浦東辦事處行政費.....	6,199.00	4,976.85	...	1,222.15	6,000.00	與計算數比較存1,023.15
1	薪水工資.....	...	2,028.00	...	...	...
2	公費.....	...	129.89	...	...	...
3	特別費.....	...	2,818.96	...	...	...
1	財政局行政費.....	8,000.00	8,817.38	817.38	...	8,000.00	與計算數比較欠817.38
1	俸給.....	...	8,325.68	...	...	...
2	辦公費.....	...	393.39	...	...	...
3	雜費.....	...	98.31	...	...	...
1	公安局行政費.....	65,354.00	65,363.55	9.55	...	65,354.00	與計算數比較欠9.55
1	俸給.....	...	15,751.00	...	...	...
2	津貼.....	...	237.00	...	...	...

3	醫輔工食.....	...	40,480.57	...	...	...	...	...
4	辦公雜費.....	8,894.98	8,894.98	484.41	...	...	...	與計算數比較欠484.41
1	教育局行政費.....	8,400.00	8,894.41	8,477.16	...	...	...	...
1	俸給.....	...	8,477.16	289.56	...	...	...	...
2	辦公費.....	...	289.56	117.69	...	...	...	...
3	雜費.....	...	117.69	...	...	...	...	...
1	公用局行政費.....	3,550.00	2,897.53	...	652.47	...	3,550.00	與計算數比較存652.47
1	俸給.....	...	2,613.88	...	...	...	...	...
2	辦公費.....	...	289.15	...	...	...	...	...
3	雜費.....	...	95.05	...	...	...	...	...
1	衛生局行政費.....	3,584.00	3,217.66	...	366.34	...	3,700.00	與計算數比較存482.34
1	俸給.....	...	2,606.50	...	...	...	...	...
2	辦公費.....	...	859.22	...	...	...	...	...
3	雜費.....	...	251.94	...	...	...	...	...
1	農工商局行政費.....	4,500.00	4,386.07	...	113.93	...	4,500.00	與計算數比較存113.93
1	俸給.....	...	3,687.84	...	...	...	...	...
2	辦公費.....	...	396.18	...	...	...	...	...
3	雜費.....	...	352.05	...	...	...	...	...
1	土地局行政費.....	4,500.00	3,918.01	...	581.99	...	4,500.00	與計算數比較存581.99
1	俸給.....	...	3,817.33	...	...	...	...	...
2	辦公費.....	...	488.76	...	...	...	...	...
3	雜費.....	...	116.92	...	...	...	...	...
1	工務局行政費.....	8,000.00	7,940.85	...	59.15	...	8,000.00	與計算數比較存59.15
1	俸給.....	...	7,007.85	...	...	...	...	...
2	辦公費.....	...	500.28	...	...	...	...	...
3	雜費.....	...	482.72	...	...	...	...	...
合	計	120,087.00	121,066.41	4,018.82	8,094.41	119,954.00		本月總存 \$2,951.31 總欠 \$1,468.82

支出計算書(經常門)VI.

中華民國十六年度十二月份行政費

款	項	區別	本月份支數	本月份支數	比		較	實	備
					增	減			
			\$	\$	\$	\$	\$	\$	
1		市政府:	12,500.00	15,846.17	3,346.17	...	12,500.00	...	與計算數比較欠\$3,346.17
	1	俸給	...	10,723.81	...	...	...	...	與計算數比較欠\$2,600.00
	2	辦公費	...	3,868.92	...	...	...	...	與計算數比較欠\$746.17
	3	雜費	...	1,258.94	...	...	...	...	與計算數比較欠\$123.99
1		市參事會:	500.00	376.01	...	123.99	500.00	...	與計算數比較欠\$123.99
	1	俸給	...	333.00	...	...	...	...	與計算數比較欠\$99
	2	辦公費	...	13.06	...	...	...	...	與計算數比較欠\$640.26
	3	雜費	...	29.95	...	...	...	...	與計算數比較欠\$640.26
1		浦東辦事處:	6,199.00	4,927.25	...	1,271.75	4,286.99	...	與計算數比較欠\$912.01
	1	薪水	...	1,341.84	...	...	...	...	與計算數比較欠\$1,254.12
	2	工資	...	929.00	...	...	...	...	與計算數比較欠\$1,254.12
	3	公費	...	185.29	...	...	...	...	與計算數比較欠\$1,254.12
	4	特別費	...	2,471.62	...	...	...	...	與計算數比較欠\$1,254.12
1		財政局:	8,000.00	9,254.12	1,254.12	...	8,000.00	...	與計算數比較欠\$1,254.12
	1	俸給	...	7,819.41	...	...	...	...	與計算數比較欠\$1,254.12
	2	辦公費	...	1,149.52	...	...	...	...	與計算數比較欠\$1,254.12
	3	雜費	...	285.19	...	...	...	...	與計算數比較欠\$1,254.12
1		公安局:	65,354.00	65,356.01	2.01	...	65,354.00	...	與計算數比較欠\$2.01
	1	俸給	...	15,914.00	...	...	...	...	與計算數比較欠\$2.01

2	警備工食	...	40,769.11	...	...	...	...	...	...	...	與計算數比較欠708.82
3	辦公雜費	...	8,672.90	...	658.32	...	...	...	...	...	...
1	教育局	8,400.00	4,083.82	...	...	...	...	...	...	...	...
1	俸給	...	3,470.64	...	...	...	...	...	...	...	...
2	辦公費	...	414.59	...	...	...	...	...	...	...	...
3	雜費	...	168.09	...	...	...	...	...	...	...	...
1	公用局	3,400.00	3,677.98	...	277.98	...	...	...	...	...	與計算數比較欠277.93
1	俸給	...	2,781.00	...	...	...	...	...	...	...	...
2	辦公費	...	662.75	...	...	...	...	...	...	...	...
3	雜費	...	284.18	...	...	...	...	...	...	...	...
1	衛生局	3,584.00	5,482.25	...	1,898.25	...	...	...	...	...	與計算數比較欠1,982.25
1	俸給	...	2,677.34	...	...	...	...	...	...	...	...
2	辦公費	...	2,513.64	...	...	...	...	...	...	...	...
3	雜費	...	291.29	...	...	...	...	...	...	...	...
1	農工商局	4,500.00	4,862.91	...	...	...	...	...	...	...	與計算數比較存137.09
1	俸給	...	3,651.28	...	...	...	...	...	...	...	...
2	辦公費	...	426.31	...	...	...	...	...	...	...	...
3	雜費	...	284.87	...	...	...	...	...	...	...	...
1	土地局	4,500.00	4,456.34	...	...	...	...	...	...	...	與計算數比較存48.66
1	俸給	...	3,638.26	...	...	...	...	...	...	...	...
2	辦公費	...	742.93	...	...	...	...	...	...	...	...
3	雜費	...	90.15	...	...	...	...	...	...	...	...
1	工務局	8,000.00	9,209.11	...	1,209.11	...	...	...	...	...	與計算數比較欠1,209.11
1	俸給	...	7,471.89	...	...	...	...	...	...	...	...
2	辦公費	...	889.34	...	...	...	...	...	...	...	...
3	雜費	...	847.88	...	...	...	...	...	...	...	...
	合 計	119,987.00	127,001.42	...	8,640.90	...	...	...	...	...	本月總存\$304.74 總欠\$6,815.87

表 覽 一 欠 存 費 行 政 關 各 機 市 本

機關別	月份		七 月	八 月	九 月	十 月	十 一 月	十 二 月	總 結	比 較	備 考
	存 欠	存 欠									
市 政 府	存 欠	存 欠	648.12	1,883.54		15.70	152.48	746.17	2,501.66	1,587.31	1. 本表七月份欠公安局 \$7,401.43 查該款係由該局接收前任移交七千元未經知照職局轉賬故列作欠實際上並不欠如詳數也 2. 本表總比之欠數應將公安局接收之七千元扣除實際應存 \$3,902.25 合併聲明
市 參 事 會	存 欠	存 欠					88.88	128.99	162.87	162.87	
財 政 局	存 欠	存 欠	902.20			561.73	817.88	1,251.12	3,602.42	2,700.22	
公 安 局	存 欠	存 欠	7,401.43	183.94	634.93	32.45	9.55	2.21	183.94	7,804.75	
教 育 局	存 欠	存 欠			176.87	109.36	484.41	708.32	1,277.09	1,120.22	
衛 生 局	存 欠	存 欠			580.96	189.81	482.24		1,243.51	738.74	
土 地 局	存 欠	存 欠	828.03	318.21	251.19	982.01	581.99	48.66	2,022.99	1,040.94	
T 務 局	存 欠	存 欠	1,616.11	910.55	920.77	70.56	50.15	1,290.11	3,577.14	2,988.08	
公 用 局	存 欠	存 欠	698.86	519.88	1,340.06	86.89	652.47	277.93	3,208.16	3,015.23	
農 工 商 局	存 欠	存 欠	797.03	252.20		405.15	113.03	187.09	1,795.40	894.88	
公 益 局	存 欠	存 欠	117.17	1.31	7.75				126.43	126.43	
浦 東 辦 事 處	存 欠	存 欠				30.92	1,023.15	640.26	1,054.07	413.81	
總 結	存 欠	存 欠	4,837.23	2,882.90	5,123.30	861.83	2,951.31	304.74	16,918.31	9,482.61	
比 較	存 欠	存 欠	7,518.00	315.77	2,106.25	1,701.25	1,463.82	6,815.37	19,021.06	12,430.36	
	存 欠	存 欠	2,681.37	2,517.13	3,017.05	837.42	1,487.49	6,510.63	10,029.42	3,007.76	

經常事業費支出計算書
(附本市各機關年度營業費存欠一覽表)
說明

本計算書係自本市政府開辦之日起至十二月底止半年間各局庫業之總額編造
一、有領款時行政與事業兩費混合而造計算書時又將兩費分別者姑將實領數目列入行政費內然後將行政支剩數日移入事業費內以明
二、餘款之由來
三、餘數或存或欠或適合具辦法與行政費內說明同

支出計算書(事業經常門)I

中華民國十六年度七月份

款	項	目	科	區		比增	較減	實領數	備考	
				本月份支數	本月計算數					
2	1 2 4 6	1 2	市政府	11,491.91	13,470.51	1,978.60	...	...	由行政費內 9,785.57 與計算數比較欠洋 \$3,684.94
			財政局	...	...	...	...	...	由行政費內餘數淨 7,188.77 與計算數比較欠 \$470.44
			公安局
			教育局
			私立各校補助費
			衛生局
			公用局
			工廠
			印刷局
			農工商局
9 8 8	1 2 3 4	1 2 3 4	農工商局	5,000.00	4,523.15	...	...	...	與計算數比較存洋 476.85元
			土地局	...	1,525.64	...	...	...	...
			工務局	...	1,958.19	...	...	...	...
			新辦公費	...	1,064.32	...	...	...	...
			辦公局	...	...	...	...	...	...
10	1 2	1 2	合計	23,161.66	25,652.87	2,491.21	476.85	5,000.00	本月份總存 \$476.85 本月份總欠 \$4,155.38	

II. 常 業 經 營 (算 算 計 出 支)

八 月 度 十 六 年 國 民 華 中

款	項	目	科	別	目	本月		實	備
						支	出		
2	1	2	3	4	5	6	7	8	9
	1	2	3	4	5	6	7	8	9
10	1	2	3	4	5	6	7	8	9
3	1	2	3	4	5	6	7	8	9
	5								
	7								
	4								
	2								
	1								
2									

由行政費內除數移來
 洋 \$15,528.85 共計洋
 \$15,655.35 與計算數
 比較存洋 \$ 857.28 與
 計算數比較存 \$8,443.
 79

由行政費內除數移來
 \$9,075.97 與計算數
 比較存 \$495.69

與計算數比較存 \$1,
 685.40

與計算數比較存 \$31,
 684.80

本月總存 \$49,481.47
 本月總欠 \$1,668.49

9	3	印刷.....	...	850.31	...	...	...	...	與計算數比較實存 \$2,144.17
	1	農工商局.....	5,449.00	869.88	...	4,579.17	8,014.00	...	
	2	公司商業註冊經費.....	...	261.08	...	...	...	...
8	3	商業調查經費.....	...	460.50	...	...	...	...
	4	勞工團體註冊調查統計費.....	...	45.00	...	...	...	...
	5	工業獎勵統計調查費.....	...	63.30	...	...	...	...
	1	工業物品陳列室經費.....	...	40.00	...	...	...	...
	2	土地局.....	8,248.00	5,958.37	...	2,289.63	4,000.00	...	與計算數比較實欠 \$1,958.37
	3	薪津.....	...	4,250.07	...	...	...	...
	4	工餉.....	...	1,057.84	...	...	...	...
	5	購置.....	...	92.85	...	...	...	...
	6	材料.....	...	38.60	...	...	...	...
	7	印刷品.....	...	36.00	...	...	...	...
8	8	廣告.....	...	7.14	...	...	...	...
	9	文具.....	...	141.96	...	...	...	...
	1	雜支.....	...	289.81	...	...	...	...
	2	房租.....	...	49.00	...	...	...	...
	3	工務局.....	45,000.00	22,228.15	...	22,771.85	45,000.00	...	與計算數比較實存 \$22,771.85
	4	薪工.....	...	4,097.72	...	...	...	...
	5	辦公費.....	...	2,943.21	...	...	...	...
	6	工程費.....	...	15,187.22	...	...	...	...	本月總存\$29,078.86 本月總欠\$1,958.37
	7	合計.....	96,093.26	61,419.03	...	34,677.23	88,634.52	...	

支出計算書(事業經常門)V.

中華民國十六年度十一月份

款	項	目	科	目	本月份 支出 數	本月份 計 算 數	比		較 減	實 領 數	備 考
							增	減			
2	1	1	市政府	融書購汽車.....	...	2,819.80	...	2,819.80	奉市府令照撥 此費附在行政費內 造報應移入行政費內
				宣傳經費.....	2,623.50	...	...	2,623.50	...	2,623.00
	2	2	市參事會	浦東辦事會.....	與計算書比較欠 \$181.81賽馬經費 \$600.00另報市政府
				財政局.....	1,600.00	1,781.81	181.81	...	...	1,600.00
	3	4	新津	工餉.....	...	388.00	與計算書比較欠 \$181.81賽馬經費 \$600.00另報市政府
				印刷品.....	...	122.00	...	...	...	...
	4	3	廣告	廣告.....	...	42.00	與計算書比較欠 \$181.81賽馬經費 \$600.00另報市政府
				雜支.....	...	162.40	...	...	...	...
	5	6	房租	房租.....	...	161.57	與計算書比較欠 \$181.81賽馬經費 \$600.00另報市政府
				賽馬經費.....	...	600.00	...	...	...	...
	6	7	公安局	公安局.....	與計算書比較欠 \$845.51
				教育局.....	20,781.91	21,618.67	836.76	...	...	20,773.16
8	1	市立各校	市立各校經費.....	...	20,888.67	...	...	...	...	與計算書比較欠 \$845.51
			私立各校補助費.....	...	730.00	...	...	...	...
9	2	公用局	公用局.....	6,124.35	2,210.75	...	...	3,913.60	6,124.35	與計算書比較欠 \$845.51
			路燈.....	...	1,220.57	...	...	...	...

2	交通.....	...	870.04	與計算數比較存 \$368.76
	廣告.....	...	120.14	...	...	...	...	...	...
	衛生局.....	8,893.00	9,068.76	175.76	...	...	8,700.00	...	...
7	工餉.....	...	6,731.83	與計算數比較存 \$12.67
	購置.....	...	1,037.69	...	...	...	...	...	...
	印刷品.....	...	133.74	...	...	...	...	...	...
11	廣告.....	...	10.50	與計算數比較存 \$1,698.73
	服裝.....	...	1,155.00	...	...	...	...	...	...
	農工商局.....	5,449.00	1,315.27	4,133.73	...	...	8,014.00	...	...
	公司商業註冊經費.....	...	582.24	...	...	...	...	...	...
	商業調查註冊經費.....	...	414.70	...	...	...	...	...	...
10	勞工團體註冊調查統計費.....	...	482.97	與計算數比較存 \$21,702.70
	工業獎勵統計調查經費.....	...	95.36	...	...	...	...	...	...
	工業物品陳列所經費.....	...	400.00	...	...	...	...	...	...
	土地局.....	8,248.00	8,235.33	12.67	...	...	8,248.00	...	...
	薪津.....	...	4,997.83	...	...	...	...	...	...
	工餉.....	...	2,049.77	...	...	...	...	...	...
	燈置.....	...	627.88	...	...	...	...	...	...
	材料.....	...	276.30	...	...	...	...	...	...
	印刷品.....	...	...	...	...	...	...	...	...
	文具.....	...	...	...	...	...	...	...	...
5	雜支.....	與計算數比較存 \$21,702.70
	房租.....	...	...	...	...	...	...	...	...
	工務局.....	45,000.00	23,297.30	21,702.70	...	...	45,000.00	...	...
	薪工.....	...	4,258.28	...	...	...	...	...	...
	辦公費.....	...	3,941.80	...	...	...	...	...	...
3	工程.....	...	15,037.22	本月總存\$27,696.46 本月總欠\$1,027.32
	全計	98,719.76	70,347.69	1,390.63	29,792.70	98,579.31				

支 出 計 算 書 (事 業 經 常 門) VI.

中 華 民 國 十 六 年 度 十 二 月 份

款	項	目	科	目	區 別		實 額 數	備 考	
					本月份支數	本月份支數			
					比 增	減			
					\$	\$	\$		
2	1	1	市政府	宣傳經費	2,623.50	...	2,623.50	2,600.00	此費附在行政費內造報應移入行政費
			市參事會	...	...	...	...	...
			浦東辦事處	...	...	...	...	...
			財政局	...	1,600.00	977.29	...	2,146.53	
			薪津	...	2,577.29	...	...	...
			工餉	...	453.00	...	...	...
			印刷品	...	138.00	...	...	...
			廣告	...	465.92	...	...	...
			雜支	...	41.65	...	...	...
			房租	...	178.69	...	...	...
			娛樂調查	...	153.50	...	...	...
			修繕費	...	330.00	...	...	...
			賽馬經費	...	216.53	...	...	...
			賽馬經費	...	690.00	...	...	...
			公安局	...	...	...	...	...
			教育局	...	2,781.91	...	1,171.36	22,057.91	與計算數比較存 \$2,447.86
			私立各校經費	...	19,610.55	...	...	...
			私立各校補助費	...	18,271.35	...	...	...
			民衆圖書館經費	...	1,142.00	...	...	...
			民衆圖書館經費	...	197.20	...	...	...

9	公用局.....	6,124.85	6,611.48	487.18	...	6,124.85	與計算數比較欠 \$487.18
1	路燈.....	...	5,525.90	...	...	...
2	交通.....	...	962.60	...	...	...
3	廣告.....	...	122.98	...	...	...
7	衛生局.....	8,898.00	7,880.49	...	1,012.51	8,900.00	與計算數比較存 \$1,019.51
1	工餉.....	...	6,769.38	...	...	...
2	購置.....	...	880.15	...	...	...
3	印刷.....	...	281.01	...	...	...
11	農工商局.....	5,440.00	1,465.29	...	3,983.71	3,014.00	與計算數比較存 \$1,548.71
1	公司商業註冊經費.....	...	815.10	...	...	...
2	商業調查註冊經費.....	...	429.25	...	...	...
3	勞工團體註冊調查統計.....	...	679.53	...	...	...
4	工業調查獎勵經費.....	...	26.32	...	...	...
5	工業物品陳列室經費.....	...	15.09	...	...	...
10	土地局.....	8,248.00	8,030.35	...	217.65	8,248.00	與計算數比較存 \$217.65
1	薪津.....	...	5,043.64	...	...	...
2	工餉.....	...	1,064.70	...	...	...
4	購置.....	...	1,821.96	...	...	...
5	材料.....	...	245.67	...	...	...
6	印刷品.....	...	54.00	...	...	...
3	文具.....	...	36.02	...	...	...
7	雜支.....	...	224.36	...	...	...
8	房租.....	...	49.00	...	...	...
5	工務局.....	45,000.00	38,191.71	...	6,808.29	45,000.00	與計算數比較存 \$6,808.29
1	薪工.....	...	4,705.09	...	...	...
2	辦公費.....	...	8,506.44	...	...	...
3	工程.....	...	29,980.18	...	...	...
	合計	98,719.76	84,367.16	1,464.42	15,817.02	98,090.79	本月總存\$12,041.52 本月總欠\$917.89

本市各機關事業費存欠一覽表

機關別	月份												總結	比較	備考		
	七月	八月	九月	十月	十一月	十二月	七月	八月	九月	十月	十一月	十二月					
市政府	存欠																
財政局	存欠				111.54					181.81	439.76		111.54	612.57	501.03		
公安局	存欠																
教育局	存欠	3,684.94															
衛生局	存欠	470.44															
土地局	存欠									12.67	217.65			290.32			
工務局	存欠	476.85	81,684.89	29,084.31	22,771.85	21,702.70	6,808.29	112,528.80	112,528.80				15,108.53	142,159.80	142,159.80		
公用局	存欠		8,448.70	1,540.61	1,210.62	3,913.63							487.13	487.13	14,621.40		
農工商局	存欠			403.61													
公益局	存欠																
總結	存欠	476.85	43,481.47	35,219.52	29,078.86	27,696.46	12,041.52	147,089.68	142,159.80				147,089.68	142,159.80	142,159.80		
比較	存欠	4,155.38	1,668.40	2,427.49	1,058.37	1,927.32	917.89	12,149.85	6,319.97				12,149.85	6,319.97	6,319.97		
比較	存欠	41,818.07		32,792.08	27,115.49	26,669.14	11,123.63	139,518.36	139,518.36				139,518.36	139,518.36	139,518.36		
比較	存欠	3,678.53											3,678.53	3,678.53	3,678.53		

1. 工務局欄內比較存欠 \$112,528.80 內有十二月份經常事業費 \$49,000 係十七年一、二兩月分領完畢但實際存欠 \$67,528.80 特此聲明

臨時事業費支出計算書
 (附本市各機關臨時費存欠一覽表)
 說 明

- 一、本計算書係自市政成立後至十二月底止半年間支出數目根據各局計算書數目編造
 二、餘如或存或欠或適合其辦法與行政費計算書內說明同

支出計算書(事業臨時門) I.

中華民國十六年度七月份

科 目	本 月 份 支 出 計 算 數	實 領 數	備 考
	\$	\$	
財政局.....	926.67	926.67	與計算數比較適合
印刷票照簿表費.....	926.67	...	
工務局.....	2,894.48	3,000.00	與計算數比較存 105.57.
橋樑.....	2,894.48	...	本月總存\$105.57.
合 計	3,821.10	3,926.67	

支出計算書(事業臨時門)II.

中華民國十六年度八月份

科 目	本月份支出 計 算 數	實 領 數	備 考
	\$	\$	
財政局.....	214.58	214.58	與計算數比較適合
特別支出.....	214.58	...	
教育局.....	11,103.24	552.00	與計算數比較欠
各校臨時費.....	11,080.24	...	10,551.24
局產修理費.....	23.00	...	
工務局.....	9,476.14	5,009.09	與計算數比較欠
橋樑.....	8,890.15	...	4,406.14
菜場.....	1,115.99	...	
			本月總欠\$14,957.38
合 計	20,723.96	5,766.58	

支出計算書(事業臨時門)III.

中華民國十六年度九月份

科 目	本月計	份支 算數	實 領 數	備 考
	\$		\$	
市政府.....	...		...
財政局.....	1,222.14		1,000.00	與計算數比較欠
公安局.....	...		...	222.14
教育局.....	2,154.34		621.00	與計算數比較欠
市立學校臨時費.....	2,154.34		...	1,533.94
公用局.....	...		...
衛生局.....	...		...
農工商局.....	1,500.00		1,500.00	奉市政府令按月撥五
七八九月勞資調節會津貼.....	1,500.00		...	百元
土地局.....	...		...
工務局.....	8,942.98		...	未曾領款應照計算數
橋梁.....	4,942.98		...	欠\$8,942.98
菜場.....	4,000.00		...	
公益局.....	...		...
				本月總欠\$10,698.41
合 計	13,819.41		8,121.00	

支出計算書(事業臨時門)IV.

中華民國十六年度十月份

科 目	本 月 份 支 出 計 算 數	實 領 數	備 考
	\$	\$	
市政府.....	1,673.86	2,175.53	支取開辦費餘款與計算數比存1,101.87
雜項.....	1,673.86	...	
財政局.....	...	...
公安局.....	...	...
教育局.....	339.50	...	未曾領款應照計算數
市立學校.....	339.50	...	欠339.50
公用局.....	55.60	...	未曾領款應照計算數
購置腳踏車.....	55.60	...	欠55.60
衛生局.....	...	2,939.43	與計算數比較適合奉
農工商局.....	2,939.43	...	市府令按月增撥500元
勞資調節會津貼.....	1,000.00	...	計\$1,000
公司商業註冊開辦費.....	994.74	...	
勞工團體註冊調查開辦費.....	462.59	...	
工業調查統計獎勵開辦費.....	311.40	...	
工業物品陳列室開辦費.....	180.70	...	
工務局.....	7,627.20	...	未曾領款應照計算數
菜場.....	7,627.20	...	欠7,627.20
			本月總存\$1,101.87
			總欠\$8,022.30
合 計	12,635.59	5,715.16	

支出計算書(事業臨時門)V.

中華民國十六年度十一月份

科 目	本月份支出計算數	實 領 數	備 考
	\$	\$	
市政府.....	...	...
參事會.....	...	...
浦東辦事處.....	255.76	...	未曾領款應照計算數
購置修理.....	255.76	...	欠255.76
財政局.....	...	...
公安局.....	12,500.00	12,500.00	奉市府令照撥
購置駁殼槍子彈.....	12,500.00	...	
教育局.....	1,534.60	...	
市立學校臨時費.....	1,002.00	1,350.00	與計算數比較欠
圖書館開辦費.....	350.00	...	184.60
雜項.....	182.60	...	
公用局.....	482.18	...	附報行政費內未曾領款
特別費.....	482.18	...	應照計算數欠482.18
衛生局.....	526.50	526.50	與計算數比較適合
醫藥.....	526.50	...	
農工商局.....	1,000.00	1,000.00	與計算數比較適合
勞資調節會津貼.....	1,000.00	...	
土地局.....	...	...
工務局.....	8,614.00	5,440.00	與計算數比較欠
菜場.....	3,174.00	...	3,174.00 建築唐家灣
道路.....	5,440.00	...	小菜場及江灣路
		\	本月總欠\$4,096.54
合 計	24,913.04	20,816.50	

支出計算書(事業臨時門)VI.

中華民國十六年度十二月份

科 目	本 月 份 支 出 計 算 數	實 領 數	備 考
	\$	\$	
市政府.....	...	...
參事會.....	...	...
浦東辦事處.....	127.13	57.00	與計算數比較欠70.13
購置修理.....	127.13	...	
財政局.....	7,221	...	未曾領款應照計算數欠702.21
特別支出.....	702.21	...	
公安局.....	69,723.82	69,726.82	與計算數比較適合奉
購置槍支.....	7,683.00	7,680.00	
遣散士兵給養.....	231.38	231.38	府令撥未報計算書
長警雨衣加油.....	600.00	600.00	
長警冬季服裝.....	61,215.44	61,215.44	與計算數比較適合
教育局.....	2,749.25	2,595.60	與計算數比較欠\$153.65
市立學校.....	1,529.80	...	
雜項.....	1,219.45	...	
公用局.....	18,922.97	20,926.01	與計算數比較存2,003.04
檢驗人力車費.....	2,512.85	2,000.00	
第一次整理路燈費.....	5,414.97	3,690.00	
第二次整理路燈費.....	2,098.92	4,667.00	
舢板廠橋義渡.....	1,103.15	1,010.21	
檢驗各項車輛.....	4,285.66	3,000.00	
新開橋義渡開辦經費.....	1,137.79	1,560.82	
編訂門牌費.....	311.57	2,000.00	
設置交通標誌經費.....	...	1,100.00	未曾報銷
購置汽車.....	1,944.46	1,987.98	
特別費.....	118.60	...	附報行政費內 附報行政費未曾領款
衛生局.....	5,921.03	27,231.03	
臨時時疫醫院.....	5,921.03	5,921.03	與計算數比較存21,310.00
檢驗宰牲開辦費.....	...	4,250.00	
購置汽車.....	...	11,200.00	未曾報銷
購置腳踏車.....	...	600.00	未曾報銷
建築汽車房.....	...	2,000.00	未曾報銷
宰牲檢驗費(十二月份).....	...	560.00	未曾報銷
購置酒水汽車.....	...	2,700.00	未曾報銷
農工商局.....	1,000.00	1,000.00	與計算數比較適合
勞資調節會津貼.....	1,000.00	...	
土地局.....	...	...
工務局.....	7,056.01	123,491.70	與計算數比較存116,435.69
橋梁.....	2,582.37	...	
菜場.....	981.94	...	
溝渠.....	3,491.70	...	
合 計	106,235.42	245,028.16	本月總存\$189,748.78 總欠\$925.99

本市各機關臨時費存欠一覽表

機關別	月份												備考
	七月	八月	九月	十月	十一月	十二月	總結	比較	存欠	存欠	存欠	存欠	
市政府				1,101.87			1,101.87	1,101.87	1,101.87				
市參事會													
浦東辦事處					255.76	79.13	325.89	325.89	325.89				
財政局			222.14			702.21	924.35	924.35	924.35				
公安局													
教育局													
衛生局		10,551.24	1,538.34	339.50	184.60	158.65	12,762.33	12,762.33	12,762.33				
土地局													
工務局		105.57											
公用局		4,406.14	8,942.93	7,627.20	3,174.00		16,541.26	24,150.27	24,150.27				
農工商局					55.60	482.18	2,003.04	2,003.04	1,465.26				
公盆局													
總結	105.57			1,101.87		139,748.73	140,956.17	116,268.12	14,012.57				
比較	105.57	14,957.38	10,698.41	8,022.30	4,096.51	138,822.74	138,928.31	89,672.76	102,255.55				

經常公益費支出計算書

說明

一、本計算書係自本市政府成立後至十二月底止半年間支出數目根據帳面編造而成
 二、詳細原委已於支出總決算書中註明故未重贅

支出計算書(經常門)I.

中華民國十六年八月份公益費雜支出

款	項	目	科	別	目	本月		比		較		備	考
						出	支	增	減				
						\$	\$	\$	\$	\$	\$		
3			公	益	費	4,116.67	6,466.67	2,850.00	...	...	0		
	1		補助費	...	...	...	...	...	...	...	...
		1	新普育堂	...	...	2,000.00	...	...	...	...	...
		5	普益習藝所	...	...	250.00	...	...	...	...	...
		3	公立上海醫院	...	...	216.67	...	...	...	...	...
		4	救火聯合會	...	...	800.00	...	...	...	...	...
		5	開北慈善團附設育嬰堂	...	...	200.00	...	...	...	...	...
		7	其他	...	...	3,000.00	...	...	...	...	...
4			雜	支	出	5,197.97	5,197.97	...	...	...	...
	1		補發	...	...	2,888.74	...	...	...	...	...
	3		兌虧	...	...	181.28	...	...	...	...	...
	5		雜項	...	...	2,177.95	...	...	...	...	...
			合	計		9,314.64	11,634.61	2,350.00	...	...	0		

即以支出計算數為預算數

支出計算書(經常門) II.

中華民國十六年度九月份公益費、雜支出

款	項	目	科	別	本月 支出 算書	本月 計 算書	比		較	備	考
							增	減			
3	1	1	公益費	補助費	4,116.67	3,466.66	650.01		此數在總決算書內列入其他科目內 此數在總決算書內列入其他科目內 此數在總決算書內列入其他科目內 此數在總決算書內列入其他科目內 此數在總決算書內列入其他科目內 此數在總決算書內列入其他科目內 此數在總決算書內列入其他科目內 此數在總決算書內列入其他科目內 此數在總決算書內列入其他科目內 此數在總決算書內列入其他科目內
						
					...	2,000.00	...	...	...
					...	250.00	...	...	...
					...	216.66	...	...	...
					...	800.00	...	...	...
					...	200.00	...	...	...
					...	3,888.98	...	...	...
						
						
4	1	3	5	雜項	3,888.98	3,888.98		
						
					...	3,000.00	...	...	...
					...	174.95	...	...	...
					...	159.03	...	...	...
合 計					7,450.65	6,800.64	0	650.01			

支出計算書(經常門)III.

中華民國十六年度十月份公益費雜支出

款項	區別	科目	本月		比	較	備考
			支出預算書	支出計算書				增	減
3		公益費	4,116.67	3,475.00	...	641.67	
1	1	補助費	...	...	...	...
	5	新普育堂	...	2,000.00	...	...
	7	臺北慈善團附設育嬰堂	...	975.00	...	...
		其他	...	500.00	...	...
4		雜支	3,106.11	3,106.11	...	...	即以計算數為預算數
1	1	補發	...	2,830.00	...	...
3	3	免虧	...	205.24	...	...
5	5	雜項	...	70.87	...	...
		合計	7,222.78	6,581.11	0	641.67	

支出計算書(經門)IV.

中華民國十六年度十一月份公益費、雜支出

款項	目別	科目	比		較	備	考
			增	減			
			本月份支出	本月計支出			
			\$	\$	\$	\$	
3		公益費	4,116.67	6,588.83	2,416.66	...	
	1	補助費.....	...	...	...	...
	1	新普育堂.....	...	4,000.00	...	...
	2	普益召集所.....	...	500.00	...	...
	3	公立上海醫院.....	...	583.88	...	...
	4	救火聯合會.....	...	1,600.00	...	...
		雜支出	23,367.52	23,367.52	...	...
	1	補發.....	...	21,192.78	...	...
	3	兌贈.....	...	1.60	...	...
	5	雜項.....	...	2,172.14	...	...
		合計	27,484.19	29,900.85	2,416.66	0	

即以計算數為預算數

支出計算書(經常門) V.

中華民國十六年度十二月份公益費,雜支出

款 項	目 別	科 目	比 較		備 考	
			本月預算書 出 支	本月計算書 出 支		
			比 增	比 減		
			§	§	§	
3	1	公益費	4,116.67	4,166.66	...	
		補助費.....	...	...	...
		新普育堂.....	...	2,000.00	...	
		普益習藝所.....	...	500.00	...	
		公立上海醫院.....	...	216.66	...	
		救火聯合會.....	...	800.00	...	
		關北慈善團附設育嬰堂	...	650.00	...	
		雜 支 出	49,757.91	49,757.91	...	
		補發.....	...	14,680.12	...	
		雜項.....	...	26,127.79	...	
4	1	合 計	44,874.58	44,924.57	49.99	0

即以支出計算數為預算數

上海特別市市庫中華民國十六年度上半年往來總決算書

說 明

- 一、本半年往來總決算書係按照賬簿往來類各科日編造其中大半係前滬北工巡捕局及
 滬滬商埠督辦公署移交各債權債務其原委均詳備考欄內間有於民國十七年間歸結
 者每於備考欄內註明

上半年往來總決算書 I.

上海特別市市庫

(往來門合計洋\$193,189.95)

中華民國十六年上半年度

科 目	本年度決算數	備 考	
<u>欠 人 各 款</u>	\$		
路政公債	軍10,266@7079.55	14,500.91	此二款內銀兩以7079.55與7177.14折價之緣因係當初發行公債時係以銀兩計算歷經還本付息折時上時下以致兩款銀洋餘額不能與當初銀兩折相符故此折合銀兩之價格係以銀兩餘額除銀洋餘額而得將來結算時有餘剩或不足時則以兌換盈虧計 橋路公債發行額為八萬三千六百兩尚未屆還本時本決算書之數目係根據帳簿填製緣前黃市長任內誤將已付利息三千八百八十兩作為還本故與原額不符容轉正
橋路公債	軍79,720@7177.14	111,074.93	
保證金 祥泰協記	工程	100.00	
保證金 曹金記	工程	50.00	
保證金 趙連起	工程	1,000.00	
保證金 沈榮記	工程	500.00	
保證金 談坤記	工程	600.00	
保證金 王裕興	工程	100.00	
保證金 蔡廣記	工程	100.00	
保證金 險烙捐	認捐	100.00	
保證金 蘇州河船捐	認捐	6,153.00	
保證金 清潔捐 東南區	認捐	5,000.00	
保證金 清潔捐 中西區	認捐	5,000.00	
保證金 浦江船隻	認捐	3,900.00	
保證金 產生產銷	認捐	2,685.20	
保證金 清潔捐 閘北	認捐	11,580.00	
保證金 唐家橋公廁	認捐	150.00	
保證金 統一船捐	認捐	16,000.00	
保證金 清潔捐 浦東	認捐	960.00	
市房押租		34.00	
代收上海縣教育費		45.45	
代收寶山縣教育費		159.15	
滬滬商埠衛生局存款		9,223.22	已于十七年轉帳歸舊管捐稅科目 已于十七年轉帳歸雜收入科目 已于十七年轉帳歸教育費科目 已于十七年轉帳歸臨時費科目
未入帳車捐款		1,000.00	
教育局暫存款		1,105.08	
臨時時疫醫院餘款		1,078.97	
工程照費附征縣教育費		990.04	
合 計		193,189.95	

上半年往來總決算書 II.

上海特別市市庫

(往來門合計洋\$271,012.39)

中華民國十六年上半年度

科 目	本年度決算數	備 考
<u>人 欠 各 款</u> \	\$	
崔季友欠.....	300.00	係督辦公署財政處長借薪未選
于鄭二員捲逃款.....	5,419.63	係督辦公署財政處長出納科員
警察教練欠.....	4,017.73	係督辦公署財政處所欠
教育行政委員會欠.....	50.00	係督辦公署財政處所欠
上海縣欠.....	20,000.00	係督辦公署爲遣散保衛團用
警察廳欠.....	20,427.78	係督辦公署爲遣散保衛團用
威海衛路辦事處欠.....	2,764.84	係督辦公署爲遣散保衛團用
警察廳欠.....	10,902.79	係前滬北工巡捐局所欠
上寶保衛團欠.....	33,197.77	係前滬北工巡捐局所欠
關北商會籌備處欠.....	1,600.00	係督辦公署時所欠
上寶保衛團欠.....	2,033.40	係督辦公署時所欠
庶務處欠.....	43.00	
南市電話押櫃.....	120.00	
吳淞電話押櫃.....	20.00	
關北市公所欠.....	109,111.46	該公所移交債務
預撥上寶兩縣購地遷墳費.....	8,900.00	尙未報銷
公安局訓政部借.....	8,000.00	已呈市長請示辦法
程逢運押租.....	32.00	已于十七年轉帳
調查房租經費.....	2,894.60	
戴石浮欠.....	700.00	已于十七年還清
財政局臨時費.....	3,334.35	
趙連起工程款.....	14,282.25	已于十七年轉帳
公安局借購槍等費.....	7,736.00	
新式會計簿冊印刷定洋.....	2,036.44	已于十七年轉帳
代國民政府購汽車款.....	4,129.39	已于十七年轉帳
設計委員會借.....	1,000.00	尙未報銷
墊付清丈局借款利息.....	231.00	已于十七年轉帳
代選華商電汽公司報酬金.....	7,627.96	已于十七年轉帳
合 計	271,012.39	

第四節 廣州市之財政

民國九年九月廣東省長倡地方自治。組織廣州市政廳。並派員起草市制。不數日。市制成。經法制編纂會覆加研究。呈由省長核定公布。以民國十年二月十五日爲實施之期。廣州市制。於是確定。按此市制。市之組織包括三個獨立部分。第一爲市行政委員會。第二市參事會。第三審計處。此外尚有監督機關。市行政委員會由市長及各局局長組織之。市行政共分六局。第一局爲財政。其執掌爲（一）征收市稅項。（二）管理市公產。（三）經理市公債。（四）收又市公款。（五）估計民產價值。（六）其他關於市財政事項。（廣州市暫行條例第十五條）其征收之稅捐爲（一）房屋稅。（二）營業稅。（三）碼頭租。（四）船牌捐。（五）車牌捐。（六）省政府特許征收之附加稅及其他捐項。（第四十六條）市公債得由市行政委員會募集。其額數由省長批准之。（第四十七條）每月之市收入支出。經市行政委員會公布。由市參事會審核之。（第四十八條）因遇政變或特別災害。收入不敷支出時。市行政經費。得由省政府補助之。（第四十九條）其審計事項。另設有審計處。（編者按此點與現今頒布特別市組織法有抵觸。因組織法上規定由審計分院監督。而無自行組織審計處之規定也。）審計處長由省長委任。任期一年。但得連任。並須具會計學專門學識。或相當經驗。（第五十一條）其職務爲（a）審查市財政收支之每月清冊及檢核各種收支單據。（b）審查市行政委員會所訂立有財政上關係之各種契約合同。（c）獻議關於市財政會計方式之改良。（d）編造每年市財政審計報告書呈報省長。（第五十二條）此廣州市財政上一切之大概情形也。以下請言其收入與支出。

車 橋 捐	四,三九〇	〇〇	財政局什收入	四,三九〇	〇〇
船 類 捐	一三,一〇〇	〇〇	公安局什收入	一三,一〇〇	〇〇
戲 樂 捐	七,五九一	〇〇	衛生局什收入	七,五九一	〇〇
花 籃 捐	一〇六,〇〇〇	〇〇	合 計	四九五,八九四	〇〇
廣 告 捐	六,六〇〇	〇〇			
牲 口 捐	四〇,一〇〇	〇〇			
汽 水 捐	三〇,〇〇〇	〇〇			
房 捐 警 費	一,五〇〇,〇〇〇	〇〇			
自來水加二警 費	一五〇,〇〇〇	〇〇			
樹 膠 捐	六,〇〇〇	〇〇			
潔 淨 捐	三三,一〇〇	〇〇			
商辦公用公司 報効費	六三,三〇〇	〇〇			
市政廳什收入	一,七四〇	〇〇			
工務局什收入	二二,四〇六	〇〇			
教育局什收入	九,〇〇〇	〇〇			
電力附加教育 費	二七〇,〇〇〇	〇〇			

土地局登記費	七二,000	00			
合計	四一,043,496	六四			

(說明)表列歲入經常費四百一十萬零四千三百四十六元六毫四仙。歲入臨時費四十九萬五千八百九十四元。合計四百六十萬零零二百四十元零六毫四仙。均經議決通過在案。合併說明。

廣州市市庫追加十五年度歲入預算總表

歲入	經常門	臨時門	備	歲入	
				經常門	臨時門
歲入	全年預算數	科	目	全年預算數	
車橋捐	三五,八九〇	吾			

(說明)表列追加預算數三萬五千八百二十元五毫。係經議決通過在案。此外現尙無別種捐稅舉辦。故追加歲入預算。祇此端已耳。合併說明。

查沿途搭客汽車因加拿大公司承辦期滿分組開投。除已列入歲入預算總案之數。不計外。本年度實增如上數。

廣州市各機關十五年度歲出預算總表

科	目	全年		歲出預算總額	備	考
		經常門	臨時門			
市政廳及市行政委員會經費	一〇九,三二七	吾	四四,六三〇	一五三,七九六		
財政局經費	二二六,八八八	九	二六,七四二	二五三,五三〇		
工務局經費	五二,八六三	吾	五三,六〇〇	一〇六,四六三		
公安局經費	二,三三三,五八一	吾	四七,三九九	二,三八〇,九八〇		

科目	全年度預算數		歲出預算總額	備考
	經常費	臨時費		
衛生局經費	四〇,四九五	七	九,三〇〇	〇
教育局經費	五八,九六七	七	一八,四四五	五,五九三
市政府黨務費	四三,〇〇〇	〇	無	三
土地局經費	九〇,三五	八	四,三三六	四三,〇〇〇
合計	四,三二,八七七	二七	九六,三三六	〇

(說明) 表列歲出經常費預算四百二十一萬一千八百七十七元三毫七仙。歲出臨時費九十七萬八千二百六十八元二毫九仙。合計五百一十九萬零一百四十五元六毫六仙。均經議決通過在案。合併說明。

查土地局籌備處經常費一千七百三十四元五毫。土地局八月分經常費七千二百九十一元三毫八仙。土地局開辦臨時費四千二百二十八元。合計經常臨時費如上數。

廣州市各機關追加十五年度歲出預算總表

科目	全年度預算數		歲出預算總額	備考
	經常費	臨時費		
市政廳及市政委員會經費	三,六四〇	〇	三,七〇〇	〇
工務局經費	無	八三,九一五	五〇	八三,九一五
公安局經費	一八,四四〇	〇	二二,九五七	一四,〇七〇
衛生局經費	三,六九〇	〇	二八,四三三	五,〇二一
教育局經費	四,四〇〇	〇	三,九三六	八,三五六

土地局經費	五,六〇〇	〇	一四,二六三	五	六,四九二	六	查土地局經常費九月份一萬零四百六十七元三毫八仙十月份一萬二千四百九十二元六毫三仙臨時費開辦臨時費四千八百三十六元九月份一千四百八十六元十一月各支一千四百八十六元十二月各支一千五百一十五元三仙臨時費四千九百九十四元五毫合計臨時兩費如上數
合計	六,八七四	四〇	二七,六六三	五	七,四八六	五	

(說明)表列各機關追加預算數。係截至十五年十一月以前經議決通過在案爲止。此外尚有公安局追加九區一分署繳納築路費二千零三十二元追加預算案雖已呈請會議在案但已否議決通過未奉飭知茲暫不列入以期確實合併說明。

中華民國十五年份廣州市市庫每月收支決算比較表

月份	數目	收入	數	支出	數	結存	數	備
一月		三,四七五	一七	三,八七六	八	一七,六四〇	七	
二月		三,九〇二	四	三,六九五	八	三,四四六	六	
三月		三,九七三	八	三,七二一	七	一八,六六五	二	
四月		三,九七九	三	三,五二六	八	四,四五〇	四	
五月		四,三〇〇	五	三,九五四	一	三,九六六	三	
六月		四,八四〇	〇	四,四八〇	八	六,〇〇九	一	以上屬十四年度
七月		六,九五一	三	六,〇三六	〇	七,三〇三	七	以下屬十五年度
八月		六,〇三三	五	五,六六五	七	七,〇五六	五	
九月		五,九七七	八	五,三六六	五	元,三三一	零	

考

十月	五九,四二〇元	五四,六三三	六三	五五,〇八七	四六
十一月	五七,一〇六	四七,六二一	四四	四六,四五五	〇〇
十二月	五七,一〇六	四七,六二一	四四	四六,四五五	〇〇
<p>(說明)查本月份共收入五百九十四萬一千零三十六元四毫三仙共支出五百四十一萬六千九百六十元零二仙收支比較照表面上觀察應結存五十餘萬元。但各月份結存款經滾入下月份收入數內。不能以各月結存款彙加計算。當須分別每月收支比較計算方為精確。故不列合計數。合併說明。</p>					

廣州市市庫十六年度歲入預算總數表

歲入	經常	臨時	備	考
科目	全年度預算數	科目	全年度預算數	
市場租	四,〇〇〇	各種產價	一九,〇〇〇	〇〇
市產租	一〇,三九九	代收契稅	二五,一六〇	〇〇
土地稅	八一〇,〇〇〇	財政局什收入	五,五〇〇	〇〇
車輛捐	五〇,四〇〇	公安局什收入	一〇七,〇〇〇	〇〇
船類捐	一三三,五〇〇	衛生局什收入	五七,五五元	〇〇
各種戲捐	一〇一,六〇〇	土地局什收入	二,〇〇〇	〇〇
娛樂捐	一三七,九四〇	合計	五三,四九元	〇〇
花筵捐	六五三,二〇〇			
廣告捐	二,八〇〇			

牲口捐	四七、八七五	〇〇			
汽水捐	三〇,〇〇〇	〇〇			
房警捐	一、五二、八四四	〇〇			
自來水加二 警費	一六、四三〇	八四			
樹膠捐	一,〇〇〇	〇〇			
潔淨捐	三〇,〇三三	〇〇			
電力附加市 教育費	二七〇,〇〇〇	〇〇			
登記費	四三,〇〇〇	〇〇			
高辦公用公 司報効費	三三,三〇〇	〇〇			
市政廳什收	一,七四〇	〇〇			
工務局什收	三三,八六〇	〇〇			
教育局什收	八,三六〇	〇〇			
合計	五、五七、六九二	一元			

(說明)表列歲入經常費五百五十七萬一千六百九十一元二毫八仙。歲入臨時費五十九萬五千四百九十九元八毫。合計六百一十六萬七千一百九十一元零八仙。均經議決通過在案。合併說明。

廣州市各機關十六年度歲出預算總表

科 目	全年	預算	歲出預算總額	備	考
	經常門	臨時門			

市政廳經費	二四,三五九	〇〇	二八,一四〇	〇〇	一四三,四一九	〇〇	
市政委員會經費	九,〇〇〇	〇〇			九,〇〇〇	〇〇	
慈善事業委員會經費	六,〇〇〇	〇〇			六,〇〇〇	〇〇	
市政府補助費	一一,八〇〇	〇〇			一一,八〇〇	〇〇	
購料委員會經費	三,〇七一	〇〇	三,〇〇〇	〇〇	三〇,〇七三	〇〇	
調查統計委員會經費	二,七九五	〇〇	七〇〇	〇〇	三三,五四五	〇〇	
市政府所屬各機關捐款	五九,八五八	〇〇			五九,八五八	〇〇	
財政局經費	一四〇,三五四	〇〇	九,〇〇〇	〇〇	二〇三,三五四	〇〇	
花籃捐總處經費	二六,九二三	〇〇			二六,九二三	〇〇	
撥支附加款	五,三九三	〇〇			五,三九三	〇〇	
代收附加費	三,八二二	五〇			三,八二二	五〇	
工務局經費	一六〇,五〇六	〇〇			三四七,八六九	〇〇	
修路費	三五,三五四	〇〇	一八七,三六三	〇〇	三五五,三六四	〇〇	
清理馬路	四〇,五三〇	〇〇			四〇,五三〇	〇〇	
各公園苗圃等經費	三,九六六	〇〇			三,九六六	〇〇	
公安局經費	四八,〇二七	五〇	六〇,五五三	〇〇	一,〇八七,七〇〇	五〇	查公安局及所屬各機關本年度預算尚未議決通過約計如上
所屬各區隊場所經費	二,〇〇〇,三〇三	〇〇			二,〇〇〇,三〇三	〇〇	數

衛生局經費	三〇一、七九六	五	九、三〇〇	〇	三〇一、〇九六	五
所屬各醫院經費	二四二、四八〇	〇			二四二、四八〇	〇
各醫院補助費	六六、六九六	〇			六六、六九六	〇
教育局經費	五九、六五六	〇	六七、〇三三	〇五	一二六、六八九	八五
直轄學校經費	三二、二八三	七六			六二、二八三	七六
各聯合會各學校補助費	七〇、三〇〇	三一			七〇、三〇〇	三一
其他所屬各機關經費	三八、二二三	〇			三八、二二三	〇
土地局經費	三二、五五六	〇	五、〇〇〇	〇	三〇、五五六	〇
公用局經費	四六、九三一	〇	一九、五三三	七	六六、四四四	七
馬路電燈費	一〇、四六六	〇			一〇、四六六	〇
土地裁判所經費	一五、五一〇	〇			一五、五一〇	〇
公益局經費	一七、八八〇	〇	八〇〇	〇	一七、八八〇	〇
發還承商餉款			二八、七四七	三〇	二八、七四七	三〇
發還產價			一〇五、〇九九	七九	一〇五、〇九九	七九
合計	五、三三七、八五九	二元	一、二六二、四六〇	二六	六、六〇九、三一九	四一

(說明) 表列歲出經常費。預算五百三十四萬七千八百五十九元二毫九仙。歲出臨時費一百二十六萬一千四百六十九元零一毫六仙。合計六百六十萬零九千三百一十九元四毫五仙。除公安局及土地裁判所外均經議決通過在案。合併說明。

第五節 漢口市之財政

漢口居全國之中心。爲國內貿易之巨擘。前清屬夏口縣治。民國十五年冬。革命軍會師武漢。乃改爲特別市。成立市政府。以劉女島爲第一任市長。苦心經營。規範頗具。中經共黨之亂。改爲委員制。然以市面蕭條。日就衰毀。迨十六年秋。西征軍底鄂。各委員職員相繼去職。除公安局仍舊繼續外。市財政局則由武漢臨時財政整理委員會接管。嗣又移交省財政廳。市教育局及工務局則由臨時組織之武漢市政計劃委員會接收。惟以市稅未經發還。所有一切計劃無從實現。至武漢市政計劃委員會。係奉湘鄂臨時政務委員會命。於十七年一月一日成立。茲將當時財政收支情形述之如下。

(二) 收入方面 收方款項。計爲筵席捐。樂戶牌酒捐。燈吸捐。堂條捐。房捐。肉業捐。肉捐。蛋捐。豬牛捐。鷄鴨捐。魚捐。典業捐。漢口征收局附加稅。各項車捐。戲園捐等。總數每月計洋十三萬一千一百九十六元。茲列表如下。

十六年度武漢市政局每月稅收表

類	別	每	月	收	數	徵	收	辦	法
一	筵席捐	一〇、八〇〇元				此係包捐			
二	樂戶牌酒捐	七、〇〇〇元				同上			

三	燈吸捐	一八、〇〇〇元	禁烟處代收
四	堂條捐	三、五〇〇元	原係包捐現歸併樂戶花捐由公安局代收
五	房捐	八〇、〇〇〇元	此係概數由公安局代收
六	肉業捐	二、〇五一元	
七	蛋捐	五三〇元	
八	猪牛捐	五五〇元	
九	鷄鴨捐	一九〇元	
十	魚捐	一二〇元	
十一	典業捐	四七三元	包捐
十二	漢口徵收局附加稅	三、七五〇元	
十三	各項車捐	四、一三二元	公安局代收
十四	戲園捐	一〇〇元	
共計		一三一、一九六元	

(二)支出方面 該市支出經費計爲祕書處、公安局、第一公安分局、第二公安分局、財政局、教育局、工務局、勞工教育審計處等經費。原定數目每月共計二十二萬七千零二元。後以財政困難乃減爲七萬六千四百六十二元。而新定數目則又增爲每月十五萬五百四十元。茲列表如下。

十六年度武漢市政府各局處每月支出一覽表

局處	類別	原定數目	減少數目	新定數目	開始月份
祕書處		七、九六六元	一、四六六元	六、五〇〇元	六月
公安局		六七、八七一、五〇〇元	八、八七一、五〇〇元	五九、〇〇〇元	六月
第一公安分局		六三、六四七元	二七、六四七元	三六、〇〇〇元	七月
第二公安分局		二〇、四二五元	一五、四二五元	五、〇〇〇元	七月
財政局		七、〇五四元	一、四五四元	五、六〇〇元	六月
教育局		四九、七九六、五〇〇元	二〇、七〇一、五〇〇元	二九、〇九五元	六月
工務局		四、一九三元	二〇〇元	三、九九三元	六月
勞工教育		三、〇〇〇元	無	三、〇〇〇元	六月
審計處		三、〇四九元	六九七元	二、三五二元	六月

共

計

二二七、〇〇二元

七六、四六二元

一五〇、五四〇元

以上係十六年度支付概算表。至現在武漢市政機關。惟有武漢市政計劃委員會。每月預算支付七、二一七元整。漢口商務發達。地居衝要。論其景況。不似南京之荒涼。論其區域。不弱廣州之廣大。論其產業。不亞上海之繁興。彼南京具有特殊情形。其財政之拮据。固無論矣。何以廣州收入每年達六百餘萬而民不以爲苛。上海收入年達四百餘萬而市不蒙影響。而漢口乃合全年收入不過一百萬有奇耶。是則由於時局之變亂。與人謀之不臧。彰彰明甚。苟得有學識有經驗有革命性之理財家善爲經理。則未及一年。而不能與廣州上海相頡頏者。吾不信也。

第九章 結論

第一節 主義化之都市財政

國於世界。必有與立。與立者何。主義是也。故軍國主義之國家。其經費多用於養兵造械。民生主義之國家。其經費多用於通商惠工。國家以內之都市村落焉得不然。吾國自總理創始三民主義以來。即以三民主義爲立國之原則。所謂「三民主義的國家」是也。夫國家既爲三民主義的國家。斯都市應爲三民主義的都市。而財政亦應爲三民主義的財政。此不佞主義化之都市財政論所由來也。所謂主義化者。三民主義化也。所謂三民主義化者。民族主義化。民權主義化。民生主義化也。以下分段述之。

(一)民族主義化之都市財政 「民族主義就是國族主義」此民族主義第一講所昭示吾人者也。中國歷來。只知有家。不知有國。故貪官污吏。卽孝子順孫。今後辦理都市財政者。應一雪此恥。此其一。第二講有云「他們現在稍緩其政治力來征服我們。便改用經濟力來壓迫我們。」其壓迫方法。不外海關銀行（匯兌存款）運費洋貨等等。每年約有十二萬萬。今後辦理都市財政者。誠能注意此點。極力鞏固自己之信用。開拓自己之財源。以求發達本國之產業。使經濟壓迫全行解除。則其有造於民族者爲何如耶。此其二。第三講有云「明朝那些有民族思想的人。知

道了不能專靠文人去維持民族主義。便對於下流社會和江湖上無家可歸的人收羅起來。結成團體。把民族主義放到那種團體內去生存。」可見下流社會和江湖上人。對於民族關係之重要。今後辦理都市財政者。誠能注意減輕此輩之負擔。使其視為健全之域。則其有裨於民族者又爲何如耶。此其三。第四講有云。「歐戰之前。歐洲民族都受了帝國主義的毒。」帝國主義之結果。對外開疆闢土。對內則強徵暴斂。今後辦理都市財政者。須力却強徵暴斂之弊。斯亦民族主義化所應有者也。第五講有云。「一年中生利之男子每人應擔四十五元人頭稅。試想我們一中年生利之男子應擔負四十五元之人頭稅與外國。你說可怕不可怕呢。」夫然。則今後辦理都市財政者。對於增加市稅必深加考慮。不能草率行事。以增加市民之擔負。斯亦民族主義化所應有者也。第六講有云。「我們要學外國。是要迎頭趕上去。不要向後跟著他。」吾謂今後辦理都市財政者。對於財務行政上之系統辦法和技術。一以迎頭趕上去爲原則。斯亦民族主義化也。故吾最後敢一言以蔽之曰。民族主義化者。謂於出入取與之間。無損民族也。

(二)民權主義化之都市財政 民族主義化之都市財政。偏於抽象。民權主義化之都市財政。近於具體。民權者。選舉能免創製複決也。市議會由市民選舉組織之。其不稱職。由市民解散之。市長局長由市民選舉之。其不稱職。由市民罷免之。租稅之增減。須得市民之同意而實行。公債之募集。須得市民之許可而興辦。預算須得市民之通過而開徵。決算須得市民之審查而核銷。市民以爲當廢之捐。當局不能興之。市民以爲當籌之款。當局不能難之。必如此始可謂之民權主義化之都市財政也。

(二) 民生主義化之都市財政 民生主義有二大辦法。一爲節制資本。一爲平均地權。二者均與財政發生密切關係。尤其與都市財政發生密切關係。蓋節制資本。一方在多徵資本家之稅。一方在銷滅商人的壟斷。以防資本之集中。因此都市對於租稅務須注重於有資產者。其稅率當用累進稅率。對於專利事業。務須收歸市營。或商營而課以重捐。(但以營業發達有資本集中之勢者爲定。若幼稚事業則不宜。)至於平均地權。徵收土地稅及地價稅。尤爲實現民生主義之要策。總理民生主義第二講有云。「文明城市實行地價稅。一般平民可以減少負擔。並有種種利益。像現在的廣州市。如果是照地價收稅。政府便有一宗很大的收入。政府有了大宗的收入。行政經費。便有着落。便可整理地方。一切雜稅。固然可以豁免。就是人民所用的自來水和電燈費用。都可由政府來負擔。不必由人民自己去負擔。其他馬路的修理費。和警察的給養費。政府也可向地稅項下撥用。不必另外向人民來抽警捐和修路費。但是廣州現在漲高的地價。都是歸地主私人所有。不是歸公家所有。政府沒有大宗收入。所以一切費用便不能不向一般普通人民來抽種種雜稅。一般普通人民負擔的雜捐太重。總是要納稅。所以中國的窮人便很多。這種窮人負擔太重的原故。就是由於政府抽稅不公道。地權不平均。土地問題沒有解決。」觀此則總理所昭示吾人者非常明白。所希望吾人者非常懇切。今後辦理都市財政者。能聯合土地當局。實行測量土地。用照價納稅照價收買二法。速將土地問題解決。則土地稅與地價稅二者之收入。必大有可觀。而一切非必要害民生之苛捐雜稅均可豁免。則財政不期民生主義化而自民生主義化矣。

第二節 革命化之都市財政

革命者何。或曰除舊布新之謂也。或曰與利除害之謂也。或謂爲政治上根本的變遷。或謂至少含有破壞建設進化三個觀念。四說各有立場。各有見地。而要以「你不好打倒你來做好」十字說爲最確切了當也。革命之涵義既深。革命之範圍極廣。宗教文學。均有革命之可能。政治經濟。咸有革命之事實。然則都市財政。常亦有革命之必要矣。吾人欲求其革命化。當先知其反革命之所在。反革命之所在者。陳腐也。貪污也。虛僞狡詐也。一反反革命之所爲。斯爲革命化。分段述之如下。

(一)技術上之革命化 吾於本書第一章第一節研究都市財政學之目的。曾有通達都市財政之技術一項。蓋財政之最要。在預算。在決算。在審計。而此種辦法。皆須爲技術化與專門化。質言之。卽科學化也。使以不諳財政技術之人任之。或不以科學方法處之。則誤謬百出。而財政必日趨於紊亂。總理致力國民革命。凡四十年。而其演講。一則曰用科學方法。再則曰用科學方法。是科學方法爲革命必要之手段也。故對於都市財政之辦理。務以科學方法爲依歸。吾之所謂技術上革命化者此也。

(二)思想上之革命化 思想爲一切行動之主宰。思想不確定。則行動必反覆。思想不純潔。則行動必卑污。普通行政人員須注意及此。財務行政人員尤須注意及此。例如對於三民主義。必絕對以爲可以實行。對於國民革命。必一定以爲可以成功。精誠所積。金石爲開。黨國前途。庶乎有豸。又如吾人爲公服務。當思止於爲公。旣云爲公。當然無我。

對於收受賄賂。不惟不許有此污點。亦且不許有此邪思。對於個人地位。不惟不許有獻媚固寵之舉。亦且不許有絲毫懸棧之心。儉樸自甘。廉隅自矢。道合則留。不合則去。斯爲辦理財政者不可不具之最低限度人格。吾之所謂思想上革命化者此也。

(三)行爲上之革命化。賄賂爲亂政之源。貪污是禍國之首。夫誰不能知之。而誰不能言之。然或口言寬大。而日事剝削。或口言清介。而日圖中飽。此言行不符之弊也。又或重於責人而輕於責己。嚴於懲疏而寬於懲親。此公私不分之弊也。由前之說。是謂虛僞。由後之說。是謂偏私。凡此行爲。統歸腐化。革命政府。務宜除之。除之道。約有數端。其一。慎用人選。凡品行不端。職守有玷者。絕對不許其濫竽要職。管理財務。其二。嚴密組織。凡法令規章。務求嚴密。使貪污者無隙可乘。其三。信賞必罰。凡廉潔人員。有一定之獎賞。貪污人員。有極重之懲罰。言出法隨。不因人異。則善者日多。惡者日少。必然之勢也。抑尤有進者。法律不過懲戒於事後。尙非根本辦法。根本辦法。乃在有高尚之道德。以爲之維繫。論語曰。道之以政。齊之以刑。民勉而無恥。道之以德。齊之以禮。有恥且格。吾之所謂行爲上之革命化者此也。

以上三端。不過就個人感想所及者一言之耳。昔拍拉圖氏用哲學的思想。表示一種意見。——要想使一切人同在正義觀念之下過生活。必定要使治國護國兩階級。大公無私的。替國家做事。要想他們大公無私。必先禁止資產家室。使他們離開嗜慾的生活。達到無私無累的地步。——吾國岳武穆亦有文官不受錢。武官不惜死。則天下治矣之語。可見東西賢哲。所見略同也。大學曰。物格而後知致。知致而後意誠。意誠而後心正。心正而後身修。身修而後家齊。家齊而後國治。國治而後天下平。斯真一篇極妙之心理革命論也。今有人焉。具理財之學識與經驗。負理財之責任。

與職守。而能大公無私。任勞任怨。見善若遷。嫉惡如仇。傷時在所不計。樹敵在所不懼。亟亟焉。皇皇焉。惟國計民生之是計。惟國利民福之是圖。則庶乎其受革命之洗禮者矣。

