

大 學 叢 書

財 政 學 新 論

薛 賚 時 著
許 炳 漢 譯

商 務 印 書 館 發 行

中華民國二十三年六月初版

(一〇三六九)

大學叢書
(教本) 財政學新論一冊

The Science of Public Finance

每冊定價大洋

外埠酌加運費陸費

原 著 者 G. F. Shirras

譯 述 者 許 炳 漢

發 行 人 王 雲 五

印 刷 所 商 務 印 書 館

發 行 所 商 務 印 書 館

版權所有
翻印必究

(本書校對者楊靜齋)

序

印僑 F. Shirras 所著之 *The Science of Public Finance* 一書，爲最近財政學界中一部最有價值之鉅著，全書都三十餘萬言，譯者先後歷十餘月而始譯成，付梓二日，而滬戰爆發，日軍進攻閩北，商務印書館首被轟炸，全部焚燬，意我譯稿，萬無倖免，傷痛之餘，決鼓餘勇，從事重譯，嗣已譯成三章，接商務印書館來函，告以譯稿幸免無恙，余聞之，乃大喜，蓋余之精力，可以節省不少也。

關於原書之價值，凡國內研究財政學者，類能言之，無待譯者費辭。譯者於此，顧有不能已於言者，卽財政學名著，泰半出諸歐美學者手筆，其立論大率限於歐美事實，至於吾東亞方面，則多付之闕如，學者憾焉。惟原著獨不然，書中所論，多述及東方各國，如吾國、日本、波斯等，而於印度尤詳，如關於彼邦之歲出入及預決算制度，罔不鉤玄稽要，窮其利弊。印度與吾國同處東亞，同以農立國，兩國風土人情，頗多相近，故原書論及彼邦財政上之得失利弊，實多可爲吾國借鏡。而吾譯此書，亦以其所言多與吾國國情切合，倍生興趣，終日譯之而不覺厭倦者也。

原書末附各種統計表，極有價值，茲已一一譯出，附於書後，以供參考。

譯者之譯此書，承周鯁生先生之指導與鼓勵，得能於短時間內完成，譯者深爲感謝，附誌數語，以示不忘。

譯者於下筆時，固力求與原意符合，但因匆匆付印，未遑細校，不妥之處，自知難免，博雅君子，如能進而教之，俾

財政學新論

於再版時更正，則幸甚矣。

二

許炳漢序於南京國立編譯館

民國二十二年國慶日

財政學新論

目錄

第一篇 論概

| | |
|------------------|---|
| 第一章 財政學之範圍及其研究方法 | 一 |
| 一 定義與範圍 | 一 |
| 二 定義與範圍（續） | 二 |
| 三 財政學與經濟學統計學之關係 | 四 |
| 四 方法——演繹法與歸納法 | 六 |
| 五 本書內容述要 | 七 |
| 第二章 近代財政學說之發達 | 八 |

| | |
|---------------|----|
| 一 近代財政學說之國際性 | 八 |
| 二 亞丹斯密之先驅 | 九 |
| 三 重農學派 | 一〇 |
| 四 亞丹斯密 | 一一 |
| 五 繼承亞丹斯密之英美學者 | 一二 |
| 六 德國學者 | 一七 |
| 七 法國學者 | 二〇 |
| 八 意國學者 | 二二 |
| 九 結論 | 二三 |

第二篇 公共經費論

| | |
|---------------|----|
| 第三章 公共經費之特質 | 二五 |
| 一 公共經費論之被忽略 | 二五 |
| 二 公共經費在財政上之重要 | 二五 |

| | | |
|-----|-----------------|----|
| 三 | 經濟與節約····· | 二七 |
| 四 | 經費由歷史上情形決定····· | 三〇 |
| 五—七 | 公私支出之比較····· | 三一 |
| 八 | 公共經費之範圍····· | 三三 |
| 九 | 個人主義派····· | 三四 |
| 十 | 社會主義派····· | 三五 |
| 十一 | 公共經費之理想····· | 三六 |
| 第四章 | 經費之原則····· | 三七 |
| 一 | 利益之原則····· | 三七 |
| 二 | 經濟之原則····· | 三九 |
| 三 | 認可之原則····· | 四〇 |
| 四 | 剩餘之原則····· | 四二 |
| 第五章 | 公共經費之分類····· | 四三 |
| 一 | 分類之必要····· | 四三 |

| | |
|---------------------------|----|
| 二 各種分類法 | 四三 |
| 三 利益分類法 | 四四 |
| 四 按照效勞報酬分類法 | 四五 |
| 五 按照政府職務——保護的商業的與開發的——分類法 | 四五 |
| 六 必要經費與隨意經費 | 四六 |
| 七 理想的分類 | 四六 |
| 八 各國主要經費之淨額 | 五一 |
| 第六章 首要經費 | 五二 |
| 一 國防費 | 五二 |
| 二 國防費之增加 | 五三 |
| 三 法律與秩序 | 五五 |
| 四 行政費 | 五六 |
| 五 徵稅費 | 五七 |
| 六 債務費 | 五八 |

| | |
|--------------------|----|
| 第七章 次要經費（社會事業） | 六〇 |
| 一 社會事業費 | 六〇 |
| 二 教育——教育之重要 | 六一 |
| 三 英美印度及英屬自治殖民地之情形 | 六一 |
| 四 其他社會事業 | 六五 |
| 五 宗教 | 六六 |
| 第八章 次要經費（社會事業） | 六七 |
| 一 救貧 | 六七 |
| 二 國民保險 | 六九 |
| 三 失業與康健保險 | 七〇 |
| 四 養老年金 | 七一 |
| 五 社會事業費之負擔 | 七二 |
| 第九章 次要經費（國營或公營企業等） | 七三 |
| 一 範圍 | 七三 |

| | |
|---------------------|----|
| 二 非主要的政府職務 | 七三 |
| 三 政策方面 | 七四 |
| 四 其他經費 | 七六 |
| 第十章 中央省及地方經費之分配 | 七六 |
| 一 分配係歷史上情形之結果 | 七六 |
| 二 各國分配之百分數 | 七八 |
| 三 各國主要支出之分配 | 七九 |
| 四 分配之一般原則 | 八〇 |
| 五 省與地方經費 | 八二 |
| 六 總論 | 八二 |
| 第十一章 應由資本項下撥付之經費 | 八三 |
| 一 應由資本項下撥付經費之範圍 | 八三 |
| 二 應由資本項下撥付經費之增加 | 八三 |
| 三—四 關於應由資本項下撥付經費之理論 | 八五 |

| | | |
|------------------|-------------------------------|-----|
| 五 | 有三事可由資本項下撥付經費..... | 八八 |
| 六 | 生產用途之經費..... | 八八 |
| 七 | 特別事故之經費..... | 八八 |
| 八 | 暫時的必需費——(a)偶有的不足(b)消耗的資產..... | 九一 |
| 九 | 結論..... | 九三 |
| 第十二章 | 關於經費的幾種一般問題..... | 九四 |
| 一 | 經常費與臨時費..... | 九五 |
| 二 | 生產的與非生產的經費..... | 九六 |
| 三 | 公共經費與國民收入..... | 九七 |
| 第二篇 公共收入論 | | |
| 第十三章 | 公共收入之特質及其分類..... | 一〇一 |
| 一 | 一種良好收入制度之特質..... | 一〇一 |
| 二 | 公共收入之分類..... | 一〇三 |

| | | |
|------|-----------------------|-----|
| 三 | 租稅國有企業收入規費特別捐贈金與罰金之定義 | 一〇五 |
| 四 | 經濟的與租稅的收入 | 一〇八 |
| 五 | 直接的間接的及預先的收入 | 一〇八 |
| 六 | 贈與的契約的及強迫的收入 | 一〇九 |
| 七 | 理想的分類 | 一一〇 |
| 第十四章 | 租稅之原則 | 一一五 |
| 一 | 亞丹斯密之原則 | 一一五 |
| 二 | 公平之原則 | 一一八 |
| 三 | 確定之原則 | 一一八 |
| 四 | 方便之原則 | 一一九 |
| 五 | 經濟之原則 | 一一九 |
| 六 | 其他原則 | 一二二 |
| 七 | 論原則之衝突 | 一二二 |
| 第十五章 | 納稅能力之估量 | 一二四 |

| | | |
|------|-------------|-----|
| 一 | 國家撥用歲入 | 一一四 |
| 二 | 納稅能力之概念 | 一一四 |
| 三 | 勒索之限度 | 一二五 |
| 四 | 重要原素 | 一二六 |
| 五 | 結論 | 一二七 |
| 六 | 納稅能力之估量 | 一二八 |
| 七—一五 | 估量納稅能力之方法 | 一二九 |
| 第十六章 | 中央省與地方收入之分配 | 一五二 |
| 一 | 分配係歷史上情形之結果 | 一五二 |
| 二 | 不列顛王國 | 一五二 |
| 三 | 加拿大 | 一五五 |
| 四 | 澳洲 | 一五五 |
| 五 | 南非 | 一五五 |
| 六 | 印度 | 一五六 |

| | |
|---------------|-----|
| 七 美國 | 一五七 |
| 八 法國 | 一五八 |
| 九 德國 | 一六〇 |
| 十 分配之一般原則 | 一六一 |
| 第十七章 租稅負擔之分配 | 一六二 |
| 一 直接稅與間接稅 | 一六二 |
| 二 二十世紀之變化 | 一六五 |
| 三 名詞之定義 | 一六六 |
| 四 公平分配說 | 一六六 |
| 五 能力說 | 一六七 |
| 六 最小犧牲 | 一六八 |
| 七 比例稅與正統派經濟學家 | 一六八 |
| 八 累進稅——累進稅之通行 | 一六九 |
| 九 累進稅與所得之性質 | 一七一 |

| | | |
|--------------------|--------------------|-----|
| 十 | 累進稅之將來····· | 一七三 |
| 十一 | 重複課稅····· | 一七四 |
| 十二 | 避免重複課稅之四法····· | 一七五 |
| 十三 | 單稅····· | 一八〇 |
| 第十八章 租稅之轉嫁與歸宿····· | | |
| 一 | 概說····· | 一八三 |
| 二 | 名詞之定義····· | 一八四 |
| 三 | 古代學說····· | 一八六 |
| 四 | 亞丹斯密····· | 一八六 |
| 五 | 李嘉圖····· | 一八七 |
| 六 | 李嘉圖之後繼者····· | 一八八 |
| 七 | 分散說或吸收說····· | 一八八 |
| 八 | 一般原則····· | 一九一 |
| 九 | 統計在研究歸宿問題上之應用····· | 一九三 |

| | |
|--------------------|-----|
| 十 貨品稅之歸宿 | 一九四 |
| 十一 獨占品稅 | 一九五 |
| 十二 輸出入品稅 | 一九七 |
| 第十九章 課於收入各要素之租稅之歸宿 | 一九九 |
| 一 地租稅 | 一九九 |
| 二 利息稅 | 二〇四 |
| 三 利潤稅 | 二〇五 |
| 四 工資稅 | 二〇七 |
| 第二十章 土地稅 | 二一三 |
| 一 土地稅之一般特質 | 二一三 |
| 二 羅馬土地稅 | 二一四 |
| 三 大不列顛土地稅 | 二一五 |
| 四 各自治殖民地土地稅 | 二一八 |
| 五 印度土地稅 | 二二一 |

| | | |
|----|---------------|-----|
| 六 | 稅率永定制 | 二二六 |
| 七 | 稅率暫定制 | 二二七 |
| 八 | 印度土地稅之將來 | 二三六 |
| 九 | 美國土地稅 | 二三八 |
| 十 | 中國土地稅 | 二四〇 |
| 十一 | 日本土地稅 | 二四一 |
| 十二 | 結論 | 二四三 |
| | 第二十二章 所得稅（沿單） | 二四三 |
| 一 | 所得稅之重要 | 二四三 |
| 二 | 大不列顛 | 二四六 |
| 三 | 五類所得稅 | 二五三 |
| 四 | 估計徵收之方法 | 二五八 |
| 五 | 英屬各自治殖民地 | 二六二 |
| 六 | 印度 | 二六四 |

七 美國.....二六七

八 日本.....二六九

九 法國.....二七一

第二十二章 所得稅（一般原理）.....二七二

一 概說.....二七二

二 租稅之範圍.....二七二

三 遞變.....二七五

四 差別.....二七六

五 減額.....二七九

六 課源法.....二八三

七 估稅之根據.....二八六

八 避稅.....二八八

九 巴累托定律與避稅.....二九一

十 結論.....二九九

| | |
|---------------|-----|
| 第二十三章 死稅或遺產稅 | 三〇〇 |
| 一 直接稅之第二大稅源 | 三〇一 |
| 二 一般原理 | 三〇二 |
| 三 資本之課稅 | 三〇四 |
| 四 李格那諾氏的遺產稅計劃 | 三〇六 |
| 五 聯邦國之遺產稅 | 三〇七 |
| 六 大不列顛 | 三〇九 |
| 七 自治殖民地 | 三一七 |
| 八 印度 | 三二一 |
| 九 英屬殖民地 | 三二七 |
| 十 美國 | 三二九 |
| 十一 日本 | 三三一 |
| 十二 法國 | 三三一 |
| 十三 德國及其他諸國 | 三三二 |

| | |
|-----------------|-----|
| 第二十四章 其他直接稅與盈餘稅 | 三三四 |
| 一 人頭稅 | 三三四 |
| 二 直接消費稅 | 三三八 |
| 三 盈餘稅 | 三四一 |
| 四 土地增價稅 | 三四三 |
| 五 公司稅 | 三四五 |
| 六 盈利稅 | 三四九 |
| 第二十五章 間接稅（一般原理） | 三五五 |
| 一 間接稅與直接稅 | 三五五 |
| 二 間接稅之重要 | 三五六 |
| 三 贊成間接稅之理由 | 三五九 |
| 四 間接稅之累退性 | 三六〇 |
| 五 間接稅之賦課 | 三六一 |
| 六 結論 | 三六二 |

| | |
|--------------|-----|
| 第二十六章 關稅 | 三六二 |
| 一 一般經濟的研究 | 三六二 |
| 二 關稅收入之重要 | 三六六 |
| 三 關稅之種類 | 三六七 |
| 四 其他職務 | 三六九 |
| 五 大不列顛 | 三七〇 |
| 六 自治殖民地與印度 | 三七五 |
| 七 其他各國 | 三八六 |
| 第二十七章 內國貨品稅 | 三九〇 |
| 一 國產稅之重要 | 三九〇 |
| 二 大不列顛 | 三九二 |
| 三 不列顛帝國之其他部分 | 三九五 |
| 四 法國 | 四〇一 |
| 五 歐洲大陸各國 | 四〇三 |

| | |
|----------------|-----|
| 六 中國 | 四〇三 |
| 七 日本 | 四〇四 |
| 八 入市稅 | 四〇六 |
| 第二十八章 其他直接稅與規費 | 四〇八 |
| 一 範圍 | 四〇八 |
| 二 印花稅與規費 | 四〇九 |
| 三 賭稅 | 四一一 |
| 四 娛樂稅 | 四一三 |
| 五 營業稅與售額稅 | 四一五 |
| 第二十九章 租稅之負擔 | 四一七 |
| 一 負擔之觀念 | 四一七 |
| 二 租稅之增加 | 四二〇 |
| 三 每人分擔之租稅 | 四二一 |
| 四 直接稅與間接稅之分配 | 四二三 |

| | | |
|-------|-------------|-----|
| 五 | 租稅佔國民收入之百分數 | 四二四 |
| 第三十章 | 非租稅收入 | 四二九 |
| 一 | 經常收入之補助 | 四三〇 |
| 二 | 國家係資本家 | 四三二 |
| 三 | 官產——土地與森林 | 四三三 |
| 四 | 國營工商業 | 四三六 |
| 五 | 礦業 | 四三七 |
| 六 | 國營工業 | 四三七 |
| 七 | 灌溉業 | 四三八 |
| 八 | 郵政電報與電話 | 四三九 |
| 九 | 鐵路 | 四四二 |
| 第三十一章 | 各國地方方法 | 四五三 |
| 一 | 地方稅之發達 | 四五三 |
| 二 | 地方稅源 | 四五五 |

三 地方財政之行政機關……………四六一

第三十二章 地方稅（續）——方法……………四六三

一 財產稅或不動產稅……………四六四

二 所得稅附稅……………四六九

三 工商職業稅……………四七二

四 間接地方稅——入市稅……………四七三

五 公用事業稅……………四七四

六 宅地價值稅……………四七五

七 國庫補助金……………四七六

第四篇 公債論

第三十三章 公債之一般特質……………四八一

一 公債之重要……………四八一

二 公債之起源……………四八四

| | | |
|-------|-----------|-----|
| 三 | 公債之特質 | 四八六 |
| 四 | 公債之利弊 | 四八七 |
| 五 | 公債之種類 | 四九一 |
| 六 | 公債之發行 | 四九五 |
| 第三十四章 | 公債之負擔 | 四九五 |
| 一 | 估計負擔之方法 | 四九五 |
| 二 | 一般研究 | 五〇一 |
| 第三十五章 | 公債史——大不列顛 | 五〇四 |
| 一 | 範圍 | 五〇四 |
| 二 | 英國公債 | 五〇五 |
| 三 | 減債基金 | 五一一 |
| 四 | 哈密爾敦的財政格言 | 五一四 |
| 五 | 戰時財政 | 五一七 |
| 第三十六章 | 其他各國公債之沿革 | 五二五 |

| | |
|------------------|-----|
| 一 印度····· | 五二五 |
| 二 美國····· | 五三九 |
| 三 法國····· | 五四七 |
| 四 意國····· | 五五九 |
| 五 日本····· | 五六三 |
| 第三十七章 公債之償還····· | 五六五 |
| 一 償還····· | 五六五 |
| 二 借換····· | 五六七 |
| 三 賴債····· | 五七二 |
| 四 資本捐····· | 五七三 |

第五篇 財務行政論

| | |
|------------------|-----|
| 第三十八章 預算之編製····· | 五八四 |
| 一 預算之範圍····· | 五八四 |

| | | |
|-------|-----------|-----|
| 二 | 財政總長與預算 | 五八七 |
| 三 | 概算書之編製 | 五八八 |
| 四 | 會計年度 | 五九〇 |
| 五 | 預算之內容 | 五九三 |
| 六 | 追加預算與追加概算 | 五九四 |
| 七 | 特別預算 | 五九六 |
| 第三十九章 | 預算之議決 | 五九六 |
| 一 | 戰後憲法的變更 | 五九六 |
| 二 | 各國議決預算之程序 | 五九九 |
| 三 | 全部預算之年年議決 | 六〇八 |
| 四 | 兩院之權限 | 六〇九 |
| 五 | 挪移 | 六一二 |
| 六 | 否決與批准 | 六一三 |
| 第四十章 | 預算之實行 | 六一六 |

| | |
|------------------|-----|
| 一 範圍····· | 六一六 |
| 二 歲入之徵收····· | 六一九 |
| 三 金庫····· | 六二〇 |
| 四 支出之方法····· | 六二一 |
| 五 帳簿····· | 六二一 |
| 六 監督····· | 六二一 |
| 七 審計····· | 六二四 |
| 第四十一章 戰時之債務····· | 六二五 |
| 附錄····· | 六六〇 |

財政學新論

第一篇 概論

第一章 財政學之範圍及其研究方法

一 政府當局所有之許多難問題，中以財政問題爲最重要，良以財政問題爲繼續發生之問題，非如他種問題即可一次解決故也。目今政府之良否，終以其辦理國家財政之成績以爲斷。推原其故，實多因於歐洲大戰。大戰在多方面刺激吾人之思想，而關於財政尤甚；經此次大戰，凡前人以爲僅供空論不關重要之事項，今則認爲迫不及緩之急務；經此次大戰，許多永續的政策問題別開新見解。自此而財政學之內容爲之增廣，學者更着重於公共經費、租稅、公債諸問題。本書擬依次略論財政之原理或財政學，夫所謂財政學者，乃卽論究政府當局如何收支之學問也。所謂政府當局者，概指中央或聯邦政府，省或邦政府而言。此外若市、縣政府或參事會，亦在其內。財政學德人稱爲『Finanzwissenschaft』，至法人則以『Science des finances』，意人則以『Scienza delle finanze』

名之。至用此名詞專指公共經費與公共收入之經理者，始於十六世紀法國，而傳及於他國。法人至今仍以複數「les finances」表示公共財政，至其單數「la haute finance」則有金錢出入事項之意。財政學之研究大別爲四：一曰公共經費，有政斯有費，政非費不辦；二曰公共收入，蓋政府必謀收入以充支出；三曰公債，蓋若不敷出，政府必舉債以謀收支之適合；四曰財務行政，大戰以後，斯學大佔重要，而其範圍有二：一曰預算之編製，二曰審計，審計爲審核國庫收入之實額及其支出是否按照定則。財務行政又包括立法方面之財政的工作。歲出之議決，經費之監督——監督財政權——隨各種政制而不同，所採監督財政之方法，與一國財政之效率，至有關係。行政機關爲民衆之主宰，立法機關宜切實監督主宰，以免財政上無效率與浪費。

二 前節已述及大戰及於財政之影響。大戰實予吾人以大教訓。大戰時，財政監督不免懈弛，而世界各國財政機關之行政，遂缺乏管束與力量，而尤以支出之監督爲更形如此。然而弊病必得設法補救，而且必得急圖補救。所謂定式與慣例，必得打破之，困難必得用全力以應付之。因此財政上之理論與實際，遂有新發展與調整，而戰前財政上之論說亦形不適用。故今後吾人之所研究，不復囿於法國理財家科爾培氏（Colbert）（一六一九—一八三三）所謂「謀收入最多，國民怨言最少之方法。」復次，西塞羅（Cicero）所謂「干戈時不顧法律」（*Silent legum inter arma*）之名言，亦不復如曩時之適用於財政。且也國家活動之範圍，日漸擴大，愛國精神之意識，日漸增高，故眼光必得放遠。英國國會於一九二一年議及支出節約之問題，且組織該德委員會（Gadde's Committee）

而印度立法院亦有同樣之提議，於一九二二年組織因契開培委員會（Inchape Committee）。因債務之償還，故納稅能力（taxable capacity）之問題更形重要。關於此方面之研究，以斯泰姆普爵士（Sir Josiah Stamp）之著作爲甚卓絕。戰後各國立法機關咸以行政官應以租稅制度爲系統的整個制度，應考查租稅之分配，及其分配所根據之原則。吾人試觀於金瓦拉（Mr. Ginnwala）於一九一三年三月五日在印度立法院之所言，即可曉然。金氏曰：「財長每年出席議院商定收入預算者，吾甚知之。財長恆與他三人同坐，右爲庫克（Mr. Cook）左爲阿雅（Mr. Ayyar）前爲西姆（Mr. Sim）。財長問曰，「需費幾何？」彼等曰，「本年度單租稅一項，須八萬萬盧比。」果須此數乎？然則上年度已費幾何？」曰「六萬四千萬盧比。」請交余關稅條例，所得稅條例，鴉片鹽稅條例，及監鉛筆。財長手執鉛筆而言曰，「此定百分之十一。吾意改爲百分之十五。由此可增二千萬。庫克先生，君以爲然否？」曰，「然，距此不遠也。」次西姆言曰，「近數年所得稅收入不旺，吾人可略徵附稅以補之。」於是財長議徵附稅。次議及鴉片鹽稅條例亦如此酌爲增加，迨國庫能增收一千六百萬而後已。吾意吾國預算之編製，以後不宜如此。今世界各國已着手調查租稅與其國民納稅能力之關係。彼等固已算出關係而且研究關於國中需用之一切情況。吾意財部雖自以爲周知一切，始終未得到就國民納稅能力以定租稅之材料，可資根據。就我而觀，此實編製預算之經則。」（註）

（註）議院議事錄（Legislative Assembly Debates）第三卷第四九號第一九八一頁。參閱一九二三年七月二十三日國務會

議因馬拉塞達達荷 (Sir Manakjee Dadabhoj) 之提議而通過一議決案如下：『茲為特別注意於國民之負擔租稅能力，依照經濟的公平的及科學的根據，澈底改革稅制起見，亟應研究整個的租稅制度。』英國商會聯合會同行政會議曾呈請英首相指派皇家委員重究國地兩稅之全部問題，特別關於各稅徵收費，國地兩稅之劃分，及其對於生產事業收入之補益。據泰晤士報駐金斯頓 (Kingston) 訪員得耶美卡 (Jamaica) 政府亦正在作同樣之研究。倫敦特派財政調查員業於一九二三年九月抵此，目的在考究此等財政問題云。

三 關於財政學與經濟學統計學之關係，素為學者所論及，而尤為德國學者所常論及。吾人未可過言財政學為經濟學之一部，不過研究財政學者，初必具有經濟學各門智識，而尤以貨幣信用及銀行之理論為更不可不知。昔亞丹斯密在原富卷五曾論及(1)『君主或國家之用費』(the expense of the Sovereign or Commonwealth)。(2)『社會公共收入之源泉』(the sources of the general or public revenue of the society)及(3)『公債』(public debts)。財政學與經濟學之關係觀此即明顯。若照巴斯泰布爾 (Bastable) 之所謂『研究經濟學為研究財政學者必要之預備』(註1)與夫亞當士 (Adams) 之所謂『健全的財政政策必以完全的經濟學智識為基礎』(註2)者，似以財政學為經濟學之一部份，亦有妥之處。復次，財政學與統計學有密切之關係。財政學大抵以詳盡準確之統計為根據。昔人嘗謂英人首覺大戰得力統計之祕訣，斯言也，實可移之以形容財政學之有賴於統計。本書以下各章之論斷與原則，多以附錄中之統計表為根據。然本書亦不可將統計表，『國家概算書』及類此之財政刊物上之詳細，一一網羅，蓋恐數字太多使讀者望而生厭，轉使其不能得到應知之事實。

也。善夫印度第一流財長威爾孫氏 (James Wilson) 之言曰：(註三)「財政學不僅計數；夫財政學者乃論一種大政策之學問也。苟無健全之財政，斯無健全之政府；苟無健全之政府，斯無健全之財政。」是以財政學應爲一種大政策。故財政學之範圍較統計學（昔時稱統計學爲政治算術）（註四）爲廣。但財政學非賴統計學不爲功。例如編造預算或估計國中各階級人民租稅之分配，胥有賴於統計。輒近財務行政端賴詳細準確之統計。如印度「預算概算書」未附之各種「帳目」此其明例。

(註一)見財政學 (Public Finance) 三版第十頁。

(註二)見財政學 (The Science of Finance) 第五頁。

(註三)詹姆斯威爾孫 (一八〇五—一八六〇) 係瓦爾忒巴傑浩 (Walter Bagehot) 之岳父，曾任經濟雜誌 (一八四三—一八

五九) 主筆，在科利孫 (Aberdeen Coalition) 長度支時，曾任財政部祕書。至一八五六年三月辭職，一八五九年任商務局副局長，後

被任爲印度總督署財長，財長之任命，以氏爲第一次云。據巴傑浩所言，氏富有理財之理想。

(註四)參閱威廉配第爵士 (Sir William Petty) (一八〇五—一八六〇) 著政治算術叢談 (Discourse on Political Arith-

metic) 及其政治算術論 (Essays on Political Arithmetic) 及達文南 (Davenant) 著政治算術 (Political Arithme-

tic)。達文南之言曰：「政治算術云者，意即謂以數字推算與政府有關之事物之方法也……溯此方法淵源甚古，但應用之於貿易收入者，則

自威廉配第其人始……配第首創此名，而立各種法則與方法。」(見達文南著政治算術卷一第一二八、一二九頁。)

四 研究財政學應用何種方法之問題，素為學者所問起。對於此問題之回答，實甚簡單。研究經濟學各門學問，當兼用歸納演繹二法，二法互相為用而不可偏廢。如什摩勒 (Schmoller) 之言，「二法之於科學上的思考，無異左右足之於步行，二者不可或缺。」歸納法為考究重要財政事實必需之方法，用此法而演繹法之前提，可以確定，結果可以證實。至演繹法亦為有用之方法，如關於公共經費之最後效果及租稅之歸宿，則須用此法，是其明例。前提既選定矣，結果既推得矣，而此等結果又與日常事實相參證。故若吾人推定尋求財政學上真理之方法盡於歸納演繹二法者，則吾人自可謂財政學之研究必須兼採此二法。昔馬沙爾 (Marshall) 綜述其論旨甚佳，其言曰，「然則分析與演繹在經濟學上之功用，不在創出連續綿延之推理，但在於創出許多短的聯想，及每種事理之因果。然此非同少可。經濟學家若推理太快，欣然為之不假思維，則對於事理因果之聯接，必致不合。經濟學家須細心使用分析演繹二法，蓋必藉此二法而後始能選定適合之事實，妥為分組，使此等事實，於理悟於應用，皆為有用也。因每種演繹必以歸納為根據，故每種歸納自必包括分析與演繹。易詞以言之，過去之解釋與未來之推定，二者之作用相同，而其方向則相反。蓋一則由果以推因，一則由因以推果。如什摩勒氏所言，欲了解個別事理，吾人須用歸納；而歸納之論斷，實即演繹法上所用推測式之顛倒也……是以歸納與演繹皆以吾人推理之同一傾向，同一信念，及同一需要為根據云。」

五 本節順便綜述以下各章所論之範圍。在略述近代財政學說後，次即研討公共經費各項問題，旁及支出

適當之格言。自來學者對於公共經費未曾爲充分之分析。識者憾之。因良好財政不僅在於收入好，卽用出亦要好。因之財政政策要以不過度爲第一要義。經費之分配應先統盤打算，而後決定各項支出，庶緩急輕重，不致顛倒。此第二篇之所由作也。次卽論公共收入，如良好稅制之特質，納稅能力之估量，租稅之分配，租稅之負擔，及其歸宿諸問題。關於國稅省稅及純粹地方稅，均依一般公認之原則而論其優劣，所謂此一般公認之原則者，卽租稅之負擔或其減輕，應比例於國民納稅能力而普及於極大多數之國民間是也。如印度等國，因舉辦基本事業如初等教育而必須增加收入，關於此問題，則乃論及省有之新稅及遺產稅等中央稅。至中央省、縣租稅之劃分，亦曾論及。此第三篇之所由作也。公債之負擔，爲將來財政學上之中心問題，本書卽於第四篇述及。英國國債費大於戰前預算一倍，幾佔一九二三年年度歲出總額之半。此難問題惟藉解決內外債問題之系統的細心的政策而始可解決。不列顛與財政健全之他國，均已着手解決。休戰時不列顛流動公債達十五萬萬鎊，至一九二三年六月減至八萬萬鎊，自一九二〇年以來，業已還清四萬四千九百萬鎊，結果英國外債，除美國外，均已償清。凡國債之償還，應由歲入項下撥付。如有剩餘，當以大部分還債，小部分減輕租稅。政府應切記借債非富國捷徑，國家除爲經營生產事業而借債外，萬勿輕行借債政策。彼贊成不惜鉅大犧牲逐漸還債之說者，其議論無論從經濟上或社會上觀察，皆爲不可駁倒之議論也。末篇論及印度加拿大各自治國及不列顛立法機關之預算、審計、及財政工作。紊亂一國之財政，莫如預算之不均衡。若預算不均衡，債款本息不確定，則國信遂不能維持矣。

未附圖表及與書中材料有關之統計表。

第二章 近代財政學說之發達

一 近代財政學說，由其最廣義而言，可謂濫觴於十八世紀後半期。學說發生之初，即含有國際性質。按厥原因，約有三種。一因於學者有遊歷之風尚。譬如亞丹斯密自一七六三年辭去格拉斯哥大學倫理哲學講座後，即隨巴克拉赤公爵 (Duke of Buccleuch) 漫遊巴黎，杜勞斯 (Toulouse) 波多 (Bordeaux) 蒙特培利 (Montpellier) 日內瓦各地。居巴黎一年，居杜勞斯約一年有半。休謨者，斯密之尊友也，任阿那達爾伯爵 (Lord Anandale) 師傅一年後，於一七四六年以任聖克雷將軍 (St. Clair) 祕書伴遊維那 (Vienna) 杜林 (Turin) 宮殿。一七六三年伴赫特福伯爵 (Lord Hertford) 遊歷巴黎，接交路易十六 路易十八 太子詹姆士斯吐阿特 (Sir James Stewart) 自愛丁堡大學卒業後，漫遊荷法 西意四國，歷時數年。二因於書籍之輾轉。譯原富自一七七六年出版以至一八〇二年 (有加尼譯本) 譯成法語至少凡五次。一七七六與一八六一年間，譯成德語凡六次。三因此國仿彼國而行新稅，則此國必須澈底考究彼國租稅實施之情形。譬如吾人判斷動產不動產稅可否為印度之省稅，吾人先須詳究美國瑞士實施此稅之成效。總之，經濟學家在財政方面，當必廣搜本國以

外之事實。

二 近代財政學說實始於一七七六年原富之出版。二十五餘年前，已略現後來變化之曙光。孟德斯鳩 (Montesquieu) (一六八九——一七五五) 者，十八世紀一極大思想家也，於一七四八年出版法意 (Spirit of Law, L'Esprit des lois) 一書，其第十三卷討論租稅問題。斯密及其並世之蘇格蘭學者研究孟氏之說，推崇備至。吾人知原富中所說，多與孟氏吻合。孟氏闡明依照各人日常消費，而不依照財富而課累進稅直接稅之利益。孟氏之方法論，固已適投斯密之所好也。一七五二年，休謨 (一七一——一七一六) 在其名著政治叢論 (Political Discourse) 上發表租稅論國信論二篇。休氏對於財政學說上之貢獻，極為重要而有價值。因休氏生當經濟學方附屬於政治哲學尙未成爲科學之時，故其學說爲承前啓後之一大關鍵。休謨否認重農學派主張一切租稅最後歸土地負擔之說，氏以消費品稅尤以奢侈品稅爲最良稅，因人民感覺痛苦最輕。一七六七年，詹姆士吐阿特出版政治經濟學原理 (Principles of Political Economy) 一書，書中另立專篇，詳究國信 (註一) 租稅 (註二) 之理論。因其文筆之不生動，所持重商學說之不健全，遂使此書無人注意，而尤以原富出版後爲更甚。斯密之著原富也，既未嘗徵引斯氏之說，更無一字提及斯氏。斯密致巴爾泰內 (Pulteney) 書中 (一七七一年) 之言曰，『對於斯吐阿特之著作，余固與汝所見相同也。』『余之所以未嘗提及者，余固以其書中之謬說，已詳見余之明晰論辨中也。』德國學者多極推崇斯吐阿特之著作，洛瑟 (Roscher) 氏至稱斯氏爲『一大經濟學』允哉。

是言，吾人撫今思昔，未嘗不爲斯氏扼腕。斯氏在其原理末篇論及租稅，殊多妙論。至其他著貨幣原理（*The Principles of Money Applied to the Present State of the Coin of Bengal*）（一七七二）一書，大都論及貨幣，與本書研究無關，是以不論云。

（註一）見第四篇，第四節。

（註二）見第五篇。

三 重農學家（註一）（經濟學家）之學說，爲今日財政學家所不取，其說誠如斯密所謂（註二）「其錯誤確不值吾人詳究。斯說也，既未有害，而且將決無害於世界各地云。」以其學說殊有影響於斯密及其並世學者，故其租稅歸宿說與其公共收入之分析，確關重要，不可不一述之。重農學家以爲惟農業爲生產事業，投下資本可得剩餘，是爲純生產（*produit net*），藉此可以維持其他一切之事業。一切租稅，皆取給於純生產。重農學家雖亦承認徵課他稅，但確信不如課於土地純生產或淨產品單一稅（*impôt unique*）之爲有利。該派中之最著爲梭內（*Quesnay*）（一六九四—一七七四）谷內（*Gournay*）（一七二二—一七五九）密拉波（*Mirabeau*）（一七一五—一七八九）杜蓬得內摩（*Du Pont de Nemours*）（一七三九—一八一七）及政治家塔哥（*Turgot*）（一七二七—一七八一）。梭內德學兼優，學者尊之。氏著有經濟表（*Tableau Economique*）（一七五八）一書，斯密在原富中論此書爲三大發明之一，與文字貨幣之發明，並列爲三，而皆極有助於政治社會之

安定者也。其所述格言及其第二經濟問題(Second Problème Economique)中多涉及財政問題。塔哥(註三)所擬之財政計劃，確具見地。氏執掌度支凡二十月，撤消害工病商之租稅凡二十三種，又廢去徭役制，民間稱便。其後國庫充裕，以視就任時之國用支絀者，不可謂非氏之功也。(註四)

(註一)『重農學家』之名，原爲杜蓬得內摩所首創，蓋以標榜自己及其友人者也。一七九九年氏初用『重農學家』Physiocrate

一詞。溯此出諸撰內文集 (一七六七年係杜朋 Du Pont 發刊) 之書，名重農學說 (Physiocratie ou Constitution Naturelle du

Gouvernement le Plus Avantageux au Genre Humain) 卅

(註二)見原富卷四第九章第一六一節。

(註三)見塔哥論集 (Oeuvres de M. Turgat)

(註四)見喜格斯 (Higgs) 著重農論者 (The Physiocrats) 及塞力格曼 (Saligman) 著租稅轉嫁與歸宿 (The Shifting

and Incidence of Taxation) (一八九九) 第九五—一二二頁。

四 亞丹斯密 (一七三二—一七九〇) 集前人著作之大成而創其財政學說。原富一書真如卡萊爾 (Carlyle) 所謂『千古奇書』。斯密所論(見原富卷五)理論與事實兼顧，見解闊大，理論一貫，文筆忠實。氏費十二載始成此鉅著，書中顯出氏優於財政之『骨學』(osteology)。斯密之著原富也，始於杜勞斯之地，遊法結交撰內塔哥及其他當世名人。斯密學問多得力於法國之遊。原富卷五比較英法兩國稅制之利弊，關於法國財政之學問，確

得力於遊法。氏先論國家歲出入與租稅原理，次評現行與夫議行之各稅，而尤關於英國稅制。氏定出格言，即以格言判斷各稅之優劣，且博引國內外之事實以闡明其論旨。讀氏之公債論，使吾人不能不追念拿破崙一世賢明財長摩林（Le bon Mollien）之所言。摩氏曾謂「使余益知國家財政可推之於私人財政之理論之不移者，斯密氏之書也。言之可使前人（即以前官吏）汗顏無地云。」

巴傑浩在其最佳名人言行錄一文上，曾謂經濟學鼻祖亞丹斯密爲一極無條理之一人，因氏太讀書而爲書所蔽，精神貫注於抽象之中故也。巴氏舉一例，謂某次斯密簽名，竟摹倣在先一人之簽字而不簽其自己之名字云。使此言而果確也，則何以斯密在財政學上之所論處處富有實際之聰慧哉？誠如是也，則吾人當所望原富之作品於善賈多財之李嘉圖（David Ricardo）然而李嘉圖對於租稅歸宿之結論，偏用玄妙之推理，而斯密則處處引用平常之實例而毫無抽象。原富書出，士林爭相傳誦，終作者之世，英版凡經五版，即一七七六、一七七八、一七八四、一七八六、及一七八九。（註）則其書之重要——即在斯密在生之時——原富出版後，閱十四年而死——於此可見一斑矣。

（註）二版亦分二冊，刊於一七七八年。三版分三冊，刊於一七八四年，內容大有增添，而尤以第四篇爲多，如『退稅』（drawbacks）與『獎勵金』（bonuses）四版分三冊，刊於一七八六年，內容無增減。五版（著者生時最後的一版）分三冊，刊於一七八九年，內容亦無增減。

五 斯密學說及於財政學之影響，各國不同。十九世紀前半期，英人之好研究，似不及後來。法國大革命與一

八一五年之英法和議，大有影響於英國。拿破崙敗後，英國貿易不振，百業凋敝，於是國人起而研究經濟學，講求富國術，惟財政問題，除公債上著作外，似不及大陸方面能引起一般人注意。嘗試論之，最足阻止財政學說之發達者，莫如良好稅制，良好預算制度，以及社會一般之繁榮。換言之，即必經濟生活欠缺，而後財政學說始能發達云。勞貝哈密爾敦 (Robert Hamilton) (一七四三—一八二九) 在其論不列顛愛爾蘭國債之由來，增加償還現狀，及其管理 (Enquiry Concerning the Rise and Progress, the Redemption and Present State, and the Management of the National Debt of Great Britain and Ireland) (一八一三) 一書，說明減債基金法之荒謬，議論精闢。蘇格蘭人 慣有之精闢。哈氏 爲首先證明——雖非首先指出——彼得 (Pitt) 減債基金法之誤謬者。哈氏 力言「政府歲出入之剩餘實爲唯一的真正的減債基金。」氏且說明現制所以有害無益之理，行此制勢必使利率高，管理費用多。後四年李嘉圖 (一七七二—一八二三) 出版經濟學原理與租稅 (Principles of Political Economy and Taxation) (一八一七) 一書，李氏 對於理論經濟學，極有修養。氏 係猶太人——其父篤信宗教——營業股票經紀業，年四十二，離倫敦股票交易所，以善賈居然獲得鉅資。假令李氏 無詹姆斯密爾 (James Mill) (一七七三—一八三六) 之激刺，(其學說足以促成之) 則李氏 必不能著成其鉅著租稅論 (Treatise of Taxation) 充其所爲亦不過幾篇有價值之短論而已。十九世紀前半期，財政短論著作家後先輩出，尤以英國方面，至鴻篇鉅著 之作家，則實鳳毛麟角。李嘉圖 能以一二簡單

格言與定義，推出租稅理論與歸宿。昔馬卡羅（J.R. McCulloch）（一七八九—一八六四）論其作品，嘗謂「以其說明幾種重要原則之簡練，重要原則之密切關連，少舉例說明，用數學方法推理，皆足以使不慣於此種研究者不能一讀了然。惟素讀李氏之書者，則知李氏所用名詞非常一致，推論邏輯，論斷確鑿，學問深邃，見解卓絕。」旨哉馬氏之言，允為公論。近來有某學者曾論及李氏研究持有不偏不倚之態度。（註一）空格來吞伯爵（Lord Congleton）（人多知其為亨利巴內爾 Sir Henry Parnell 一七七六—一八四二）在其短論財政改革論（Financial Reform）（刊行於一八三〇年）上，謂國家支出過多，宜大節減，尤以非生產的支出為更然。空氏殆為維多利亞財政學派（The Victorian School of Finance）（或稱格蘭斯頓財政學派）之一極端論者。一八四五年，馬卡羅的租稅論（Treatise of Taxation）出版。（註二）以馬氏文字之不生動（實因馬氏文筆之素無生氣），故其作品無甚影響，不然，恐其影響不祇於此也。馬氏雖不及李嘉圖之能善用原則，精於推算，然卻能使理論與實際，打成一氣，推其所以，蓋亦有由。愛馬氏於一八一八—一九九年曾任蘇格蘭人編輯，後任倫敦大學政治經濟學教授，自一八二八年任倫敦國家文具局局長。美儒塞力格曼嘗品評其時之作品，而謂理論與實際之隔離，「重實際之學者未嘗研究理論，而經濟學家則大都僅沾沾於財政上空想以自足。惟馬卡羅和獨不然，理論與實際均能顧到，洵為特出之一重要學者，惜乎其未得世人之贊賞與宗仰也。」自馬氏之書出版後，越二年而密爾（John Stuart Mill）（一八〇六—一八七三）出版其經濟學原理，密爾者乃詹姆斯密爾之

長子也。密爾在其原理卷五上，說明租稅之主張甚爲用力。密爾探討租稅問題之最難部分，說理透澈。吾人回顧一八五〇年以前英國財政學說之發達，乃竟發現許多蘇格蘭學者，是故前於斯密者，則有休謨斯吐阿特，繼承斯密者，則有哈密爾敦馬卡羅和密爾父子。讀此等學者之書，不啻履坦途，其鼓舞吾人，無異新鮮空氣之於身體也。至其何以有如此，此則殊難解釋。此或者由於宗教改革後蘇格蘭大學深深養成形而上學之教育，抑或由於蘇格蘭民賦有崇尚實際之素性有以使之然歟？此等學者對於問題最困難部分之解釋，及理論之根據事實，俱有特長處。

(註一) 李嘉圖的經濟論文集 (Ricardo's Economic Essays) 哥納教授 (Prof. Gonner) 曾謂「經濟思想之趨向與經濟研究之新形重要，使吾人對於某學者作品之研究，較諸以往更有價值，此學者之態度不偏不倚，雖有缺點，然在其作品中一面論到原理以闡明事實，一面由其獲得之材料，建立連貫思想之系統。」

(註二) 論租稅與基金制度之原理及其實際影響 (A Treatise on the Principles and Practical Influence of Taxation and the Funding System)

十九世紀後半期，英文財政學說名著，多出美儒手筆，惟有一二重要例外。如關於財政史方面，則有道韋爾 (Dowell) 之英國租稅史 (History of Taxation and Taxes in England) 一書，書分四冊，及其他英國地方稅史一類作品。巴斯泰布爾教授之財政學 (一八九二) 爲馬卡羅和以後英國財政學界中之第一名著，內

容淹博，持論公平，惟所用詞義，稍有不當，此則顯受德儒之影響也。自巴氏之書出，而英文財政學遂劃一新界限。尼哥爾孫教授（Prof. Nicholson）在其原理卷五上，已論及財政學之大要，但無甚創見。美國學者如亞當士教授（Prof. Adams）與塞力格曼教授（Prof. E. R. A. Seligman）在最近財政學界中，首屈一指。亞當士之財政學（Science of Finance—An Investigation of Public Expenditure and Public Revenues）（一八九八）雖其財務行政論稍有不妥，然不失為一部不朽鉅著。此書為美國模範財政學。至於塞力格曼之著作（有幾種係二十世紀初出版）可稱盡美盡善，其未來之著作，當必有特殊價值。氏著有租稅轉嫁與歸宿（The Shifting and Incidence of Taxation）累進稅之理論與實際（Progressive Taxation in Theory and in Practice）租稅論叢（Essays in Taxation）及所得稅論（The Income Tax）皆名著也。今世研究租稅問題者，其研究之專一、成功、與深邃，洵無出於塞氏之右者。其他美國著作之值得一說者，則有普蘭（Plan）之財政學概要（Introduction to Public Finance）及道息（Taussig）經濟學原理（Principles of Economics）中之租稅論。大戰後，學者大注意於租稅及納稅能力二問題。英國方面斯塔姆普之著作如租稅財富與納稅能力之基本原理（The Fundamental Principles of Taxation, Wealth and Taxable Capacity）且不及氏之英國收入與財產（British Incomes and Property—The Application of Official Statistics to Economic Problems）則大注重於向不注意之問題。自休戰後，英文政府刊物出版頗多，如英國

皇家所得稅委員會報告書 (Report of the Royal Commission on the English Income Tax) 戰時財
富增加研究特派委員會報告書 (Report of the Select Committee on the Increase of War Wealth)
萬國財政會議財政報告書 (Report on Public Finance of the International Financial Conference)
澳洲皇家委員會報告書 (Report of the Royal Commission in Australia, 1921) 及布羅因教授等編國際聯
盟複稅研究報告書 (Report on Double Taxation by Professors Bruins, Einaudi, Seligman and Sir
Josiah Stamp, for the League of Nations) (註) 皆最著者也。此項報告書類係精細淹博之作，多因歐戰
之經驗，推出新原則，據此原則，必能導入歲出之浪費於節約之坦途也。

(註) 塞力格曼在其租稅論叢上，縷述美國公家報告書之書目。就中最近出版者，則有克利夫蘭市租稅研究特別委員會報告書
(Report of the Special Taxation Commission of the City of Cleveland) (一九一五) 紐約市租稅研究委員會報告書 (Report
of the Committee of Taxation of the City of New York) (一九一五) 波士頓租稅研究特別委員會報告書 (Report of
the Special Commission on Taxation, Boston) (一九一六) 等。

六、十九、二十兩世紀間德文財政學類係鉅製，此或因德國財政制度亦如法國較英國複雜而且遠不如
英國良好之故。十九世紀後半葉，德國財政學界顯出下列三特色：(一) 側重財政之沿革；(二) 以租稅為改良
社會之手段；(三) 淹博。洛瑟氏之著作堪為(一)之代表；瓦格納科恩 (Coln) 及埃黑堡 (Ehneberg) 之

著作堪爲(二)之代表。瓦格納等以財政制度爲改良財富分配之手段；至(三)之代表則爲勞(Rau)內培尼阿斯(Nebenius)之著作。內培尼阿斯(一七八四—一八五七)屬斯密學派。氏於一八二〇年(再版一八二九)出版公共信用論(Der öffentliche Kredit)一書。洛瑟氏至稱此書恐爲「德國經濟學界最好的專門論文，確爲各國公債論之最要者。」洛氏之言，似嫌過獎。勞(一七九二—一八七〇)亦係斯密學派，其所著政治經濟學(Lehrbuch der Politischen Ökonomie) (一八二六—一八三七)一書，一部份專論財政問題。勞氏著作，大有影響於德國。勞氏自一八二二年任海德爾堡大學(Heidelberg University)政治經濟學教授多年。霍夫曼(Hofmann) (一七六五—一八七四)者，乃普國統計局長也(一八一〇—一八四四)，於一八四〇年發表其名著租稅論(Theory on Taxation Die Lehre von den Steuern)一書。封霍克(von Hock) (一八〇八—一八六九)先後任特利斯泰(Trieste)與維那(Vienna)海關監督，於一八六二年著有租稅與公債(öffentliche Abgaben und Schulden)，瓦格納稱此書「文字簡潔，殆爲一部完善財政學，而其財政的術語，尤爲特色。」(註一)至巴斯泰布爾亦稱揚此書「特好，因係富有經驗稅吏之作品，故其財務行政論必佳。」(註二)洛瑟稱「其善於辨析租稅轉嫁與歸宿之異點。」(註三)封斯泰恩(von Stein) (一八五〇—一八九〇)自一八五五年至一八八八年間任維那大學政治學教授，於一八六〇年出版財政學(Lehrbuch der Finanzwissenschaft)一書，書中多論財政組織。此書論列歐洲各國財政制度，因其徵引統計

及歷史材料過於豐富，常使讀者不能領解大體云。洛瑟（Roscher）（一八一七—一八九四）任來比錫大學教授者，凡四十六年，於一八八六年出版其財政學（System der Finanzwissenschaft），此係政治經濟學（System der Politische Oekonomie）之一部，其先氏已論究經濟學史，作品甚多（註四）。洛瑟作品遠較科恩作品詳細，但科恩作品卻較洛瑟有趣（註五）。聞嘗就洛瑟科恩瓦格納三子而論，洛瑟長於沿革，而短於理論；瓦格納長於理論，而短於沿革（瓦氏常發表驚奇新論）；至科恩則適介乎洛瓦二氏之間。科氏之書易讀而有系統。讀瓦氏之財政學（註六）吾人蓋知瓦氏固視政府為財富之分配人，而以租稅為補救財富不均之方法也。如塞力格曼所言，「吾人雖不表同意於瓦格納論旨之要點，但吾人不能不佩瓦氏之說，銳學博，其財政學雖不完備，然因其見解之特出，內容之豐富，故仍不失為財政學界之泰斗云。」（註七）。洛瑟瓦格納科恩之外，尚有許多重要學者，如烏姆芬巴克（Umpfenbach）（註八）（其作品有法國學者之守舊），納伊曼（Neumann）（註九），及佛克（Vocke）（註一〇），其最著者也。又關於其他學者，名香茲教授（Prof. Schanz）之著作（註一一），吾人於討論一般財產稅時，必須論及。氏之十九世紀初葉以後瑞士稅制之發展（Taxation in Switzerland in its Development Since the Beginning of the Nineteenth Century）一書，夙已聞名，而且為一部特別重要的著作云。

（註一）見財政學第五二頁。

(註二)見財政學三版第三〇頁。

(註三)見德國國民經濟史 (Gesch. der nat. ök. in Deutschland) 第一〇三〇頁。

(註四)如英國經濟學史 (Geschichte der englischen Volkswirtschaftslehre) (一八五一—五二) 風行於德國之亞丹斯

密學說 (Adam Smith'schen Systems in Deutschland) (一八六七) 德國國民經濟史 (Geschichte der National Ökonomie in Deutschland) (一八七四)。

(註五) 格斯塔夫科恩著財政學 (System der Finanzwissenschaft)。

(註六) 阿多爾夫瓦格納著財政學 (Finanzwissenschaft)。

(註七)見塞力格曼著租稅論叢第三六三頁(七版)。

(註八) 財政學手冊 (Handbook of the Science of Finance)。

(註九) 訥伊曼著租稅論 (Die Steuern)。

(註一〇) 稅捐論 (Contributions, Imposts and Taxes) (Die Abgaben, Aufagen und die Steuer, Vom Standpunkte der Geschichte und der Stütlichkeit) (一八八七) 財政學大要 (Elements of the Science of Finance)。

(註一一) 香茲著『瑞士之租稅』 (Die Steuern der Schweiz)。

七 自亞丹斯密之時以來，法國財政學說即顯與德國各異。法國學說較德國爲守舊，而且偏向個人主義。塞

(J. Baptiste Say) (一七六七—一八三二) 其弟魯意 (Louis) (一七七四—一八四〇) 其子荷拉斯 (Horace) 其孫雷翁塞 (Léon Say) (一八二六—一八九六) 皆大有影響於法國。塞爲經濟學鼻祖之一。其名著政治經濟學 (Traité d'économie Politique) 已譯成各國文字。其實用經濟學全書 (Cours Complete d'économie Politique) 於一八二九年出版。塞之孫雷翁塞於一八八四年出版國家社會主義 (Le Socialisme d'État) 一書。題曰『國家社會主義者，乃德國之哲學理論也……於德國適合，於他國則未免僞造』。一八八六年租稅之民治解決 (Les Solutions démocratique de l'impôt) 一書，刊行於世。此書痛駁主張以租稅爲均富方法之不當。雷翁塞編有財政學辭典 (Dictionnaire des Finances) (一八九四) 新經濟學辭典 (Nouveau Dictionnaire d'économie) (一八九二) 及其財政學。財政學死後出版，書中論述法國財政部之機構。法國財政學家之歸納研究，多有價值。如法特利 (Vuity) (註一) (一八〇三—一八八三) 加尼厄 (Garnier) (註二) (一八一三—一八八一) 得巴利厄 (De Parieu) (註三) (一八一五—一八九三) 及斯托姆 (Stourm) (註四) 是其明例。至側重演繹法之學者，如庫諾 (一八〇一—一八七七) 者，不但不多觀，而且久隔而一觀，實爲憾事。良以演繹法對於租稅歸宿之研究，特別有用故也。雷羅波利厄 (Leroy-Beaulieu) 之財政學 (Traité de la science des finances) (出版於一八七七年) 及哲最 (Jezé) 之財政學 (Science des finances) 非常清晰，而且無法語曖昧不清之病，洵模範之作也。

(註一)大革命前法國財政制度之研究 (Études sur le régime financier de la France avant la Révolution) 自財政紊亂及投機過度以至路易十四之末路易十五之初 (Le Désordre des finances et les excès de la Spéculation à la fin du règne de Louis XIV, et du Commencement du règne de Louis XV)

(註二)財政學 (Le Traité des finances) (四版, 一八八三年, 初版, 一八五八年, 二版, 一八六二年) 三版之書名改爲財政學大要 (Les Éléments des finances) 加尼厄切勿與其同名而譯原富爲法文之加尼厄混同。

(註三)一般租稅史 (Histoire des impôts généraux) (一八五六) 及租稅論 (Le Traité des impôts) (一八六二—六四)

(註四)預算論 (Le Budget)

八 十九世紀末葉二十世紀初二十年間意大利財政學家之著作實佔極高之位置。愛諾提 (Einaudi) 之財政學 (Corso di Scienza della Finanza) 與格累齊阿尼 (Graziani) 之淹博著作 (財政學 *Istituzioni di Scienza delle Finanze*) 皆晚近之名著也。他如利卡薩雷諾 (Ricca-Salerno) 之財政學 (Scienza delle finanze) (註一) 亦以論究原理而著名。利氏之公債論 (Theory of Public Debt) 與意大利財政學說史 (History of Fiscal Doctrine in Italy) (註二) 馬左拉 (Mazzola) 之財政學之科學資料 (Scientific Data of Public Finance) 維提得馬科 (Viti de Marco) 之財政經濟學之理論 (Theoretical Character

of Financial Economy) (註三) 左利 (Zorli) 之財政制度 (Fiscal Systems) (註四) 與其租稅學 (Science of Taxation) (註五) 孔尼格利阿尼 (Conigliani) 之租稅效果概論 (General Theory of the Effects of Taxation) (註六) 利格那諾 (Rignano) 之繼承稅之改革 (una Riforma Socialista del diritto successorio) 及論地方稅之改革 (La Riforma delle leggi sui tributi locali) 與夫巴累托之所得稅論 著作界蓬蓬勃勃 皆足以顯示意大利財政學界名著之宏富 使意大利佔一極高之地位 而尤以租稅論之著作爲更有價值云。

(註一) 佛羅棧斯 (Florence) 一八八八年。

(註二) 羅馬 一八九〇年。

(註三) 羅馬 一八八八年。

(註四) 波羅那 (Bologna) 一八八五年。

(註五) 波羅那 一八九〇年。

(註六) 密蘭 (Milan) 一八九〇年。

讀財政學 應具有一種識別力 昔納斯金 (Rankin) 嘗謂書有一時書永久書兩種 吾意近代財政學爲尤然。坊間財政學書 尤其短篇論文 初視之 似有價值 而係轉眼即朽者 數不在少 吾人往往以外國文字艱深不能詳究

外國名著，此觀諸荷國著作而可徵信。雖荷國幾種著作如披爾遜（Pearson）著作，已有英文譯本，懂英文者類能讀之，然關於其他之著作，究不能澈解也。披爾遜歷任經濟學教授，荷蘭銀行行長，荷蘭財政總長，首相等要職，富有英美大陸各國理論與實際之健全智識，其作品材料甚富。（註一）假使其書無譯本，豈不失之交臂乎？吾人既已論及推理根據事實之重要，及約翰遜博士（Dr. Johnson）所謂『勿太持主觀』（laying his mind alongside of yours, Sir）之重要矣。但吾人在研究戰後財政時，又必服膺馬沙爾之所言，馬氏嘗謂『吾人最易過言現代之經濟弊病，而忽於前代同樣而且更甚之弊病，蓋如此吾人固可一時激勵我人堅決不容現有弊病之存在。故雖爲正義而簸弄真理，然其與爲自利而簸弄真理者，非特錯厥等，抑且愚不可及。是故描述現代之缺點而誇大前代之幸福者，皆足使放棄進步之方法，反遽採其他前途大有希望之方法。殊不知進步之方法雖緩而堅實，而前途大有希望之方法，則有類於庸醫之藥劑，雖有速治之效，然而痼疾即種於是矣。』是故嘗爲吹毛求疵者，皆極無益之舉也。

第一篇 公共經費論

第三章 公共經費之特質

一 十九世紀學者較少注意於公共經費，而尤以英美法三國學者爲更甚。關於此重要部分之一般要點，向未經學者充分分析與討論。對於中央與地方政府之經費，既乏完善之分類，而一切經費所應根據之原則，又未嘗定出不易之定律。時至現代，情勢大變，理財家與財政學家，其注重財政各問題，當無過於公共經費。本章討論公共經費之特質。第五章論公共經費之分類暨其要目。至第四章則就公共經費應遵守之格言而分析之。

經費之重要

二 十九世紀時代，因政府職務之範圍狹少，故公共經費論不極重要。彼正統的維多利亞派財政殆係主張當時公共經費論之代表。（註一）此非英及印度等國如此，即歐洲大陸各國，亦殆如此。降至二十世紀，政府職務之範圍大爲擴充，如在社會事業方面，則舉辦教育與公共衛生，工商業方面，則經營鐵路，灌溉，及其他計劃；於是政府之歲出大增。英國財政深受養老年金費之影響。公共經費膨脹之原因，除出民主政治進步及自一八九六年以後

物價遞高二原因外，尚有他種原因，而各國戰前戰時軍費之膨脹，實爲其主要者。自一九一四年三月三十一日至一九二〇年三月三十一日止，六年度間，英政府支出超過於大戰爆發（一九一四）前二百二十五年之支出總額。（註二）一九一四—一五年，英政府支出平均每日約一百五十萬鎊；一九一五—一六年，三百七十五萬鎊；一九一六—一七年，六百五十八萬七千鎊；一九一七—一八年，六百九十八萬六千鎊；自一九一四年八月六日以至一九一八年十月二十五日，英國會議決緊急預算達八十七萬四千二百萬鎊，戰費達一百萬萬鎊，而若合計各殖民地之支出，當不祇此數。法國歲出較戰前一年大十倍，英國大六倍，美國大五倍，日本二倍以上，至印度則不及二倍云。自一九一八—一九年度至一九二二—二三年度，五年度間，印度預算不敷總額達十一萬三千萬盧比。年付債費幾達七千萬盧比，其時印度財政乃不得不蹈一八五七—五八年至一八六一—六二年五年度間財政支絀之覆轍。然此五年間（一八五七—五八至一八六一—六二）之不敷總額，僅四萬二千萬盧比而已。綜之，二十世紀歲出之鉅大，已達前人視爲必兆財政紊亂信用破產之程度矣。

（註一）威廉哈科特（Sir William Harcourt）問諸格蘭斯頓曰：『竊思國家支出應隨財富擴張而增加，然則吾子何爲不使國用之寬舒乎？』格蘭斯頓答曰：『國用寬舒，恐致浪費』（威廉哈科特傳）（The Life of Sir William Harcourt）

（註二）見非斯克（Harvey E. Fisk）著論一六八八年革命後之英國財政（English Public Finance From the Revolu-

經濟與節約

三 輓近世界各國，多組織委員會研究節約公共經費之方法，如英國國用節約研究委員會（Committee on National Expenditure in Great Britain）所謂該德委員會之報告書（註一）及印度國用節約研究委員會（Indian Retrenchment Committee）（因契開培任委員長）報告書（註二），其最著者也。該德委員會之詞意如下：「茲因特別注意現在與未來之收入狀況，謹向財政大臣條呈節省非永久經費之一切可能方法。夫經費支出之政策，事關國家大計，理應付內閣討論，本委員會未便越俎；但本委員會論及經費，以為政府倘能採用、放棄、或修改特種政策，則國用之經濟，未始不能達到。」至因契開培委員會之詞意悉仿該德委員會，大意如下：「茲因特別注意目前之財政情勢，謹向印度政府條呈節減中央支出之一切可能方法。夫中央支出之政策，事關國家大計，理應由政府討論，本委員會未便越俎；但本委員會論及經費，以為政府倘能採用、放棄、或修改特種政策，則國用之經濟，不難達到。」此等委員會細心研究國家支出，吾人試一研究其報告書，自可發現公共經費之幾種重要特質。

（註一）國用節約研究委員會第一臨時報告書（First Interim Report of Committee on National Expenditure）（一八

五一—一九二二）國用節約研究委員會第二臨時報告書（一八五二—一九二二）國用節約研究委員會第三臨時報告書（一八五九

—一九二二）

(註二)印度國用節約研究委員會報告書 (Report of the Indian Retrenchment Committee) (一九二二—二三)

然則經濟 (Economy) 節約 (Retrenchment) 二詞之意義云何？吾人不可不明辨之。經濟並非從事儉約，而在公款用得其當，以得極大的利益，換言之，即款無糜費，利益極大之謂。是故經濟與吝嗇有別，當用而不用，是爲吝嗇。世人常稱吝嗇爲極大之負擔 (Magnum Veetigal est Parsimonia)。至於節約則較經濟更進一步，有樽節或取消冗費之意，對於固有支出，必經調查，調查某項支出是否可以再減？假使無可再減，則進而研究此項支出應否必要？行政官應百端樽節，以節國用。該德委員會報告書之崇尚經濟，可由其關於統計與囚犯工作二事之所述而知之。『吾人業已研究用機器以編製統計之情形矣。吾人深悉吾國編製統計向不用機器，今則方事試驗，成效未判。但吾人深以本處（即關稅國產稅統計處）繁重統計工作之應用機器，應仍繼續，因如此亦可如應用於他處，而可獲得物質上之經濟也。』(註一)『吾人現悉囚犯工作之不甚有利。據云：現時獄中機器之缺少，實爲一大阻礙，且雇用監視囚犯工作之監工用費，依照監工目前之薪俸，往往超過於囚犯作成之出品，是以政府所入不敷所出。且政府機關歷來購買囚犯之出品，然就目前情形而論，可購價廉之戰時剩餘品。吾人深知目下經濟的利用囚犯工作之更趨困難，但政府各部之購買囚犯作成之出品，應更細心考慮。』(註二)至因契開培委員會報告書亦臚列事實如軍隊無謂移動之避免，(註三)鐵路會計統計之改良，(註四)普通電報生房租津貼之方法，(註五)允許一個公司獨攬政府印刷業之不利，(註六)藉以說明經濟之可以實現。該委員會又舉出二事而可實現經濟。

即在會計年度終了時濫行支出之停止，以免未用款項之濫用，（註七）及便儲藏用品之封閉。（註八）此外如保存資產之場所之開支，房屋之建築，及房屋拆舊之損失，皆可免除。又關於節約問題，該德委員會與因契開培委員會報告書會主張人員之裁減。該德委員會鑑於各地郵務人員隨季節的與特種的工作而隨時調動故提議裁減郵務人員。（註九）因契開培委員會亦主張鐵路人員之裁減，因冗員之留用，不免降低工作效率。（註一〇）一九二三年七月三十一日下院會主張政府宣傳機關之減政。有數國家於某種情形下且非減政不可。有某學者曾在一九二三年七月三十日時報上發表一文，謂『余確略知行政人員及新立政府宣傳機關之成績。新立政府宣傳機關於輿論，於報界之獨立，及國會之信用，皆富有重大的隱藏的危險，蓋自此而違法的運動、賄買、結託、卑劣的宣傳，及公意之誤向與『麻醉』必層出不窮。吾人固知在俾斯麥時代德國政治生活因政府之與報界深深接近而道德日墮。是故此等宣傳機關若任其繼續存在，則吾國政治道德亦必如德國之日墮。』財政部人員曾指出國家無設置此種特別人員之必要，並謂政府機關所欲發表之消息，固不如由各部總長親信秘書直接負責發表消息之爲愈。（註一一）

（註一）第三報告書（一五八九號）第三一頁。

（註二）第二報告書（一五八二號）第八一頁。

（註三）報告書第一七頁。

(註四) 同上第七〇頁。

(註五) 同上第九九頁。

(註六) 同上第二五六頁。

(註七) 同上第二四八頁。

(註八) 同上第二九二頁。

一九二二年三月三十日資產之價值幾爲五萬九千萬盧比內三萬五千萬條鐵路資產，二萬一千萬備軍用資產云。

(註九) 第三報告書(一五八九號)第四二頁。

(註一〇) 報告書第七〇頁。

(註一一) 國會議事錄(一九二三年七月三十一日)。

四 夫政府各年實際經常費之多寡，概視歷年之情形或以前立法而定，此不待言。是故各項支出之數額，國與國不同，省與省不同，地方與地方不同。政府對於公共經費，必嘗統盤打算，視其緩急輕重，妥爲分配。昔格蘭斯頓有言：「良好財政在支出而不在收入。」格氏之言，蓋着重於此原則也。處格蘭斯頓時代，社會事業與官營事業費，在公共經費所佔之重要固不如輒近。然格氏尙知注重，矧今之時？行政官常有濫用或浪費之弊，其支出款項往往多於必要之數，其所作事務，往往可以不作，或可改用更經濟之方法。此非由於不忠實實，由於官吏有濫用公款之傾。

向。若政府政策及其行政無可非難，則其支出亦係無可非難。大概浪費之事，常由於官吏不小心，不盡力，政府應厲行懲罰以防濫用。各國慣例，下級機關經費概歸上級機關查核，各部署提議，須先經其該管機關審查，於必要時且須經財政部審查。經費未經議院議決以前，常先經議院財政委員會討論。許多國家且更經議院審計委員會查核，視議決款項有無不正當支用。惟按照慣例，財政委員會與審計委員會，不得詢及政策事項。英國各部如陸軍部之經費，必先經各部財務處詳細審查，若各部經費因其重要必得財部批准而後可得列入預算者，則各部必先呈請財部批准，而後提交議院。會計審計總監 (Comptroller and Auditor-General) 審查款項是否依照原定用途開支，及其有無超過預算，然後編造報告書送交議院審計委員會，審計委員會嚴密注意於任何不規則之費用。一切經費均由固定資金 (Consolidated Fund) 或國庫賬上維持政府信用之款項撥充。租稅之賦課，非以補充任何特別費之不足，但須顧到全部財政情形也。由固定資金撥付之款項，經議院逐年或一次批准。非永久經費 (Supply service) 如關於海陸空軍、文官、關稅、國產稅、內地稅、郵局等之經費，皆年經議院議決。至由固定資本撥付者如公債費、付地方稅賬之費、皇室費、某某獨立官員之俸給及年金等，理論上雖亦可受議院之修改，但實際上則經議院一次議決云。

公家支出與私人支出之比較

五 公家支出與私人不同，此則已明。世人常謂私人量入以爲出，公家量出以爲入，斯語誠確。顧私人支出常

須一種最低限度，若低於此限度，則不能經營，故增加支出為勞働者增加生產增加收入所必要。（註）至政府收入常不能隨意增加，如吾人之所想像。例如在確定公共經費標準時，政府收入與全國總收入之關係，必須顧到。

（註）馬沙爾著經濟學原理第一篇，第一三七頁。參閱本書著者所著之勞動階級預算研究之報告。

公家支出之其他特質，是為有強制國民分擔之性質。自奧斯丁（Austin）之法律範圍決定（Province of Jurisprudence Determined）（一八三二）出版以還，百年來學者均以政府欲經營任何政務有向國民要求財產或勞役之權。雖從行政立場觀察，強制而行，必非治國之道，然從嚴格的法律立場觀察，此則確乎真確。政府或國家為保護全國財產與生命起見，果能強取國民之財產，則民富實國富，政府平時實無聚財之必要。故政府慎勿課稅太重，宜謀所以租稅公平與均勻。由此言之，政府課稅，宜有一定限度，然人民納稅以充公共經費之強制性質，則固自若；此種強制，即為公私支出之異點，蓋私人支出，可各隨其意志而決定其數額用途，而不受人之強迫也。

六 公家支出與私人支出之不同，是為國家須謀收支相抵，且其支出不必如私人之孳孳謀利。自一八四五年以來，印度預算除一八六二及一九二三兩年度外，雖飢饉洊臻，而國家歲出入差可相抵。除此二年度外，都計不敷總額達六萬六千萬盧比，剩餘總額達十一萬萬一千萬盧比，以有餘抵不足，尚餘四萬五千萬盧比，約當一九二二—二三年度支出總額之五分一。關於此點，本書第四章論及剩餘格言時，將再詳述之，茲不贅。

又公私支出間之其他顯著的區別，是爲政府支出往往先爲特殊利益，而後及於全體利益，結果支出可以不增而增者。至私人支出恆以個人利益爲目標。至於國家則因於情感或特別利益而有所不能。如國家特別注重國防及高等教育與大學教育，是其明例。該德委員會在研究華府會議結果後，提議海軍「裁減」會謂「一個國民實在不敢提議海軍費之減少。然吾人經此研究，確以此大勸告爲不合理。依吾人之判斷，承認海陸軍家之意見，確致國家財政於危險地位。彼等之自然趨向，自必達經費十足，絲毫不缺而後始滿意，而其維持國威之根本，亦其一因也。」是故在民治政治幼稚或社會感情強烈（如吾印度，因種族、階級與信條之不同）之處，此種傾向尤強。

七 此外私人支出與政府支出，尚有一異點，卽私人支出通常以營利爲目的，故常選最有利之業務以博最大之純利。至於國家則不能以利益爲支出之標準，卽市縣政府亦然。例如國家支出國防費、法律與秩序費、社會事業費，如教育費、濟貧費，及公共衛生費；經營準商業性質之事業，如鐵路、道路、水利（運河、堤堰及類似之灌溉工作）郵政、電報、電話等費；補助商事航空費，補助農業上及工業上之專門研究。於是國家經營此等職務之範圍應爲如何之重要問題，隨之而起矣。

八 學者對於公共經費範圍之思想，大別可分爲兩派。一派以爲政府應僅營國防、法律與秩序、公債及行政之首要職務。至其他一派則概贊成國家職務之增加。實在言之，此派蓋信世人常引「今日吾人皆係社會主義者」之言也。亞丹斯密在其原富上曾說：「每個國民，若不違反公正之法律，皆可完全自由擇業以謀利，自由應用其勤

勞與資本與他人競爭。君主對於行使某種職務而使其必常陷於不可勝數之誤妄，而且決非人智所能優爲之者。君主於此自可完全解除之，此即監督國民之勤勞而指導其從事最有利於社會之職業之職務是也。依照天然自由之制度，君主僅有三種職務，三種極重要的而實常人極容易了解的職務：第一，保護社會不受其他獨立社會之侵凌；第二，極力保護此部分國民不受他部分國民之侵害與壓迫，或建立一種公正無私之行政；第三，創設與維持某種公共事業及某種公共建設物。其創設與維持也，決不能僅謀任何人或少數人之利益，蓋因支出所獲之利益，雖常不歸於社會全體，然決不可歸於任何私人或少數之私人也。」（註一）昔東印度公司嘗兼營商業統治之職務，斯密認爲公私職務絕難兼營，曾痛論其非。距今約百五十年前，斯密曾爲文論之曰：「在印行政官每欲兼營商業統治之二種職務，彼等一旦回國，腰纏萬貫，而不顧及印人之休戚者，此誠爲極稀奇之政府也。」（註二）

（註一）見原富卷四，第九章。

（註二）見原富卷四，第七章。

九 最能闡明此派之說者，是爲巴內爾（Parnell）或孔格雷吞（Congleton）。巴氏在其短篇論文財政

革論（On Financial Reform）（一八三〇）會說：「世人每以一種經費之效用爲其應當支出之理由，此誠一大錯誤。依經濟方便之法而確保公共目的物上非絕對必要的經費，其經費無論如何有用，皆爲冗費而當撤消之……除保持社會秩序與防禦外敵侵凌之必要經費外之每種經費，皆爲浪費，有此浪費，則社會一般，即有不公

正的壓迫的負擔。』(註一)主張此極端『自由放任』(leave-people-alone)說者，每誤以私人用費較政府爲有利。雖格蘭斯頓——維多利亞財政學派健將——嘗謂儲錢於民間之有利，然究不盡然。二十世紀財政，顯示國家支出確爲有利，私人支出每多浪費，而尤以大戰後爲更如此。赫胥黎(Huxley)在其名著行政虛無說(*Essay on Administration Nihilism*)上痛駁巴內爾與斯賓塞之主張。赫氏以極尖刻之邏輯諷之曰：『若任吾之鄰居，亂棄污物，致臭氣逼人，吸之恐生發疹傷寒白喉之危險，鄰人剝奪吾生活之自由，當無異於其執手槍以嚇吾之生命也；若任鄰人子女不預防注射，此無異任其放有毒性之馬錢素於吾之四周也；若任鄰人子女不受普通教育，不習謀生技藝，於是有入牢獄者，有入貧民工廠者，國家爲維持牢獄工廠乃增加捐稅，吾於是不得不負擔，此其人固極端束縛吾之自由也。』(註二)

(註一)見巴內爾(Sir Henry Parnell Barr) 財政改革論第一一八頁。

(註二)見批評與演說(*Critiques and Addresses*)第一〇頁。

十 德國學者甚且推廣公共經費之範圍，納新社會事業於此內，並主張國家之要求，高出於私人。今日國家干涉已成普遍之呼聲。政府應事事經營。然一般之主張則以國家應費錢於國防，法律與秩序，社會事業如教育，與公共衛生，及凡可以增加國富者。該德委員會之建議卽有此種見解。其言曰：『至於公共衛生事業，如肺結核病，產科醫院，及兒童健康等，其功用之大，自不待問。然自一九一八——一九一九年以來，此種經費極形增加，吾人固非意欲減

少此項事業費，然依目前財政之情況，吾人確實覺得國家下年支出總不應溢出本年度數目。吾人固望負責機關隨物價跌，開支省而能更推廣其有益工作也。」（註）

（註）第一級報告書（一五八一號）第一三六頁。

十一 社會事業係於全國直接有益之事業，故社會事業費爲一種穩當投資，蓋藉此可以減少不適合分子。換言之，公共經費之支出，應增至經費增加一文及於社會之利益，與租稅增加一文及於社會之不利相等之一點爲止。此爲公共經費之理想。是故善爲政者化一分錢之利，當比加一分稅之不利爲大。吾人固知公共經費之支出，可使生產之性質與數量發生大變化。換言之，即公共經費應以增加生產。一國之生產，可因國防費、司法費、而增加，因安內攘外大有利於生產之增加故也。例如國民的工作能力與儲蓄能力可因此而增加。是故教育費與公共衛生費，間接足以增進人民之儲蓄能力，及其儲蓄願望。政府支出應極力謀將來負擔之減輕。社會非同個人，其生存期間無限，故理財家與立法家應細心用錢以爲將來，而尤以由資本項下撥付之經費爲尤應如此。（註）若夫曰，「我之爲後，當如後之爲我」者，是危險之道也。是以吾人必常三復羅馬名儒塔西塔斯（Tacitus）在農民（Agricola）書中所述『毋忘爾先人，毋忘爾後人。』（Think of your ancestors and of your posterity）之名言。

（註）見達爾吞（Dalton）著財政學（Public Finance）第三章，第五節，及第十六章第一節。

第四章 經費之原則

關於公共經費應遵之原則有四：一曰利益之原則（The Canon of Benefit）二曰經濟之原則（The Canon of Economy）三曰認可之原則（The Canon of Sanction）四曰剩餘之原則（The Canon of Surplus）。

I. 先論利益之原則。本書在論公共經費之分類時，將再述利益之原則。（註一）其理想在於最大的社會利益。（註二）假定其他之條件不變，公共經費之支出，應獲得各種重要的社會利益如生產之增加，內亂外患之安輯，及國民收入不平均之減少等是。總之公款必用於最有利於公益之途，換言之，即獲得最大之效用。論及此，使吾人不能不憶及培卡利阿（Beccaria）在其著名短篇論文犯罪與懲罰（Crimes and Punishments）（一七六四）序文上之所謂『最大多數之最大幸福』（the greatest happiness of the greatest number）之名言，斯語也，實已深深印入於每個財政學家之腦海中矣。是以最大的社會利益為理財家之鵠的。

顧此原則尚須再行分析。此並非謂因首要公共經費較次要公共經費為要，遂謂首要公共經費當先於次要公共經費。國防費固屬首要，然在達到某種限度後，必須停止，俾可有多款舉辦如教育等社會事業。政府應就經費

統盤打算，斟酌各項用途之緩急輕重，妥爲增損之。（註一）昔者尼科爾孫（Nicholson）有言曰：「若各項限界經費之公共效用相等，則依利益原則支出之理想，可以達到矣。夫此理想誠不易達到，但亦不可不思有以達到之，苟思有以達到之，則重要的實際結果，未始不可獲得也。理財者苟不懷抱此種目標，則恐經費向某方向潰流而必待夫狀況改變而始爲正當，馴至最重要之改革，亦屬不可能也。」（註二）

（註一）參閱第三章。

（註二）見尼科爾孫著政治經濟學原理第三篇第三七九頁。

關於利益之原則，有一公認法則，即公共經費之支出，除（a）款額不大（b）經法庭強制要求（c）依照公認政策或習慣三者之外，不應專謀社會某人或某地之利益，此種法則，已爲大多數國家所採用。溯吾印度因祝賀王公親見典禮建築球戲場於得利（Dehi）之一事，而立此原則。球戲場建築費，衆無異議。惟審計長會反對政府負擔球戲場維持費之提議。渠謂此種球戲場僅有利於少數玩球戲者，故球戲場維持費應歸彼等負擔，而不當歸政府負擔。上述之第三例外，包括歐戰參戰軍凱旋後，給與黑格元帥（Field-Marshal Haig）與海軍大將俾阿提（Admiral Beatty）恩給金等類事情。又支出經費，社會認爲一種政策，如給予學校專門學校及醫院之經費，殆亦屬於第三例外。但如印度允許寺廟或回教寺院之建築費，則爲違反此種原則，良因此種事項，並非係公認之政策或習慣故也。

II. 經濟之原則。常因財務行政之廢弛而不遵守此原則。夫公共經費之必須小心支用，亦猶一般儉約者之注意於其用費也。是故經濟之代價，有如自由之代價，乃從不斷的小心得來，若無健全財政監督與健全輿論之堅決行使，則經濟格言之遵守，竊恐徒託空言矣。

夫所謂用費經濟在於保護納稅人之利益云者，非徒在於節用，而且在於增進收入，尤其土木工程，支付與監督官員宜注意所用之經費是否必要，價格是否公平，長官審查價格時，須用極大之智慧與小心。依同理在材料與工廠方面，須多注意於材料方面之重大問題，而少注意於薪水及津貼之小規則。英國軍需部工務局及勞工部均在英國審計委員會之報告書中，述及一九二三年八月因軍需部出賣一工廠與工務局而後移交勞工部之一事，而特刊一白書，爰當時無一而能發現其中之有遺漏，迄二年後而始知此種機關無一而將值一萬七千鎊之建築材料登入總賬簿之上。

昔時一行由英抵孟買之某官吏，奉命赴梅密俄（Myingyo）梅密俄者，乃緬甸之調養地也。及抵其地不三日而又奉命赴孟買。氏均伴其妻而行，長途跋涉數千哩。第六查特團（6th Jats Regiment）於一九一九年初駐於占西（Jhansi）至九月全部移駐菲羅斯普爾（Ferozpur）至一九二〇年一月又回駐占西，是年底移駐得利（Delhi）駐此不久而亦他調，此種微調頻繁之浪費，豈非由於調遣命令之朝令暮改？官員之無謂更調，豈非由於事先考慮之不周？英國審計委員會在上述之報告書中，更舉公共經費不經濟之其他類似事項。委員會

批評工務局之各分處缺乏合作，例如邦的布列得（Pontypridd）分處之取消已十一年，而房租仍舊支付，即其一例。批評殖民部不令澳洲共和政府取消拘禁野營，致糜費達十三萬二千鎊之譜，而其大部分則取之於其他政府也。依照一九一六年政府之商定給予英意合作公司（British Italian Corporation）二十八萬三千四百十八鎊之補助金，而委員會則謂『本委員會據人報告，謂此項補助金之撥給，於政府究無若何之利益。』委員會且深舉官吏之處用公款常不如其支用私款之經濟之事例。一九一八年航空處租用二打字機，因當時打字機之缺乏，故租金高至每月二鎊十先令，委員會經調查得知此項租金若在暫時一二月不為無理，但不能長期如此。一九一八年十二月航空部得知文具局仍復繼續出租打字機，乃發下命令各分處自後不得租用此種機器。蓋繼續租用，甲處租一年，乙處租二年，積各處之租金，其損失當可購買一具新機器，結果糜費公款達百二十鎊之譜。舉凡此種公共經費之支出，在在須要十分經濟也。是以政府當局須用謹慎頭腦——政治的與行政的——或關切國事的輿論所能有之檢節而後可，而尤以在政府編製幾種預算時為尤宜如此。財政部尤宜格外注意於公款之支出，俾國庫支出無一分一毫之糜費。

II. 認可之原則。認可之原則云者，即公共經費不經合法機關批准不得支用之謂也。關於此法則之事例，可閱審計長報告書中所述一九二一—二二年印度某省政府支款之一節。省政府鑑於巡迴房之急須設立，『既未呈請上級機關認可，又未公告投標及工務法規所定之一般手續，』違於一九二〇年開工。一九二〇年六月省政府

以幾達十九萬七千盧比之預算書暨計劃書，呈請中央政府核准，因省政府祇能於三萬盧比限度內得自行批准。今此提議超過此限度，故省政府不得不呈請中央批准。中央政府認此項經費不妥，省政府無權批准此項計劃，何得擅自批准。因此，乃爲「各地遊歷官吏等之用」故，改名曰地方平屋（District Bungalow），雖此等平屋每間平均九千盧比，然省政府仍繼續進行。印度政府初則不予批准，終則「鑑於款已費去之事實，乃決定不予再事追求，於是始予認可地方政府之動作。蓋中央政府深知在此情狀下，不予認可，亦無濟也。」立法議會審計委員會授審計長以依法駁斥之大權，並指出「凡財政機關未經切實監督，或行政機關未得財政部之批准者，審計長對之俱可依法駁斥，不予支款。委員會爲防止第二種事項發生起見，規定全部計劃在未得財政部之審查及允許以前，任何官吏之舉辦或指導各項事業者，應由個人負全責。」結果，平屋之建築費，十倍於曩時所建極講究之地方平屋，二十倍於尋常地方平屋。英國審計委員會報告書中尙臚列因不遵守此格言而致浪費之其他同類事項。批評工務處爲某項建築投標，原定九百三十鎊，因添建築費達一二、〇〇〇鎊；批評航空處頗詳，其一，不經財政機關允可，擅贈某殖民地一萬鎊；其二，不經財政機關允可，擅自取消舊約，換訂新約，而遭損失。

認可之原則尙包括以下二定則：（一）各機關對於某項經費將來有無權批准者，該各機關不得擅行批准之；（二）債款當依照原定借債用途支用，且須規定減債基金及清償債務之其他方法。若某機關暫時試辦某事業而其試辦之結果乃致計劃中途變更其經費超過某機關得能批准以上者，卽爲不遵守第一種定則，第二種定

則原所以防止金錢用於藉經常收入之各種事物。

IV. 剩餘之原則。剩餘之原則，蓋為避免公共經費之不足也。計算剩餘或不足時，理財家慎勿登入應由收入項下支撥之經費於資本賬上，或應由資本項下支撥之經費於收入賬上，否則將無真實的剩餘或真實的不足。經此次大戰，世人始知此格言之非常重要，上自中央政府，下至省市縣政府，均須遵守。財政上不多不寡的剩餘，實為必要，必如此而財政始可安全無竭蹶之慮，此觀於本書第一面上所刊印度從一八四五年以後剩餘不足之圖表，即可瞭然矣。是故多寡適中之剩餘，有似於商鋪之零用小錢，未嘗使政府走入於浪費也。有數學者常以小小之不足，可以使財政上趨於經濟，財政上之小小差額，彌補亦較易。顧理財以避免歲計不足為第一要着，政府經緯萬端，事需款，正如私人謀生非錢不行。私人財政必謀出入之平衡，國家財政亦然，謀預算之均衡者，乃理財之常則也。各年度之收支必謀其適合，而無假手於借債之一途。一九二〇年不魯塞爾萬國財政會議闡述其理極為明晰：「國家以預算不足為政策者，必走入於險途而遭滅亡之禍；欲避此禍，雖蒙極大犧牲，亦所不惜。」（註）格爾斯頓有言曰：「夫各國財政紊亂而卒召革命國危之禍者，此非由於國用無度，實由於不注意於收支之均衡也。理財者苟能謀收入以充支出，其國民擔負其所當負擔而極自如，如吾英國，苟國民感覺其負擔太重，則國民敦促理財者節省國用上顧其下，下戴其上，此真健全財政之真正表現，真正保護，與真正基礎也。」是以穩健之財政，不基於虔誠之希望，但基於收支之適合。

(註) 參閱財政委員會提案經全會一致通過之議決案第二案。

第五章 公共經費之分類

一 公共經費之分類，呈出幾種重要問題。若欲研究公共經費之理論，則其分類自屬必要，此則顯然。本章與次章將首述公共經費之分類，次論各種主要經費。如吾人之所已示，良好公共經費之標準，不在於經費之總額，而在於各項經費之比例。政府必投下鉅額以開發其財源，否則國民生活之改善與提高，不免有所遲延。次即論及中央（或聯邦）與省（或州）市縣經費彼此關係如何之問題。此外吾人尚須論及區分生產的、與非生產的、尋常的、與特別的、經常的、與臨時的經費之利益。最後吾人研究公共經費何者應由收入項下撥付，何者應由資本項下撥付。

二 十九世紀學者，常依經費使用後所發生之利益，或依國家爲民效勞所得之收入而區分公共經費。其他學者則依政府之職務——保護的、商業的、與開發的——而分類。德儒如科恩（Cohn）（註一），美儒如普蘭（Phelan）（註二），即係依照各種經費使用後所發生之利益而分類者。普蘭氏分公共經費爲四大類：（一）有普通利益及於全體國民者，如國防費，此爲最重要之一種；（二）僅有特別利益及於某種國民，但因此等階級之無資

力，而應視為一種普通利益者，如救貧費；（三）有特別利益及於某種國民，而同時又有普通利益及於其他國民者，如司法行政費；（四）僅有特別利益及於個人者，如國營事業費。一切經費，其支出也，無不可謂為有普通利益及於全體國民者，欲歸納各種經費於此四類中，自屬困難，此則顯然。

（註一）科恩，七九—九一頁。

（註二）普蘭著，財政學第一篇。

三 國家支出經費，其欲去特別利益者，益難。即就第一類經費而論，亦所不免。如國防費或司法費，國民中有此部分所享之利益，大於彼部分所享之利益者。實在言之，第三類經費似可包括於其他之三類。昔者尼科爾孫有言曰：（註）『單就利益而論，一切公共經費，其支出也，必皆可視為有普通利益，或滿足公共需要。雖則此種經費——』

一切公共經費——有時給特別利益於某個人，某某階級，或某某地方。譬如國防費因其專為國民全體謀利益，故列入第一類；但夷考歷史上事實，戰爭往往為保護特種地方特種階級甚或為特種人民而起者。濟貧費顯為救濟貧民，但就國家政策而言，濟貧費之支出，為防止犯罪及滿足公正心慈善心，而實有普通利益。官費教育顯然僅有特別利益及於某種人民與其子女；然此普通利益如此之大，故普蘭教授列入於第一類。至第四類，普氏謂僅有特別利益於各個人，然吾則謂公共經費進步之目的，端在此類經費之取消。故此類經費，絕非為極重要的，而實為極不重要的。公共經費之無普通利益或非適應公共目的者，在輒近國家中，不應存在；斯理也，昔亞丹斯密主張

甚力，其言曰：「任何特種商業之保護實爲商業一般保護之一部分，故爲有司職責之一部分。」（註二）吾人實可謂自亞丹斯密之時以還，所有最大的財政改革是爲以普通利益之原則代替謀特種地方或特種人民利益之原則。」

（註一）見尼科爾孫著政治經濟學原理卷三。

（註二）見原富卷五，第一章，第三節。

四 至於上述第二分類，即依照國家爲民效勞而收回之收入而分類。採用此法者，乃尼科爾孫也。此法較科恩與普蘭之方法爲優。尼氏大別公共經費爲四類：（一）經費之支出而無直接收入者，如救貧費是；有時甚或有間接的與直接的損失者，如戰費是；（二）經費之支出雖無直接報酬，但於收入有間接的利益者，如教育費是。吾人常以受過教育的國民爲較好的納稅者，且較犯罪者與貧窮者少使國家費錢；（三）經費之支出而有一部分直接報酬者，如教育則有學費之收入，補助鐵路而鐵路則有收入以償一部分營業費；（四）經費之支出可以收回成本，甚或有利潤可獲者，如郵政、電氣業，及一般國營業是。此法之重要缺點，在於不能辨別各類公共經費間之主要異點。且如前之分類，各類亦不能劃分清楚。關於某某幾種經費可否列入（一）（二）兩類，尙有莫大疑問。

五 亞當士教授依照政府之職務而大別公共經費爲下列幾類幾目：（一）保護的職務——（a）軍事的，（b）警察與法庭，（c）社會的疾病（監獄、收容所、貧乏、衛生等等）；（二）商業的職務；及（三）開發的職

務開發的職務包括（a）教育，（b）公共娛樂，（c）私企業之經營，（d）社會調查如社會統計之搜集，（e）國家財源之開發如土木工程、船塢、燈塔等。此法之主要缺點，是為列入某幾種經費於此幾要類之困難。譬如公共娛樂費可否列入開發的一類，實是疑問。搜集統計費可以為商業的，亦可以為開發的。外國貿易統計之搜集，屬於前者。社會統計之搜集，通常屬於後者。換言之，商業的經費其支出若謀未來之福利，則有時亦可以為開發的經費。復次，保護的職務與開發的職務，其區別何在？保護費蓋即所以促進進步或開發。故此種分類法顯有缺點。是以與國家日常支出更相符合之分類，確屬必要。

六 復次，密爾分公共經費為必要的與隨意的。洛瑟分公共經費為必要的、有用的、及冗餘的或裝飾的。所謂隨意云者，密爾意謂政府是否行使此種職務，無關必要，故此係政府意見不同之問題。顧在國家活動範圍日漸擴大之時代，學者殊罕承認必要與隨意二詞之足以區別公共經費之性質，而尤以教育費與公共衛生費為隨意經費為更不可。

理想的分類

七 依照理想的分類，公共經費可大別為二類：首要經費與次要經費。首要經費包括政府（名符其實的政府）不得首先舉辦之事業之經費，如國防、法律與秩序、及債務之償付。次要經費包括社會的經費、國營事業費及其他雜費。

政府之首要經費有四：(一)國防——海、陸、空；(二)法律與秩序：如(a)法律與裁判，如法庭費、監獄費，及定罪費；(b)警察；(三)行政，包括各部長之俸給及津貼，祕書處開支，文官俸之大部分；(註)以及議會開支與駐外代表之俸給與開支，又徵稅費亦色括在內；(四)債務費，凡生產的或不生產的債務，均屬之。(註)

(註)例如印度某種警官與教官(學校之教授與視學官)常係政府人員，但其經費則常劃入社會事業費項下，以此等人員，並非服務於行政機關故也。

至於次要經費其係社會的經費者，則有教育費、公共衛生費、濟貧費、失業保險費、救荒費及其他類似之社會事業費。其係國營事業費者，則有準商業或工業性質之事業如鐵路、灌溉、運河、堰閘、道路及其他公共事業、郵政、電報、電話、農工業研究、及地質等測量之津貼金，發展空中商運業之恩給金。至養老年金費、退稅、或返還金等，則屬於雜費一類云。

此種分類，大概可得最好結果。此法蓋依政府首要次要之職務而區分者。一切分類，對於所要分類之科學，須具有智識，遇有疑問，則憑歷史與常識以決定之。研究財政學者，當先具有政治學之智識，尤關於國家及其職務之智識。

印度由收入項下支出之經費(中央與各省)之分類

| 經 費 項 目 | 五十年前 | 三十年前 | 二十年前 | 十年前 | 戰前之一年 | 一九二一—二二 |
|---------|--------|--------|--------|--------|--------|---------|
| | 一八七—七三 | 一八二—九三 | 一九〇—〇三 | 一九一—一二 | 一九三—一四 | |

| 首 要 的 | I 國 防 | II 法 律 與 秩 序 | | | III 行 政 | | | IV 公 債 費 |
|-------------|-------------|-----------------------------|------|------|---------------|------|------|-------------------|
| | 三三·四 | 五·九 | 四·二 | 四·九 | 四·九 | 四·九 | 五·三 | 三三·六 |
| | 二六·五 | 四·七 | 四·四 | 四·五 | 五·八 | 五·八 | 五·三 | |
| | 二八·九 | 一〇·六 | 八·六 | 九·四 | 一〇·七 | 一〇·八 | 八·六 | |
| | 二六·五 | 三·八 | 二·〇 | 二·二 | 三·三 | 二·四 | 四·六 | |
| | 二五·六 | 一〇·二 | 七·八 | 九·一 | 七·五 | 七·九 | 五·三 | |
| | | 〇·六 | 〇·九 | 一·一 | 一·三 | 一·四 | 一·〇 | |
| | | 一四·六 | 一〇·七 | 一二·四 | 一二·一 | 一二·七 | 一〇·九 | |

| | | | | | | | | | | | | |
|-------|--------|--------|---------|-----|-----|-----|-------|-----|--------|------|------|------|
| 百分總計 | 首要經費總計 | VII 其他 | VI 國營企業 | 總計 | 其他 | 教育 | V 社會的 | 次要的 | 首要經費總計 | 總計 | 非生產的 | 生產的 |
| 一〇〇・〇 | 二五・六 | 一〇・八 | 一一・一 | 二・七 | 一・四 | 一・三 | | | 七四・四 | 一五・八 | 一二・二 | 三・六 |
| 一〇〇・〇 | 四二・八 | 六・八 | 三一・八 | 四・二 | 二・六 | 一・六 | | | 五七・二 | 一一・四 | 四・八 | 六・六 |
| 一〇〇・〇 | 三六・八 | 九・八 | 二三・一 | 三・九 | 二・七 | 一・二 | | | 六三・二 | 一二・五 | 三・三 | 九・二 |
| 一〇〇・〇 | 三八・二 | 八・六 | 二四・二 | 五・四 | 二・九 | 二・五 | | | 六一・八 | 一二・五 | 二・六 | 九・九 |
| 一〇〇・〇 | 三九・七 | 七・二 | 二五・七 | 六・八 | 三・一 | 三・七 | | | 六〇・三 | 一二・二 | 一・八 | 一〇・四 |
| 一〇〇・〇 | 三二・九 | 五・六 | 二〇・八 | 六・五 | 二・七 | 三・八 | | | 六七・一 | 一五・〇 | 七・一 | 七・九 |

吾人若應用上述分類法於印度，必饒有趣。吾人之所以必選印度爲例者，良因世人常以印度政府大體上不失爲勵精圖治節用愛民之政府，恆注其全力於要政故也。經費包括中央與各省經費，惟市縣政府之經費，則不在內云。

由上表發現一顯著之事實，即首要經費佔經費總額三分之二以上，至其餘之三分之一其中中國營業費佔百分之二十強，教育費則不及總額百分之四，殊覺太少。然觀近五十年來教育費與公共衛生費增加極多之一事，吾人轉覺滿意也。

經費之膨脹（註）

| | 五十年前 一八七—一七二 | 二十年前 一九〇—一〇二 | 戰前之一 一九一—一四 | 一九二—一二二 |
|-----------|-----------------|-----------------|----------------|---------|
| 教 育 | 一〇〇 | 一六九 | 七五二 | 一四二一 |
| 醫 藥 與 衛 生 | 一〇〇 | 一八三 | 四〇一 | 九四五 |
| 警 察 | 一〇〇 | 一八二 | 三二九 | 五七八 |
| 國 防 | 一〇〇 | 一五九 | 一九六 | 四七九 |

| 行 | 債 | |
|---|-----|-----|
| | 政 | 務 |
| | 一〇〇 | 一四五 |
| | 一〇〇 | 一九七 |
| | 一五六 | 二〇四 |
| | | 三六六 |

(註) 詳細參閱附錄(第六表)

各國主要經費之淨額

八 本書將示各國大戰前後各年支出之淨額，而作一比較。其表詳後。各國所定標準，根本各異，故直接比較，恆無甚價值。各項經費如行政費與徵稅費所包括之意義，各國不同。就中以教育費為最難比較。有數國家，其地方教育費未嘗列入中央預算，若果列入中央預算，則不列顛之教育費宜為百分之十五而非百分之四·三者矣。國防費，國債本息，及年金各項之含義，各國極為劃一。國營事業費一項，有除去營業費而僅示經費之差額者，亦有包括營業費者。有計各年度的實際支出為是年之經費者，亦有以各年度預算所定應付之經費為是年之經費者（如法國）各國並不遵劃一之方法，區分經常費與臨時費。例如德國，僅以由資本項下撥付之經費為臨時費，至他國則以投資以外其他一切特別費為臨時費。例如捷克斯拉夫則有特別投資預算，是其明例。其他國家則舉投資經費與其他稍有非循環性之經費而悉包括之於臨時費項下者，亦有在其預算中並不區分經常費與臨時費之各目者。若繼續研究此等預算，即可發現各國支出之根本異點，同時且可顯出大戰以後各國支出之情況。

第六章 首要經費

一 近代經費之特色，是爲軍費之增高。距今百五十年前法儒孟德斯鳩有言曰：『一種新病，已遍布於歐洲，侵入各國而使之準備無數之兵士以自雄。且將傳染於他邦，此則行之，彼輒效之，爭雄競武，勢必蔓延各國，無所裨益，黎民塗炭而已。各邦莫不競繕甲兵，如備覆亡之禍。羣相攻擊而後謂之和平。』孟氏草成此文，約在原富出版前三十年。其後三十年尤斯丁（Justin）亦嘗痛論各國之浪費，並謂歐洲各國不惜以其歲入之半數用之於軍費，而有強鄰在旁之國則以歲入之三分二用於軍費。例如普魯士之軍費佔歲入之四分三。一九二〇年，萬國財政會議亦謂嚴重的警戒的甚且總總過慮的經濟與節約，是必不可缺的。大會並示各國仍以其經費之百分二十充軍費及備戰之用。大會『鄭重聲言世界不能擔負此種經費。戰後滿目瘡痍，百端待理，惟各國用互相合作之坦直政策而後戰前固有之繁榮，始有恢復之望；若欲實現此結果，則各國必須以其全部財力用於絕對生產事業方面。』大會建議減輕軍費之負擔，以蘇民困而恢復戰前之元氣。一九二一年十月，英、法、美、日、意五國代表聚會協議決定船艘之削減，而實現所謂十年的『海軍休息』（naval holiday）。關於擴充華府會議議決案於其他海權方面，及裁減陸空軍備之問題，曾由一九二二年國際聯盟會論及，此種提議，於財政前途，大有關係云。

二 吾人須考各國之軍費，下列總表，呈出重要事實。表中一行顯示躉賣價格之騰貴，蓋因國防費之增高，一部分由於幣價之變化故也。

各國現時與戰前一年之國防費（包括陸海空軍）及躉賣物價指數

| | | | | | | |
|------|-----|------|-----|-----|-----|----------------|
| 比國 | 一〇〇 | 一〇二四 | 七〇〇 | 六三四 | 三六三 | 躉賣物價指數 一九二二 |
| 意國 | 一〇〇 | …… | 三四三 | 二九〇 | 五八一 | 一九二二 |
| 法國 | 一〇〇 | 四〇六 | 三七七 | 二九〇 | 三二四 | 一九二二 |
| 日本 | 一〇〇 | 三三九 | 三九九 | 三三九 | 一九六 | 一九二二 |
| 南非洲 | 一〇〇 | 一四九 | 一一一 | 九五 | 一二八 | 一九二二 |
| 加拿大 | 一〇〇 | 二四九 | 二〇三 | 一七九 | 一六五 | 一九二二 |
| 澳大利亞 | 一〇〇 | 一八〇 | 一六四 | 一三三 | 一六五 | 一九二二 |
| 英帝國 | 一〇〇 | 四一一 | 二九〇 | 一九四 | 一五七 | 一九二二 |
| 印度 | 一〇〇 | 二七七 | 二二四 | 二二二 | 一八一 | 一九二二 |

| | | | | | | | |
|---|---|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| 瑞 | 士 | 一〇〇 | 一〇九 | 一三六 | 一四六 | 一六五 | |
| 合 | 衆 | 國 | 一〇〇 | …… | 五七三 | 二九六 | 一四九 |

由上表，可知不列顛，加拿大，印度，日本與比利時等國，在一九二二年底國防費之增高，超過於躉賣物價之增高。所幸許多國家之國用節約研究委員會已作大而有用之工作，例如該德國用節約研究委員會提議英國應裁減海軍官員不下三萬五千人，陸軍官員五萬人。陸軍方面惟關於陸軍部任用之駐外官員，得以不裁。委員會並謂英政府若偏信軍事家之國防意見，必陷財政於危險之境，關於此點，委員會有一段意見發表。委員會提及軍界人員俸給之高，並指出軍界高俸人員多於政界之事實。為激發將佐之野心及延攬將才起見，居高位者，其俸給宜厚，但亦不宜過厚。世人常以亞丹斯密所謂欲為良好國民，應專心於商業，並謂一國不能專賴武力之言為十分有理。此即殆指經費而言。政府與議院認為一種有力之國防制度，在能以兵力保護國家之工商業。政府與議院亦認平時國民習於此種制度之利益，致不能確知其成立之真正意義之所在，而必待夫不足時而始覺其利益。生長於印度者，久享太平無事之福，遂致食斯樂斯而忘其太平無事之真正價值。日本一轟爾彈丸，全國人口僅及印度六分之一，然其陸海空軍費幾二倍於印度。印度海上運輸業雖數達六十萬萬盧比，然其海軍費尚不到一百五十萬盧比。戰後民窮財盡，疲敝不堪之歐洲，宜竭力講求節約經濟之道，捨此不圖，實無辦法。該德委員會有言曰：『依吾

等之意見，處現況之下，而欲求經費之十分經濟，殆爲不可能之事。機關之重床疊架，比比皆是。若欲完全實現軍費之經濟，計惟設立一統率的機關或國防部，負責注意各軍之是否盡職，劃分各軍之職權，以一專責。關於設立國防部之理論，國防委員會曾已提及。有一統率機關，則對於舊有之組織，何者宜裁，何者不宜裁，政府自可統盤計劃以減軍費，而且依吾等之意見，因部長能由現有之機關抽調人員，故無添人增費之必要。必如是，而後軍需、軍運、教育、醫藥及其他軍務上之完全合作，始能實現。』又印度因契開培國用節約研究委員會建議『嚴密注意軍費之支出，以期將來軍費之逐漸減少。倘物價繼續下跌，則吾等逆料不數年而軍費預算可不過五萬萬盧比。惟印度軍總司令當不贊同此意，依吾等之意見，卽此五萬萬之數，尙非印度納稅人所能擔負。雖國庫收入，可因商業復興而增旺，然吾等以爲政府終當嚴密注意軍費，俾軍費可以再減也。』印度國防費，在戰前之一年僅佔歲出（中央及省歲出）百分之二五·六，至一九二一—二二年度增至百分之三二·六。際此世界列強軍費膨脹之日，吾人鑑於軍費數字之大，油然想及英人荷加斯（Hogarth）在『Rake's Progress』中所繪家奴爲其幼主之揮金如土，因而作舉手太息之狀者，當不在少數也。

法律與秩序

三 法律與秩序係一種首要而且實在非常重要的國家職務，但其經費顯不及國防費之大。今試執途人而告之曰，英國方建之最大鉅艦大於歐戰時最大戰艦二倍，然『今則廢而無所用之』，則其人未有不失驚而太息者。

蓋常人無不曉然於國防費之重要，無不曉然於法律與秩序之經費之遠較國防費爲少也。印度在一九二一—二二年此項經費佔歲出總數百分之八·六，至國防費則佔百分之三二·六。昔者亞丹斯密在其討論法律與秩序或如斯密所稱『司法費』時，未嘗注意於治安費之重要。斯密謂在無財產或財產甚寡之處，直無設置長官之必要。『但富者貪婪而野心，貧者喜逸而惡勞，此人慾也，人無不有慾，有慾則激起財產之爭奪，爭奪之風，其始在一處，其後則波及他處。每見地方愈富，財產之分配愈不均勻。富者寡而貧者多，一極富人，至少有五百貧民，少數人之聚財，多數人之所由貧窮也。富者聚財足以激起貧者之憤恨。貧民平居既妬忌富戶，一旦爲饑寒所迫，勢必侵凌富人之財產。富人或藉累代之遺產，或積累年之勤苦而始擁有財產，惟必藉長官之保護而始可以高枕無憂。』吾人固不必歷述法律裁判及警察之發達，然警餉不可不厚，都市房貼不可不給，蓋祿足以養廉，平日警察溫飽有餘，即不至爲寡廉鮮恥之事，此於警政前途，有莫大之關係也。又警政辦理之成效如何，急須定期調查，或五年一次，或十年一次，夫如此，庶幾可無冗員糜費之弊。至於監獄費，亦宜定期調查，宜每隔一二年調查一次，蓋不細心注意，則各地監獄費往往因無故而致多寡懸殊，例如印度監獄費，不但省與省大異，即縣與縣亦大異云。

行政

四 近來行政費大增，其故有四：一、因生活費高，故官吏俸給不得不隨之而高。二、因政府舉辦社會事業及準商業之事業增加，於是行政費自然增加。三、因晚近政府組織之變更，例如印度在一九〇五年各省行政首領及立

法院委員人數僅十二，今則合各部總長數達五十一，其新添之三十九人，每年俸給幾達二百四十萬盧比；此外若立法機關之擴充，祕書處人員之添增，及考察費之增加，在在足使政費增多。四、因會計制度之變更，例如印度一九二一—二二年度一般行政費較其未變更之一年（一九二〇—二一）增加，其一部分原因則因各縣縣長之經費，向歸土地稅與司法收入項下撥付，今則改歸一般行政費項下之故。

五、直接稅間接稅之徵收費，亦包括於「行政費」內。一九二一—二二年度，印度此項經費佔百分之五·三，較諸五十年前稍多一半。（註一）大概各稅徵收費，多寡懸殊。如所得稅與關稅之徵收費，佔百分之二弱；印花稅與國產稅約佔百分之六；土地稅佔百分之一三·六；鹽稅（包括製鹽費）佔百分之一〇·六，而除去製鹽費則為百分之九·五；鴉片百分之六二·三，若除去製費，則為百分之五·二，近來印度所得稅與關稅之徵收費雖極形降低，而鹽、鴉片之徵稅費則大形增高。（註二）至於間接稅與直接稅二者之徵收費差相等。一九二二年度，直接稅佔百分之二·六，間接稅佔百分之二·七。吾人可以定出一種原則，即徵稅費之削減，必減低徵稅之效率，而致影響稅收。如略增所得稅之徵稅費，其徵稅之效率必大，國庫之收入必增。政府所得者大，所失者小。輒近英國內國稅徵收局（Board of Inland Revenue）特設一稽查處，專查詐騙情事。聞政府設此，不特可以保護一般忠厚納稅人，而且因杜絕偷漏每年稅收可以大增。一九二一—二二年度，印度行政費佔歲出總額百分之一〇·九，而在戰前之一年，則佔百分之一一·七云。（註三）

(註一) 參閱附錄第三, 四表。

(註二) 參閱附錄第三, 四表。

(註三) 參閱附錄第三, 四表。

公債費

六 第四種首要經費, 是為公債費。大多數國家因大戰而其公債費大增。有數國家, 尤以歐洲各國, 其不生產的公債費負擔恐歷多年而仍極重。印度一九二一—二二年 (註) 之公債費, 估歲出總額百分之十五, 戰前一年則佔百分之二·二云。

(註) 印度以三月三十一日為會計年度之末, 一九二一—二二年度終於一九二二年三月三十一日。

印度公債費 (估歲出總額之百分數)

| | | | | | | | |
|------|------|------|------|------|------|---------|---------|
| | 二十年 | 前十年 | 前 | 戰前之一 | 年 | 一九二〇—二二 | 一九二一—二二 |
| 生產的 | 九·二 | 九·九 | 一〇·四 | 六·七 | 七·九 | | |
| 不生產的 | 三·三 | 二·六 | 一·八 | 五·五 | 七·一 | | |
| 總數 | 一二·五 | 一二·五 | 一二·二 | 一二·二 | 一五·〇 | | |

下表粗示大戰前後公債費佔歲出總額之百分數：

各國公債費（佔歲出總額之百分數）

| 國別 | 一九一三—一四 | 一九一八—一九 | 一九一九—二〇 | 一九二〇—二二 | 一九二二—二三 |
|--------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 不列顛王國* | 一二·四 | 一〇·五 | 一九·六 | 二九·二 | 三六·八 |
| 美國 | 二·二 | 一·七 | 四·三 | 七·〇 | 九·五 |
| 法國 | 一八·九 | 一三·〇 | 一二·〇 | ··· | ··· |
| 細西蘭** | 二四·四 | 三二·六 | 三〇·五 | 二七·九 | ··· |
| 南非聯邦** | 二七·九 | 二八·六 | 二五·五 | 二一·五 | ··· |
| 加拿大** | ··· | ··· | ··· | 三八·七 | ··· |
| 日本 | 三六·九 | 三二·二 | 二七·七 | 一八·五 | 一八·四 |

* 除去地方稅徵收費之數目。

** 公債費係以固定資金總額之百分數表明之。

*** 中央政府與省政府。

不可用的。

自戰前之一年以來，印度不生產的公債之百分數，顯形大增。凡用於鐵路、水利、電話、電燈之支出，均係生產的公債，此觀於表III表IV而可瞭然。生產的公債相當於中央政府每年收入（除去各省政府之收入）之四倍，不生產的公債相當於中央政府每年收入之一·六倍，以是印度若與世界大多數國家之財政比較，實勝一籌，無他，此由印度政府素能遵守財政上信條而募債者然也。一切經常費臨時費，除生產事業費外，悉由經常費收入撥充，惟（一）一萬萬鎊之戰時協助金，（二）得利新都建設費（八百萬盧比），及（三）前數年之收入款額，則曾借債籌補之。夫借債終非富國之捷徑，是故財政健全之國家，深不採用募債之策。惟一種生產事業，經詳細研究確認將來有利可圖者，政府始可募債與辦云。

第七章 次要經費

一 社會事業

一 前章已論首要經費，本章乃論次要經費。印度次要經費僅當歲出總額（由收入項下支付）三分之一或三分之一略強。戰前之一年幾及百分之四十二。二十世紀次要經費之重要遠過於十九世紀，逆料將來益趨重要。社

會事業若教育、公共衛生、國民康健保險、失業保險、與夫養老年金等，已使公共經費之方向大變。試觀不列顛即可知之。他如澳洲及英帝國其他各地，亦有同樣之變動。二十年前印度教育費之由中央各省收入撥充者，佔百分之一·二；戰前之一年佔百分之三·七；至一九二一—二二年度末則佔百分之三·八；而前後各年之社會事業費總額計自百分之三·九增至百分之六·八與六·五。大多數國家之國營事業費，尤其鐵路、郵政、電話等，大形增加。

教育及其重要

二 國家之辦教育——所謂教育，不但指智識之灌輸，而且指德性之薰陶，才能活動之培養——所以使勞働者更聰明更誠實而增加生產者也。辦教育之結果，勞働者可大有助於一國之收入。國民大都不復僅爲衣食而工作，需要而且領受更複雜之事務。昔亞丹斯密亦嘗論述國民教育對於國家之直接利益，因「國民智識愈充分，國民愈不爲熱誠與邪說所誘惑，此種熱誠與邪說，在未開化之國中常釀成極可怕之紊亂。復次，受過教育的與聰明的人民常較愚昧的與拙劣的人民，更知禮更守秩序。」（註）

（註）見原富卷五，第三篇。參閱本書著者孟買勞働階級預算研究報告書（*Report on An Enquiry into working Class Budget in Bombay*）第二九頁及以下各頁。

三 英格蘭與威爾斯實行免費初等教育，凡年在五歲以上十四歲以下之兒童，父母必須送其入學，各地亦可規定十五歲之兒童亦必入學者。又辦理高等教育，及灌輸烹調洗衣及家事等實用技藝。地方教育當局又設立

幼稚園以教育二歲與五歲間之兒童。不准雇用十二歲以下之兒童，十四歲以下之兒童不准其沿街叫賣。蘇格蘭自十六世紀教區學校之設立，故不識字者之百分數較英格蘭與威爾斯爲少。禁止雇用十三歲以下之兒童，及十七歲以下之兒童沿街叫賣。不列顛所訂中等教育條例，能使十八歲以下之子女不因不能納費而不享受其所能享受教育之利益。又一九二一年教育條例，「凡由國會規定款項，及地方稅撥與地方教育當局用以振興初高等教育之經費，不應少於教育局規定淨額之半數，若任何年教育經費不足半數者，則教育局由國會指定之款項下，撥付特別補助金，以補足其缺少之額」又關於充教育基金或充教育費之地方稅抵押借款之條例，亦規定於一九二一年教育條例中。財政部規定以充教育費之地方稅作抵押之借款定三十年以內償還者，年息定五厘半，五十年以內償還者，定五厘七毫半。一九二一—二二年英格蘭與威爾斯之初等教育費爲六千五百萬鎊，其百分之四十一來自地方稅，百分之五十九來自國稅。高等教育費爲一千八百萬鎊，其百分之三十九來自地方稅，百分之六十一來自國稅。合計英格蘭與威爾斯之人口幾至三千八百萬，教育費超過八千三百萬鎊，平均每人約佔二鎊四先令。蘇格蘭最近一年（一九二〇—二一）之教育費爲一千二百萬鎊，內百分之四十七來自地方稅，百分之五十三來自國稅。蘇格蘭人口幾達五百萬，故平均每人佔二鎊八先令。

美國各邦均設有免費公立學校，並助以各私立區立學校。十歲以上不識字者之百分數，逐漸減低。一八八〇年爲百分之十七，一八九〇年爲百分之二三·三，一九〇〇年爲百分之一〇·七，一九一〇年爲百分之七·七。

至一九二〇年則降爲百分之六。一九二〇年公立中學經費達美金八萬八千三百萬圓。

次論各殖民地。加拿大由省府管理教育，並採免費教育之原則。各省教育經費概由地方稅與中央補助金撥充。教育略帶強迫性質。澳洲實行通俗免費強迫教育，由各邦掌管。新南威爾斯與塔斯馬尼亞（Tasmania）強迫七歲十四歲間之兒童入學。維多利亞（Victoria）強迫六歲十四歲間之兒童入學。至紐西蘭則定七歲十四歲間兒童受強迫教育。南非聯邦依南非條例，除高等教育外，教育劃歸四省省政府管轄。如開普省（Cape Province）地方教育行政歸學務局與教育局掌管。學務局有強迫兒童入學及特許免費之權。經費來源，中央政府百分之六九·七六，學費二五·一七；地方教育特捐百分之四·六六；其他百分之〇·四一。惟特拉斯發爾（Transvaal）之官立中小學，悉係免費；至剛果自由國之學校，悉須納費，但亦有免費之特別規定，並行強迫教育制。

總之，吾人苟從國家與其國民的立場觀察健全教育之報酬，則知投於教育事業之資本（免費中小學，甚且免費入專門大學）其報酬必厚。第一經濟上之理由，勞働者無論男女，其工作效率可因教育而增進。貧苦子弟之生活標準，可以提高，工作效率可以增進，而一切不平等亦可漸次消除。故教育費爲增進國富及國民收入之穩妥方法。第二，政治上之理由，地方自治之實現，端賴民智程度之提高，夫欲提高民智程度，則免費普通教育，實爲極省極易達到之方法。美國免費教育費居各項支出之第一位，其數且較國防費爲大云。（註）

（註）除出戰費。

輒近各國政府深知不行普及教育，則國民生活標準不能提高，勞働價值不能增進，生產不能增加；而且深知苟不達到此種結果，則國家進步之基礎，不能鞏固。政府深知縱不能使人人皆富，然健全永久之教育，必當普及人間。今日吾印度國民最迫切之要求，當無過於教育之發達與改良。一九一九年新憲法，須以有智識之選民爲基礎。良好政治，不啻一種尖塔，惟藉鞏固之基礎而始可發達，然此非藉國民教育之充分發達不爲功。印度人口二萬四千七百萬，其中有五百三十萬或百分之二·一有選舉權，而識字者僅二千二百六十萬或百分之八·二，所謂識字者，即用一種文字能讀能寫普通書信之謂也。嗚呼！吾國識字人數之百分數，何低至若此耶！不特此也，吾國今日教育之發展，極爲畸形，初等教育之呼聲，闕然不聞於國中，而受過中等教育者之百分數，即女子不計在內，實遠過於英格蘭與威爾斯。至於受過大學教育之人數，更爲有趣——國中受過大學教育者佔人口百分之〇·〇二五，而於英格蘭與威爾斯則佔百分之〇·〇五四。然則普及教育問題實爲迫不待緩之最重要問題，亟應普及教育於農村農民及城市平民，使其獲得合於吾國將來政治組織之教育程度。昔柏拉圖有言，真正教育是爲「能使國民樂盡其天職，並教其如何治人，如何治於人之道，此真吾人之所謂教育也。夫自由爲民治國家之基礎，此亞里士多德之名言也。亞氏附言曰，「自由之一部分是爲治人與受治於人。」吾國選民亦果能如亞氏所謂「能知如何治人如何服從之理否乎？能克盡此二事者，即爲受過教育國民之民德。」一九二一年九月總督利丁伯爵（Lord Reading）在兩院聯席會議上曾提及此種弱點。越一年，而總督重述其忠告。一九二三年兩院開會於西姆拉

(Simla) 總督出席而言曰：『去歲吾已言及選民之須受教育，頃復重申此意。雖然，吾重申之而更有所着力與堅持。』由此以觀，非國民教育制度完全整理，似不足以言救治。若欲灌輸簡單智識於一般國民，使一般於日常事務之處理，大有價值，且能補助人民避免生活之困苦者，則健全初等教育制度尙焉。昔十七世紀利舍略(Richelieu)有言曰：『當吾論及大多數待教成人及許多應教育之兒童時，吾覺得無量數之病夫，祇飲清潔飲水，可以療其病。人民渴者甘飲，往往遇水即飲，大多數之人且飲穢水，豈特飲穢水，抑且飲有毒之水，若是不但不足以止渴卻病，反足以增其渴益其病焉。』甚矣教民飲潔水之足以療病也，則初等教育之有關國家前途豈不大且重哉！顧初等教育之重要，僅其一端，謀國者斷不可囿於此，此外若中等教育與大學教育亦極重要。凡國民之有志從事於商業、銀行、工業及其他者，則莫如入中學。苟國民受普通教育而又專習一藝，則其在經濟界必爲有價值之一分子，而可增進國家之財富。至大學足以培養學子德業之不足。學子研究，不應爲研求應得之普通智識，但應爲研求高深學問與真正真理。昔百年前布勞干(Lord Brougham)有言：『人常汎知百藝而精通一藝。』旨哉言乎！願各種教育，非籌款徵新稅不辦。一九二一—二二年度印度教育經費僅一萬八千三百八十萬盧比（一千二百三十萬鎊），平均每人僅一先令或十二安那（印度幣名，一盧比之十六分之一），區區此數，奚足以謀教育之振興哉？

其他社會事業

四 其他社會事業費包括宗教費，公共衛生費，失業保險費，國民康健保險費，救貧費，及其他費。前章已提及

英國二十世紀財政已與十九世紀時傳統的格蘭斯頓財政分成兩概。如一九〇八—一九一九年間頒布養老年金條例，一九一—一九二一年間頒布國民保險條例，是其明證。在此時代以前，社會事業大都限於教育與救貧方面。

宗教

五 因宗教經費不大，及近代學者主張國家收入用於其他方面為有利，故本節自無詳論英國宗教費之必要。年來美國及英屬各殖民地均有此種傾向，尤以美國為甚。即在不列顛與歐洲大陸如法國方面，此種見解，日漸發達。法國且不承認任何宗教。依照一九〇五年十二月九日頒布之法律，教堂離政府而獨立，信仰宗教者得組織宗教協會。年滿四十五歲服務二十五年以上之牧師，得領年金，而牧師服務在四年至八年之久者，亦得領恩給金。此係暫時辦法。凡宗教方面之房屋住宅，悉移歸宗教協會，又威爾斯亦然，依照一九一四年與一九一九年威爾斯宗教條例規定，從一九二〇年三月三十一日以後威爾斯與蒙穆斯郡（Monmouthshire）之教堂應即廢止設立。所有財產及國會批准之百萬鎊悉交由威爾斯宗教委員會（一種暫時機關）分配與代表教堂之代表機關及其他宗教機關（包括威爾斯大學）云。

第八章 次要經費

I. 社會事業（續）

一 十九世紀初葉之英國救貧法實爲濫行調濟卒致百弊叢生之一良好例證。行此法而調濟貧民，非救貧也，乃適足以增加貧民之人數耳。善夫亞丹斯密在其論公共經費之一章上，略去以救貧費應由國庫支出之議論，蓋亦洞悉此理也。時至今日，救貧問題仍爲財政政策上極有疑問之問題。夷考英國救貧史蹟，自一七八二年通過葛爾柏特條例（Gilbert's Act）以至貧民習藝所之二次試辦，證明依調濟爲生之貧民，其狀況往往較諸辛苦自食其力者爲優裕。又證明各區貧兒津貼之制度，轉足使貧兒人數之增加。故救貧制度不但破壞實業，而且影響公德。（註一）五十年放任救貧政策致國民感覺救貧負擔者甚久。現時帝國規定在某種條件下，始散給賬款於貧民家中或貧民習藝所。（註二）由衛生部（Ministry of Health）司其事。（註三）交由監督局（Board of Guardians）辦理之。英格蘭與威爾斯地方政府，截止一九二〇年三月止，中間歷八十六年，支出救貧經費共達七萬八千萬鎊。僅一九一九—二〇年度英格蘭與威爾斯支出幾達二千四百萬鎊，蘇格蘭則在二百萬鎊以上。大概救貧若屬必要，則亦應辦貧民院，而於貧民依賴習慣之養成，亟應痛加革除。此於救貧事業前途，所關匪淺，殊不可等閑目之也。至其他各國救貧實況之研究，亦非不關重要。德國救貧的一般原則詳定於一九〇八年三月三十日之帝國法律。各都市由一種特別委員會處理，而以市長任委員長。至各鄉村則由地方公所兼辦。貧民應由地方施賑聯合會（註四）設法救濟，款由其所屬之地方賜賑聯合會或相當之省施賑所撥付。德國概不徵收救貧捐。法

國救貧費來自公立救濟院 (Bureau de Bienfaisance) 及私人寺院之捐款。由府縣負救貧之責，中央則處監督地位。捐款、地方補助、及公私施捨，皆為救濟院經費之來源。日本一八九九年頒布救貧法，規定「救濟難民」之地方賑款，以五十萬圓為最低額，其有不足此數者，則由國庫補助之。若在會計年度初賑款超過定額百分之五者，則該賑款之三分之一得由國庫補助。紐西蘭救貧與慈善醫院費悉由政府依下法款補助之：遺贈每鎊抽十先令，自由捐助每鎊抽二十四先令，地方政府捐助依照各地情形少則每鎊十二先令三便士，多則每鎊二十四先令三便士。印度向無救貧制度，每值荒年，急賑自不可緩，因此平時各省年撥一定款額（各省多寡不一）（註五）此項款額專充救貧及預防災荒如關於興水利防旱潦之各種工作之用。凡每會計年度末之未用餘款，則撥作各省預防災荒基金，此項基金，包括每年未用餘款及其息金云。（註六）

（註一）參閱一八三四年救貧法起草委員會報告書 (Report of Poor Law Commissioners, 1831)

（註二）依照控訴院一九〇〇年對於泰德非爾 (Tyden) 案判詞，監督人無權賜賑款與身體強壯可作工而罷工之人，但監督人得撥款救濟其妻子。

（註三）一九一九年正月一日（即衛生部成立之時）以前此機關，原名為地方自治部 (Local Government Board)。

（註四）依法有地方施賑聯合會 (Ortsarmenverband) 省施賑聯合會 (Landarmenverband) 之別，前者常由地方自治團體

組織，後者則由某界或某邦組織云。

(註五) 依照『印度政府法案』第四目，孟買年撥六百三十五萬盧比，中央省四百七十萬盧比，聯合省三百九十五萬盧比以上，俾阿與奧利薩 (Bihar and Orissa) 一百十五萬盧比以上，馬得拉斯 (Madras) 六十五萬盧比以上，旁遮普 (Punjab) 約四十萬盧比，孟加拉二十萬盧比，緬甸六萬七千盧比，阿撒姆 (Assam) 一萬盧比。若預防災荒基金之積儲總數六倍於年額者，則地方政府得暫行停撥此項年額云。

(註六) 預防災荒基金係中央政府總剩餘之一部分，中央政府於每年底撥付此項基金平均數之利息，滾入基金項下云。

二 如吾人之所已知，十九世紀後半期為德國學者主張國家活動擴張之時期。德國遠在普法戰爭以前，瓦格納什摩拉及其他『講壇社會主義家』已竭力鼓吹此說，於是彼等所持國民保險之見解，漸得一般之承認。一八七一—一八八〇年間德國創行社會保險制如工人疾病強迫保險，工人災害保險，雇主代保工人老年衰弱保險等制，繼而丹麥於一八九一年頒布養老年金法，而在十九世紀末二十年英國政治家與學者亦注意於此問題之重要。例如國民保險選派委員會報告書 (Report of the select Committee on National Provident Insurance) (一八八七)，皇家貧民養老年金委員會報告書 (Report of the Royal Commission on Aged Poor) (一八九五)，羅茲契爾德委員會報告書 (Report of Lord Rothschilds Committee) (一八九八)，貧民養老年金選派委員會報告書 (一八九九) 及各部貧民養老年金委員會報告書 (Report of the Departmental Committee About the Aged Deserving Poor) (一九〇〇) 均論究

之。故不待一九〇七年阿斯基斯 (Mr. Asquith) 在其預算演詞中慶祝自由黨政府開始議行養老金制，而此種提議即已入於實施地步。一九〇八年頒布養老金條例，翌年一月一日實行。一九一一至一九二一之十年間，又制定國民保險條例，規定疾病強迫保險及失業保險（在某種情狀下）。各自治殖民地如澳洲於一九〇八年，紐西蘭於一八九八年先後實行養老金制。澳洲且行無償的康健保險制，如給予疾病扶助金及婦女產後津貼。至紐西蘭與加拿大仿德英二國之成法，亦設立勞工介紹局。法國於一九〇五年西班牙於一九〇八年實施養老金制。一九一一年瑞士實行疾病保險制，但非強迫性質。（註）荷蘭於一九一六年創行失業保險制，其後三年波蘭實行康健保險制，對於工人實施強迫保險。吾人常易低估過去二十年間國家活動推廣之範圍，然若吾人僅述即在愛斯蘭 (Iceland) 各州已有養老年金基金（此項基金率由各州與中央撥充）之一事，即可以知前二十年間國家活動之增廣矣。

（註）惟傷害保險則係強迫性質，凡官吏、雇員，及一切受聯邦責任法拘束之工商界之勞働者，必須實行保險云。

三 試觀此等國家之預算，即可以知此項新支出之重要。不列顛一九二二年支出失業保險金四千八百萬鎊，失業保險基金之協款共四千六百萬鎊以上，內一千八百萬鎊由雇主撥付，一千六百萬鎊由雇工撥付，一千二百萬鎊由政府撥付。計失業保險人數達一千二百萬。英格蘭與威爾斯統計一九二二年投保康健保險人數共計一千五百萬。一九二一—二二年度撥付養老年金二千六百萬鎊，領受年金者計一百萬人以上（男三十六萬，六

千人，女六十六萬三千人。德國在一九一九年投保疾病保險人數約一千七百萬，傷害保險人數二千三百萬，廢保險人數一千七百萬。依照一九一〇年法國養老年金法於一九二〇年一月一日登記者，計八百三十萬人。觀此事實，即可自明矣。

四 養老金支付之方法，各國殊不劃一。不列顛、澳洲、紐西蘭與丹麥採無償領受主義，至德法則採有償領受主義。若採無償領受主義，則貧乏階級之無力納款者亦可享受年金之利益。查爾部斯（Charles Booth）著有養老年金論（*Old Age Pensions*）一書，盛唱此說，可謂主張此說之代表。至張柏雷（Mr. Chamberlain）則竭力反對此說，並主張年金之發給採有償主義，至個人願否納款，則係隨意，政府應勿干涉。一八九九年五月張氏稱部斯的計劃係「一種大規模的戶外救貧制度，不問良莠，不問儉奢，不問勤惰，不問醉漢與浪費者，而救濟之。」至領受年金年齡上之規定，各國亦不劃一。某某幾國會定七十歲以上為領受年金之年齡，如不列顛規定七十歲以上始得領受年金，惟盲者則年達五十即可領受云。至澳洲、紐西蘭、法國則定六十五歲始可領受。又年金之支給，視各人收入之增加而減少，此亦一良法也。不列顛規定凡每年收入不過二十六鎊五先令者，則每週給以十先令，每年收入四十七鎊五先令或四十九鎊十七先令六便士者，則每週給以一先令，其每年收入超過四十九鎊十七先令者，則不給年金。若收入每多五鎊五先令，則每週年金減少二先令。英國國民康健保險制度兼採強迫隨意二法。被迫保險者類為雇工，稱為雇工納款人，隨意保險者稱為隨意納款人。保險之利益計有醫治、療養、疾病時

用費（通常男人每週十五先令，婦女十二先令）殘廢時用費（每週七先令六便士）及婦女分娩時之四十先令。英國失業保險制亦如國民健康保險制，保險費類由雇主雇工政府三方面協助，失業保險之尋常利益如下：男子每週十八先令，其妻五先令，子女每口二先令，至於婦女則定每週十五先令，幼童（十六歲至十八歲）七先令六便士，幼女（十六歲至十八歲）六先令。至享受利益之最長時期除某種例外外，通常每「利益年」（benefit year）定為二十六週。此就一九二四年失業保險條例（第二條）而論之大略也。除國家實行保險外，尚有友愛協會（Friendly Society）或職工會，遇有會員失業亦有給扶助金與其會員者。此外各救貧機關（除出某種情形）尚發給救恤金，數額隨各地情形及貧者之家庭負擔等而不同。大概此項救恤金與失業保險金，合計每週可得四十二先令或四十二先令以上云。

五 總之，國民健康保險與養老年金實予國家以累增的負擔。有數國家且覺不如專用其經費於最重要的社會事業——教育與公共衛生——之為有利，若用之於國民保險與養老年金而必待夫教育普及衛生進步而後止者，是不智也。此種經費，足以增加商業之負擔，而使國貨昂貴不能競爭於世界市場，因之轉有害於國家欲行撫助之各階級。雖然，救貧之政行而窮極無賴者固可得益不淺，國中貧乏之象，固亦大可避免矣。

第九章 次要經費

II. 國營事業

一 其次是爲國營事業費。國營事業包括鐵路、灌溉工程、道路、運河、建築等土木工程、郵電、造幣廠、文具與印刷、森林、海港、科學研究及其他事業如專賣、特許、展覽會及工廠視察。印度此項支出佔支出總額（由中央各省收入支付）之五分之一乃至四分之一。戰前之一年佔百分之二五·七，而在一九二一—二二年則佔百分之二〇·八。（註一）至各國之百分數，則隨地方情形而不一。試就印度而論，鐵路係國有，即灌溉工程無論生產的或非生產的，（註二）亦係國有。十萬方里之收成，全靠天時而不確定，一旦水利興盛，則不確定者即可變爲確定，其收成當增一半。灌溉地域之收成一九二一—二二年計值一萬五千六百萬鎊，約當灌溉用費二倍云。

（註一）參閱附錄表III。

（註二）所謂生產事業云者，係在建築完成之十年內，事業之收入足可填補雜費及建築費之息金之謂，外此則謂非生產的事業。此種依照事業收入之有無而分類之方法，今已無人採用云。

二 今日國營事業費不復視爲政府首要經費如國防費、司法費者，遠在十八世紀時代，學者常視此爲政府首要經費，雖此時國家在此方面已有某某確定職務，但亞丹斯密與重農學者（尤以塔哥）則常力辨其時學者之非是。依照斯密之意見，凡公共事業規模過大爲私人能力所不能辦但爲社會所必要者，則必由國家出而經營之。如有利於全部或局部商業之各種事業，是其一端。印度政府業已經營最有利的公共事業。因社會意識之發達

而公共事業之支出遂有遞增之趨勢。就工業一端而言，工業發達而後，凡用於工業的研究，工廠的視察，工人的福利，勞工爭議的處理，與夫詳確統計的搜集等之經費必增。時移勢易，今與古已大不同；藉令亞丹斯密生於今日，則彼殆亦必擴充政府應當經營之公共事業種類也。

三 關於此等事業，理財家宜特別注意於政策之幾點。第一，經營此等事業，應嚴遵商業的原則。例如鐵路，其預算應離開中央預算而獨立。鐵路每年支付定額與政府，以付鐵路借款之利息。學者多以此為印度財政應行改革之一端。阿克窩斯委員會（Acworth Committee）曾條陳其意見如下：

同人固甚不以主張鐵路為自行獨立組織儼若一小政府之意見為然。鐵路為印度政府所有，則鐵路自必歸印度政府管理，但政府若以管理他部之方法管理鐵路，殊無理由。同人等謹以鐵路應另立預算，自負其收入責任。鐵路以收入撥充營業費外，應即撥付政府所負鐵路債款之利息，此項債款約計二五二，〇〇〇，〇〇〇鎊，（註一）政府應付此項債款之年息約計六，七〇〇，〇〇〇鎊。鐵路付與政府之年息是否適為此數，大於此數（因在鐵路未通收入未有之前幾年未曾付與政府利息，因之政府加稅以付利息之事實）抑或小於此數（因支出之經費有非用於鐵路上之事實），此則尚係爭論待決之問題。同人等對於既往及鐵路付與政府之數目應與政府刻下所應付之鐵路債款利息相等一節，雖甚有可述之處，然同人雅不欲妄加意見。同人以為鐵道部應受政府之監督，在清償債務以後，應自行管理其收支之剩餘，應以積餘自由撥充於新建設，或撥作準備金，或用以減

低車票，或用以改良路政云。

(註一) 見印度特派國有鐵路調查委員會報告書

(Report of the Committee Appointed by the Secretary of State for

India to Enquire into the Administration and Working of Indian Railways) 卷一第七四節。

(註二) 見同上報告書卷一第七四節。

印度歷來之大勢，嘗趨於鐵路攻擊納稅者與納稅者攻擊鐵路二者間之變化。一九二四年實現一種新協議，按照此協議「納稅者不復如前之負擔鐵路全部費用而取回鐵路全部收入，納稅者將與鐵路協議，納稅者向鐵路分得 (a) 資本之普通利息，(b) 百分一之六分五之附加股外，(c) 剩餘收入五分一之攤分。至鐵路則有自由經營保存支付政府及鐵路上用途外之剩餘金之權。鐵路應儘先將剩餘金撥存公積金，用以改良路政以利社會，減低車費以便行旅。」(註) 輒近各國多認路政優良有許多間接之利便。鐵路之交通便利，則地價增貴，工商業發達，於是公共收入亦可增加。然路政之優良，端賴一種穩健政策之繼續，而此穩健政策之繼續，轉賴良好計劃之事先周詳，而又不受中央財政支絀之攪亂。此政策之當注意者一也。第二，營業費與收入應當酌益得宜之原則，應遵守之，務使投於鐵路之資金可有相當之收入。此政策之當注意者二也。第三，每年應有充分之款項以作路盤與車輛裝修之用，此政策之當注意者三也。印度阿克窩斯鐵路委員會主張戰時撥作裝修款項之未用餘款，應存作公積金，遇有需要，即以歷年積存之款項充之。凡指定作營業費之款項，應登入暫記帳上 (suspense ac-

count)以應各項需用。年終若有餘款即滾入下年度。若不嚴格實行此種政策，則吾人對於投下資本是否有相當報酬，尋常營業費是否有濫費，皆不能有所判斷。又對於帳簿之格式與統計，亦極宜加以注意。經費未支出前須極注意於財政上之考慮。故獨立機關之財政顧問，殊為有利，此就鐵路一項而言。至於郵電及其他準商業性質之事業，亦殆應如此。應設法維持（以有規則的與有系統的對照法）雇員工作之成績，改良出品之品質，招標建築巨大建築之價值，普通的建築材料之減至最低限度，房租之低廉，締結契約之小心，現在與將來經費之嚴密監督，凡此諸端，皆其犖犖大者，故不可等閒視之。

其他經費

四 公共經費之最後一種是為雜經費，各國類多不一。試就印度而言，凡不能包括於主要各類經費者悉屬於此類。如條約上規定的津貼金，償還金，退稅，及某某文官告老金及恩給金等皆是也。此種經費，以其無關重要，故略而不詳焉。

第十章 中央省及地方經費之分配

一 中央、省、地方政府間公共經費之分配，恆係歷史上情形之結果。如美國聯邦政府之權力列舉於美國憲

法中，凡非係聯邦政府之權力，則悉屬於聯邦政府。又如一八六七年英屬北美洲條例（British North America Act of 1867）（在美洲內戰後頒布）列舉各省政府之權力，凡未經條例列舉之權力，悉屬於中央或殖民地政府。英屬北美洲條例固亦縷述屬於殖民地政府之各種事權，然此「並非限制而實確定授予各省議會議決事權，而未在該條例上列舉之一般權力者也。」又一九一九年印度憲法詳定中央與各省之事權，明白規定凡屬於省以外之一切事項及「不包括於省事權中之其他一切事項」悉屬於中央政府。德意志帝國最重要稅源，即直接稅，歸帝國各邦徵收，而帝國乃不得不賴間接稅，此亦因於歷史上之原因。大戰未爆發前，德國不早圖帝國稅制之改變，以適應環境；及至戰事既起，乃不得不募鉅債以度日，此其一大失策也。不列顛紐西蘭其中央與地方費之劃分，殆亦由於歷史上之原因。溯不列顛之地方稅實濫觴於一五七二年一五九八年及一六〇一年之救貧捐，地方稅悉照納救貧捐之財產之收入年額徵收，或係救貧捐之一部分，或直依救貧捐而徵收之。如在印度等國，現正謀增地方而削中央之權力，尤以與地方利益有關之事項。夫強有力的中央政府之利益，固已炳若日星，無待煩言；然在財政上殊有採分權制之必要。欲證明此原則，莫如引一九〇〇年澳洲聯邦法案，一九〇九年南非聯邦法案，及一九一九年印度政府法案以爲例，此等法案，參酌本國國情，固已達到不偏集權不偏分權之中道矣。然各國中央政府亦有中央採集權主義而削減省與地方政府之權力者，此亦緣於歷史。是故澳洲之邦，印度加拿大之省，美國之邦，瑞士之郡，其權力實遠較英國之一州爲大。法國之縣（Canton）州（arrondissement）郡（departement）

ment) 普魯士之縣 (district) 郡 (circle) 省, 其由來皆因於歷史也。普法意之中央集權制, 實淵源於十八世紀以前云。

二 中央、省及地方經費之重要, 各國不同, 而且應當不同。大戰以前, 不列顛中央經費與地方經費 (即除去債務費外之地方經費) 成四·六與五·四之比例, 嗣後比例發生變化。一九二一年中央經費約佔歲出百分之七十一, 地方經費約佔百分之二十九。由國稅項下撥付之支出為十萬七千九百萬鎊, 而由地方稅項下撥付之支出為四萬五千萬鎊 (內三千萬鎊係由國庫撥付)。(註) 茲將各國中央與地方經費之百分數, 列表於下:

中央省及地方經費之比較

| 國 | 別年 | 別中 | 央 | 省 | 地 | 方 |
|----------|------|----|-----|-----|----|-----|
| 不列顛與北愛爾蘭 | 一九二一 | 七一 | ... | ... | 二九 | ... |
| 印度 | 一九二一 | 五七 | 三二 | ... | 一一 | ... |
| 澳大利亞 | 一九二一 | 三九 | 五三 | ... | 八 | ... |
| 紐西蘭 | 一九二一 | 七二 | ... | ... | 二八 | ... |
| 南非洲 | 一九二〇 | 五六 | 二〇 | ... | 二四 | ... |

| | | | | |
|-----|------|----|----|----|
| 加拿大 | 一九二一 | 七五 | 二五 | …… |
| 法蘭西 | 一九二〇 | 八九 | …… | 一一 |
| 美國 | 一九二二 | 五〇 | 一五 | 三五 |
| 德國 | 一九二一 | 九五 | 五 | …… |

(註)『負擔過重之中央政府，既分其一部分職務與地方政府，地方政府既爲之而能更經濟更有效，則繳納國稅者何故負擔減輕，繳納地方稅者何故負擔加重，此實不合於理。因此中央政府由國庫年撥補助費與地方政府』(見喜得斯 Higgs 著國家財政 National Finance 第八頁。)

三 觀上表則知世界各國，除澳洲外，中央政府經費實佔歲出之大部分。此非無故，蓋一則因中央政府必須舉辦爲國家統一上所必要及規模遠大之事務，例如國防是其明例。二則因中央政府登用才高祿厚之官吏，爲地方政府所常無有。因此二故，是以中央之支出必較大。雖然，某項經費有由中央政府管理，不如由地方政府管理之爲愈者，如關於路燈陰溝及救貧捐之支出，須加嚴密之監督，而此嚴密之監督，若由熱心地方公益之地方政府任之，當更爲有效。例如新南威爾斯之醫院，慈善機關，公共圖書館，公園與教堂，悉歸各州市參事會管理。各州市參事會議決借債額最高得達市內荒地地價百分之二十，而由中央政府擔保償還。地方借債特別捐各隨參事會之意。

或課之於改良的地價，或課之於荒地的地價。例如煤礦稅，乃依其前三年平均每年出品總價值百分之五十，其他礦稅則依其前三年間平均每年出額總價值百分之四十而徵課。英屬自治殖民地如澳洲、南非洲、與加拿大，概由中央補助各省，至吾印度則由各省協助中央，各省政府應儘先協助中央一定之款額。吾人鑒於省稅不如中央稅之有伸縮，及因各省於最近之將來必需鉅款振興初等教育及其他基本事業之故，甚望吾國一二年內，完全廢除此種各省協款制度也。

四 然則中央、省、及地方經費之劃分，究應如何精確的劃分，自屬不可能。吾人應先事研究各國之預算，然後由此預算推出現行劃分所根據之原則。

各國聯邦政府無不以保護國家之安全爲其首要職務，故國防費無不歸中央政府支出。若美國，若印度，若各自治殖民地，國防費爲與全國有關之最重要經費，故應由中央支出。關稅、航業、民族之移入、國際關係、郵政、電報（包括無線電報）、人口調查與統計、及地方債以外之國債等費，悉爲應由中央支出之經費。其他經費之宜劃歸中央者，則爲民法及中央公安機關之支出。若此等事件全國劃一，於國家之聯邦組織，終有莫大之利益也。

省經費包括教育、醫藥、衛生、法律與裁判（包括監獄與警察）、水利、道路、橋梁，省有建築物之土木工程、實業、勞動、省債本息及其他類似之支出。凡與地方自治有關如市縣政府之組織，均宜歸各省支出。

地方經費通常包括教育、治安、給水、衛生、路燈、道路、電車路、墓地、火葬所、市場、公園及類似之其他事業之經費。

一九二一—二二年不列顛地方政府支出之地方經費估計一萬九千二百萬鎊，救貧與教育費各支出四千萬鎊，治安費一千一百萬鎊，其他經費爲一千一百萬鎊。合救貧、教育、治安三種經費計佔地方費總額百分之四十七。印度一九一九年度（終於一九二〇年三月三十一日）統計各市（有一千七百萬人以上者，計有七百三十九市）之總支出爲二萬一千萬盧比（一千四百萬鎊），內中債務費佔一百十萬盧比（七萬三千鎊）。至該年度各縣區之總支出（包括債務費）計九千九百萬盧比（六百六十萬鎊）。該年度各市縣區支出公共事業（包括道路）費佔支出總額百分之二三·八，教育費佔百分之一一·八，衛生費醫院費佔百分之十五，債務費及雜費佔百分之四四·七。紐西蘭之公共事業費佔百分之七二·三，債務費百分之一二·五，管理費佔百分之五·七。

由上之分類，則知各國經費之分配，大半因歷史的原因而絕不劃一。如加拿大澳洲與南非聯邦政府之成立，實較省政府爲遲，然亦殊不盡然，如吾印度自昔卽有強有力之中央政府，此觀於瓦楞哈斯丁（Warren Hastings）總督以來累代之事實，卽可曉然。中央政府因疆域之拓關，及一般經濟的進步，已逐漸讓權與地方政府，尤以在情形改變中央與地方無十分合作之必要時爲更如此。中央、省與地方經費之劃分，各國殊不劃一。試就教育與警務而言，夫教育爲與社會全體有利之事業（故與全國所關至要），初等教育爲與地方特別有關之事業，故教育費爲國費，亦爲地方費。普魯士及德意志帝國其他各邦，強迫六歲至十四歲之兒童入學，各城市免費小學及

中學之經費，率藉地方稅及各邦補助金維持。除此以外，著名之體育學校（讀九年升考大學）、工業學校、與師範學校之經費，亦由中央與地方收入支付。至高等教育費為數鉅大，其大部分遠非地方稅所能負擔，故應由國庫及省庫撥付。警務費有時亦有一部分係國家費，一部分係地方費。中央雖負維持社會司法治安之責，然地方政府若果有地方自治之真精神，亦確應負管理地方警務之責，中央不過盡監督之責而已。例如在不列顛，地方政府握有管理地方警務之大權，至內務部則負監督之責，此其明例。學者亦有主張警務費全係國家費者，蓋根據密爾代議政體（Represent Government）（一八六一）上之原則也。密爾之言曰：「四境之內，若有一地因其警政之腐敗而變為匪藪盜窩，或為風俗敗壞之集中點者，則此必非與其他各地休戚無關者也。」

五 中央與省政府對於應由地方政府支出之經費，殊不應補助。有數國家例如印度，市政府慣賴上級政府之補助，每不事改良徵稅估價之制度，例如阿美達巴德城（Ahmedabad）人口三十萬，紗廠不下六十四，以若是大城而謂地方稅不應負擔改良抽水機、公立醫院及其他地方機關費，而必要求政府補助者，此事至足令人不解。雖近年地價增漲至十倍以上，然補助金仍照舊撥付。總之，凡於地方上有特殊利益之經費，理應由地方政府設法提高不動產稅率。美國大率如此，其各邦地方經費，概由各郡、市、及學校區負擔。

六 總之中央、省、與地方經費之劃分，殊無顯明界線。夷考世界各國，經費劃分殊不劃一，推原其故，大率因於歷史上之情形。就大概而言，凡經費之支出有關國家全體利益者（例如國防費），確應歸中央而不歸地方。又若

經費之支出除於社會全體有益外而又有政府舉動劃一之利益者，則此經費亦應由國庫負擔。若夫經費於地方有特殊利益或需地方政府周密監督者，則此項經費應由地方政府負擔之。

第十一章 應由資本項下撥付之經費

一 近幾年來，應由資本項下撥付之支出問題，多因大戰而佔非常重要。政府支出，何者應由資本項下撥付？何者應由收入項下撥付？由資本項下撥付之經費其一般原則如何？不生產的支出，果應由收入項下撥付乎？本章試即略作以上諸要點之回答。

二 此問題之重要可由附錄所載各國大戰前後公債之詳表（表二五—二七）而覘之。一般的結果，可括述如下表：

| 國別 | 通貨 | |
|----|------------|-----------|
| | 戰前之一年 | 一九三—三 |
| | 債務總額若干倍之歲入 | 戰前之一年 |
| | | 今日（一九三—三） |

| | | | | | | |
|-------|---|------|--------|---------------------|-----|------|
| 印 | 度 | 十萬盧比 | 四六一·〇九 | 七二二·六三 | 三·六 | 三·六 |
| 不列顛王國 | 百 | 萬鎊 | 七〇八 | 七·七二一 | 三·六 | 六·九 |
| 加拿大 | 同 | 上 | 一四四 | ¹ 六二五 | 五·二 | 八·七 |
| 澳洲 | 同 | 上 | 三一二 | ² 八六〇 | 四·九 | 五·八 |
| 南非洲 | 同 | 上 | 一二六 | ² 一二九 | 七·三 | 五·九 |
| 美國 | 百 | 萬圓 | 二、九一二 | ³ 二五、九五二 | 三·九 | 三·九 |
| 法國 | 百 | 萬法郎 | 三三、六三七 | 三一七、五三一 | 七·一 | 一三·六 |
| 比利時 | 同 | 上 | 三、七三九 | 三四、三二九 | 四·九 | 一六·三 |
| 日本 | 百 | 萬圓 | 二、五四五 | 三、五九三 | 四·三 | 二·六 |
| 意大利 | 百 | 萬利拉 | 一三、七九八 | 七二、五七四 | 五·一 | 三·一 |

1、一九一八—一九二〇
2、一九二〇—二二
3、一九一九—二〇

大戰前，不列顛國債平均每人分擔一五·四鎊，今（一九二一—二二）則增至一百六十三鎊，計增九·八七倍，殊非前人所敢預料。藉曰國民納稅能力今非昔比，然亦不料有若斯空前之負擔也。其他各國每人債務負擔

之增加，概如下表：

| 國 | 別 | 每 | 人 | 分 | 擔 | 之 | 國 | 債 | 增加之百分數 |
|---|---|-----------|------|-------|---|----------|--------|---|--------|
| 印 | 度 | 從一九一三—一四年 | 一九盧比 | | | 一九二一—二二年 | 二九盧比 | | 五三 |
| 加 | 拿 | 大 | 同 | 一八·六鎊 | | 一九一九年 | 七一鎊 | | 二八二 |
| 澳 | 洲 | 同 | | 六九鎊 | | 一九二〇—二二年 | 一五五鎊 | | 一二五 |
| 紐 | 西 | 蘭 | 同 | 九二鎊 | | 同 | 一六九鎊 | | 八四 |
| 南 | 非 | 同 | | 二〇鎊 | | 同 | 二七鎊 | | 三五 |
| 法 | 國 | 同 | | 八四九法郎 | | 一九三一—二二年 | 八二〇法郎 | | 八五四 |
| 比 | 國 | 同 | | 五〇四法郎 | | 同 | 四五八八法郎 | | 八一〇 |
| 意 | 國 | 同 | | 三九一利拉 | | 同 | 一八七〇利拉 | | 三七八 |
| 日 | 本 | 同 | | 四八圓 | | 同 | 六四圓 | | 三三三 |

三 有數財政學家以為應由資本項下支付之經費，若由收入項下支付，則對於納稅人有不公正之弊，而且為簿記上極錯之一事。十九世紀中葉及後半葉之德國學者，如笛最兒（Dietzel）、斯泰因（Stein）與瓦格

納 (Wagner) 均以一切臨時費因其係一種投資，故應出諸募債。又一派則以凡不生產的臨時費，均應由收入項下支付，否則不當支出。昔格蘭斯頓曾欲不募債而籌克里米戰爭時用度，惜未遂願。格氏深信國家應每年籌出戰費，必如此而始「爲一種健全的收支對照，使國家能覺得其所作方針及能計算利益之代價。」(註一) 巴斯退布爾在其財政學上之主張「募債政策切勿擴及於無收入可得之事業，或其他國家活動方面。非經濟的 (non-economic) (註二) 經費，原由收入項下支付，若不能由收入項下支付，則不當支出。文化、教育、社會進步之促進，皆爲利國福民之善政，顧此種善政之促進，決非爲刻不容緩非舉債不足以立辦之急務也。誠然，國家支出多可視爲有間接的生產利益，多可視爲增益將來之國家收入，是故舉債以振興教育，舉債以改良勞工住所，此雖直接不足以增進國家所希冀之利益，然能使國民收入增加因而稅收增旺而無橫征暴斂之弊者，不可謂非間接有利之經費也。自理論上而言，此種方法，似誠可行，竊以真正所不贊成者，厥爲應用之困難。此種經費之結果，殊難尋求，殊難估量。世人對於此等結果之所述，類係臆測，不足憑信。若夫債額則一定可稽，此一定可稽之額，卽爲社會財源之真正的負擔。是故政府對於借債，應當審慎。經費若非嚴格用之於生產方面者，不當輕行舉債。國家惟當擴充領土時，始可出諸借債之一途云。」(註三)

(註一) 見國會議事錄第三七六頁。

(註二) 卽非生產的 (non-Productive)。

(註三)見巴斯退布爾著財政學卷五第五章第六七〇—七一頁。

四 昔印度財長布拉開特爵士 (Hon. Sir Basil Blackett) 在其一九二三年預算演詞中亦曾發表與上相同之見解。布氏出席於印度立法議會而言曰：『今吾國已耗無量數之金錢於非生產方面，此種經費，應由資本項下支付，如德利新都之建設費，是其明例。吾意除絕對必要外，若不以此應由收入項下支付及無論如何應從早由收入項下償還者，殊無理由之可言也。』布氏論及國家不謀收支之適合而常舉債以補不足者而言曰：『今夫私人若年年入不敷出，則未有不敗，推至國家亦然。個人濫用則必立覺經濟窘迫，非速謀節用，則必至於財產之典賣，典賣之不足，則勢必至於不顧信用而欺騙其債權人。個人如此，國家亦是如此，豈特如此，其爲害抑且更有甚焉者。良因國家之債權人，卽爲國民，卽爲納稅人，國家欺騙其國民，不但有害於其民之幸福與財富，而且大有危害國內之社會秩序，然國家不自覺其爲欺騙，不自覺其信用掃地，以此國家信用掃地之暴露較遲，其暴露也愈遲，其爲害也愈甚，終乃至於不可收拾之境。』嗚呼！布氏之言，蓋痛乎其言之矣！吾人試觀歐戰時德國之事實，卽知布氏所言之真確。湖德國稅制本不發達，以是每年稅收不大，一旦宣戰，乃不得不借債以充鉅大之戰費，一借之不足，而再借之，此實一種自殺的財政政策，卒至國債日增，國信日墜，終至一九一八年革命之爆發。故若一國欠債過多，則一國之歲入必大減，於是百事艱窘，政務停頓。且也債愈多而信用愈弱，信用愈弱而借債條件愈苛，因之國家每兆破產之禍，借債之害，可勝道哉！

五 綜而論之，下列三種支出，可由資本項下撥付：

(1) 永久生產的投資事業，如水利、鐵路，以及普通的或準軍事的工程之經營，其所投資本在長期內將有收入之望者；

(2) 特別事故如戰事；

(3) 暫時的必需——(a) 偶有的不足，及 (b) 消耗的資產。

六 試先就 (1) 而論之。今夫一種事業，不但永有利於社會，而且爲社會之利源者，則其全部負擔宜分歸後來擔負。今若單歸某一年之納稅者負擔，揆之於理，殊不公平。而況納稅人往往不能負擔此種鉅資者乎！是以此種經費，不可不募債以支付之。今試舉一例：薩卡爾堤防 (Sukkur Barrage) 者，乃世界上極偉大之灌溉工程也，建築之費計達一萬八千萬盧比 (一千二百萬鎊)，將來工程完成，耕地面積可增三百三十萬英畝。信德 (Sind) 農產物價值全仗天時，歲有豐歉，而收成亦於是大異。如一九二一年荒年僅值二萬六千四百萬盧比 (一千七百六十萬鎊)，一九二二年豐年，則值三萬七千四百萬盧比 (一千五百萬鎊)。將來堤防告竣，旱潦之患可減，收成價值之變動自少。依現價估計，每年收成價值當不下八萬七千萬盧比 (五千八百萬鎊)。國家之活動愈推廣，則此項支出亦愈增。惜印度支出太微。印人投資風氣因國人不識字，故遠不及英法之普遍。吾人切勿以借債之即消減資本，借債實可增加國家收入。

政府於借債時應確定在若干年內付息及逐漸還本之辦法。又地方政府如市政府之募債，應當定出一個限度，如定出佔地方不動產價值百分之幾，過此限度，不得訂借。政府若自始準備逐漸還本之法，則其政策必為萬全。償債期間，依事業之性質及事業之經久而可分八十年以上攤還之。（註）如資產能經歷四十年之久者，即可分四十年攤還之。還本付息之時間，不必始於借債之第一年，通常以事業開始經營之一年為方便。事業應趕緊經營，蓋無論從工程上或財政上觀察，政府必以少用錢為上策故也。

（註）如加拿大分七十五年內還清債務。印度對於生產的支出，可分八十年還清云。

若夫一國之財力有限，及國信每因借債略多而易於搖動者，則減債基金，實可增進國民之信任心與債票之流通力。即為生產事業而募債，亦可如此。例如保險公司，當其欲出資貸借時，常喜與債務者訂定期分年攤還之債約，是其明證。放世界各國多由積餘或稅收項下年撥定額以還本付息。中華民國政府之一八九六年五厘金借款（一千六百萬鎊）定三十六年分還，其一九一三年五厘善後大借款（二千五百萬鎊）期限定為四十七年，從一九二四年起，經三十七年，每年抽籤付還。據以往之經驗而知以財政充裕時之剩餘充還債用之不易。值財政充裕之時，政府每極易以其剩餘充減稅或還債以外之其他用途。國庫充裕易生不聰明之立法，古今中外，殆無例外，而尤以在民主政治幼稚之國中為更甚云。

七、其次遇有重大變故如戰爭，或災情重大之大地震（如一九二三年之日本地震）而必需鉅大支出者，

則此支出亦可歸資本項下支付。吾人業已指明由資本項下支付之支出，並非損滅資本，而實爲有利之投資。昔人馬卡羅和（McCulloch）甚且以爲借債以充戰費，其所得代價當遠過於戰費。馬氏之言曰：『爲保持國家之穩固與獨立，國家縱有極大之犧牲，亦所不惜。國家借鉅債以充海陸軍費，其有利當無異於出資以從事農業，出資以振興工商業也。』夫戰爭之勝負，一國現在與未來之命運繫焉，故戰費之一部分負擔，宜留歸後人擔負。且戰時需費孔亟，非立籌鉅款不足以利戎機，故不惜任何犧牲而借債者，亦理之所當然也。

原富著者素以持重聞於世，嘗謂借債以充戰費，有不能遏止戰事之進行與繼續之不便利。反之，若加稅則易引起議院之批評，而足以影響負軍事之責者，因而戰禍亦可少戢。自一九一四年八月四日起至一九二〇年三月三十一日止，德國發行公債多至二千二百二十萬萬馬克，戰費不得不賴條件愈苛之債款。至不列顛則課極重租稅，並發行公債。（註）總之，借債爲健全的戰時財政所必不可少，且若謹慎行之而得其宜，亦足以減輕戰時之負擔。

（註）由收入項下撥付之經費如下：——收入係指派內之數——（以百萬鎊計）一九一四（戰前）一九七鎊（一九八鎊）一九一五，一一三三鎊（一二七鎊）一九一六，一五六〇鎊（三三七鎊）一九一七，二一九八鎊（五七三鎊）一九一八，二六九六鎊（七〇七鎊）一九一九，二五七九鎊（八八九鎊）一九二〇，一六六六鎊（一三四〇鎊）一九二一，一一九五鎊（一四二八鎊）一九二二，一〇七九鎊（一一二五鎊）一九二三，九一〇鎊（九一一鎊）

由大戰之財政，吾人得一教訓，即戰費既不可取資於借債，又不可取資於租稅。戰爭爆發之始，戰費多出諸借債而少出諸租稅，但戰事延長，則由收入項下支付之，支出必日增，換言之，租稅必日見加重。政治家必增稅至國民納稅能力所能負擔之一點。際此之時，國家既須應付一切特別之債務，而同時又須預備於適當期內攤還舊債。支出既大，則稅率之高自不待言。惟稅率不可太高而有礙於工商業。戰債恐不能定期償還，良因第二次戰爭之日期不能預料故也。總之，國家應隨其財力速清債務，此則為理財不易之定則。若一國減債基金能使其募得低利之公債者，此則確為有百利而無一弊。惟清償不生產公債之減債基金，往往徒有基金之名，而無基金之實，此讀英國減債基金史者之所已知也。行減債基金制，則債務攤還期間當為生產經費支出期間之一半，例如四十年。至若大國能由租稅項下謀極大之收入以付臨時費之大部分者，則此簡單還債法，確為穩妥之方法。

八 其三可藉借債以支出者，是為遇有暫時的必需。學者慎毋以此包括甚多。吾人固欲其含義豐富，但其意義則嚴格限制。『暫時的必需』並非為理財家急於募債之唯一藉口。實際上屬於暫時必需者，僅有二事。第一，偶有的少額不足（但非屢次發現的不足）之彌補（註一）。細心預算原為謀收支之適合（註二）顧國庫收入往往因某種不測事故而不能如數收足，政府既無大宗積金（註三）以補此歲計不足，故勢必將此項不足由下年彌補，故以歲計有餘年度之剩餘，彌補歲計不足年度之不足，國家可因此而無增稅或節用之必要。且國信不但因此而受影響，且反因此而增高，因國民知政府之能隨機應變故也。第二，遇迫不待緩之事業，而此適係非生產而係逐

年消耗的。例如某地苦難覓得警察住所，政府迫於此種『非常必要』乃借債而建造之，此與製造家爲其工人而建築住房者相同，廠主通常借債建築工人住房，每年撥一相當款項以爲房屋折舊費，若廠主營業發達，贏餘甚多，則公積金之提存甚多，而房屋建築費亦可以多多提出矣。推而至於政府亦然，政府可年撥某種款額以充減債基金，公債之流通期間愈長，則每年撥充減債基金之款愈少。抑此項建築費，亦可一部取資於收入，一部取資於公債。政府給予警察之房貼，可依房屋經久期間——例如四十年以上——而還原之，而且可由收入項下支付。總之，遇有資產逐漸消耗之事，應定四十年或若干年清償債務本息云。

(註一) 參閱印度財政總長在其預算演詞中之所述：『當余研究印度前數年間財政時，余不禁駭嘆國用之無度。印度五年之間，歲計年有不足，總計不足總額不上一萬萬盧比，雖前二年已實行增稅，一九二二—二三年度稅收增加二萬八千萬盧比，而國用依然不足云。』

(註二) 一種預算的剩餘，足以獎勵浪費，至適中的不足，足以誘起國用之經濟。

(註三) 孟買政府之財政廳在一九二二—二三年有一萬四千萬盧比，僅提存二百萬盧比作爲非常準備金云。

有一派財政學家主張凡非生產的經費當由收入項下支付，國家縱可籌撥十足鞏固的減債基金，然亦不應由資本項下支付。嚴奉此說者必以爲國家非至財政充裕，終不應舉辦民間事業。至與此相反之一派，則謂國家在某種條件下殊有募債以付無收入的經費之必要。此等條件有二：(一) 事業留給後代之利益，能經長久之時間者，此派以爲事業利益若非爲現代所獨享，則現代不當負擔此種事業之全部經費；(二) 現代租稅之負擔已重，

而財富分配又若非常不均，若增稅而負累更重，民不堪命者。

第一派之見解，與古今理財名言甚相吻合，確爲穩健之見解。凡財政健全之政府，均應遵守之。蓋因大戰以後，各國民窮財盡，若又積儲以充歷久始能獲利之用費，是爲不智。近英儒德孫氏（Henderson）有言「以窮乏如今日之吾國，當不能而且不應當積蓄如富裕時之多。」吾人應深悉此理，且節省不必僅由於個人，外此皆可爲之。實際上雖有各種「零星儲蓄」，吾人宜更力圖儲蓄。吾人當深知反對此種計劃之經營，就爲個人節儉之重要。民窮財盡之時，殊非國家經營大規模投資計劃之時，吾人當以財力用於更迫急之用途云。第二派所定之條件，若能明白確定，不生產事業若確應急辦，則上述見解，確不應摒而不採也。民窮財匱之時，國家確難舉辦此類事業，惟若減債基金行之而能使不生產公債之清償較諸生產公債爲更迅速者，則借債以濟急，亦未始不可云。

結論

九 應於資本項下撥付之公共經費，其支出之原則可綜述之如下：

- (1) 除必須而且可以募債之三種情形外，公共經費應由收入項下支出，於必要時可增加租稅。
- (2) 經費若係非經常的，而且延長至十二個月以上者，國家應增稅以充此項支出。
- (3) 必須而且可以募債之三種情事爲：
 - (a) 永久生產的投資；
 - (b) 重大變故，如戰爭是也；
 - (c) 暫時的必需，如偶有的不足是也。

(4) 在永久生產的投資方面，分年償還資本法自較驟然徵收重稅之法為好，事業經營之始，即應採用商業方法。

(5) 於重大變故例如戰事發生之時，加稅後之收入既未能豐旺，又未能咄嗟立辦，則發行公債實為唯一救急之方法。惟公債負擔顯較租稅為輕，故易涉於濫發公債之危險。最善之策，莫如自始徵收最重稅，換言之即兼採強民納重稅及由民自由認購公債之二法為妙。

(6) 遇暫時必需即以歲計不足之數由下年彌補。此不但國信不受影響，即稅制亦可免時時變更。因政治原因政府以不增新稅而由募債以充此項不足為上策者，事實上殊不常見也。

(7) 對於生產的或不生產的支出，確立減債基金，足以堅固國民之信任，而以財力有限國信因借債過多而易搖動者為尤然，故於公債發行之始，即應確定逐漸還債之辦法。

(8) 減債基金之成效，端賴 (a) 由租稅或積餘項下年撥一定款額；(b) 此等款額息金之積存。就一般而言，分償期間，生產公債最長可展至八十年，至不生產公債則隨消耗的資產之經久而定四十年或四十年以內云。

第十二章 關於經費的幾種一般問題

經常費與臨時費

一 本書業已提及區別經常費與臨時費之困難矣。依照一九二〇年不魯塞爾萬國財政會議「各國政府應限制其經常支出（包括公債費）至與經常收入相抵之一事爲一切社會改革財政改革之先務……：削除一切不生產的臨時費，即對於生產的臨時費，亦應減至最低限額。若承認而且採用上述原則，則毋須借債以充經常費；政府可不爲經常費而借債。惟多數國家其經常收支雖可相抵，然其鉅大之臨時費，目下必須由資本項下撥付，尤以戰禍所及之數國爲尤如此。此等國家，滿目瘡夷，戰區復興之鉅費，斷非經常收入所能支辦。戰區之復興對於舊時經濟狀況之恢復，關係絕大，故借債以復興戰區，非但爲不可避免，而且爲理所當然。（註）惟鑒於國家資本之缺乏，國家恐難籌集復興之必需鉅款，故政府自宜權衡緩急，就各種計劃中於國計民生最關迫切需要者，而迅辦之，庶幾有馮。」

（註）法國以其多半之資金用以恢復國內糜爛戰區。（賠款問題中之一種，是爲此種法國政府之資本支出，如何移歸德國政府負擔。）

所謂「經常的」（ordinary）或「常態的」（normal）『臨時的』（extraordinary）或『變態的』（abnormal）之詞義，在財政學上十分明白，以此不魯塞爾萬國財政會議（包括出席之三十九國著名財政學專家）通過上面引徵之議案。經常與臨時之名詞，不解自明，無待詞費。臨時費包括帶有多少非循環性之特別費，如加拿大與德國等國常將應由資本項下撥付之一切支出，包括於臨時費一類。例如加拿大「經常費」一項包

括債務費，各省補助金，徵稅費，國防費，年金，民政費，公共事業費，及其他雜費；至「臨時費」一項包括由資本項下撥付之支出，鐵路補助金，大戰時公債——募債費與折扣，及大戰費。是以加拿大之臨時費，包括再發現的支出，如年年由資本項下撥付之支出，及一九一五年以後超過「經常軍費」之戰費是也。又如印度凶荒預防費在印度各年度支出中爲一種經常費，至在赤荒之歲，政府須籌集凶荒預防費，以上之數，則均必屬於臨時費。大戰爆發時，英國戰費，殊屬非常，但當一九一六年麥開那（Mr. McKenna）任財長時，麥氏堅持預算應包括一切經常費與戰債費；財政上一種高等標準。就英國預算而論，自無經常費與臨時費之區別也。

在批准預算案時，議院常堅持所提預算案必須分支出爲循環性與非循環性二類，良有理由。一種循環性的支出，有永久的影響及於歲計，故議院對於此必須嚴密注意，又有一種追加預算，於一預算與次預算之提出間提出，請求批准。追加預算上之支出或爲編造預算時未曾列入，或係不測支出。十九世紀之正統派財政嫌惡此種預算，至目之爲「不整飭的財政」（Sloppy finance）。昔格蘭斯頓出席於審計委員會（任一八六二年之財政總長）而言曰：「余甚預防追加預算，余意追加預算，在理論上固屬極是，然在實際上破壞議院監督之效力者，莫追加預算若也。余意下議院在各年度應有一種整個總預算書之決議，而後議院之監督效力方大。」（註）

（註）參閱喜格斯著國民經濟第二三頁。

二 不魯塞爾萬國財政會議議決案分支出爲生產的與非生產的兩種。又吾人嘗見有債務亦有生產的與

非生產的區分。凡支出有相當報酬可得者，謂之生產的支出，如灌溉事業是也。至市政廳或公園之支出，概爲非生產的。國家支出有如私人支出，實質上雖係非生產的，然間接上皆係生產的，全社會終可藉此而增加其生產與財富。雖一切公共支出實皆含有間接生產的性質，然吾人不可不有此種分別。至於生產的支出，政府自然視此爲一種投資問題，例如信德之薩卡堤堰，即屬此。非生產的支出，如得利新都之建設，則另有他種結果。除外患雜來國家榮譽與安全危如累卵外，國家支出非生產的經費，應當顧念一國財力而有一個限度。

公共支出與國民收入

三 世人常問公共支出與國民收入是否有一種關係。公共支出與社會每年總收入是否有一種百分比的關係，吾人即以此種關係爲判斷政府支出當否之標準。若非政府意欲擾害一國工業（實即社會經濟組織）及陷國民於顛連困苦之境，政府支出對國民收入之百分比，應否有一定？十八世紀後半葉尤斯提認定應有一定百分比。尤氏於一七六六年著有財政學（*System des Finanzwissen*）一書，爲財政學界一部最早有系統之著作。尤氏主張通常政府支出宜佔國民收入百分之十六，若佔百分之二十五，即係過度。今日學者鑑於大戰及大戰時財政之經過，無一認定此數可適用於現狀者，學者殆皆主張宜佔較大之百分數云。

下表括示各國公共支出與國民收入之詳情：

中央政府與各省政府之經常費（以國民收入之百分數表之）

| 國 | 別戰 | 前之 | 一年戰 | 後之 | 一年 |
|-----|------|------|------|-----|-----|
| 不列顛 | 八·八 | 六·四 | 二〇·二 | 八·三 | 一·一 |
| 印度 | 六·四 | 六·四 | 八·三 | 一·一 | 一·一 |
| 加拿大 | 一·六 | 一·六 | 一·六 | 一·六 | 一·一 |
| 澳洲 | 二六·〇 | 二六·〇 | 三三·九 | 一·六 | 一·一 |
| 美國 | 三·三 | 三·三 | 五·九 | 一·六 | 一·一 |
| 法國 | 一二·六 | 一二·六 | 一五·六 | 一·六 | 一·一 |
| 日本 | 一三·一 | 一三·一 | 一四·七 | 一·六 | 一·一 |
| 意大利 | 一〇·五 | 一〇·五 | 一一·一 | 一·六 | 一·一 |

上表極其簡單，問題之幾種根本難點，未曾顯出。因貨幣購買力之減跌，故欲比較一國各時代之支出，尙屬不易，何況異國？然若以躉賣價格之指數除公共支出與國民收入如本書附錄表 X，則無此種困難矣。輒近公共經費之膨脹，除因幣價下落外，尙有二種原因，一為國家活動之發展，二為領土之擴充。因各種社會立法（如某某企業

之國營、學校醫院之補助、養老年金之給予）遂使今日公共支出佔國民收入之百分數，不易與古時之百分數比較。而國家領土之時有增減，益使比較不易。此外容易重複計算公共支出，亦為不易比較之一因。例如國家給補助金與地方政府，吾人合計國家與地方之支出，而以此項補助金真為支出者，則必為重複，因此本書附錄上所載表V之編製極難。

復次比較各國支出，吾人必須得一真可比較之材料。各國支出宜包括中央、省、縣及地方之支出，惟各國之地方支出極難搜得。一九二二年與一九二三年美國聯邦政府支出約佔歲出總額之一半，各邦百分之十五，地方政府百分之三十五。若以此種百分數與各國如澳洲、加拿大之百分數比較，則其統計之範圍應相同。又有其他成因如收入額、積財、財富之分配，與經濟的進步，各國類係不同。學者展閱表中百分數，每易忽略。收入額之各異，必須切記。例如印度百分之十決不與美國百分之十相同，此猶如甲月入一百盧比之百分十決不與乙月入一萬盧比之百分十相等。此收入額所當注意者一也。其次，是為一國窖藏之積財。印度某土司富有幾百載之積蓄，酋長私有之金銀塊（國庫不計在內）計值一萬萬盧比（約七百萬鎊），其珠寶計值二十萬萬盧比以上（約一萬三千三百萬鎊），凡此積蓄，惟當重大變故時而始收用。此積財所當注意者二也。財富之分配亦頗重要，各國之經濟狀況若此之不同也，稅制若此之迥異也，故平均每人分擔之租稅大不相同。此財富分配所當注意者三也。甲國經濟進步或比乙國緩慢。昔者重農學家揆內有言曰：貧農有貧國，貧國有貧王，旨哉是言。此經濟進步所當注意者四也。經

費支出之目的，必須研究。譬如甲國撥鉅款以辦理教育，公共衛生、水利、與市街建設，至乙國則用其金錢於不如甲國福國民民方面。然則行政事業之推廣，極關重要。如在印度，孟買政府已較他省之事業為推廣。國家如有非常危險，則其支出縱佔國民收入百分數甚高，亦屬正當。

總之，假定其他之條件不變，平時政府支出可約佔國民收入百分之二十，至在非常緊急如在大戰時，則可增加一倍。欲增支出，必其收入有伸縮力，欲使收入有伸縮力，必使國民收入之增加速於公共支出之增加。關於此點，本書於討論納稅能力（註一）及估計租稅之真正負擔（註二）及國民收入時，將再論及。政府必當注意勿使國民消費財涸竭，勿使資金缺乏而害工業。由上所述，公共支出若佔國民收入百分之二十，於富國於貧國，均無妨礙。若已達到國民納稅能力之極限，則於需用急迫之際，自可發行公債，而使負擔分散於長久期間，庶幾國民負擔，一時不致太重云。（註三）

（註一）參閱第十五章。

（註二）參閱第二十九章。

（註三）參閱第二十九章『論租稅之負擔。』

第三篇 公共收入論

第十三章 公共收入之特質及其分類

良好收入制度之特質

一 從全體觀察良好收入制度之特質維何？第一，應具良好租稅之特質——公平、確定、納稅便利及徵稅費用之經濟是（註一）。一種收入制度，若須極多稅吏（註二），若偷漏擾民之事迭出，若商業爲之妨害，則此制度殊不能謂爲良好制度也。

（註一）關於租稅之格言，參閱第十四章。

（註二）『每種租稅應使國民之所出毋稍超過於國庫之所入』（原富卷五ii）

一種良好收入制度，應確爲一種制度，而非根據無系統方法而搜集之個別事實。此種制度，當以賅括的統計爲根據。收入預算能準確，若有新改變，徵稅費應勿大增，新機關應勿添設。一種新財政行爲，應係財政上整個計劃之一部。此外稅務方面，應絕少徵稅管轄機關間之衝突。

復次良好收入制度，應有彈力之特徵。稅收之有彈力，於國家危急時，特別重要，故彈力應為負保國責任之中央政府之重要特質。格蘭斯頓在其第一次預算演詞中（註一）曾謂所得稅為『大有助於國家之稅』；一種有彈力之稅能使政府於苦戰時增加稅收以充戰費。一種收入制度，須為能隨民富及政府支出增多而自能增多之制度。依照一九一九年印度憲法，土地稅與國產稅為省稅，但究係無甚彈力之稅。蓋此二稅收入之旺否，繫於不確定成：如土地稅繫於季節風，國產稅繫於勞働階級之財力。故省政府殊不能賴此維持普及初等教育費與公共衛生費。昔財政當局出席於孟買立法會議而言曰：『院中確知本省收入之變動性。本省兩年前之土地稅因天時不利，減為四千三百十萬盧比，至本年則收得五千八百二十萬盧比；本省國產稅各年相差五百萬盧比；至本省印花稅則較預算減收四百萬盧比云』（註二）『吾人目下殊難滿意，必待夫本省有廣大之稅源，有一時不易減少之充實稅源，及有在需財孔亟之秋不易變動之充實稅源而後始可以足用』（註三）依每畝土地收入額而徵稅，自不如依每年租金或資本價值而徵稅之為利。

（註一）一八五三年四月十八日。

（註二）見孟買立法會議錄卷八，第一篇，第四一節。

（註三）見同上書卷七，第二篇，第五三五頁。

最後，收入應有充分豐富之特質。收入應適應支出之需要。大概收入來自收入旺之少數租稅而非來自收入

不旺之多數租稅。大不列顛在戰前有過賴少數租稅之趨勢，結果若租稅分散於多種物品上，則民間即可少覺間接稅之負擔。收入豐富爲一種良好收入制度之重要性質，但亦含有許多弊端耳。

公共收入之分類

二 昔者亞丹斯密有言曰：（註）「一國收入，不但要支辦保護社會維持長官威嚴之用費，而且要支辦政府之其他必要用費，對於此種用費，國家憲法並未指定任何特別收入。一國收入之來源有二：一爲政府獨有之資金，此種資金，並非依靠國民之收入；二爲人民之收入。政府獨有之資金，或係債票，或係土地……政府獨有之債票與土地既不足以敷任何大文明國之必需用費，則此種用費之大部分勢必有賴於一二租稅；人民分其收入之一部以補國用之不足。」總之，推斯密之意，意在指明政府亦嘗擁有資產或收入源泉，如荷蘭威尼斯之有銀行、漢堡之有酒店藥鋪。斯密主張英國政府以不經營銀行業爲是，至郵政則固爲分內應辦之事。政府對於皇室土地，尙不能經營得宜，何況全國土地？然則收入之來源奚自？當自諸租稅。

斯密對於公共收入之分類，於二十世紀之財政，殊屬太舊，故不能適用於今日。斯密大別公共收入爲二：一曰官產，二曰租稅，此種分類，斷非概括的分類。自亞丹斯密時代以還，地方自治之發達，一日千里，政府之活動，日益增加，而社會事業之發展，遠非五十年前學者所能夢想。時至今日，官產在國家歲入上，殆已退爲不重要之財源。國家之主要財源在租稅，至其他財源則爲國營企業、官地、特別捐、（而尤以美國爲最著）公債、及贈金與罰金等雜收。

入。今目印度收入之三分二來自租稅，百分之二十強來自國營企業，試觀下表，即可明白。

印度歲入總額之百分數

(中央與地方)

| | | | | |
|-------|---------|--------|-------|-------|
| 歲入 | 一八七一—七二 | 一九〇一—二 | 一九一—二 | 一九二—二 |
| 租稅收入 | 八九·四 | 六七·六 | 六三·一 | 六六·七 |
| 非租稅收入 | | | | |
| 國營企業 | 五·〇 | 二七·五 | 三一·五 | 二二·九 |
| 其他 | 五·六 | 四·九 | 五·四 | 一〇·四 |
| 百分總計 | 一〇〇·〇 | 一〇〇·〇 | 一〇〇·〇 | 一〇〇·〇 |

於茲所當注意者，即在上表並未以公債為收入，良因借債以充經費，在今日固為收入，而將來仍須償還，不過稽延時日耳。且也，非特價還，又須付息，其不利孰甚；故唯遇重大變故而始採用舉債方法，故公債係一種特別收入，通常不包括於政府收入項下。若將公債包括於不列顛與印度政府（中央與地方）戰前一年及一九二—二二年之收入內，則其結果如下表：

| 歲入 | 印度不列顛 | | |
|------|---------|---------|---------|
| | 一九二一—二二 | 一九三一—三四 | 一九二一—二二 |
| 租稅 | 四一·五 | 四八·五 | 六五·二 |
| 國營企業 | 一三五 | 一六·六 | 一二·三 |
| 公債 | 三一·四 | 二七·四 | 二〇·八 |
| 其他 | 三·六 | 七·五 | 一·七 |
| 百分總計 | 一〇〇·〇 | 一〇〇·〇 | 一〇〇·〇 |
| | | | 一〇〇·〇 |

不列顛之收入詳載於附錄表 xii, 印度之收入詳載於附錄表 xiii.

三 租稅者，乃係政府強制人民繳納之捐款蓋所以充政府為謀公共福利而非特別利益而支之一般用費者也。吾人自出生以至死亡，無論貧富，其生命財產均賴政府之保護，納稅云者，殆即納稅人報酬此種普通利益而非特別利益之享受者也。

規費 (Fee) 係人民對於政府為謀公益而作之特別事務而出之費，不問人民之願否，而皆必須繳納之。特別事務原於納費者有特別利益，而此特別利益（如結婚登記費訴訟登錄費）則固附隸於納民軌物之公益中，

此即規費與國有企業收入 (Price) 所由不同之一點。又規費與租稅有異，規費乃係納費者爲享受特別利益而付，至租稅則爲享受一般利益而付。顧規費確與租稅相關連，學者常列規費於租稅收入一類，此與列公產公業收入於非租稅收入一類者其理正同。吾人對於租稅規費二者，實常不能分辨清楚。試就特許執照費而論，必如何始係規費而非係租稅？依照塞力格曼氏之意見，凡受特許之人因特權而享受特別利益者則其執照費稱爲規費，至若執照費甚高，政府除開支外尚有淨收入可得者，則此稱爲租稅。大體言之，執照費實可視爲租稅，良由政府收入通常超過事務開支，政府專爲民利而不計較損益者，此固不常見者也。特別捐以美國爲最著，吾印度與他國苟能仿辦，自有大利。特別捐常與規費同類，不過二者辦法不同，蓋此乃由政府尤以市政府一次徵收之以充其特別支出，例如改良土地以謀公利之特別支出，是其明例，政府按照財產所享之利益而課之。塞力格曼氏指出特別捐有下列之五種特點：『（1）含有特別目的之原素；（2）特別利益可以估量；（3）非依累進率，但比例於所受之利益而征課；（4）諒特種地方之進步；（5）供給社會資金抑若增進社會永久繁榮者。』

國有企業之收入，有時稱爲 price price，乃指消費政府出品者所付之錢而言。此種特別的出品或勞務，若非人民願意承受，政府亦未嘗強迫其承受者也。

論到公債，中央應當限制省或地方政府之借債權，例如限定債額佔課稅的財產價值百分之幾，或訂定減債基金及原定用途規條。一八九四年，紐約州憲法規定州內各市債務不得超過於其不動產價值之百分之十。學者

批評紐約州憲法未曾將生產的與不生產的債務分別規定，致市政改良，無故遲緩，實屬非是。惟以租稅收入為擔保之公債與自來水公債，不在此例。若自來水公債為其他用途而發行者，則包括於市債之內云。

「雜」收入之最要者，是為贈金與罰金。政府之課罰金，並非謀收入，實為禁止人民之不法行為，此即罰金與租稅之不同處。故道息 (Taxes) 謂租稅「為在納稅人與政府間並無一種直接同等物之存在」者，其言當非甚是。道息所言，謂罰金則屬極是，罰金者非租稅也。至人民給予政府之贈金，不但不極大，而且常有，有之如英國財政制度上之「悔悟金」(conscience money) 美人捐入「悔悟金」之贈款(悔悟金如因逃稅或不正当之事為良心所責備乃出而自首繳納之款)(二者應為人民所納之所得稅)及在大戰時人民出於愛國而願捐助之戰時公債是也。少數國民能捐款與政府(註)以助增進一般福利為最要目的之作用者，實為難能可貴之一事也。

(註)此與捐款與學校醫院者有別。即在印度，贈用之事，不常見之云。

晚近財政學上着重於收入之分類，殊嫌過當。分類之主要價值，在於闡明公共收入之性質。分類以實用為目標，有此而思想可以精密，不致紛亂，同時吾人在作實際的研究時，可得幫助。

四 自勞氏以還，十九世紀之德國學者，每詳論公共收入之分類。至二十世紀，美儒如塞力格曼(註)意儒如愛諾迭(Erhaurdi)對於斯學，已有極大成績。巴斯退布爾分公共收入為二類：(1)「國家以大公司或「法

人」之資格，依照私人或私公司之尋常條件經營各業而得之收入。」(2)「以主權者之權力向社會間收入而取之收入。」(註二)此種分類未足以爲概括的分類，凡規費、贈金、罰金、特別賦捐等，似皆不能包括在內。抑此經濟的收入(第一類)豈非多由「主權者之權力」而取得之乎？巴氏分法，似嫌不當，然亦不無優點。巴氏所述二類，要不失爲國家重要收入，鈎元稽要，提綱挈領，其分法固未可以厚非之也。巴氏之言曰：「此皆就其大者要者而言，公共收入之分類，悉基於此矣。財政學上之著作其論及此問題者，殆必佔篇幅之極大部分，由其所論然後可斷著者之是非云。」(註三)

(註一)見租稅論第十四章「論公共收入之分類」

(註二)見財政學卷二，第一章，第一五八頁。

(註三)見同上第一六五頁。

五 亞當士分公共收入爲三大類(註一)：——(I)直接收入(Direct Revenue) (a) 國有土地之收入(Public domains) (b) 國有實業之收入(Public industries) (c) 捐助之收入(Gratuities, gifts or treasure trove) (d) 賠款之收入(Confiscation and indemnities) (II)間接收入(Indirect Revenue) (a) 租稅(tax) (b) 規費(fees) 特別捐(special assessment) 罰款(fine and penalties) 之收入。(III)預先收入(anticipatory revenues) (a) 公債票(the sale of bonds or other forms of

commercial credit) (b) 國庫券 (短期公債票) (treasury notes) 是故第一類研究國有土地與國有實業之收入，第二類研究租稅，第三類研究公共信用。直接收入與間接收入是否不重疊係一疑問。又公債收入在賬目上是否可為經常收入，亦屬一疑問。公債實為政府之『收款』(receipt) (註) 而非收入，論其性質，實係收入之負擔。如上所述之公債可視為臨時收入，而不可視為經常收入。

(註) 凡國庫之所收，是曰收款，至收入雖亦為國庫收款，但不必與公債償還之性質同一。

六 第三分類法係塞力格曼氏所主張，此法極受輿近人士之注意，塞氏乃依在公私目的上之重要而分類者。塞氏大別公共收入為三大類：I 贈與的 (gratuitous) 例如贈金，II 立契約的 (contractual) 例如國有企業之收入，III 強迫的 (compulsory) (a) 土地收用權 (eminent domain) —— 公用徵收 (expropriation) (b) 處罰權 (penal powers) —— 罰金 (c) 課稅權 (taxing power) —— (1) 規費 (2) 特別捐，及 (3) 租稅。由此觀之，塞氏分類乃依照特別的與普通的利益之重要而區分者也。塞氏之言曰：『在此則個人係主要的或唯一的要素；在彼則個人的利益沉淪於社會普通福利中，凡個人所得之利益，即為其係社會中一分子所享之利益。前者則為國有企業之收入，端視政府與某某特種實業或個人之關係；後者則為租稅，端視政府與一切實業或個人之關係；介乎此二者之間者，則乃規費也。』(註)

(註) 見租稅論 (第九版) 第四三一頁。

理想的分類

七 從上所述，則知一種主要公共收入，為大多數分類上所共有。學者對此一類，或所用名詞不一，或其中一二不重要的細目不同。曩者亞丹斯密稱此為「人民之收入」，至近代學者如巴斯退布爾則稱此為「以主權者之權力取諸社會之收入」，亞當士則稱此為「間接收入」。至塞力格曼則稱此為強迫的收入下之課稅權，如租稅、特別捐及規費三者。

要而言之，吾人莫如名此重要之一類為「租稅收入」(Tax Revenue)，而以特別捐與規費包括在內。惟吾人關於規費方面，須要注意。「規費」乃用以指明政府獨占事業如登記之收入，但其收入必含有如本書上文所述之性質。若從教育及其他社會事業所得之規費，必不可歸入「租稅收入」。輒近財政學已承認「規費」名詞特有之意義，此即國家徵收規費含有重要的公共目的，有特別的可以估量的利益給予個人。

租稅可分為二大類——直接稅與間接稅。直接稅者即歸納稅人一次繳納而不轉嫁於他人之租稅也。至間接稅則先由生產者或輸入商繳納而後轉嫁於消費者之租稅。密爾謂直接稅為「取諸意欲其納稅者之租稅」，至間接稅則為「取諸意欲其轉嫁其稅於他人者之租稅」(註一)。密爾所謂意欲，當然指立法者而言，然而立法者之意向往往與實際不符。例如依照英國所得稅條例，第一類所得稅課於地主房地產收入之所得，向房地產之租借人徵收，租借人得從其付與地主之租金項下扣除其已納之稅，租借人若與地主訂立不得扣除之契約，法律

上認爲無效。依照密爾之定義，則此種所得稅必以爲間接稅，但按之實際，則係直接稅。間嘗考其所以不相符合之原因，則因直接稅間接稅之區別，與租稅歸宿之難問題關係密切，致有數學者忽略精確區分直接間接二稅之困難。前人薛知微（Sidgwick）深知此義，薛氏之言曰：「吾人欲使「直接稅」「間接稅」之負擔如吾人之期望而歸宿者，實僅能辦到一部分。如欲稅歸甲負擔，稅偏轉嫁於乙，而當其轉嫁之際，轉嫁之進程易於緩滯而易致不完全。」（註二）

（註一）見原理卷五，第三章，第一節。

（註二）見薛知微著經濟學原理卷三，第八章，第八節。

立法者之意向，殊不足以爲區分直接稅間接稅之根據。且如上所引之英國所得稅，初視之似係間接稅，實則一種直接稅。以是本書對於此問題，宜進而研究之。哈德利（Hadley）（註一）主張直接稅間接稅之區別，當依據最初歸宿而不當依據最後歸宿。依照哈氏之意見，凡租稅之毫不轉嫁，及在法律上可以轉嫁者（例如佃戶轉嫁土地稅於地主）皆謂之直接稅，至因商業的競爭而速轉嫁於消費人間者，謂之間接稅。（註二）哈氏所定之區別殊爲重要，惜不能與實際財政之意義相吻合。復次，巴斯退布爾之定義，亦屬非是，巴氏之言曰：「理財家……常視課於永久的循環的事項之租稅爲直接稅，而課於臨時的特殊的事項之租稅爲間接稅。」（註三）世界各國理財家幾無不視遺產稅爲直接稅，若依巴氏之定義，則遺產稅必且爲間接稅矣。又有其他學者則謂人稅爲直接稅，物

稅爲間接稅，顧此種定義之不可用，正猶對人稅 (personal taxes) 對物稅 (specific taxes) 及主觀稅 (subjective taxes) 客觀稅 (objective taxes) 之區別之不足用也。保爾雷羅波略 (Paul Leroy-Beaulieu) 亦如密爾，乃以立法者之意向爲區分之標準，而指定凡意欲租稅逕歸納稅人負擔者，皆爲直接稅，但波氏附言此又必比例於納稅者之財產或收入而徵收。依保爾之區別，則非依遞進稅率而課之人頭稅，及直接課於消費人之消費稅，如英國房屋稅，及汽車稅，與男僕稅者，皆當歸入間接稅一類。(註四)

(註一) 見哈德利著經濟學第四五九—四六一頁。

(註二) 哈德利論及因實業家競相減少資本，因而轉嫁緩慢者爲最後歸宿，故氏究求論及直接稅間接稅之區別。

(註三) 見巴斯退布爾著財政學第二九一頁。

(註四) 大陸方面通常以「直接稅」爲歸登記簿上納稅人繳納之租稅，此種登記簿爲徵稅及徵稅多寡之根據。若是，是直接稅間接稅之區分，在於徵收之方法，而不與租稅之歸宿有關矣。

總之，吾人不如定直接稅爲直接課於財產及收入之租稅，以及逕由消費人納與國家之租稅。例如所得稅、財產稅、遺產稅、人頭稅、及直接付與國家之消費稅，皆直接稅也；至其他一切租稅，則爲間接稅。例如關稅與國產稅。換言之，即因人民之動作、享樂、及消費而始及於財產於收入者，即爲間接稅。如關稅、國產稅、營業稅、交易稅、娛樂稅、及賭博稅，皆爲間接稅。直接稅間接稅之區別，不依立法者之意欲何人負擔租稅爲標準，但依租稅是否直接取之於

收入財產或消費人爲標準，若果直接的，則此稅爲直接稅，至其他一切租稅則爲間接稅。

除直接稅、間接稅、特別捐、規費外，尚有貢品、資本捐、及賠款三者，殆亦包括於「租稅收入」。吾人雖分立「收入」「資本」二種賬目，但資本捐與賠款應當視爲租稅。罰金有時包括於租稅收入一類，但不如歸入非租稅收入一類之爲愈。罰金之爲稅源，遠不如租稅規費等之重要云。

第二類爲非租稅收入 (non-tax revenue)，非租稅收入包括 (1) 國營企業之收入，如鐵路、水利、其他土木工程、郵政、電報、電話、造幣廠、文具、印刷、森林等；(2) 社會事業之收入，如學校學費、與醫院診費；(3) 債務之收入——國家有時爲債權人；(4) 雜收入。雜收入包括不便歸入 (1) (2) (3) 內之幾種特別收入，而且不甚重要。在印度軍事上收入，兌換，及津貼告老之收入，皆雜收入也。

下表詳示英印二國收入之分類

印度政府 (中央與地方) 總收入之百分分配表

| | | | | | |
|--------|---------|---------|--------|--------|--------|
| 收入類別 | 一八七—一七二 | 一八九—一九二 | 一九一—一二 | 一九一—一四 | 一九二—一三 |
| | 五十年前 | 三十年前 | 十年前 | 戰前 | 一九二—一三 |
| A 租稅收入 | 四一·〇 | 二六·九 | 二五·一 | 二五·一 | 一七·二 |
| 土地稅 | | | | | |

| | | | | | |
|---------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 其他直接稅 | 三·一 | 六·六 | 三·四 | 三·二 | 一二·八 |
| 直接稅總數 | 四四·一 | 三三·五 | 二八·五 | 二八·三 | 三〇·〇 |
| 間接稅 | 四五·三 | 三一·六 | 三四·六 | 三二·一 | 三六·七 |
| 租稅收入總數 | 八九·四 | 六五·一 | 六三·一 | 六〇·四 | 六六·七 |
| B非租稅收入 | | | | | |
| 國營事業收入 | 五·〇 | 三〇·三 | 三一·五 | 三四·三 | 一二·九 |
| 社會事業收入 | ∴∴∴ | 〇·三 | 〇·三 | 〇·三 | 〇·四 |
| 其他收入 | 五·六 | 四·三 | 五·一 | 四·九 | 一〇·〇 |
| 非租稅收入總數 | 一〇·六 | 三四·九 | 三六·九 | 三九·六 | 三三·三 |
| 總數 | 一〇〇·〇 | 一〇〇·〇 | 一〇〇·〇 | 一〇〇·〇 | 一〇〇·〇 |

不列顛收入之百分分配表

| | | | | |
|------|--------|--------|---------|--------|
| 收入類別 | 一九〇一—三 | 一九一—一二 | 一九一三—一四 | 一九二—二二 |
| 所得稅 | 二四·三 | 二四·二 | 二三·八 | 三五·五 |

| | | | | |
|---------|-------|-------|-------|-------|
| 其他直接稅 | 一一·七 | 一五·六 | 一五·五 | 一〇·一 |
| 直接稅總數 | 三六·〇 | 三九·八 | 三九·三 | 四五·六 |
| 間接稅總數 | 四七·二 | 四四·〇 | 四二·九 | 三〇·六 |
| 租稅收入總數 | 八五·二 | 八三·八 | 八二·二 | 七六·二 |
| 郵政電報電話 | 一二·五 | 一三·九 | 一五·五 | 五·〇 |
| 雜收 | 二·三 | 二·三 | 二·三 | 一八·八 |
| 非租稅收入總數 | 一四·八 | 一六·二 | 一七·八 | 二三·八 |
| 收入總數 | 一〇〇·〇 | 一〇〇·〇 | 一〇〇·〇 | 一〇〇·〇 |

第十四章 租稅之原則 (The Canons of Taxation)

一 本書在前章討論良好收入制度之特質時，業已提及租稅之原則，或用亞丹斯密之名詞，租稅之格言 (maxims of taxation)。租稅之格言爲財政學上必要研究，是以本書特立一章詳論之。斯密之格言雖經科因

瓦爾克(註一)之貶評，然終不失為模範。輒近學者若加尼揆(Garnier)、洛瑟利卡薩雷諾(Rica-Salerno)瓦格納之流亦嘗意欲製定良好稅制之箴規或法則，然求如斯密之格言意繁而詞簡者，邈不可得。斯密運用其敏銳豐富之思想，將從前研究，別開新途徑，後之繼者於其原則終不能有所大改。學者中固有改變此種格言之先後次序者亦有欲另添新基本原則者(常不成功)。例如某一學者(註二)由下列三觀察點分析租稅：(1)由納稅人方面；(2)由國家方面；(3)由假定社會為經濟的或生產的單位方面。然克能教授(Prof. Cannan)則謂此皆非基本原則，實不過說明公平、豐旺、經濟(經濟二字係廣義的，含有一般的社會的利益之意)為租稅基本原則之理耳。(註三)克能之言，殊為有理。

(註一)參閱瓦爾克在其政治經濟學第五八七—五八九節之評述：『英國經濟學家每重視此等格言之重要。學者一再引此，抑若包』

含莫大真理也者，然草吾人細考之，則知此種格言，充其極亦不過平凡耳；至所謂最卓著之第一格言，更不值識者之一考(第五八七節)。

(註二)參閱佐賽阿斯塔姆普(Sir Josiah Stamp)著租稅原則之近代發展觀(The Fundamental Principles of Taxation in the light of Modern Development)。

(註三)見經濟雜誌卷三十一第三五〇頁。

學者推考斯密之格言，實淵源於二位重農學家摩羅得菩蒙(Moreau de Beaumont)及塔哥(Turcot)。吾人考諸斯密圖書館中，亦確藏有摩羅得所著之紀略(Mémoires)一書，(註)以此學者之言，殆有根據。即斯密

致其友人約翰辛克拉 (Sir John Sinclair) 書中，亦自言「余當研究及任事（關稅委員）之際，每攻讀此書者，有所借鏡，故余雅不願此書離開愛丁堡。此書迄未刊行於世，所印不多，除供財政改革委員會外，餘書無幾本。余得諸余之知友塔哥手中，塔哥者即近財政總長也。余聞英國此外僅有三份……吾此希世之珍，設偶有不測，則余之無價損失，殊難有以補償云。」克寧漢在其英國工商業之發達上亦謂「亞丹斯密的著名租稅格言實本諸前人，此乃本諸紀略一書，此書乃著於一七六八年，蓋為法國政府而作也。」（註二）復次雷翁塞 (Leon Say) 及托羅爾羅革 (Thorold Rogers)（註三）相信塔哥所著之財富之形成與分配亦大有影響於原富著者。重農學家立說（註四）過於重視地租，至稱地租為「純生產」，因之稱爲唯一之稅源，故其格言殊不完全。時至今日，亞丹斯密之格言，仍佔財政學之重要部分，而且大有影響於各國理財家，如英之格爾斯頓（註五）、印度之首任財長威爾遜 (James Wilson)（註六），其明例也。斯密之格言，極其賅括，此殆由於作者天才總之，依原富之語句，斯密格言爲「通俗易曉」之格言云。

（註一）參閱波那 (Bonar) 的亞丹斯密藏書目錄第九頁。著蒙著有歐洲租稅及法律之紀略 (Mémoires concernant les impositions et droit Europe) 一書，斯密在原富卷五第二章第一節上曾描述此書如下：「此書之作也，蓋奉朝廷之命，爲供法國財政改革

委員會參考而作也。書中詳述法國租稅之沿革計爲四折本三冊，可謂極有根據之作。至關於歐洲其他各國租稅之所述，大都本諸法國歷代財長所得之材料，以是材料較少，且遠不及法國租稅沿革之精確云。」

(註二)見英國工商業之發達卷二，第四三七頁。

(註三)參閱畢 (Rae) 著亞丹斯密傳記 (Life of Adam Smith) 第二〇三頁。『關於本諸何書問題，有時不易決定，並世中有二』

學者因常論同一之問題，而且受同一之時代思潮影響，此二學者雖未嘗與斯密有所親接，然終不能謂無影響於斯密也。』

(註四)見諸哥文集 (Oeuvres de M. Turgot)

(註五)參閱格爾斯頓的預算，特別注意於一八五三年之預算。

(註六)一八五九 六〇年任財政總長。

I 公平之原則 (The Canon of Equality or Equity)

二 亞丹斯密曰：『各國人民應各依其能力竭力供應政府之經費；換言之，即人民各依其在國家保護下所得之收入，以供國用。政府用費之於國民，猶如公田用費之於並耕的佃農，各個農均必依其在田畝上所享之利益出資，以應公田之用費。凡此格言，遵之斯成租稅之公平，不遵之斯為租稅之不公平。一稅之征也，終必歸上述之三種收入之一種負擔，若課其一而不影響於其他二種者，必為不公平也。在研究各種租稅時，余未嘗多注意於此類不公平，余之所欲注意者，乃由特種租稅歸特種收入負擔之不公平也。』

II 確定之原則 (The Canon of Certainty)

三 『各人應納之租稅，當確定而不當任意。納稅之時間，納稅之方法，應納之稅額，應使納稅人暨其他國民

一體明悉；非然者，則納稅人將爲稅吏所宰割。稅吏向納稅人任意勒索，或脅迫行賄。是故租稅之不確定，足以獎勵稅吏之誑騙而誘起一般向來不洽輿情者之貪污；卽不驕橫不貪污者，亦必難免效尤。各人應納稅額之確定，在稅制上，極佔重要。歷覽各國，始信使租稅極不公平之發生者，未有若租稅之不確定者也；是故租稅稍爲不確定，卽生極不公平之弊。」

III 納稅時間方便之原則 (Convenience of Time of Payment)

四 「一稅之課也，其時間，其方法，宜最便於納稅人之繳納。課於房地租之稅，其繳納通常與房地租同時，應於納稅人最便於繳納或當最有錢時徵收之。奢侈品稅最後歸消費者負擔，此稅之征收，通常極便於消費者。消費者隨其貨品之購買而逐漸納稅，消費者購或不購，悉聽其便；倘消費者因此稅而有不便者，則此必消費者自取其咎，與政府之課稅無涉也。」

IV 徵收經濟之原則 (Economy in Collection)

五 「一稅之征也，宜竭力勿使人民囊中之所出多於國庫之所入，人民囊中之所出，往往因下述四事而遠過於國庫之所入。第一，因稅吏多，稅吏薪俸截去稅收之大半，不肖者且於正賦之外任意巧立名目。第二，因妨礙國民之實業，使民不敢勇於從事，足以維持多數人生計之實業。國家強民納稅，轉足減少甚或滅絕某種更易納稅之基金。第三，國民逃稅，一經查出，卽處以沒收罰金，此種懲治往往足以使此等逃稅者不能立足，因而社會亦遂不能

享受若輩營業之利益。一種重稅，即爲偷漏之所由起。但懲罰必隨誘引而生，原與一切公正之原則相反之稅法，始則誘起國民之偷漏，及其偷漏也，又從而用嚴刑峻法以治之，然而刑法愈嚴，犯法愈多，政府於此奚不謀正本清源之道，使人民犯法之誘引減少耶？第四因稅吏之搜查煩煩，致民間遭受各種無謂的煩擾，斯凌嚴格言之煩擾，雖非金錢的損失，然此確等於金錢的損失，人無不因此而謀所以補償之也。凡茲四事，有一於此，即往往足以使民間納稅之負擔，遠過於國君所受之利益。況有不祇於此者乎？上述格言，其公正，其有用，當可引起世界各國之注意，各國制稅，宜竭力以求公平，確定納稅之時間方法，宜便於納稅人，宜使人民依收入多寡繳納而少負累。」（註）

（註）見原富卷五，第二章，第二節。

本書徵引此四著名原則者，爲其係租稅原則之基礎也；所以必徵引原文全部者，誠恐斷句取義，轉於斯密視爲真實重要之意義，有所略去也。

一種租稅，若盡合乎此四原則，則必爲良稅。第一原則含有租稅上一種重要法則，各種公平租稅之學說，要不外乎此。吾人於討論租稅之分配時，將再論及此原則。本節僅說政府有課稅之權利，人民有納稅之義務。本書業已提及租稅之強迫性質，因英政府堅持此種權利，故勒令美洲繳納茶葉稅、印花稅，而卒致美洲屬地獨立。「在國家保護下」一句，瓦爾刻（註）以爲係贅疣的，而且矛盾的。但善讀原富者，則知斯密之所以必用此句者，固亦有深意寓乎其中，此因著者想到更關重要之問題，即各國所課之財產稅，斯密在其原富之末章上，論究帝國稅制統一

計劃，而在他處則又提及資本從甲國移至乙國逃避租稅之事實，斯密之着眼，固徧及於帝國、國際、及國內也。

(註)見瓦爾刺政治經濟學第五八八節：「末句『在國家保護下』之意義云何？此句殆為無關係，非然者，則此句意即為國民所受之保護，為納稅義務之標準。但主張國民應依其受國家保護之利益而納稅，或依照國家為民作事之多寡而納稅之學說，揆諸實際，實為荒謬絕倫之學說。竊以國民受國家保護之極大利益者，貧弱之人也——婦女，兒童，與老年殘弱，愚魯，及貧乏不能自給者。」

至第二原則即確定之原則，美國學者極重視之，至視此為最重要原則。如哈德雷 (Hadley) 曾謂「鑑於晚近工業社會之事實，國家之宜遵守此法則，決無疑問。課稅當以確定為第一要義，不然，則斬求租公平之一切行為，皆屬虛妄。一國租稅，苟不確定，則稅制改良無望。反之，若能確定，則其初雖弊病百出，然久而久之，而弊自滅。不確定之原因有三：一因不能辨出何者應當課稅，二因估價不確，三因估價人與納稅人串通而有受賄少估之事。」(註一) 哈氏之言，甚為有理，惟稍嫌武斷耳。塞力格曼在論課稅精確之重要時亦謂「自亞丹斯密之時以還，確定已成租稅上基本原則之一。斯密原則本諸法國學者。十八世紀時代，法國租稅之無定，達於頂點，無怪時人之願為財政改革家者，大聲疾呼於法國稅制之絕不確定絕不精確也。」(註二) 語有之，舊稅因行之已久，絕無原來擾民之弊，故不啻無租稅。斯語也，誠有至理寓乎其中。是故確定之原則，如便民經濟之原則，殆為可應用於一切租稅之不變法則。斯密的四格言，雖含有各種特質，如第一格言含有倫理的特質，第二格言含有組織的特質，然語其要旨，要為財政上之金科玉律也。

(註一) 見哈德雷著經濟學第四五一頁。

(註二) 見塞力格曼著租稅論第三九〇頁。

其他原則

六 有數學者於斯密原則，嘗欲更有所增廣，如西斯蒙第極言租稅當課之於收入而不當課之於資本，謂租稅不當妨礙人民最低生活費，不可因課稅而致資本移動。此等法則，自實際上言之，雖關重要，然要不如斯密原則之重要也。巴斯退布爾 (註) 定出各種原則，依其重要而言，第一，租稅要收入豐富，前人格蘭斯頓之所以得享理財家之盛名者，即因其深悉此義。巴氏曰：『租稅制度之真正目的，在於足用，故理財家自依租稅收入額以定租稅之良否。』第二，租稅要經濟換言之，徵稅費不尠，而同時極無礙於一國實業之發達。豐富與經濟二者初視之，雖若無甚關連，然實有密切之關係，是以晚近理財家殆皆視此為一原則。於此二原則外，巴氏又定出四原則：(1) 租稅應公平分配；(2) 租稅應有彈性；(3) 租稅應確定；(4) 租稅應便民。

(註) 見巴斯退布爾著財政學第四一七頁。

論原則之衝突

七 各種原則遇有抵觸時，則取其最要者而捨其次要者，此大較也。收入豐富之原則，較公平便民二原則重要。復次，多許之經濟重於少許之不公平，寧顧經濟而不顧公平，少許之經濟不如多許之不公平，捨經濟而顧公平。

夫政府原以施政爲第一目的，政府經緯萬端，非款不辦，其重視收入豐富原則，輕視公平便民二原則者，此亦無可如何者也。總之，各種原則如不能兼籌並顧，則擇其最要者而行之，所謂兩利相權取其重，兩害相權取其輕，卽此之謂。善夫亞丹斯密之言曰：「若夫一國課盡各種良稅，一旦有事，非另闢稅源不足以濟急者，則國家亦必徵課不良之稅。是以國家雖極力撙節國用，然爲保持其國之獨立有不得不借鉅債以應鉅大戰費者，則其課稅於生活必需品，亦無害於政府之賢明也。外此若荷蘭西阿蘭（Zealand）二國，因海水爲患，增加租稅以築堤防，以保護國民者，此亦理所當然也。」（註一）復次，「吾人必須記憶凡最賢明之政府，平時若已課盡各種良稅，一旦事故發生，則不得已亦必徵課不良稅。是故荷蘭之賢明政府，有時不得不課如西班牙之不便民租稅者，卽其明證也。」（註二）

理財者既不能不取之於民以充國用，取之於民誠恐引起納稅者之反對而難逃民間物議。一種租稅收入淨額多，而人民又少反抗者，則理財者必視之爲良稅。間接稅類多如是，間接稅絕少引起人民之怨言，故理財者每喜行之。總之，理財者必以收入多民怨少爲目標。摩拏法典允許國君漸漸課稅：「若水蛭牛羊蜜蜂之噬物。」惟當危急存亡之秋，「國君苟竭力捍衛其民，」雖課四取一之重稅，亦無不可，但國君慎毋「厚斂橫徵拔自己之根兼以拔他人之根云。」

（註一）見原富第二章，第二節，第四目。

（註二）見原富卷五第三章。

第十五章 納稅能力之估量

一 前章已論政府歲出佔國民收入總額之百分數，吾人所以必以收入總額爲準者，良因全國收入總額，可爲判別國富最適當良好之標準。平時政府支出可佔百分之二十，至在非常事變之際（如在大戰及休戰期間）則可高至百分之四十。政府爲一時急需，暫時可多取諸民而無永久之害。至若平時國用僅佔國民收入總額之一小部分者，其民力既養於平時，則於急用之時自有更大之財力，鉅款不難咄嗟立辦。當稅不重，國家取諸於民不多之時，一國政府苟徵稅以興辦如教育等社會事業，則利益自較儲財於民爲大。夫儲財於民，有時固非謀國之善策，然若租稅超過限度，亦於生產有礙，斟酌行之，其庶幾乎教育與強迫課稅，皆有益於國家。

納稅能力之概念

二 本章試就一國納稅能力之概念而論之。近來納稅能力概念，極形重要，因國家既需鉅大收入以謀歲出入均衡，又須償還戰債（賠款且不必說），故此問題遂成爲實際上極重要之問題。各國第一流理財家爲此問題已絞盡腦汁。欲討論此問題，則不可不有一國之生產與消費之詳細的精確的統計（如生產統計及家庭預算調查之所示）以及所得稅之統計。一國政府，苟能粗知平時戰時所能徵稅之限度，非但聰明，抑且有用。納稅能力統

計材料之缺乏，必常使政府手足無措。語有之，「巧婦難爲無米炊。」彼政府平時不悉國民富力者，未有不感此困難者也。

勒索之限度

三 納稅能力 (Taxable Capacity) 一詞，人多以爲無關要旨而忽之，殊不知此爲財政上重要名詞也。其始討論此問題者，爲勞貝歧芬爵士 (Sir Robert Giffen) (1837—1910)，勞貝者乃著名蘇格蘭商務局之官吏也。其後英國斯泰姆普爵士 (Sir Josiah Stamp) 亦討論之。吾人必須記憶國民資本與國民收入之區別。一國之資本爲一國在某一時之財富數額，至收入則爲一年所得之財富數額。資本常以量計，收入恆以百分率計。前者係靜的概念，與時間無關；後者係動的概念，與時間有關。如吾人之所知，一國人民常貢其布縷，常貢其力役，或分其生活費之一部。是故一國之納稅能力，非係絕對數，吾人可用一種記號表示可以課稅之極限。精確的限度，誠難表出，此其理讀下自明。納稅能力云者，乃指一國人民能供應政府支出而無不堪負擔之苦（或如斯泰姆普之所謂「無真正不快樂的與壓制的生活而且不致紋亂經濟組織於過度者」之最大數額也。吾嘗以爲政府當局類似桑斯克利特詩上 (Sanskrit Verse) 所狀之母親——「女愛美，父愛智，母愛富，戚愛美滿家庭，他人則愛佳期盛饌。」政府經緯萬端，非款不辦，則其欲得最大之收入以充國用者，亦理勢之當然。簡言之，納稅能力即爲政府向民勒索之極限。假定生活之標準不變，此爲生產量減去爲生產此生產量之最

少消費量之總剩餘。最少消費量包括國民最低生活費，及爲擴充工商業用所必須增補資本之數額而言。有數學者以爲資本增額不當計入，其理由則以國家當緊急之時自無添增資本之必要，顧在人口日增之國中，苟欲維持國民生活標準於不變，則資本增加，實屬必不可少。『最低生活費』即維持工作效率之必需費。最低生活費各國大抵不同。有甲乙兩國人民於此，假定兩人之收入相同，甲國人衣食住之設備固有較乙國人爲優裕者，事誠有之也。

四 由此觀之，生產總量與生產此總量所必需之最低消費量間之差數，並非絕對固定，而且不能絕對固定。差數之大小端視：（1）國內居民人數；（2）國內財富分配；（3）課稅方法；（4）租稅用途；（5）納稅人心理而定。第一，關於居民人數，譬如人口二千萬，生產總量值二萬萬鎊財之納稅能力，自與人口一萬萬時不同。在前種情狀下之納稅能力較後一種爲大。第二，關於剩餘分配，各人收入差相等時之納稅能力與收入不相等時必不相同。假定有一萬萬零一人，內一萬人之收入計爲十萬鎊，餘一人爲百萬鎊，在此分配狀況下之納稅能力自必較一萬零一人平均分配時爲大。第三，納稅能力亦視課稅方法而定，是故一種良好複雜稅制之收入，必比單一稅制爲多。例如一稅負擔過重不能再加時，則可徵收他稅如遺產稅。生活必需品稅或儲蓄稅必不與酒稅相同。第四，繫於租稅用途，租稅收入之用途維何爲一重要問題。是故爲償還內債之租稅，必與爲償還外債或供不生產用途如軍備之租稅，迥然不同。內債利息仍用之於本國以內，楚失楚得，實爲無損。至外債利息之支付勢將使債務國

收入之一部分流出國外而使其收入純額減少，易言之，即輸出本國出產品而無取回，爲償付外債本息，債務國不外採用加稅借債或濫發紙幣之三法。無論用何方法，其國民之真正收入必爲之減少，結果生產事業衰落，於是其國益貧，故租稅直無報償可言。至以租稅收入償付內債本息，皆可使納稅能力增大，尤以還本時爲然。此因政府取之於民而仍還之於民，換言之，即因政府一面向國內收稅，一面即以所入付與本國持有政府債券者故也。例如英國現時國債，除欠美國外，其中屬「國民」者，殆佔八分之七，是其明例。且政府可以租稅收入供興辦水利鐵路及其他事業之用，以增進國家之生產能力。故租稅用途與納稅能力大有關係。第五，與納稅人之心理亦有關係，國民嘗激於愛國之熱忱而願負擔重稅，或用間接稅分散於日用品之中，每日繳稅而不覺其重，至直接稅一年一繳而反覺其重者，納稅人之心理有以使之然也。印度市民所納入市稅當遠過於房屋稅，然樂於納入市稅而不樂於納房屋稅者，亦市民之心理關係也。十九世紀初葉，英國當與拿破崙戰時，英國支出佔國民收入總額三分之一（即九千萬鎊對二萬七千萬鎊）。法人於普法戰後及現時負擔重稅而不怨。是故一國國民之情緒，不特可以左右政治，抑且可以左右租稅之收入。一種壓迫，可鼓起一部分之國民爲英雄，亦可抑壓一部分國民爲奴隸。重稅之徵也，可使一部分國民勤勉，興奮富裕，可使一部分國民怠惰，頹喪貧乏。

結論

五 總之，估計一國之納稅能力，生產量與生產此生產量所必需之最小消費量間之總剩餘而定。剩餘者非

絕對額也，其大小視乎人口之數目，財富與租稅之分配，與夫政府課稅之用途用於國內抑用於國外而定。若因稅重而致民間消費減，實業衰，政府縱增加徵稅費，提高稅率，而稅收並無起色者，則此吾人即可謂已達於納稅能力之極限。至若一國納稅人有時不得不出賣其財產或向銀行借貸以納稅者，則吾人亦可謂已達到納稅能力之極點。國民之消費並不隨其收入之增加而增加者，則其納稅能力必可增大；反之，若國民之收入減少而其消費未嘗隨之而減少者，則其納稅能力必減少。

納稅能力之估量

六 然則納稅能力究依何法估量哉？從上所述，納稅能力之統計，確不易決定，估計納稅能力之最好方法，不外二種：一曰國民收入統計法（The personal or aggregate method），此法乃依所得稅之報告單及遺產稅其他財產稅之統計而統計國民之收入，今日不列顛蓋行此法者也。不列顛具有極有效率的所得稅制度，凡（1）投資利息，（2）房地產收入，（3）農業利潤，（4）職業收入，（5）專門職業利潤，及（6）商業利潤等類，悉在課稅之列。不列顛於一九〇七年依照一九〇六年生產統計條例，舉辦生產報告統計（British Census of Production Report）二曰生產統計法（the production method）即彙集各種生產而總計之之方法，今日印度蓋行此法。印度所得稅法未嘗施之於農業方面，惟比年以來尤其從一九二三年設立中央稅收局以後，稅政已漸與英國相同耳。故印度之所得稅報告，極不完全，吾人自不得不用第二法以測國民納稅能力之

大小也。

第一法

七 麥開那 (The Right Honourable Reginald McKenna) 者，密特蘭銀行行長也。一九二〇年六月出席於全國工業聯合會議而言曰：吾國租稅過重，吾國國民供應國用至多十萬萬鎊。即此數字，麥氏初亦未信能使民間留有振興實業所必要增加之資本。斯泰姆普在其財富與納稅能力（註一）上，否認麥氏之言，並指出麥氏統計未嘗包括一切結果，譬如內債本息之支付。麥氏視如軍備費，此實一種錯誤。斯氏相信不列顛之納稅能力尙未達到極限。斯氏之言曰：「際他人研究此項問題之時，余雅欲說明幾種原則與警戒，若希冀此種研究能幾近準確而其結果之不精確僅限於統計上推算的錯誤者，則必遵守余之原則與警戒也。」（註二）惟判斷各時期租稅之輕重，自非注意各時期之一般物價不爲功，大概當物價跌落之時，人民易覺租稅之負擔重。

（註一）見財富與納稅能力第一二五頁。

（註二）見財富與納稅能力一九二三年版序文。

下表顯示不列顛王國戰前一年與一九二一—二二年之納稅能力，一九二一—二三年之臨時預算，亦附在內。一九二一—二二年度之數字，係由假定該年度之生產佔一九一三—一四年度之百分之八十五而推得者。

不列顛王國之納稅能力（以百萬鎊計）

| 稅別 | 戰前之一年 (一九二一—一九二二) | | 戰後之一年 (一九二二—一九二三) | |
|------------------|----------------------|---|----------------------|----------|
| | 斯泰姆普 | 普 | 斯泰姆普 | G. F. S. |
| 1 生產量與最小消費量之差數 | 七五〇 | | 九六〇 | 八一〇 |
| 2 用以增補資本之儲金 | 五〇〇 | | *一五〇 | *一四〇 |
| 納稅能力(1減去2) | 二五〇 | | 八一〇 | 六七〇 |
| 3 實際的收入(除出非租稅收入) | 一六三 | | 九六四 | 七二九 |
| 4 內債利息 | 一五 | | 二〇〇 | 二〇〇 |
| 5 內債清償 | 一〇 | | 一〇〇 | 一〇〇 |
| 有效的租稅(3減去4 5之和) | 一三八 | | 六六四 | 四二九 |
| 差額 | 一一二 | | 一四六 | 二四一 |

* 在此特別期內儲金自不如平時之多。

八 大戰之影響，觀上表即可顯然。在戰前之一年，納稅能力與有效的租稅約相差一萬一千二百萬鎊，至一九二一—二二年約相差一萬四千六百萬鎊，至一九二三年納稅能力則較前減少，而納稅能力與有效的收入之

差數，則較其去年爲大，此蓋因一九二一—二二二年之租稅收入，爲九萬六千四百萬鎊至一九二二—二三年之租稅收入則減爲七萬二千九百萬鎊故也。其結果可括示如下：

| 納稅能力佔生產量與最小消費量之差數之百分數 | 戰前之一年（一九一三—一九一四） | | |
|------------------------------|------------------|-----------|-----------|
| | 一九二一—一九二二 | 一九二二—一九二三 | 一九二三—一九二四 |
| 有效的收入（租稅收入）佔生產量與最小消費量之差數之百分數 | 三三 | 八四 | 八三 |
| 差額佔納稅能力之百分數 | 一八 | 六九 | 五三 |
| | 四五 | 一八 | 三六 |

第二法

九 印度一九二一、一九二二兩年度之收入統計，已由學者細心製出，因一九二〇年天時不順，故一九二一年農產物歉收，至翌年則收成甚佳。農產物價值極力依照各種產物之價值估定，以求翔實。藉印度土地稅制度之精密，故極可推得印度每年主要農產物之田畝及其收穫量。關於此層，印度之農業統計，在世界上殆係一大特色。政府所收之土地稅，類以此等農業統計爲根據。先查每種收成之收穫量，次乃根據各省各項農產物每年平均的躉賣價格，推算各省各項農產物之價值。中有幾種農產物如茶葉、珈琲、及棉花、苧麻以外之纖維植物，大概係輸出價格。此項計算，既煩而費時。其法先分農產物爲食品類（Food-crops）非食品類（non-food crops）二大類，

食品類包括五穀（爲最重要之農產品）糖、香料、園藝果實、藥材、麻醉劑及其他雜類。非食品類包括蓖麻、纖維植物、染料、橡皮及其他雜類。計算時力避重複、寧少估而勿多估。且須記憶此等研究，誠不免有不確定不精確處。所得材料，不論其如何不滿意，然吾人從此總可引出結論。

(A) 印度農產物收入（一九二〇—二一）

| 種類 | 面積 | | 積出產額 | | 價值 十萬盧比 | 估總額之百分數 % |
|---------|------------|------------|-----------|--------|------------|--------------|
| | 單位 | 噸 | 單位 | 噸 | | |
| 米 | 七八、一二〇、二七〇 | 二七、五八七、三四〇 | 五、六四八、一八九 | 一一〇、三〇 | 五二一、二七 | 二九·八 |
| 麥 | 二〇、三六七、七八七 | 五、六四八、一八九 | 二、五三六、六六〇 | 三〇、七六 | 一一〇、三〇 | 六·四 |
| 大麥 | 六、二六八、一七一 | 二、五三六、六六〇 | 二、五三六、六六〇 | 三〇、七六 | 一一〇、三〇 | 一·八 |
| 蜀黍 | 一二、六九〇、三一八 | 三、五四三、五三五 | 三、五四三、五三五 | 五六、三二 | 五六、三二 | 三·三 |
| 高幹草(穀類) | 一一、〇〇二、〇二三 | 一、八〇六、三一二 | 一、八〇六、三一二 | 三〇、五三 | 三〇、五三 | 一·八 |
| 龍爪稷 | 四、二三八、九五七 | 一、五二三、二〇八 | 一、五二三、二〇八 | 一九、〇七 | 一九、〇七 | 一·一 |
| 玉蜀黍 | 六、二〇五、九二〇 | 二、〇六五、一六七 | 二、〇六五、一六七 | 二八、〇一 | 二八、〇一 | 一·六 |

| | | | | |
|-------|-------------|------------|--------|------|
| 鴉片 | 一二三、八三四 | 六六九 | 〇・六五 | |
| 煙葉 | 九三二、四八二 | 四四五、三〇七 | 二二・二九 | 一・二 |
| 珈琲 | 九五、五〇一 | 八、六一一 | 一・〇七 | 〇・一 |
| 茶葉 | 六六〇、七五一 | 一四三、九三八 | 一三・一一 | 〇・八 |
| 雜品 | 一、一〇四、三七五 | | 二一・四二 | 一・三 |
| 水菓與蔬菜 | 五、一七一、九八三 | | 八五・八五 | 五・〇 |
| 香料 | 一、三三四、一〇一 | 六六七、〇五三 | 二二・二四 | 一・三 |
| 糖類總計 | 二、七〇五、七七三 | 二、六八三、六八四 | 八八・四四 | 五・一 |
| 其他糖類 | 一六四、八五三 | 二五〇、五七六 | 一四・一八 | 〇・八 |
| 甘蔗 | 二、五四〇、九二〇 | 二、四三三、一〇八 | 七四・二六 | 四・三 |
| 食品類總計 | 一八六、八八九、八四三 | 五一、一六七、一六九 | 八九九・〇八 | 五二・四 |
| 其他食品 | 二七、五三三、一六五 | 四、〇八四、七八六 | 七四・三三 | 四・三 |
| 鷄豆 | 九、四六三、二二二 | 二、三七一、九七二 | 三八・四九 | 二・三 |

| | | | | |
|--------------|-------------|-----------|---------|------|
| 印度蔴 | 二、〇三五 | 四五四 | 〇・一一 | |
| 金鷄納霜 | 六、〇五七 | 八九二 | 〇・〇九 | |
| 其他藥材 | 二一八、一八二 | | 二・〇九 | 〇・一 |
| 藥材與麻醉劑 總計 | 九、六四九、三〇一 | | 三八・四一 | 九・八 |
| 食品類總計 | 一九九、二四四、九一七 | | 一一五五・四四 | 六七・三 |
| 棉花 | 一四、一一四、二七六 | 四三九、七七七 | 三一・六七 | 一九 |
| 苧麻 | 二、四七二、九三八 | 一、〇五四、九二二 | 一九・五六 | 一・一 |
| 其他纖維類 | 七二八、八一五 | 二二九、四一三 | 一〇・一一 | 〇・六 |
| 纖維類總計 | 一七、三一六、〇二九 | 一、七三四、一二二 | 六一・三四 | 三・六 |
| 亞麻仁 | 一、四九六、一三九 | 一八五、〇三一 | 四・二六 | 〇・三 |
| 芝麻 | 三、五九一、九一九 | 三五一、〇三二 | 一〇・六九 | 〇・六 |
| 葡萄實與芥子 | 二、九七九、四八四 | 五〇八、七六八 | 一一・八七 | 〇・七 |
| 棉花子 | 一四、一一四、二七六 | 一、〇二六、一四六 | 一〇・七〇 | 〇・六 |

| | | | | |
|-------|-------------|-------------|--------|------|
| 落花生 | 二、一二三、九六二 | 一、〇一四、三五九 | 二八・九一 | 一・七 |
| 其他植物籽 | 二、一七八、八八八 | 四四七、五三一 | 一〇・九一 | 〇・六 |
| 植物籽總計 | 二六、四八四、六六八 | 三、五三二、八六七 | 七七・三四 | 四・五 |
| 澱 | 二四一、四六一 | 二、一三五 | 二・六七 | 〇・二 |
| 其他染料 | 四八七、八八九 | | 五・一二 | 〇・三 |
| 染料總計 | 七二九、三五〇 | | 七・七九 | 〇・五 |
| 橡皮 | 七五〇〇〇 | 二、六九二 | 〇・七三 | |
| 非食品雜類 | 一、〇八九、四八三 | | 五・四五 | 〇・三 |
| 稻草 | 一三三、一八〇、三九八 | 五八、二七五、二六五 | 七九・三二 | 四・六 |
| 畜糧 | 八、一〇八、〇一六 | | 三四・七七 | 二・〇 |
| 牛乳 | | 二九〇、六六五、一五一 | 二七八・七五 | 一六・三 |
| 羊毛 | | 五五一、八六五 | 一・二四 | 〇・一 |
| 獸皮 | | 三七、七一六 | 六・五五 | 〇・四 |

| | | | |
|-------|-------------|---------|-------|
| 森林出產品 | | 六·二二 | 〇·四 |
| 總計 | 二三八、九三三、一八七 | 一七一四·九四 | 一〇〇·〇 |

| 省 | 別 | 價 (以十萬盧比爲單位) | 估總額之百分數 | 每人分得數 |
|--------|---|-----------------|---------|-------|
| 聯合省 | | 三三二·三三二 | 一六·八 | 七三·二 |
| 麻打拉薩 | | 二九四·九九 | 一四·九 | 六九·七 |
| 孟加拉 | | 二八一·七六 | 一四·二 | 六〇·三 |
| 俾爾與俄薩 | | 二七四·六七 | 一三·八 | 八〇·八 |
| 勞遮普與得利 | | 二二六·二五 | 一一·四 | 一〇六·九 |
| 孟買與信德 | | 二〇七·九三 | 一〇·五 | 一〇七·八 |
| 緬甸 | | 一四二·二〇 | 七·二 | 一二〇·七 |
| 中央省與俾拉 | | 一三九·二六 | 七·〇 | 一〇〇·一 |
| 阿薩姆 | | 六〇·〇九 | 三·〇 | 七九·〇 |

| | | | |
|----|---------|-------|------|
| 其他 | 二二、九四 | 一・二 | 七五・八 |
| 總計 | 一九八三、四一 | 一〇〇・〇 | 八〇・九 |

| 種類 | 面積 | | 積出產額 | | 價值 | | 佔總值之百分數 |
|----------|------------|------------|--------|------|------|---|---------|
| | 單位 | 噸 | 噸 | 十萬盧比 | 十萬盧比 | % | |
| 米 | 七九、六九九、八七〇 | 三二、七六四、五二六 | 五七六・八六 | 二九・一 | | | |
| 麥 | 二二、四〇三、五五九 | 八、二八八、八五七 | 一五七・九三 | 八・〇 | | | |
| 大麥 | 七、三五六、四二九 | 三、一五四、七九四 | 三六・六〇 | 一・八 | | | |
| 蜀黍 | 二四、二一四、二六〇 | 五、一五五、七六九 | 八〇・五〇 | 四・一 | | | |
| 高幹草(禾穀類) | 一五、九〇〇、八二九 | 二、二七三、〇七七 | 三九・四五 | 二・〇 | | | |
| 龍爪稷 | 四、二一一、〇六七 | 一、五九三、八八九 | 一八・九七 | 一・〇 | | | |
| 玉蜀黍 | 六、三三四、七〇五 | 二、四五六、三一七 | 三一・六三 | 一・六 | | | |
| 鷄豆 | 一五、〇五四、八五五 | 四、四五七、九六三 | 七〇・六六 | 三・六 | | | |

| | | | | |
|-------|-------------|------------|---------|------|
| 其他食品 | 二六、六一五、二三一 | 五、四〇五、六八八 | 九〇・二三 | 四・五 |
| 食品類總計 | 二〇四、七九〇、八〇八 | 六五、五五〇、八八〇 | 一一〇二・八三 | 五五・七 |
| 甘蔗 | 二、三六三、四三六 | 二、二九五、七九六 | 六四・五九 | 三・三 |
| 其他糖類 | 一五八、七四〇 | 二四一、二八四 | 一二・八二 | 〇・六 |
| 糖類總計 | 二、五二二、一七六 | 二、五三七、〇四〇 | 七七・四一 | 三・九 |
| 香料 | 一、四一二、三五九 | 七〇六、一八二 | 二三・四五 | 一・二 |
| 水菓與蔬菜 | 五、五三七、四六二 | | 九六・八七 | 四・九 |
| 雜品 | 一、二四四、九七〇 | | 二四・一五 | 一・二 |
| 茶葉 | 七一三、三七九 | 一一六、六三八 | 一五・一五 | 〇・八 |
| 珈琲 | 九六、六一一 | 七、七九八 | 〇・九〇 | |
| 煙草 | 一、〇五〇、六八五 | 五〇一、七五四 | 二三・九一 | 一・二 |
| 鴉片 | 一二二、八八八 | 六六四 | 〇・六五 | |
| 印度麻 | | | | |

| | | | | |
|----------|-------------|-----------|---------|------|
| 金鷄納霜 | 六、五三八 | 九六三 | 七 | |
| 其他藥材 | 二五六、八一八 | | 二・四七 | 〇・一 |
| 藥材與麻酔劑總計 | 二、二四六、九一九 | | 四三・一五 | 二・一 |
| 食品類總計 | 二二七、七五四、六九四 | | 一三六七・八六 | 六九・〇 |
| 棉花 | 一一、六六五、三九五 | 五〇一、六八五 | 三五・六〇 | 一・八 |
| 苧麻 | 一、五〇五、五二七 | 七〇九、六七九 | 一一・三一 | 〇・六 |
| 其他纖維類 | 六九七、八六〇 | 二二九、二四八 | 七・〇四 | 〇・三 |
| 纖維類總計 | 一三、八六八、七八二 | 一、四四〇、六一二 | 五三・九五 | 二・七 |
| 亞麻仁 | 二、〇五三、八五八 | 三一、六八〇 | 五・四八 | 〇・三 |
| 芝麻 | 三、七〇七、〇六六 | 三六三、三二三 | 八・四六 | 〇・四 |
| 葡萄實與芥子 | 三、七二一、八一三 | 六六一、二六五 | 一三・〇四 | 〇・七 |
| 棉花子 | 一一、六六五、三九五 | 一、一七〇、六五八 | 一二・四九 | 〇・六 |
| 落花生 | 二、〇六一、一九九 | 一、〇〇五、五二六 | 二六・七六 | 一・三 |

| | | | | |
|--------|-------------|-------------|--------|------|
| 其他植物籽 | 二、六五二、六三四 | 五四五、六八五 | 一一・一九 | 〇・六 |
| 植物籽總計 | 二五、八六一、九六五 | 四、〇五八、一三七 | 七七・四二 | 三・九 |
| 澱 | 三二八、八二九 | 三、一八二 | 三・九四 | 〇・二 |
| 其他染料 | 五二五、一七八 | | 五・五二 | 〇・三 |
| 染料總計 | 八五四、〇〇七 | | 九・四六 | 〇・五 |
| 橡皮 | 七五、五〇〇 | 一、八五七 | 〇・二九 | |
| 其他非食品類 | 九四一、八五三 | | 四・七一 | 〇・二 |
| 稻草 | 一四二、二一八、五二一 | 七四、四二八、一一一 | 一〇一・三〇 | 五・一 |
| 畜糧 | 八、五九三、八八〇 | | 四二・九七 | 二・二 |
| 牛乳 | | 二九〇、六六五、一五一 | 三一〇・三六 | 一五・六 |
| 羊毛 | | 五五一、八六五 | 一・二三 | 〇・一 |
| 獸皮 | | 五九、三七一 | 七・四六 | 〇・四 |
| 森林出產品 | | | 六・四〇 | 〇・三 |

總計

二五六、二八五、三五六

一九八三·四一

一〇〇·〇

十 吾人試將此等結果與從前類似材料作一比較。此種統計，初由那羅岐 (Mr. Dadabhoj Naoroji) 編製。那氏於一八七一年估計印度收入為三十四萬萬盧比 (依當時二先令匯市計算，約為三萬四千萬鎊)。換言之，每季每人之收入為二十盧比。此蓋根據一八六七—一八八年之材料。那氏依據不完全材料估計農產物價值為二十七萬七千萬盧比。至非農產物收入為六萬三千萬盧比。一八七八年，災荒研究委員會報告書上刊有人口與農產物統計，該委員會定五穀類每噸五十盧比，他種農產物每噸為三十盧比。此數係依一八六九—一八七八之十年間聯合省 (United Province) 十處平均零賣月價而推得者。如卡宗爵士 (Lord Curzon) 在一九〇一年三月二十七日第三次預算演詞之所示，此等結果，已於一八八一年及一九〇一年重行推算，估計一八八一年每人平均收入為二十七盧比，而一九〇一年每人平均收入則為三十盧比。一九二二年二月二十三日參政院會徵引一九一一年之統計。此等統計，不但包括農產物，而且包括非農產物。

印度一九二二年及以前收入之總額及平均每人收入額

| 年 | 別 | | 收入總額 | 每人收入 |
|---|---|----|------|------|
| | 人 | 口 | | |
| | 百 | 萬 | 千 | 萬 |
| | | 盧比 | 千 | 萬 |
| | | 盧比 | 千 | 萬 |
| | | 盧比 | 千 | 萬 |
| | | 盧比 | 千 | 萬 |
| | | 盧比 | 千 | 萬 |

| | | | | | |
|------------|--------|--------|-----|--------|-----|
| 一八七一（五十年前） | 一七〇・〇 | 二七七・〇 | 六三 | 三四〇・〇 | 二〇 |
| 一八八一（四十年前） | 一九六・四 | 三五四・五 | 一七五 | 五二九・三 | 二七 |
| 一九〇一（二十年前） | 二二三・五 | 四五三・三 | 二二七 | 六七〇・三 | 三〇 |
| 一九一*（十年前） | 二四二・七 | 一四一・二 | 五三〇 | 一九四・二 | 八〇 |
| 一九二* | 二四七〇・〇 | 一七一五・〇 | 八八三 | 二五九八・〇 | 一〇七 |
| 一九二* | 二四七〇・〇 | 一九八三・〇 | 八八三 | 二八六六・〇 | 一一六 |

* 一九一、一九二、一九二二年農產物之估計較諸以前更仔細而更合於科學。因為（1）取躉售價格而不取零售價格，（2）各地各年收成分別估計，其數目似較以前攙統按噸估計按噸估計者，當更近似。若採用舊法而不採用新法，則表中一九一、一九二、一九二之第三行價值為八七六・一三〇二、一五二九盧比（以千萬計），第四行為三二八、四六九、五五〇盧比（以千萬計），第五行為二〇四、一七七、二〇七九盧比（以千萬計）而每人之收入則為五〇・七二、八五盧比。上表一九二及一九二二年之收入已按當日實業發達之程度而估計云。

十一 讀者須記得上表中每人收入，乃係平均每人之收入，即係包括成年男人及未成年男女之平均數而

言。吾人有時謂每人收入係指一家之賺錢者而言，但茲表所謂每人收入，係以收入總數除人口總數所得之數，此數不足以顯示財富分配之實況，財富分配與納稅能力極有密切關係。（註一）昔馬沙爾有言：「一國富力之大概……可由其國民平均收入與國民之總收入相乘之積而覘之。」（註二）至於金銀坑之窖藏，亦已提及，自一八七三年以來印度積存之金子，幾當去年（一九二二年）全世界生產價值之五倍。（註三）印度儲金之風，自昔已然，此為一種習慣，儲金之多寡，雖可略為富力之表現，然其表現之程度，終不能與西歐各國出口多，金子輸入多之表現程度，等量齊觀。印人好金子而不好貨品，與有價證券，顧此風今已逐漸消滅，以教育之日漸發達，健全銀行如帝國銀行之日益進步，民間窖藏之風，自當漸歸息滅也。

（註一）印度財富之分配，極不均勻，關於此點本書在論所得稅之一章，必當提及。

（註二）此係依照數學上定律而言。定律說：假定C不變，A隨B變，B不變，A隨C變，假定B與C均變，則A隨B×C變。今試舉一實例以說明之。例如有甲乙二室，其長同而闊不同，則其室之較闊者，其面積亦較大；又若其闊同而長不同，則其室之較長者，其面積亦較大。故室之大小隨長乘闊而定。依同理，甲乙二國其收入總額相同，則其國之平均收入較大者（此即顯示人口較少而收入總額較多），其經濟力亦較強，故馬沙爾之言云云。

（註三）印度積存金子計為四十八萬一千二百七十萬盧比（三萬一千二百萬鎊），而一九二二年之全世界產額，估計值九十七萬五千萬盧比云。參閱本書著者著印度財政銀行論（Indian Finance and Banking）第四五四頁。

上表所示一九二一年（爲低於常年之一年）每人收入一〇七，一九二二年，一〇六之數目，吾人可與孟買各業勞動階級之每人每年收入作一比較。（註）

（註）參閱本書著者孟買勞動階級預算研究之報告（Report on the Enquiry into Working Class Budgets in Bombay）

十二 關於非農業收入，必須略述數語。昔那羅歧估計非農業收入，法將各種製造業之每年價值，鴉片淨收入，製鹽成本，煤礦等產額，國外貿易之利潤，及臨時收入（估計三萬萬盧比）合併計算。依據一八六八年之統計，估計非農業收入總額爲六萬三千萬盧比。吾人所以嫌此法爲不完全者，則因其時吾國尙無詳確之生產統計故也。卽在今日，中央立法機關雖已多次舉辦生產統計，然語其精確，恐遠不及英美諸國。一八八一及一九一一年之統計，蓋假定務農階級及非務農階級收入之比例依照此二階級人數之比例。例如假定一九一一年之農業收入爲八十七萬六千萬盧比，假定非務農者人數佔務農者之八分之三，則推定非務農者之收入爲八十七萬六千萬盧比之八分之三，卽三十二萬八千萬盧比。倘一國工業未甚發達，例如吾國十年前之情形，則此法或可適用，但近來工業十分進步，故非農業收入總額似應略增。關於此層，吾人試一考所得稅統計，當屬有用。在一九一九—二〇〇九年收入在二千盧比以上之人數約較一九一〇—一一年增多百分之九十五，增多之原因，一部分固由於一九一九年以後收稅方法之改良，但大半則由於一般收入之增加也。

計算一九二一—二二年度印度非農業收入，殊屬不易，此蓋因該年度之非農業收入及工業收入之增加速

度與農業收入相較，遠過於戰前之一年。又吾人須記得吾人所欲估計者並非工業製造業之出品淨價值，但係農民以外一切人民之勞力之總價值。是以工業製造業之出品價值，亦計在內。如本書第二十九章之解釋，一國收入並非工業出品之價值，乃十二個月製造品勞役之價值。經吾人研究，一九二一—二二年度非農業收入增加較大，八十萬八千萬盧比須添七萬五千萬盧比。故一九二一—二二年度之非農業收入為八十八萬三千萬盧比。吾人必須參證他種材料以證明此數之確實，因此吾人乃研究前次人口調查報告所載之職業表及各業工人收入略數。表列如下：

| 職 業 | 工 人 數 | | 每人每年收入略數 | | 每年收入總數 | |
|-------|-------|---------|----------|-----|--------|---------|
| | 單 位 | 百 萬 盧 比 | 單 位 | 盧 比 | 單 位 | 千 萬 盧 比 |
| 工 業 | | 一五·七 | | 二四〇 | | 三七五 |
| 礦 業 | | ·二 | | 一八〇 | | 四 |
| 運 輸 業 | | 二·〇 | | 三〇〇 | | 六〇 |
| 商 業 | | 八·〇 | | 五〇〇 | | 四〇〇 |
| 行 政 界 | | 一·〇 | | 一五〇 | | 一五 |

| | | | |
|-----------|------|-----|------|
| 軍界 | 一・〇 | 一五〇 | 一五 |
| 專門職業與高等職業 | 二・一 | 五〇〇 | 一〇〇 |
| 家務 | 二・一 | 二〇〇 | 五〇 |
| 總計 | 三二・五 | …… | 一〇一九 |

關於職業，此乃包括一切職業而言，工人無論在戶內或工廠內作工，均計在內。實際的工資數乃由可靠的各業工資統計推算而得。礦工每月工資為十五盧比，運輸業二十五盧比，凡鐵路、電車、雇工、汽車夫，及在橋樑方面作工之工人，悉為此數。至於商業界之收入略數，甚難計算，因在大城市中富商與小商人收入懸殊故也。行政界之數字亦係可信，因政府用於行政費之數當比此數為大。復次關於專門職業與高等職業如律師、教授、醫生等，家務如廚子、膳司、摩托車夫、園丁、洗衣傭工等，其工資亦屬可信。各業工人每年收入總額為一百零九萬九千萬盧比，姑定或然錯誤為百分之十，則其總額至少當為九十萬萬盧比。此數可更以戰前之一年印度非農業收入而證明之，考戰前一年非農業收入係五十三萬萬盧比，依一九二一——二二年度躉賣價格比較戰前增貴百分之六十推算，則該年度之非農業收入亦當為八十五萬萬盧比。或謂一九二一——二二年度之生產事業或不如戰前一年之興盛；然據可靠統計，則知一九二二年度之生產事業確不減於戰前之一年。試觀一九二二年煤之消費量由一千

五百十萬噸至二千六百七十萬噸，鐵路運輸品重量由八千二百六十萬噸增至八千七百五十萬噸，海上運輸業由四十二萬七千萬盧比增至五十三萬五千萬盧比，印度輸出品由二十四萬四千萬盧比增至三十四萬九千萬盧比，煤之生產量由一千六百二十萬噸增至一千九百萬噸，鹽由一百五十萬噸增至一百七十萬噸，石油由二萬七千八百萬加倫增至二萬九千九百萬加倫。總之，一九二〇——二一年，一九二一——二二年度之非農業收入當不下於八十八萬三千萬盧比。（註）

（註）一國生產亦有因失業而不如他國之盛者，試就英國而論，印度勞逸普（Punjab）平均每個農民之作工日數，全年不到百五十日，即在工作期間，印度農民之所謂全日工作，其成績遠不如西歐諸文明國之高。此外印度婦女因習慣與偏見而不肯作工。又印度每個農民之耕種面積極少。計孟買區爲五·七畝，英屬印度及土司爲二·七畝，南非聯邦爲六·一畝，不列顛爲二十一畝，澳洲共和國爲二五·六畝，美國爲四五·八畝。參閱卡爾弗特（Mr. Calvert）著論勞逸普之財富與福利（The Wealth and Welfare of Punjab）及一九二一年印度人口調查（Census of India）第一冊第一節。

印度之納稅能力

十三 依上述材料，吾人乃可顯示印度納稅能力之如何估計。吾人以一九一、一九二一年及一九二二年之材料爲根據。如上之所已述，一九二〇——二一年度爲極不規則之一年，因此各國該年度之納稅能力尤以印度等農業國之納稅能力發生大變化。印度一九二一、一九二二兩年中之變化，當可與英吉利聯合王國一九二一

年度之納稅能力作一比較不列顯在一九二一年工業之衰落，為自拿破崙戰爭以還所未見。印度荒年為農業失業之年，且可與工業先進國工業失業之年比較，其時最著之影響是為國民收入減少，亦即國民納稅能力減少。下表中之數字，概係明白，無待解釋。

印度之納稅能力（以十萬盧比為單位）

| 說 | 明 | | 九 一 一 一 二 |
|---------|----------------|---------------------|-----------------------|
| | （一九一〇—一九一一年調查） | （一九二〇—一九二一年調查不好之一年） | |
| 1 收入 | 一四一二·〇〇 | 一七一五·〇〇 | 一九一三·〇〇 |
| 農業 | 一四一二·〇〇 | 一七一五·〇〇 | 一九一三·〇〇 |
| 非農業 | 五三〇·〇〇 | 八八三·〇〇 | 八八三·〇〇 |
| 收入總額 | 一九四二·〇〇 | 二五九八·〇〇 | 二八六六·〇〇 |
| 2 最小消費量 | 一二一四·〇〇 | 一二二〇·〇〇 | 一二二〇·〇〇 |
| 3 種子肥料費 | 一四一·〇〇 | 一七二·〇〇 | 一九八·〇〇 |
| 4 資本增補額 | 二五·〇〇 | 四五·〇〇 | 五五·〇〇 |

中皮

| | | | |
|-----------------|--------|--------|--------|
| 5 納稅能力(1、2、3、4) | 五六二・〇〇 | 一六一・〇〇 | 三九三・〇〇 |
| 6 租稅收入 | | | |
| 中央與省政府 | 七九・八三 | 一三〇・一五 | 一三五・三〇 |
| 地方團體 | 七・一七 | 一一・六四 | 一一・六四 |
| 總數 | 八七・〇〇 | 一四一・七九 | 一四六・九四 |
| 7 內債費 | | | |
| 中央與省政府 | 五・六一 | 二一・〇四 | 二四・二七 |
| 地方團體 | 一・七〇 | 二・三四 | 二・三四 |
| 總數 | 七・三一 | 二三・三八 | 二六・六一 |
| 8 有效租稅(6減去7) | 七九・六九 | 一一八・六一 | 一二九・三三 |
| 9 差額(5減去8) | 四八二・三一 | 四二・三九 | 二七二・六四 |

十四 最小消費量係根據孟買勞工署所搜集之家庭預算而推得者，此數之準確，可引他處類此之研究而證明之。生活舒服之標準，至為無定，而納稅能力即隨此舒服標準而各異。印人生活舒服標準殊低，所望教育發達，

生產力增大，然後生活標準，乃可提高。吾人論究生活標準當就民族現實生活之標準，而不當就應當生活之標準而論，此則吾人所當注意者也。昔查克（Jack）於一九一〇年編著孟加拉之經濟生活（Economic Life of a Bengal District）（註一）一書，估計平均五人一家之每年生活費為二百四十盧比，約計在一九一〇年每人生活費為四十八盧比。但自大戰前五年以來，食物價格日漸騰貴，至一九二二年殆較前增加百分之九十。換言之，一九一〇年四十八盧比之消費額至一九二二年非九十盧比不辦。種子肥料費計佔農業收入十分之一，然那羅歧則僅計百分之六，農業專家之估計常較上表之估計為少。資本補充額佔股份有限公司收足資本之百分之十。紡織機通常可經用十年，故每年之折舊率為百分之十者，良有理由。昔勞貝松（Robertson）在其工業變遷之研究（Study of Industrial Fluctuations）曾云：『據專家之言，在蘭卡郡（Lancashire）地方每年機器汽鍋之折舊率通常為百分之十。』（註二）且此就資本補充數而言也。至增加額則在一九二〇—二二年度為一萬五千萬盧比，一九二一—二二年度為二萬五千萬盧比，租稅收入之數字，切勿視為政府之一切收入，蓋表中僅指租稅收入而言。內債費因實際上僅係貨幣之移動，故應由租稅收入項下除去。

（註一）見原書第五九頁。

（註二）見原書第四一頁。

十五 上表顯出二要點：（一）國民收入及其納稅能力，豐年與凶年大不相同。印度以農立國，今日吾國農業，

端賴季節風，故季節風殆可左右吾國國運之興衰。將來灌溉事業逐漸建設，則災荒可免。惟如後章之所論，土地稅之減免計劃，將要次第實行。(2)印度之納稅能力不如工業先進國如不列顛之高。在一九二一—二二年納稅能力約而三十九萬三千萬盧比，但有效租稅(即租稅減去內債本息)約十二萬萬盧比，約相差二十七萬三千萬盧比。至如一九二〇—二一年荒年，則相差尤多。印度有效租稅佔國民收入總額百分之四，以視不列顛之佔百分之二十四者，實瞠乎其後也。印度政府取諸民者僅能達到納稅能力百分之三十，而不列顛政府則能達到百分之八十二。雖然，吾人說明此數，慎勿過於嚴格。生活標準之高低，實為納稅能力大小之大原因。不列顛國民之生活標準遠在印度之上，故其國民究能負擔較重之租稅。此即達到納稅能力百分之八十二之痛苦未嘗與生活標準較低之國達到同樣百分數之痛苦相同之理由。復次，吾人必須反覆申明者，即印度納稅能力非絕對數，此不過藉此略示納稅能力限度之趨向而已。納稅能力之大小，大都視租稅之用途，及租稅收入多少用於國內或國外而定。復次，在比較各國之納稅能力時，極要小心。昔卡塞爾累阿爵士(Lord Castler-Reach)有言曰：『比較兩國負擔租稅能力之最良標準，是為課於同類所得及稅法一樣好之所得稅之收入。』觀卡氏之言，足徵此事之十分不易。吾人不敢苛求十分準確，但求其近似，於願已足。學者若能處此種困難而泰然若無事者，即屬難能可貴；若是人者，其亦殆如柏拉圖共和國上之丑角與演奇藝者乎？

第十六章 中央省與地方收入之分配

一 中央省與地方收入之分配，大半定諸一國之歷史，此不待言。在研究各國收入之劃分時，此問題遂形重要。一國有一國之國情，是以合於此國之分配制度，未必能同樣適用於彼國，此誠老生常談，學者諒知之矣。雖然，吾人若根據世界重要國家最近預算之研究，必可引出一二原則。

二 在非聯邦制的國家如英法，中央與地方政府收入之劃分，亦非不重要。顧其劃分之制度，大率決諸一國歷史，吾人非可貿貿然用籠統之詞以概括之也。一九二二—二三年不列顛（及北愛爾蘭）之收入預算爲九萬一千一百萬鎊，其中七萬三千萬鎊係租稅收入，一萬八千十萬鎊係非租稅收入；換言之，即租稅收入佔歲入百分之八十，非租稅收入佔百分之二十。學者試考下表即可覘二者重要之程度矣。

由固定資金付入地方稅賬上之數，約與國產執照稅收入，啤酒酒精稅收入之一部，遺囑檢驗稅總遺產稅收入之一部相等。例如一九〇八—九年度及各年度，常係如此。還有其他補助金亦撥歸地方收入。一九二一—二二年度計共撥付一千一百萬鎊有奇，內八百四十四萬五千鎊撥與英格蘭，一百二十七萬五千鎊撥與蘇格蘭，一百四十五萬一千鎊撥與愛爾蘭。在一九一七—一八年，不列顛地方收入，計地方稅佔百分之四二·三，公營事業（如

自來水、煤汽、電燈、電車、輕便鐵道等）收入佔百分之二六·三，中央補助金佔百分之一四·二，公債佔百分之二·六，雜收入佔百分之一四·六。一九一七—一八年度英格蘭與威爾斯地方政府收入總額計共一萬七千六百六十萬鎊，蘇格蘭爲二千四百三十萬鎊。一九一九—二〇年度地方政府收入增至二萬五千八百萬鎊，一九一七—一八年愛爾蘭地方政府收入總額爲九百三十萬鎊，後幾年之數目，殆不可信，故略焉。

| 稅 | 別 | | 戰前 | 一九二二—二三 | 戰前 | 估總數之百分數 |
|------|---|---|------|---------|------|---------|
| | 百 | 萬 | | | | |
| 租稅收入 | | | | | | |
| 直接稅 | | | | | | |
| 所得稅 | | | 四七·二 | 三二九·〇 | 一三·八 | 三六·一 |
| 遺產稅等 | | | 二七·四 | 四八·〇 | 一三·八 | 五·三 |
| 電汽捐 | | | | 二七·八 | | 三·〇 |
| 公司稅 | | | | 一九·八 | | 二·二 |
| 摩托車捐 | | | | 一〇·六 | | 一·二 |

| | | | | |
|---------|-------|-------|------|-------|
| 各種債款 | 一·六 | | 〇·八 | |
| 蘇彝士運河官股 | | 一四·〇 | | 一·五 |
| 郵政電報電話 | 三〇·八 | 五四·六 | | |
| 雜收入 | 二·三 | 一一二·〇 | 一·二 | 一一二·二 |
| 非租稅收入 | | | | |
| 租稅收入總數 | 一六三·三 | 七二九·六 | 八一·九 | 八〇·一 |
| 間接稅總數 | 八五·一 | 二九一·四 | 四二·九 | 三二·〇 |
| 印花稅 | 一〇·〇 | 一八·三 | 五·〇 | 二·〇 |
| 關稅 | 三五·五 | 一一二·三 | 一七·九 | 一一·三 |
| 國產稅 | 三九·六 | 一六〇·八 | 二〇·〇 | 一七·七 |
| 間接稅 | | | | |
| 直接稅總數 | 七八·二 | 四三八·二 | 三九·〇 | 四八·一 |
| 房地產稅 | 二·七 | 三·〇 | 一·四 | 〇·三 |

| 官地 | 非租稅收入總數 | 收入總數 |
|-----|---------|-------|
| 〇・五 | 三五・二 | 一九八・三 |
| 〇・八 | 一八一・四 | 九一・〇 |
| 〇・三 | 一七・八 | 一〇〇・〇 |
| 〇・一 | 一九・九 | 一〇〇・〇 |

三 加拿大聯邦政府經常收入以關稅、國產稅、郵政、投資利息及戰時所得稅為大宗。據一九二一—二二年度之估計，戰時所得稅收入佔經常收入之百分之四六・三，關稅收入佔百分之二十八，國產稅佔百分之九・七，郵政佔百分之七。加拿大九省收入總數當中央收入百分之二十八。至印度各省收入總額（九省）則當中央收入百分之六十一。加拿大省政府收入以土地稅、森林、礦產、企業、漁業為主。至印度地方政府以財產、某種規費、及公共事業收入為其財源云。

四 澳洲聯邦政府收入之主要財源為關稅（一九二一—二二年度佔百分之二十七）所得稅（佔百分之二十四）國產稅、郵政、電話、電報、土地稅、遺囑檢驗稅及總遺產稅、娛樂捐、及戰時利潤稅。各邦收入半藉租稅，半藉各邦公共事業如鐵路、電車、自來水、及排污等之收入。地方稅概以地方一般財產稅為主，間以自來水及其他事業之收入補充之。

五 南非聯邦政府收入之主要財源為所得稅（一九二一—二二年度佔百分之二十八）、關稅（百分之

二十)兩種,其次則爲利息(百分之十九)、郵政、電話、電報(百分之十)、國產稅(百分之六)、礦業、印花稅、規費、內地稅、各都收入遺產稅及嗣續稅、罰金及沒收等。各省收入以中央補助金爲主,幾佔其收入總額之半,至其他財源則爲財產移轉稅,一般營業執照稅,省財產稅及其他雜稅。至地方政府之主要收入爲一般財產捐,水捐,市捐,及給電費。

六 依照一九一九年之憲法,印度中央收入包括二重要財源:關稅與所得稅。其他收入爲鹽稅,鴉片稅,地方協助金,鐵路、郵政、電報、造幣軍事收入,及其他雜收入。省收入以土地稅國產稅爲大宗;其次則爲印花稅,登錄費,灌溉與森林之收入。依照印度政府法案規定,各省立法議會得不經總督批准,議徵下列各稅:(1)農業用地外之土地稅;(2)財產繼承稅;(3)賭博稅(法律上不禁之賭博);(4)廣告捐;(5)娛樂捐;(6)特種奢侈品稅;(7)登錄費;(8)中央額定印花稅以外之印花稅。議會總督得下令徵課上述各項租稅之附加稅。依照憲法,地方議會若議徵其他各稅,必先經總督批准。例如中央政府以授予各省政府擴充稅目之權力,在憲法上未經明文規定者,悉屬中央政府,各省政府不得擅行徵課。至地方政府亦得在某種情狀下自行議徵下述各稅,特別稅,地方稅,或規費:(1)人頭稅;(2)地價稅;(3)房屋稅;(4)車捐,船舶捐;(5)動物捐;(6)婢僕捐;(7)入市稅;(8)落地稅;(9)職業捐;(10)私立市場捐;(11)公益捐如(a)水捐,(b)路燈捐,(c)清潔衛生捐,(d)排水捐,(e)市場或其他公益之特捐。此皆載諸印度政府法案上。對於此項

稅捐議會，總督亦得於任何時下令增徵附加稅。各省政府每年必須協助定額與中央，此爲各省收入儘先撥付之的款。迨至軌近爲止，德國亦嘗採用各邦比例協款制，一如美國最早憲法之所定。若夫與上制相反而由中央補助各省者，則爲加拿大、澳洲及南非聯邦。自一九二一至一九二二年以還，各省協助印度政府年計九千八百三十萬盧比（六百六十萬鎊）。印度政府固希望此制早日廢除。在緊急事故發生之時，經印度事務大臣批准得令各省協助定額以上。如孟買等省已辦一種筵席捐，至他省如麻打拉薩（Madras）則課職業捐以充地方用途。綜觀印度各省，實無如美國各邦或地方政府所行之一般財產稅制度。又遺產稅係省稅而非國稅，至關於地方事業如普及初等教育及公共衛生等經費，容後述之，茲不贅。

七 美國聯邦政府收入以所得稅爲大宗。一九二二年度（截至該年六月三十日止）之經常收入共美金四十一萬四百萬圓，其中所得稅與利潤稅收入不下二十萬八千七百萬圓，約佔收入總數百分之五十一。其次爲關稅，約佔收入總額百分之八·七，又次爲國有財產之出賣，造幣贏餘，罰金，沒收，存款息金，貸與外國政府之利息。所收間接稅除一二例外，悉供一般國用。至各邦及地方政府之稅源，厥推一般財產稅（不動產稅及動產稅）爲最重要。稅由地方政府賦課之，另徵附加稅以供邦政府之用。至縣郡邦所徵之稅率，則係縣、郡、邦應需經費除各地方財產估計價值而得之商數，由各商數相加即爲一般財產稅率。財產稅之賦課由地方政府行之。美國幾邦有以遺產稅與公司稅劃歸邦政府，財產稅劃歸地方政府者。如加利福尼亞、紐約二邦已實行此種劃分。就大概而言，

美國聯邦政府以所得稅關稅爲主要稅源，邦政府以一般財產稅、公司稅、執照稅、遺產稅爲主要稅源，至市、郡、鎮及學校區之主要收入則爲一般財產稅，而以地方執照捐補充之。美國憲法上規定『一切賦稅全國一律』、『各邦輸出品國會不得課稅』、『各邦非得國會同意不得課任何租稅於輸出入品，惟行使其檢查法認爲絕對必要者，不在此例。』美哉此憲法，今日美國國外貿易之發展，何莫非受此草訂憲法者之賜耶！

八 法國收入之分配，特別重要。一九一四年以前，法國租稅可分爲四大類，卽直接稅 (direct contribution)，間接稅 (indirect contribution)，消費稅，及關稅 (多數輸入品) 是也。直接稅爲課於土地、房屋、門窗、房屋租價 (房屋係納稅人租住) 及職業執照之租稅。間接稅爲課於可以轉讓的有價證券之租稅。消費稅爲課於法國出產品如酒精、酒、糖、等之租稅。

法國收入制度在一九一四年與一九二〇年間之變更，不但影響於中央政府，而且影響於地方政府。一九一四年七月，適在大戰之前，法國國會頒布一般所得稅法，此爲法國一般所得稅之所由防。除此種一般所得稅外，現尙有其他三種所得稅。(1) 舊直接稅 (the old direct taxes) 卽法人所稱之『四大直接稅』 (the four old women) 先後於一九一四年三月二十九日，一九一七年七月三十一日，一九二〇年六月二十五日以法律公布廢除之。直接不動產稅變爲不動產所得稅——未經改良的不動產收入課以百分之五，已經改良的不動產淨收入課以百分之四。且在一九一五年一月一日以後，此稅非爲配賦稅，稅由各郡繳納，一九一七年六月三

十一日令各縣不再納稅。(2) 舊門窗稅、職業稅、及人稅與動產稅 (contribution personnelle et mobilière) (初係課於不動產租賃價值之租稅，後變爲房屋稅與人稅) 以三日工作價值爲標準之混合稅) 廢止，而以課於農工商業利潤、薪俸、工資、養老金、年金及職業收入之租稅代替之，以充國用。(3) 第三種所得稅爲課於可以移轉的有價證券——公債票與股票——之所得稅。所得稅法適用於一切，凡股利、利息、股票、公債票，及國內股份之所得、抵押、定期存款、及保證金之所得，均在課稅之列。營業售額稅 (business turnover tax) 創始於一九二〇年，亦爲法國重要租稅。他如登錄稅、印花稅、關稅、國產稅與消費稅，皆法國歷代沿行之稅也。除租稅收入外，尚有國家獨占業贏餘，獨占業之最重要者，厥惟煙葉、火柴、郵政、電話、及電報五者。

論到法國地方政府收入，惟郡縣有收入預算。(註) 郡縣收入之來源有三：(1) 中央政府附徵之附加地方稅；(2) 中央政府收入之一部分；(3) 直接地方稅。自法國大革命以還，中央政府於徵收「四直接稅」時，附徵百分之一之附加地方稅以供地方政府(郡、縣等)之用。此等租稅大概課於馬車、馬、騾、彈子戲、俱樂部、度量衡之檢定、及礦租等。稅制變更之後(如上所述)，政府依照舊率附徵百分之一之附加稅以爲地方政府之用。此法沿用至後稅法改進時而後廢。依照一九二〇年六月二十五日之法律，增徵千分之一之售額稅以補各郡預算之不足。地方團體收入之其他財源則爲入市稅，及公用收入如自來水、電氣、瓦斯氣、排汚等等收入。至巴黎市徵課娛樂特稅，一切娛樂悉在課稅之列，即球場音樂會及博物館，亦未嘗有所豁免焉。

研究一國收入分配之變更，恆係重要，尤以研究法國一九一四至一九二〇年間制度爲更重要。從法國地方政府之財政，吾人可得極有用的教訓，詢足供吾人之借鏡也。

（註）參閱本書第三十一章「地方稅」。

九 德國中央政府與協約國宣戰時，財政制度殊不完備。大戰爆發，國庫支出戰費甚鉅，然中央苦無有彈力之稅源。開戰之始，因德國初不料戰事如此延長，戰費如此浩大，故殆全賴公債以充戰費。一旦戰敗，財政制度遂呈紊亂狀態。懲前毖後，中央政府不應再棄重要稅源。是以歸各邦收入之直接稅不得不劃歸中央政府。後因中央政府與地方政府之關係重行更定，始於一九二〇年三月二十二日釐定稅法，直接稅始歸中央而不歸地方。重要稅源各邦暨市縣政府除明文規定可以徵收附稅外，不得徵收類似之租稅。於是德國中央政府之財政基礎，始大形鞏固。依照一九二〇年之法律，財政部掌管所得稅、遺產稅、土地移轉稅及售額稅，而撥付其稅收之一部分與各邦。中央分配其所得稅收入之三分二（註）遺產稅之五分一，土地移轉稅之一半，售額稅之二十分之三與各邦政府。至撥付各市縣政府之款項，除售額稅外，悉由各邦自行決定，大概各邦以其收入之百分五撥與各市政府云。

（註）關於地方稅中之所得稅，參閱本書第三十二章。

在一九二〇年以前，德國各聯邦政府收入類以間接稅爲大宗。即在一九二二—二三年度，中央收入仍以間接稅如煤稅、售額稅、關稅、煙酒稅之收入爲主，約佔收入預算百分之五十。同年所得稅佔中央收入總額百分之二

十二、資本捐佔百分之七。中央政府現依下述三法徵收所得稅：稅率劃一的勤勞所得稅、投資所得稅附加稅、及一種公司稅。此為課於公司經營企業之附加稅。資本稅（財產稅）亦依三法賦課之——戰時財產增價稅、應緊急用費而徵之財產（不增價的財產）特稅、及重遺產稅。間接稅之範圍亦已大為推廣。例如營業稅包括酒館稅、廣告稅、及戲場稅、競賽與撲克亦在課稅之列。至於郵費、電報費、長途電話費、火車費、亦已迭次增加。

由上所論，則知各國之國情雖甚不同，然各國中央稅源之種類，大體劃一。所得稅關稅為收入豐富之租稅，通常視此二稅為最合於『中央』性質之稅源。聯邦政府既負有安內攘外之責，故當緊急之際，自可從此等租稅方面，增加收入，且可舉債以補充之也。

十 總之，中央省與地方政府間收入之分配，終當以某某一般原則為依歸。例如關稅與所得稅為最適當之國稅，一般財產稅與國產稅為最適當之省稅，至房租捐地方特捐及地方執照捐，則係極適當之地方稅。至在印度等國，其稅源並未劃分。收入劃分之原則若用之而過嚴格，則其弊必致各級政府間之收入不均，而有緩急不能調劑之弊。大概中央或各省可撥其稅收之一部與地方政府。復次，中央政府遇地方支絀時，以補助金之形式可撥一筆款與各省，或各省遇中央支絀時，以協款之形式分解其協款與中央。中央與地方稅源劃分，而又補以收入盈虧之調劑，此於上下相維相繫之道，必大有所增益，此誠極可實行之政策，且不妨礙地方政府之自由也。

復次，如在法國，國稅亦常附徵地方附加稅以充地方用途者。此制之利益甚多，如勒拉波列（Leroy-Beaulieu）

lien) 所說，「以此使地方財政有徵稅簡單、明確、經濟之利，而無稅吏中飽侵漁之弊。」惟行此制而有阻礙租稅收入最大之患，此固行單一稅制所勢必致此，無可如何者也。此法應勿束縛地方政府，而使地方政府無自由經營之餘地。

復次，若各省間所定之稅率高低不一，則資本必生移動，因之逃稅之事，隨之而生矣。

如美國所行之財產稅，地方政府若附徵附加稅以爲邦政府之用者，則地方政府易有減稅之傾向，蓋有附加稅而正稅必得較輕故也。總之，劃分收入時，勿忘充足、適合、管理有效三原則。析言之，即稅收應足供各級政府之經常用途，稅源應按照各級政府之職務而劃分，稅源之劃分以各級政府易於管理而且效率最大者爲標準。

第十七章 租稅負擔之分配(特別論及比例稅累進稅與重複課稅)

租稅負擔之適當分配，實爲租稅論上極重要之一問題。吾人可從二點觀察此問題：(1) 同國納稅人間負擔之分配。(2) 各國間負擔之分配。因後之問題遂有各國重複課稅難題之發生。

直接稅間接稅之均衡(可參閱第二十九章)

一 論租稅負擔之分配者，恆注意於租稅之直接負擔而不注意於租稅之間接負擔，此殊無真實理由。茲將

印度與英吉利聯合王國直接稅間接稅收入之分配列表如下：

印度

| 稅目 | 一八七〇—一七二 | 一九一—一二 | 一九三—一四 | 一九二—一二二 |
|--------|----------|--------|--------|---------|
| 稅 | 五十年前 | 十年前 | 戰前之一年 | 一九二—一二二 |
| 土地稅 | 四五·九 | 三九·七 | 四一·五 | 二五·八 |
| 其他直接稅 | 三·五 | 五·四 | 五·四 | 一九·二 |
| 直接稅總數 | 四九·四 | 四五·一 | 四六·九 | 四五·〇 |
| 間接稅 | 五〇·六 | 五四·九 | 五三·一 | 五五·〇 |
| 租稅收入總數 | 一〇〇·〇 | 一〇〇·〇 | 一〇〇·〇 | 一〇〇·〇 |

英吉利聯合王國

| 稅目 | 一九〇—一二 | 一九一—一二 | 一九三—一四 | 一九二—一二二 |
|-------|--------|--------|--------|---------|
| 稅 | 二十年 | 十年 | 戰前之一年 | 一九二—一二二 |
| 所得稅 | 二八·五 | 二八·九 | 二八·九 | 四六·六 |
| 其他直接稅 | 一三·七 | 一八·六 | 一八·九 | 一三·二 |

| | | | | |
|--------|-------|-------|-------|-------|
| 直接稅總數 | 四二·二 | 四七·五 | 四七·八 | 五九·八 |
| 間接稅總數 | 五七·八 | 五二·五 | 五二·二 | 四〇·二 |
| 租稅收入總數 | 一〇〇·〇 | 一〇〇·〇 | 一〇〇·〇 | 一〇〇·〇 |

由上表，則知在長期間直接稅間接稅收入之比例極有變化。如附錄表 XXXIV 之所示，所得稅在租稅上日趨重要。直接稅與間接稅原無一定之關係，一國所有之關係，概係歷史上影響之結果。論直接間接稅之均衡者每以直接稅歸富者負擔，間接稅歸貧者負擔，因而主張富者之負擔總數與貧者之負擔總數，應有一定不變之比例。顧此種理論，揆諸實際，未必盡然；是故間接稅有歸富人負擔者，如奢侈品稅是也；直接稅有歸貧民負擔者，如課於低微收入之直接稅是也。且也，貧富兩階級之財力不論其有無變化，而政府迫於當日情勢，有必須改變直接稅間接稅間之固有比例為便利者。假定其他之條件不變，誠然多課間接稅，則貧民之負擔必重，至遺產稅與所得稅大半歸財富階級負擔。理財者於課稅時不但必須研究某一稅而且必須研究其他各稅及於全體納稅人財力之一般影響。理財者當明瞭納稅人感覺間接稅之負擔固不如其感覺直接稅負擔之容易之理。總之，間接稅極易為人所不覺，斯密氏所謂納稅者「隨其購買時而漸漸納稅」(註二)者是也。理財者固嘗欲減輕真正負擔於最低限度，此則與最小犧牲原則有關，本書即將論究之。

(註一)可參閱本書第二十五章。

(註二)見原富卷五，第二章。

二十世紀理論與實際之變化

二 租稅分配問題，原爲一種倫理問題，顧因此問題而生頗形重要之財政的與經濟的討論。十九世紀末葉，因美儒塞力格曼（註一）、意儒馬磋拉（Mazzola）（註二）、馬塞達利（Mase-Dari）（註三）、格累齊阿尼（Graziani）（註四）及利卡薩雷諾（Ricca-Salerno）（註五）、荷儒柯亨斯丟阿特（Cohen-Stuart）（註六）及披爾遜（註七）之著作，而租稅負擔適當分配之問題，遂展開一新局面。至厄治衛司所著之純粹租稅論（The Pure Theory of Taxation）（註八）亦極有價值。夷考二十世紀之實際財政，呈出大進步。一九一三年二月二十五日美國憲法第十六條修訂文確立聯邦所得稅之基礎：『國會得議徵所得稅於任何所得，不行各邦配賦制，不關任何調查或統計。』英國所得稅制經長期之爭論，卒於一九一〇年確定遞變稅率原則，而一九一四年財政法案之稅法，益臻完備。一九一八年八月國會通過所得稅條例。

(註一)見累進稅之理論與實際（Progressive Taxation in Theory and in Practice）。

(註二)見累進稅論（L'Imposta progressiva）。

(註三)見同上書。

(註四)見財政學 (Instituzioni di Scienza delle Finanze)。

(註五)見前。

(註六)見累進所得稅理論概要 (Bijdrage tot de Theorie der Progressive Inkomstenbelasting)。

(註七)見政治經濟學 (Political Economy)。

(註八)見經濟雜誌卷七(一八九七)。

定義

三 茲先確定與此問題有關一二名詞之意義。遞變稅 (graduated taxation) 通常指稅率隨所得財產之增多而增多而言，故尋常所謂遞變稅者，乃指向上遞變稅 (graduated upwards) 換言之，即累進稅 (progressive taxation) 而言也。顧遞變稅亦有指向下遞變而言者，如納稅者之所得愈大，則稅率愈輕，則此稅為累退稅 (regressive taxation)。凡在某數以下之所得免稅或減稅，某數以上之所得，數愈大而稅愈輕者，謂之減進稅 (degressive taxation)。如沮利克 (Zurich) (瑞士一縣) 之所得稅，是其明例。比例稅者 (proportional taxation) 即納稅者依其所得或財產之總額依同一稅率而納稅之謂也。

公平分配之學說

四 租稅負擔公平分配之三種學說如下：(1) 謂租稅應依政府對於各納稅人所出勞費為比例說。(2)

謂租稅應依納稅人對於政府勞費所享之利益爲比例說。(3) 謂租稅應依納稅人納稅能力爲比例說。以政府所費之勞費用以定公產公業之收入，固屬可以，若用以定租稅則不可。如本書上面所述，政府所費勞費之多寡，不能在租稅方面算出，租稅者係強迫之賦課，不論何人皆須納稅，初未嘗與政府所出之勞費有關者也。是以「勞費說」不能適用。復次，因政府對於各個納稅者之勞費，既不能算出，則個人所享受之利益除養老年金一二特別例外，自亦不能算出，故「利益說」亦不足爲訓。是以吾人取「能力說」(ability or faculty theory)。

能力說

五 嘗考英國「能力」(ability)一詞，初見諸伊利薩伯時之救貧法；此法曾載有租稅「依照各區能力而定」之明文，後世遂沿用之。能力(faculty)原係中世紀古字，所謂「juxta bonorum facultatem」[pro bonorum facultate]者是已。大概能力二字其初指財產而言，其後指所得而言，至亞丹斯密則用以指「收入」(revenue)而言。然則究以何法而估計納稅能力哉？若着重於主觀方面，此即納稅人在納稅上之不利或犧牲；若着重於客觀方面，此即納稅人之能力(如其「所得」之所表現)。按照密爾之意見，「租稅公平係政治學上格言，此即意謂各人負擔政府之經費，其所感受之不利恰恰與他人所感受之不利相等之謂」然密爾亦知最小犧牲之原則，其言曰：「各人或各階級所必不可免之犧牲，政府務使一體相同，此即使全體國民僅受最小犧牲之制度也。」(註)

(註)參閱密爾著經濟學原理卷五第二章第二節。

最小犧牲

六 學者至厄治衛司始述及最小犧牲說。卡弗 (Carver) 雖曾提及，但仍有待於厄治衛司之發揮。厄治衛司之言曰：「最小犧牲一語，直接由純粹功利學說分出，乃租稅上之極則也……在討論最小犧牲之原則以前，則知在上述限度以內，此原則亦可用以闡明因個人收入大小以外之其他理由如個人收入之永久性有不同，地位有不同，子女有多寡，年齡有老少，以及夫其他種種而斷定差別租稅之正當。」若依柏諾利 (Bernoulli) 所定資產效用隨資產愈多而愈減之定律，則同等犧牲之原則，應採比例稅。比例犧牲之原則，應採累進稅。至最小犧牲之原則，則應定略高之免稅額，而免稅額以上之所得課以遞增較速之累進稅。嚴格言之，同等犧牲及比例犧牲之原則，則（與最小犧牲之原則不同）可使全體國民盡盡納稅之義務。夫使一切階級盡盡納稅之義務，此誠為租稅之理想。然就一般原則而言，最下階級惟消費奢侈品時而始納稅云。

比例稅與正統派經濟學家

七 吾人於茲所可決定者，即各納稅人應比例其所得抑應超過於比例其所得而納稅是也。夫比例稅與累進稅均可以能力為標準，均可視為理想之配分。二者之中，以比例稅制為較守舊，行此制之要旨，在於不以租稅變更財富分配之現狀。若果欲變更財富分配之現狀，則用其他之方法，而不當假手於租稅，良以財富之分配，原係社

會問題而社會問題之解決，固非理財者之分內事也。是故理財者之分內事，在謀收入充實而少納稅人之怨。大體言之，十九世紀時代通行於英法二國之財政學說類多贊成比例稅制。溯此學說實淵源於亞丹斯密第一租稅格言。（註一）斯密不嘗謂各人應「比例其各人能力」而納稅以充政府之用途乎？亞丹斯密嘗謂能力之標準可於國民在國家保護下所享有之收入覘之。由是學者遂主張租稅應比例於國民收入而賦課。學者殊不可依此格言推出此理。亞丹斯密在他段會言，「富者之納稅不但應當比例其收入，而且應當略較比例爲多」。（註二）學者之創比例稅說也，其始用以攻擊特權階級，今則用以攻擊主張改革現社會之學說。即巴斯退布爾於一八九二年著書時，猶篤信密爾馬卡羅和得巴略（De Parieu）赫爾曼（Hermann）及其他十九世紀學者之簡單的正統派學說。巴氏之言曰，「簡言之，租稅應以收入爲比例，蓋必如此而後公平便利可期也。」（註三）顧時至今日，此種學說已成過去，且與實際不相符合云。

（註一）參閱本書第四章。

（註二）見原富（馬卡羅和政）第三七八頁。

（註三）財政學卷三，第三章，第三二四頁。

累進稅之通行

八 其次卽論累進稅。二十世紀時代，關於財政政策之改用累進率已甚顯著。例如所得稅，一般財產稅，以及

遺產稅，均照累進稅率徵課，是其明例。溯此種原則遠爲亞丹斯密以前學者所主張。孟德斯鳩在其名著法意第十册上，卽主張採用此原則。雅典當梭倫（Salon）時代，在市民之四階級中，第一階級不納稅，第二階級其財產九分之五納稅，第三階級其財產六分之五納稅，至第四或最高階級之財產則全部納稅。孟氏評述曰：「雅典之稅，雖非比例稅，然不失爲公正之稅。課稅之道苟不依財貨之多寡則當依需要之緩急。天之生人也，衣食所需大抵相等，衣食爲人生所必需不當課稅；次於必需品者爲有用品當課稅，但當較奢侈品爲輕；至奢侈品則當課極重之稅以懲侈風。」自孟氏倡此，於是法國遂於一七九三年首先採用，後卽寢，至一八四八年復行。然在十九世紀法人極力抨擊，此則因於法國學者如勒拉波列等痛惡社會革新之思潮——不必是社會主義——故也。惟塞氏加尼揆（Garnier）二氏則獨主張累進稅制。英國正統派經濟學家居常以爲行累進稅率必繼續累增，非至國民無心發展實業不止。故累進稅制足以阻礙一國之實業。密爾之言曰：「所得愈大，稅率愈高，斯稅也是課於工業與經濟之租稅也。」然據軌近之經驗所示，則知正統派經濟學家之顧慮實無根據。實行累進稅，稅率決不致繼續累增至使國民無心發展實業或不欲積儲資本。復次，今日之事勢迥異於昔日，而尤以一九一四年以來爲更甚。此次大戰已使各國政府不得不課累進稅。且此稅可行與稅收豐旺（以遺產稅等爲尤如此）之二點足徵反對累進稅制之議論純係臆測而不可取。

總之，將來累進稅必大行於主要實業國中。吾印度與英屬殖民地亦將見大行。如大戰之所示，直接稅膨脹性之大，遠非前人所能想像，直接稅未嘗負擔其應有之負擔。復次，人每謂此等國家之累進稅係一種任意的不確定的性質。或者之言，雖不無理由，願言之未免過甚耳。（註）且累進稅之任意，其程度要無過於直接稅與間接稅之比例。吾人對於學者所謂累進稅勢必阻礙資本之儲積，甚且驅逐資本於國外之議論，已駁辨之矣。有數國家行此制而已，收入豐富之實效，——尤以戰時更顯——觀各國財政長官之日漸採用此制，即可預知此制之必更通行。夫行此制而漏稅之弊，誠屬難免，然行比例稅制而保其不發生乎？且漏稅之弊，國家不難由法律以嚴禁之，雖曰稅率愈高，偷漏愈多，然國家可繩之以嚴刑峻法，對於僞報或幫助僞報之行爲，須科以極重之刑罰。又政府應許徵稅機關得強民編造帳目簿據，於必要時審計員且必須述明審查之性質及其範圍。若非嚴厲強民編造帳目簿據，則偷漏之事必層見迭出。是故負擔愈重，則懲治逃稅者之刑罰亦必愈嚴。大概偷漏之事，以各種直接稅方面爲最易發出，良因直接稅之賦課，必須估價，而估價每難。稅吏之估價也，常憑個人之意見，任意定出，人民厭其過重，故樂於逃稅，此偷漏之事所以層出而不窮也歟？

（註）法國經濟學家每過言累進稅之奇暴，如勒叻波列在其累進稅與比例稅（*L'impôt progressif et l'impôt Proportionnel*）之所說，是其明例。

累進稅與所得之性質

九 租稅應依所得之源泉而分高低乎？夫所得之源泉不一，有來自財產者，有來自自價證券者，亦有來自薪俸、工資、商業及職業利潤者。世人每謂第一種之所得能持久至無限期，其所生經濟上之幸福較諸來自工作者爲大。第二種之所得似不如第一種之經久，至第三種則隨工作者之死亡而絕滅。惟所得之經久性不能視爲勤勞所得稅宜減輕之真正理由。人每謂勞動者藉手足以餬口，既不能長保有事，以故平時不得不節儲以防不測之需，此儲蓄實不能視爲現在之收入，因此在某種情狀下人壽保險費應當免稅。若欲納稅人之犧牲減至於極小，則課於勤勞所得之租稅，宜較財產之所得爲輕。藉手足勞動以餬口者之所得，卽就無社會主義思想者視之，亦不當與遊閑階級之所得——不當利得——相提並論。因此不當利得之稅率通常較勤勞所得爲重。大戰期間，各國理財家亦深知人民困苦最小，國庫收入最大，而不使所得稅變爲暴民之稅之極有利。盈利稅尤其投機獲利稅（註一）爲極宜於重課之特別稅。例如專營匯兌業務之銀行及獲獨占利益之公司常課以此等特稅。一「地基地租與尋常地租每爲地主不勞而得之收入，雖國家強其分出一部分以供國家經費，然亦不致阻礙一國之實業。土地人工之每年生產品係國民之真正財富，真正收入，課稅後之產品當與前相同。故地基地租與尋常地租爲最能負擔特稅之收入。就此方面而論，地基地租甚且較尋常地租爲更宜於特稅之徵課。夫尋常地租多因於——至少一部分因於——地主之注意與經營，課極重之稅於尋常地租轉恐阻礙地主之注意與經營。至地基地租其所以倍蓰於尋常地租者，則全因於良好政府，因政府保護全體國民或某地居民之實業，故民間對於地基之所付能倍蓰於地基之

實價。是故天下事之最合理者，莫如課特稅於因良好政府而得之收入，或以其收入之大部分供給政府之經費之一事也。』(註二)

(註一) 此非因於勞力，乃因於僥倖而獲利也。參閱馬沙爾著經濟學原理第六二三頁。

(註二) 參閱原富卷五第二篇第一節。

累進稅之將來

二十世紀時代，民主政治與所謂保民之政已大形發達。國家辦理教育、公共衛生及其他社會事業之經費，日形膨脹。在此等情狀之下，累進稅之必日漸推廣者，亦事勢之所必然也。大概行累進稅時，當注意於所得額而不當注意於所得之種類。累進稅之最佳者厥為所得稅、遺產稅、一般財產稅，惟在徵課此等稅時，而後可以應用或推廣累進之原則。

至間接稅方面大概適用累減稅，而尤以飲食品稅為多。此等累減稅之效果因直接累進稅而日漸顯著。大概累進之速率視乎經濟之定則。理財家有時遇到課間接稅於火柴、鹽抑增高其他直接所得稅孰為有利之問題。理財家於此當必權衡二稅之於社會全體孰為有益，兩利相權取其重，是故若增高所得稅之利益大，則增高所得稅，否則改課間接稅。總之，理財家皆以最小犧牲之原則為依歸。關於英國等徵課累進直接稅而致國民純收入之分配發生變化，與夫此稅及於資本供給之影響，將於下章論述之，茲不贅。

重複課稅

十一 因世界各國之經濟關係日進於密接，而尤以近幾年間爲更形如此——於是重要的有趣的重複課稅之問題，隨之發生。重複課稅對於國際禮貌之重要，遠非昔時可比。世界各國爲企謀國內之發展，日益倚賴倫敦及世界各金融市場之借款，因此各國課稅權之衝突，隨之而起。例如一九二一年萬國航運會議曾議決「雖航業甚願負擔應當擔負之租稅全數，然使各船主對於其船舶所到各國所課之租稅，一一負擔，實爲經濟力所不許。故爲國際貿易計，世界沿海各國亟應製定立法互訂相互免稅之條約，對於外國航業收入應行免除課稅云。」據云，此種重複課稅使航業遭蒙時間與人工之損失。夫船舶出航所灣埠頭極多，課稅者對於某船由某埠之收入究有若干，究難估計。有數國家常任意估計，擅以在某埠所收運費之百分幾爲其贏利，必課稅於此贏利始給出港許可證與船主。藉令如此，則在船主賬目上論理應將同船在他埠之損失及因同航線他船競爭之損失由其贏利中減去。該會議提議若收入僅在船舶所有國或船舶登記國課稅，則困難可以免去泰半。且各國應協謀互相免稅之辦法，以免重床疊架。該會議聲言就航業及類此之他業而論，現行重複課稅之制度，足以使租稅負擔之分配不勻，資本之自由流動阻止。

一至提及何國政府應放棄收入，及應放棄到何程度之問題，則避免重複課稅之困難，隨即發生。大多數國家皆循依照發源 (origin) 課稅之原則，蓋即本諸稅應課之於物而非課之於人之原則也。以物之發源坐落爲主，

以住宅爲輔，各國政府漸趨於放棄住宅原則而不趨於放棄發源原則。例如澳洲紐西蘭巴西允許其息率固定之債票免除現在未來之一切租稅，是其明證。大戰時不列顛王國允許戰時債票免除一切國內稅。總之一國租稅之負擔，移歸借債國擔負。此問題含有許多困難。

十二 避免重複課稅之方法有四：(1) 免除的方法 (the method of exemption for income going abroad)；(2) 分配的方法 (the method of division of the tax)；(3) 分類的方法 (the method of classification and assignment of sources)；(4) 扣除的方法 (the method of deduction for income from abroad)。第一法乃以債務國不能『課稅於外人而僅能屏除外人』之理論爲根據。若依此法，則凡非居住本國之外人，其由本國之所得悉免稅。主張此法者以此足有招徠外資開發債務國實業之大利。此實布盧因教授 (Prof. Bruins) (荷蘭) 愛諾迭教授 (Prof. Senator Elnandi) (意大利) 塞力格曼教授 (Prof. Seligman) (美國) 斯塔姆普爵士 (Sir Josiah Stamp) (英國) 呈遞國際聯盟財政委員會之重複課稅研究報告書上所稱之原理也。此報告書刊行於一九二三年四月。該報告書稱各國互免非居住本國之外人之所得稅，因此可免重複課稅之弊病。顧此簡單事實，殊爲各國所易忘，各國常不欲見諸實施。總之，各國若立於經濟平等之上自能採用以所得坐落（而非發源）爲解決此問題之要着之原則也。

至於協商分派之方法有可得而言之者頗多。各國常不欲放棄發源之原則，欲解決此方面之困難，莫如採用

協商免稅之一法。一九二〇年皇家所得稅委員會與各殖民及印度之代表協議帝國以內之重複課稅問題。議定一種原則，即凡在不列顛王國與某殖民地或印度所課同一所得之所得稅應豁免稅率中之較輕者。報告書之第七十節擬定大意如左：

第一，關於王國及某殖民地所課之所得，不依照現行之一部減免法，但應於不列顛王國所得稅率中（包括附加稅）減除殖民地所得稅率之全部。惟不列顛王國所給最高免稅率，不得超過於不列顛王國所得稅率（包括附加稅）之半數；

第二，若欲再行減免，俾給予納稅人之減免等於二稅中（不列顛王國與殖民地）之較低者，則此種減免應由該殖民地給予之。

委員會以爲若其建議果蒙採納，則「不列顛政府將可以寬大爲政，而各殖民地政府將可以補足免稅總額之不足，使納稅人之所納無一而超過於二稅中（不列顛王國與殖民地）之較高者。實行吾等之建議，行政上困難雖不免滋生，然吾等深信可以設法排除之。吾等竊以對於行政事件之問題，不敢有所參議，茲僅略舉實行免稅之一二事例以聞。」

委員會舉出三例如下：

（例一）——設不列顛居民某甲向殖民地收得一種數額無定之收入，該殖民地定所得稅率爲每鎊課一

先令六便士，甲無他項收入，其在本國所納之稅率隨其收入之多寡而不同。茲列表以說明之如下：

第一年

不列顛王國

殖民地

未減免時之租稅……………一、〇〇〇鎊稅率定三先令九便士 六〇〇鎊稅率定一先令六便士

減免……………一、〇〇〇鎊稅率定一先令六便士 無

減免後租稅……………一、〇〇〇鎊率定二先令三便士 六〇〇鎊稅率定一先令六便士

第二年

不列顛王國

殖民地

未減免時之租稅……………三〇〇鎊稅率定三先令 九〇〇鎊稅率定一先令六便士

減免……………三〇〇鎊稅率定一先令六便士 無

減免後之租稅……………三〇〇鎊稅率定一先令六便士 九〇〇鎊稅率定一先令六便士

(例二)——設不列顛居民某乙係某不列顛公司丙之股東，年有九百鎊之股息，而公司丙之全部收入則來自某殖民地。第一先減輕公司丙之租稅，茲為說明其如何減輕起見，假定公司丙為向不列顛王國納稅，估計其贏利額為六萬鎊，為向殖民地納稅，估計其贏利額為五萬鎊，則其減免之情形如下：

不列顛王國

殖民地

未減免時之租稅……………六〇、〇〇〇鎊稅率定六先令 五〇、〇〇〇鎊稅率定一先令六便士

減免……………六〇、〇〇〇鎊稅率定一先令六便士 無

減免後之租稅……………六〇、〇〇〇鎊稅率定四先令六便士 五〇、〇〇〇鎊稅率定一先令六便士

公司應於乙之股息項下扣除每鎊納四先令六便士之不列顛所得稅，而在股息通知單上書明在二重所得稅方面之減輕爲每鎊一先令六便士。假定乙之股息九百鎊，係其收入之總額，則其向不列顛王國繳納所得稅之稅率爲每鎊納三先令九便士，惟乙已向殖民地依照每鎊課一先令六便士之稅率納稅，故其向不列顛王國納稅之最後所得稅率爲每鎊納二先令三便士（三先令九便士減去一先令六便士）。但乙已被公司依照每鎊扣四先令六便士之數扣去，故乙應依每鎊收回二先令三便士（即四先令六便士減去二先令三便士）之率收回，依照其九百鎊之股息，應即收回一百零一鎊五先令云。

（例三）——不列顛居民某丁由公司丙收入九百圓，但丁由不列顛王國尙有其他收入，其所得稅與附加稅之稅率計爲每鎊課七先令六便士，某丁應享二重所得稅減免之待遇，至多減至三先令九便士，但殖民地租稅之全數（每鎊課一先令六便士）已給予公司丙，公司在付股息時，已依不列顛每鎊四先令六便士之率減去，故不能再行減免。故丁對於其九百圓應依每鎊課一先令六便士（即七先令六便士減去四先令六便士之不列顛稅加上一先令六便士之殖民地稅）而繳納云。

委員會在第七段第七十九至第八十三節上就此問題影響於大不列顛及外國之一點而研究此問題。因其

無共同利益，無共同分擔，及無願望資本自由流通於不列顛帝國以內之故，而覺得困難滋生。委員會末謂「若非不列顛王國政府與實行所得稅之各外國政府間協訂相互待遇之辦法，則欲現狀之滿意改變者難矣。願欲如此，則非由國際聯盟召集各種會議不為功。論及此吾等不禁斷言曰，在現狀之下，吾人對於不列顛王國政府與各外國政府間所課二重所得稅之現狀，殊不能建議改變也。」

一九二〇年之財政法案所擬關於帝國間重複課稅之救濟辦法，已變為法律。此種分派之方法意欲依照住宅所在國而分派，但或者則譏此法許國家公債免納所得稅，顯為不善云。

其次即論第三法所謂分類的方法是也。此法以一九二三年國際聯盟報告書上所述為最善，茲徵引如下：

各國可會商決定發源稅專歸於某幾種投資或財富之化身如房屋土地之年租，及不動產抵押，但非住居本國者所有商業債票之收入應行豁免。住宅所在國應許居民所繳外國稅之全部得由此種所得稅中扣除，惟他種所得則應全課。發源國應有徵收特別發源稅全數之權。住宅所在國須有徵課一切財源之全權，蓋必如此而其應當減免之範圍始易決定，而投資家由其所得稅總單上亦易減去其某某不動產稅。關於發源國將來徵課特種發源稅之權力，似當有所限制，蓋不如是則住宅所在國國庫之此項收入將為之大減矣。（見報告書第四十二頁）

財富依照發源之分類，包括：（1）土地，（2）礦產，油井等，商業場所，（3）農具，機器，羊羣，及牛羣，（4）器具，（5）抵押品，而依照住宅之分類，包括貨幣，珠寶，傢具等，及所得抵押，公司股票，公司債票，公家證券，一般商

業信用票據，及自由職業者收入。無形財富除財產抵押外，應服從住宅的原則，而有形財富則概完全服從發源原則云。

第四法——扣除的方法——行之於美國，此與一般情形相反，而且使債務國增稅之負擔加諸債權國。如專家之所言，「府對於貸與非本國居民之債款，毋須爲免稅之規定，蓋深知此即歸債權國之國庫負擔故也。惟債權國若美國不列顛荷蘭是否永願其財政唯外國政府不定的加稅之命是聽者，竊恐有所置疑也。」

現世學者概以避免重複課稅之理想在於採用免除的方法。顧採用此法，有大困難，至若以分類法爲主分派法爲輔之計劃，足爲解決此極難問題之最良方法。

單稅

十三 論租稅負擔之分配者，罕有提及單稅，單稅云者，即單課稅於某類物件之謂也。世界各國學者類多略去單稅問題，推原其故，則因單稅在實際財政之範圍外，今且益變爲倫理問題，而非經濟問題故也。自歷史上觀察，單稅以其爲苛稅之反響，故爲有利。昔亞丹斯密會述及阿爾卡薩得阿利阿加（Alcázar de Arriaga）之說（註），阿氏於一六四六年在其統一租稅法（ *Nueva Declaracion de un medio universal para extinguir los tributos en castilla*）上，闡明一般所得稅之原理。一六七一年，西班牙學者名孫塔尼（Centani）者在其上西班牙王之條陳中，主張「土地爲唯一真正財富」（*la tierra es la verdadera fisica hacienda*）並

力言取消間接稅，實行全國土地清丈，改課直接稅之利益。英儒堪能（Prof. Cannan）等稱孫塔尼爲重農學家，奎耐塔哥之嫡祖，洵確論也。服榜者法國著名大將也，於一七〇七年出版論財政改革一書，顏曰什一稅論（*La Dime royale*），主張國家課比例稅於房地產，工商業利潤，官吏薪俸，年金，公債票，匠工與勞動者之工資等收入。服榜以什一爲最高稅率，而以百分之六·六六爲經常稅率，課於匠工勞動者工資之稅率爲百分之三·三三，因其職業不確定，收入無常數故也。服榜曰：「此皆國庫之主要財源，國家當需財孔亟之時，可倍其稅率。」

（註）見原富卷五第二章第二節第四節「論消費品稅」。

依重農學派領袖奎耐之主張，單一稅（*l'impôt unique*）「當直接課之於土地純生產（*produit net*），而不當課之於工資或土地之毛生產（*gross produce*）」蓋若課之於工資或毛生產，則必使生產費增高，損害貿易而逐年損滅國家財富之一部。」（註一）然此派中亦有未嘗絕對主張單一稅如世人之所常想者。例如密拉波（*Mirabeau*）固嘗主張土地稅僅可負擔國家收入之三分之一，餘則由所得稅負擔。塔哥在其論財富之形成及其分配上亦如一切理財家能深知重農學說係理想而不能措諸實施。以塔哥之意，即欲革除擾民的入市稅，尚非其時，他不必論。復次，亨利喬治（*Henry George*）（註二）在一八七一一一八八〇年間，主張單一稅，與百餘年前之先賢主張，若合符節。亨利主張取消一切租稅，單課地價稅。近來又有某學者提議（註三）依照百分之十或其他稅率課稅於獨立勞動者（資本與人工之雇用者）與資本主（即以自己之資本單獨經營事業者）之每年生產。

蓋亦主張單一稅也。

(註一)參閱奎耐經濟哲學論集。

(註二)進步與貧窮 (Progress and Poverty) (紐約一八七九) 社會問題 (Social Problems) (紐約一八八四) 土地問題 (The Land Question) (紐約一八八八) 並可參閱瓦刻 (E. A. Walker) 著土地與地租 (Land and its rent)。

(註三)參閱利克 (P. D. Leake) 在倫敦會計師公會席上發表『納稅能力之基礎——新制度』 (The Foundation of Taxable Capacity — A New System) 一文。

單稅有二大缺點——(1) 收入不足以支應國庫支出；(2) 租稅負擔之分配極不均勻。且徵收困難，徵稅費鉅大，此亦為單稅之缺點。若夫行複稅制，則不特無以上之不利，而且在單一稅之下，人與人間之變則，可使矯正，漏稅之事較易偵查。此皆複稅制利益之尤彰明較著者。且行各種直接稅間接稅，各階級之納稅能力，均可顧到。間接稅大概隨人民之消費而納稅，若納稅人不欲購買此等消費品，即可不納稅，由此而言，間接稅實不啻為任意繳納之稅 (voluntary taxes)。至直接稅如現代所行之所得稅，課及於限費用費，而且租稅在所得未歸納稅人前先行扣除，故感覺負擔較少。遺產稅因為受益人之財產大增，故無不能納稅，是皆良稅也。人每嫌所得稅遺產稅複雜，然此為不可避免，尤以複雜減至最低限度為然。總之，理財者必謀所以充國用，既欲充國用，則完全不可用單一稅而必得採用複稅。實在言之，財長之徵稅，必依希臘詩人馬提爾 (Martial) 詩集上所謂『以多而且佳為

原則】(Principis est virtus maxima nosse suos) 之原則。又必如格蘭斯頓在其一八五三年預算演詞(據云演說歷五小時之久)上所謂彼必常取消防害或束縛工商業之舊稅之一語。若在大戰爭或天災巨變如災荒地震之後，財長出任艱鉅，不得不極力謀國庫充實，但亦不可過度，防民怨也。民怨入骨，財長之首，其得保乎？故凡欲爲萬民愛戴之財長者，須具坦白磊落之胸襟，堅屈不撓之意志，精勤忠信之懿德，而在分配租稅負擔時，財長須具有充分之常識。

第十八章 租稅之轉嫁與歸宿

一 諺有之，『美者必不易』，斯言也，以之形容租稅轉嫁與歸宿之研究，彌覺適合。本章意在研究租稅之轉嫁及租稅歸宿之一般法則。古今來討論此問題者，殊少精義可言。惟間有一二學者之所論，則極爲公正而詳盡。(註一) 試先論羅貝歧芬爵士(Sir Robert Giffen)與阿未柏利爵士(Lord Avebury)所持之謬說而後進而研究一般原理。羅貝歧芬爵士在其討論財產稅利潤稅時曾言『此二稅者乃同類租稅中之最後負擔也，而所謂最後負擔之事實，實爲二稅已經分配——即凡一時納過此稅者，終必可以取回——之鐵證。任何永續利潤稅，必可自行分散其負擔。若夫英國因前三十年其他租稅之取消而國運非常興隆之情形，更大促進利潤稅之分配

作用云。」(註二)阿未柏利爵士一九一〇年就皇家統計學會會長，演講國地兩稅之負擔時，亦持如後所論租稅分散說之理論。阿氏之言曰：『地方稅或國稅之歸宿其初不論如其如何不公平，但當新契約訂立，新國民長育，新環境變成之時，必大可減輕負擔之不公平而補救其不公正云。』(註三)其先十八世紀末葉有著名法官名曼斯非爾德爵士(Lord Mansfield)者，亦持相似之見解，其言曰：『吾嘗以爲租稅之賦課，類似小石之投湖，夫石之投於湖也，其始湖心作一波紋，由是由內一周而波及於外一周，終且環湖之四周皆作微波蕩漾之狀矣。』嗚呼，持此說以解釋此重要問題，則凡租稅之賦課，皆可懷抱樂觀矣，豈非謬誤？

(註一)如塞力格曼在其租稅轉嫁與歸宿(The Shifting and Incidence of Taxation)書上之所論，其最著者也。

(註二)參閱財政叢論(Essays in Finance)第一輯第二三八頁。參閱阿未柏利著『國地兩稅之負擔』登皇家統計學會雜誌十月，一九〇一。

(註三)見皇家統計雜誌(一九〇一)第五六五頁。

定義

二 夫『轉嫁』(shifting)與『歸宿』(incidence)二名詞定義之必先確定，其理甚明。在租稅衝擊(im-pact)意人稱此爲percussione)於納稅人之後，往往發生納稅人轉嫁其稅於他人之過程，此過程即爲轉嫁(shifting, repercussione, traslazione)至歸宿則爲轉嫁之最後結果，此係一種直接的金錢負擔。

故歸宿問題係決定何人負擔租稅之分析，換言之，即決定租稅金錢的負擔，究落在何人身上之分析也。一種租稅，其直接的金錢負擔總數，即係國庫之租稅收入，至直接的真實負擔總數，則係租稅之效果 (effects of taxation)。例如甲乙兩人，乙較甲富，則一稅之課，甲經濟上幸福之犧牲必較乙為大。此即係直接的真實負擔問題而非租稅歸宿之問題。依同理，間接的真實負擔係租稅的間接效果。如民間因為徵課糖稅或鹽稅而減少其糖鹽之消費，以冀負擔之減輕，於是其家庭幸福為之犧牲，此即租稅之間接的真實負擔問題。又如商人在未出賣其課稅品前，必先填付租稅，商人於貨品脫售後，雖可取回稅金，然填付租稅之利息，總歸商人負擔，此負擔即係間接的金錢負擔。若此者亦非租稅之歸宿問題，而實係租稅間接的金錢負擔問題。租稅有由先納稅之生產者轉嫁於消費者或購買者，此係租稅之前轉 (shifting forward)；亦有由消費者或購買者轉嫁於生產者，此係租稅之後轉 (shifting backward)。若租稅影響於二當事人生產者與消費者以外之人，則其負擔即分散於各方面。復次租稅「還元」或「償還」說，切勿與租稅之轉嫁混淆。如課稅於有價證券，則凡購買此券者可依租稅之還元而折減其有價證券之價值，而逃其稅。易詞以言之，凡初次課於收入較有永久性質如土地或有價證券之租稅，可使課稅品之買賣價值減低，後之買者因預知其要納稅，故先折減其買價而免除其負擔，於是課稅品之原主，獨有負擔。至若租稅取消，則課稅品之原主將因課稅品之賣價增高及課稅品之收入增加而獨獲利。因之租稅大概歸宿於課稅品之原主。是以吾人對於租稅之「效果」可以下一定義曰：租稅之「效果」云者，即因課稅而起之經濟的效果之謂也。

吾人論租稅之「歸宿」時，應與此較廣泛之「效果」問題分開。

古代學說

三 論近代租稅轉嫁與歸宿之學說者，當上溯及重農學家，重農學家以前，可不必述。重農學家主張除課於地租之租稅外，一切租稅皆必轉嫁。此種嚴格學說，初視之一，若甚為完美者，然細究其實，則含有某某極普泛之假定。例如假定工資為最低生活費，假定利潤稅必驅逐資本於實業之外是也。此說以奎耐之所述為最完備，奎耐主張租稅當直接課之於土地純生產，因租稅恆由土地負擔故也。故租稅應比例於純生產，而且應直接課之於純生產。奎耐極言間接稅之惡結果，且斷言凡課於地主消費品及課於其傭工之一切間接稅，悉歸地主負擔。重農學說自然大有影響於亞丹斯密，而由亞丹斯密影響及於各國思想界。自原富著者起，而純生產說遂被駁倒云。

亞丹斯密

四 亞丹斯密以為每種租稅最後必歸收入三源泉——地租、利潤、工資——之一或全體負擔。此種分類——正統派經濟學家之分類——顯屬不是，以租稅名雖課之於物，然終歸各人負擔，而各人之收入往往得自一種以上，有得自工資與利潤者，有得自工資與地租者，要之非僅一種可知。且推究收入之最後源泉，未必係國家之收入、資本、或集合財富也。依照地租或生產額而課之土地稅，在斯密之意即為課於地租之租稅，而且最後歸地主負擔。亞丹斯密之言曰，「佃戶所納之租稅愈多，則其繳納地租之能力愈減。」總之，地主不但負擔其所已納之租稅，

而且各方轉嫁於地主，因而地主首當租稅之衝。房屋稅一部分歸地主負擔，一部分歸租借人負擔。至其歸地主與租借人負擔比例之大小，不易估定。工資稅一部分則由物價漲價而轉嫁於消費者，一部分則由地租之降落而轉嫁於地主。總之工資稅恆轉嫁。課於必需品之租稅，勢必使工資漲高，而且如直接工資稅，亦轉嫁於消費者或地主。若課稅於工資，則工資必漲，漲則雇主必提高其賣價以補償工資之增貴，是工資稅轉嫁於消費人也。農民終歲辛勤，必冀得其利潤，一旦政府令其納稅，則彼必納較少之地租與地主，以彌補其稅額，是工資稅轉嫁於地主也。復次，資本主不得不負擔其一部分。故工資稅、利潤稅、及必需品稅，皆常轉嫁，利息稅則不轉嫁，土地稅與奢侈品稅亦不轉嫁。是故地主、富裕消費者，及一部分之資本借貸人三者，皆負擔一切租稅之人也。此斯密學說之大略也。

李嘉圖

五 李嘉圖在其政治經濟學原理與租稅 (Principles of Political Economy and Taxation) (一八一七) 上，大注意於稅租歸宿之問題。因此書文筆之不能動人，故予李氏以不利，但密爾則極力推崇此書有敏銳的分析力，有分離現象的偉大能力之價值。李嘉圖有時以其憶想為真實的而非假定的。李氏對於歸宿的一般理論，未嘗作個別之闡明。簡單言之，李氏以為課於經濟地租（譯者按：即純地租）之租稅不能轉嫁，此稅完全歸地主負擔，此因地租係超出生產費以上之剩餘，農產物之價格決不能因課稅而有所增加故也。至土地稅或農產物稅，則不若課於純地租之租稅之不轉嫁，此稅必由地主轉嫁於消費者。但某一階級消費者將不負擔此稅，此即勞

動者是也。工資稅則轉嫁之於勞動之雇主或資本家。利潤稅大概不能轉嫁，此稅仍歸資本主負擔，但特種利潤稅即課於特種雇主之租稅，則能轉嫁於其出產品之消費者。

李嘉圖的後繼者

六 李嘉圖之工資稅歸宿說，略被密爾修正，密爾指出較高等的勞動階級，或係納稅者，故租稅或轉嫁或不轉嫁。因密爾長於租稅之學，故能使李嘉圖之學說明淺易解。然關於李嘉圖學說僅僅依賴一二簡單假定之不當，仍有待於理查瓊斯（Richard Jones）與愛爾蘭經濟學家克利夫雷斯利（Cliffe Leslie）（一八二七—一八八二）二氏之指明。瓊斯係倫敦國立大學政治經濟學教授，後繼馬爾薩斯任黑雷柏利大學政治經濟學歷史學講座。克利夫雷斯利係英國經濟學歷史學派之鼻祖云。李嘉圖居常以為經濟力之作用，有如鐘錶機，但假定吾人在應用理論上原則時，注意其真正之限度，則知租稅決非如此簡單也。李嘉圖假定一國內之資本與人工能移動自如，自利為一切行動之主要動機。凡此種種，適足以顯出正統學派之弱點或不完全。吾人絕不可論抽象而不記憶其為抽象。實際社會中之人性與假定情形下之假定人性，決非同一，此理甚明。吾人絕不能從決不十分真確而且，在許多國家中完全不能適用之一二定律，可以論究此種問題云。

分散說或吸收說

七 關於租稅分散說，吾人於勞及曼斯、非爾德與阿末柏利二人時，已略提及。此說與意在研究各種錯綜紛

亂的轉嫁之各種學說不同。此說不承認吾人可以考究此種轉嫁，此說以為租稅藉此等轉嫁，自能公平的或不公平的分散於社會全體中。換言之，凡已納稅之個人，最後未嘗負擔租稅，但轉嫁其負擔於其他階級，因之租稅分散於各方面。因人類之彼此交易而租稅始能分散，交易之二當事人——買主與賣主——分擔其租稅，每有一次新交易，則所轉嫁之租稅復有兩方分擔之事件發生，依次遞分，迨夫負擔分散與此有關係之各方而後已。此分散說之大較也。闡明此說者以租稅原理之研究 (An Enquiry into the Principles of Taxation, chiefly applicable to articles of Immediate Consumption) 之著者 (註) 為最佳。此書於一七九〇年出版於倫敦。美儒塞力格曼稱此書「恐為此說最重要的最具有創見的闡明」，允哉是言此。書之著者雖擁護分散說，然評論亞丹斯密及其並世學者所述租稅歸宿說之缺點，卻有許多極健全之見解。著者指出經濟的進步能給社會以納稅款項之理。因社會之進步而有剩餘，租稅者殆取給於此剩餘者也。著者之言曰，「與其謂個人不如謂全社會之進步及百業之興旺支撐租稅之為愈。個人者僅納租稅而已。」此著者又進而主張「在百業興旺之社會中，租稅隨其輾轉過手之數目愈多而愈輕……為明示各種進步供給納稅之款項起見，吾人不必準確地追溯進步徐徐發生之情形；復次，吾人更不必追究租稅如何分散於各階級之情形云。」此著者末又斷言「在不景氣或衰落之社會中，消費稅將普遍分散於上下各階級；至在百業興旺之社會中，租稅將歸於當時營業不興旺之人民負擔云。」此著者學說之大較也。雖此著者僅限制此說於消費品方面，然其理論亦可同樣適用於他種租稅，此則美儒塞力格曼

已明言之矣。塞力格曼綜論此書爲『一部極有貢獻之著作，不應任其湮沒不聞也。』允哉塞氏之言。又對於租稅之分類，著者亦可推爲其時之先知先覺者云。

(註) 塞力格曼推此書爲阿柏頓大學 (University of Aberdeen) 教授安德盧哈密爾頓 (Andrew Hamilton) 所作，恐屬非是。塞氏之推想根據勞貝瓦特 (Robert Watt) 著之大英文庫 (Bibliotheca Britannica) (一八二四) 及塞平爾哈爾克 (Samuel Halkett) 及約翰梁 (John Liang) 著之英國匿名假名論文字典 (Dictionary of Anonymous and Pseudonymous Literature of Great Britain) (一八八二) 二書，顯屬謬誤。考哈氏在阿柏頓大學教授決無哈密爾頓其人者，查此書係匿名著作，適當勞貝瓦特 (一七四三—一八二九) 編著國債論時出版，以是學者疑之，哈氏在一七九九—一八二九年間，任阿柏頓大學教授云。

分散說之理論多爲卡那德 (Canard) (一七五〇—一八三三) 所闡發，卡氏之書(註一)出版於一八〇二年。然卡氏亦如哈密爾頓，不能稱爲此說之創始者。卡氏主張純生產說可以適用於勞動、商業、與土地，故租稅歸此三者負擔。卡氏又以租稅喻吸血管之作用，取甲血管之血液，甲血管之血液未嘗較週身其他血管之血液爲少也。故卡氏相信利潤亦未嘗因課稅而有所減少。課稅於甲業，則甲業以外其他各業之利潤，立刻流入，迨及均衡恢復而後已。(註二)於是租稅最後歸各業全體負擔。卡氏相信凡舊稅皆良稅，新稅皆惡稅，以新稅擾亂或傾覆均衡故也。但若新稅行之甚久，則此新稅亦將變爲良稅矣。卡氏提議徵課鹽稅以代替一切現行之租稅，此即卡氏解決此問題之方法也。

(註一)政治經濟學原理 (Principes d'économique Politique)

(註二)參閱哈密爾頓在聯邦論集 (Federalist) 之所說，哈氏謂消費品稅之自求均衡，有如水之自求水平。

總之，分散說或有所稱之吸收說，不承認租稅轉嫁與歸宿之可以考究，此說蓋謂租稅將自能分散其負擔於社會全體中云。少數學者亦如斯泰因之主張，以爲租稅常爲生產費之一部分，故稅加入於物價而分散於社會中。然利潤稅、利息稅、與夫工資稅，未必常爲生產費之一部。揆之於邏輯，吾人殆不能擁護此說，此說亦且與實際不相符合。顧此說雖與實際的事實不相符合，雖說理不免過於牽強，然因此說能着重於租稅並不歸宿於最初課稅之事實，故大有貢獻於斯學，而亦斯說最可取之一點也。誠如瓦爾克之言，此說殆以完全的自由競爭之假定爲根據，顧如今日之社會，言愚昧則不免，言遲鈍則不免，言貧乏與畏懼則又不免，如此而希其有完全的自由競爭，殆屬不可能。且社會財富誠不能與液體吸血管相比擬，實則社會財富不啻樹木也，不啻人身也，樹斫一枝，身斷一足，其形狀未有不損壞而呈醜形者，此其理昔人塞氏 (J. B. Say) 言之已詳，洵確論也。若夫正統學派之學說，則與此派顯有不同，正統學派深知縝密考察和研究租稅「歸宿」之重要，蓋藉此而推出租稅公平分配之論斷，期此論斷一一見諸國家之立法而實施之也。「分散」或「吸收」說爲一無所用之學說。夫稅之嘗廣徧分散，誠如此派所說，然關於租稅之歸宿，亦未始不能推出確定結果，斯派所說不能云云，蓋不足信也。

一般原則

八 然則各稅之歸宿，爲財政學上最難之問題也。明甚。持分散說者謂租稅將分散或吸收迨及各稅之負擔不能決定與夫各人之負擔彼此均等而後已。此種議論，初視之，似覺言之成理，實則毫不健全。如本書上節之所已述，許多租稅實際上固確分散，但對於其轉嫁歸宿及經濟的結果，吾人確能達到確定之論斷。持租稅分歸各人負擔之見解者，常假定一切租稅無不加入於生產費之中而構成價格之一部分，此種假定，凡能明瞭租稅常課之於絕無生產者與消費者關係之人之一層，卽自知其爲不確。在本章第二節吾人固已辨析租稅衝擊與租稅歸宿之不同矣，凡初納稅者常感覺租稅之衝擊；至負擔直接的金錢負擔者——亦可謂爲國庫之租稅收入——卽爲負擔租稅者，是租稅之衝擊或卽或非卽租稅之歸宿。夫租稅之不歸事物而歸人負擔者，其理甚明，無待贅言。稅額之多寡常與事物有關，而且與人對事物之關係有關。例如房屋稅依照房屋之資本或其每年價值而定。財產不過用以測量稅額之多寡，至租稅則由財產所有者繳納。譬彼寒暑表爲熱度測量器，課稅亦然——租稅常課之於事物，但此事物不過用以測量而已。租稅者由人而非由事物負擔者也。一稅之課也若原納稅人感覺租稅之衝擊，則租稅卽歸原納稅人負擔，凡此之稅卽係直接稅，如所得稅，遺產稅，及某幾種獨占業稅是也；至租稅之轉歸他人間接負擔者，是爲間接稅，如輸入品稅，國產稅，及課於有限公司毛收入之租稅是也。世人每以貨品稅係間接稅，其實不盡然。若向生產者徵收物品稅，生產者未嘗因課稅而抬高其賣價者，則此貨品稅實爲一種直接稅。若向消費者徵收而貨品之售價降落至與稅額相等者，則此貨品稅亦直接稅也。故曰，謂貨品稅爲間接稅者，未必盡然也。復次，因

所得稅之賦課而使儲蓄減少，因而使利率終有騰高之趨向，故凡因課稅而抬高利率出貸其儲款於新事業者，實已轉嫁其一部分之租稅於經營此等新事業者。由此觀之，所得稅有時固亦轉嫁也。至於獨占業稅若依獨占業出品之多寡而征課者為間接稅，至不依出品而征課者，則實為直接稅云。

物價統計在研究歸宿問題時之應用

九 在研究租稅歸宿問題時，關於統計之應用，務須謹慎。租稅之影響於物價常不如其他成因之影響於物價之大。租稅與決定物價之其他成因一比，實為不重要者。一九二三年三月印度鹽稅增高一倍，而其實際的增加額每八二·三磅為一盧比四安那（印度貨幣單位名，係一盧比之十六分之一）。一九二三年八月鹽價之增高，較諸一九二三年二月，實超過於各地鹽稅之增高，而與上年八月比較，除麻打拉薩阿拉哈巴德及拉何爾三地外，均不及鹽稅之增高。研究鹽價增貴之原因，除出鹽稅增高以外，尚須顧及其他原因。鹽價每到季節風來時增貴。就五年間觀察，孟買在六月至十一月間之鹽價，概比他月為高，因在季節風期間，氣候潮濕，鹽質易壞，製鹽者恆極力減少鹽之出品，故鹽價因求過於供而必貴。各處鹽之零賣價格未嘗貴至與鹽稅額相等，推厥原因，則因他種原因之作用。一稅之課也，決定其所歸宿於物品者，吾人不能純就課稅前後二時期間物價貴賤之比較，同國間如此，異國間亦是如此。從物價統計推察租稅之歸宿時，須極小心，因租稅僅為影響物價變動諸原因中不重要的原因。租稅之歸宿原係一種價格問題，原係價值論之一部分。

貨品稅之歸宿

十 若資本與人工能自由移動，而又無經濟上磨擦之作用者，假定其他之條件不變，則貨品稅必由生產者轉嫁於消費者。資本與人工之移動，一有障礙，即足以阻礙租稅之轉嫁。有某近代學者總括支配貨品稅轉嫁之條件如下：（1）資本人工之能否移動自如；能自由移動，則租稅即可轉嫁於消費者，否則其轉嫁即形遲滯；（2）特種貨品需要之定律；租稅負擔反映於生產者或其他實業之程度，大半視乎此定律而決定；（3）獨占性質之有無；（4）影響前所述條件之課稅方法；（5）工業之組織及其分割；（6）稅額之大小。課稅後若物價增貴至與稅額相等者，則租稅全歸消費者負擔，若物價並不增貴者，則租稅全歸生產者或賣者負擔。若物價之增貴少於稅額者，則租稅一部分歸消費者負擔，一部分歸生產者負擔。是故課稅品之需要伸縮力若愈大，假定其他之條件不變，則租稅之歸生產者負擔愈多；反之，若其供給伸縮力若愈大，假定其他之條件不變，則租稅之歸消費者負擔愈多。易詞以言之，租稅之負擔（或其直接的金錢負擔）將依課稅品之供給伸縮力對需要伸縮力之比例而歸宿於生產者與消費者分擔。需要伸縮力愈大，則物價因課稅而騰貴之傾向愈弱。生產者遂不能轉嫁租稅之全部負擔於消費者。反之，若需要之伸縮力愈小（例如必需品之需要），則租稅愈能使物價增貴（與課同等稅於奢侈品比較）。必需品稅之轉嫁於消費者，必較粗製品稅為更易。若供給之伸縮力愈大，則供給愈易減少，消費者抵抗物價騰貴之能力愈小。大概言之，生產者總設法減少出品，極力轉嫁租稅於消費者，而消費者亦必設法減少

需要而轉嫁租稅於生產者。生產者與消費者之孰佔優勝，皆視兩方減少供需而損失最小之能力孰大而定。若生產者聯合組織獨佔的企業，則生其他之結果，其結果如何，容後論之。租稅之轉嫁有難有易。例如糖與鹽稅之轉嫁較房屋稅爲速，是其明例。學者論貨品稅之歸宿，依平均利潤說而謂一切貨品稅皆由生產者轉嫁於消費者，殆不在少數。持此說者，每謂任何貨品稅之影響，必使其利潤降低不及他處利潤之「尋常標準」，因之生產者必限制此課稅品之出產額，供少而求不減，故其價必漲，迨及此課稅品之生產能獲「尋常利潤」而後止。當物價漲至此一點，則生產之原狀，始可恢復，於是租稅遂轉嫁於消費者。此說未嘗注意貨品需要伸縮力不同之一點。例如甲乙二物，甲物需要之伸縮力較乙物爲大，設課同等稅於此二物，吾知課稅後甲物價格之騰貴，常較乙物爲小。換言之，消費甲物者，其負租稅必較消費乙物者爲小。學者不注意於此一點，此其所以謬也。復次，平均利潤說與實際的事實，亦殊不符合，實際上資本之移動性，決不如世人想像之大云。

獨占品稅歸宿說之修正

十一 獨占品稅須詳究之。獨占者對於出品多寡固有自由操縱之權，故與競爭狀況下之生產者不同。在此等狀況下，租稅之歸宿將隨租稅之性質而不同。假定其他之條件不變，獨占品稅勢必減少獨占者之純收入。課稅後獨占者之生產費必增；於此，租稅之一部或全部究由獨占者抑或由消費者負擔，此則繫乎獨占品之供求。獨占者之定價，以能獲得最大純收入爲依歸，故常限制其出品於能獲得最大獨占的收入之一點。實在言之，獨占者類

能獲得最大獨占的利潤也。大概有三種情形：（1）稅依出品額而課者；（2）稅不依出品額而課者；（3）稅隨出品遞增而遞減者；（註）試分析言之。

（註）昔馬沙爾曾論及獨占品稅，見經濟學原理卷五、第十四章、第四節。參閱厄治衛司在其所著『純粹租論』一篇上之所說，見經濟雜誌卷七、一八九七。夫拉克斯（Flork）的經濟學原理附錄獨占稅品圖解法一篇，甚有精采。

在第一種情形下（即租稅之總數與出品額成正比例），租稅之歸宿如下。租稅將使物價略高而其一部分將轉嫁於消費者，惟供給絕對無伸縮力，或需要伸縮力絕大之貨品，不在此例，但此極不多見耳。假定其他之條件不變，凡物之需要伸縮力愈小（如縫紉上所用之線），供給伸縮力愈大者，則物價之增貴亦愈甚。在第二種情形下（即租稅不與出品額成正比例），租稅將不使物價增貴，故租稅歸獨占者負擔。在此等情形下，國家向獨占者年收一定之租稅或依照純利而課之，此與課於地租之租稅相似，不能轉嫁。在第三種情形下，出品愈多，稅額愈減，此在某種情形下勢必使出品增加，價格降低，獨占者於此勢必完全負擔租稅，而消費者轉獲價廉之利。惟實際上未嘗有完全的獨占業，獨占者之賣價，未嘗係獨占價格，以是新稅徵課之後，獨占者每「加緊」獨占之權力，而轉嫁其稅於消費者。復次生產者苦於新稅之重，每聯合組織獨占業，冀以獨占者之資格提高其賣價而轉嫁租稅於消費者，此徵諸近年不列顛之事實而可信然也。

輸出入品稅

十二 輸入品稅恆轉嫁於消費者。輸入品稅引入未課稅的競爭品輸入，而且課稅後，輸入品恆隨稅額而漲高。輸入品稅之最後效果，可因幼稚工業之保育而致物價下落。吾人之爲此言，並非在論述贊成或反對保護貿易之議論，實則意在論究輸入品稅之轉嫁與歸宿。國家若專爲收入而課輸入稅，則國貨亦應徵課稅率相同之國內稅，如國產稅。吾人當知輸入稅極易爲財長所採用，良因民間感覺此等租稅之負擔極微，而且極便於徵收故也。在輸入稅轉嫁於消費者時，租稅（例如必需品稅如糖稅衣服稅等）及於貧苦階級之負擔必較重，良因貧苦階級購用此等物品之用費與其收入之比例，實較富人爲大故也。

關於本國交易品稅之理論，亦可適用於輸出入品稅。試就印度而論，印度於一九二三年對於輸入鋼鐵徵課百分之三三·三重稅。印度幾處之布疋製造商，其所納租稅幾與美國課消費品之輸入稅相等——約爲百分之四十四。然則租稅及於消費者之影響若何？租稅究由何人負擔？

若課稅而物價不增，則關稅完全歸外國製造者或商人負擔。甲國徵收重稅，若非甲國輸入商負擔此稅，若外國生產者能在他國覓得更有利之市場，則外國之生產者必不願運售其貨於甲國。外貨或因甲國關稅之過苛而運送於其他市場，其他市場關稅之較輕，轉足使外商繼續運售於其地。於是甲國輸入品減少，少則物價增貴，假定其他之條件不變，其增貴至於其能負擔關稅而可不運送於他處之一點爲止。其時甲國消費必因價漲而減縮，因而影響於外貨之生產。若外貨之增貴額較關稅爲少，則租稅即由外國生產者與甲國之消費者分擔之。

若徵稅之國家（如上例之甲國）平日大部分仰給於外貨，如印度之購買英國布疋，則外國生產者寧願負擔一部分租稅，藉免銷路之減縮，以減輕其損失。若生產者在甲國市場上多少有獨占權，或其貨品依報酬遞減律而生產者，則其貨品之賣價決不漲至與稅額相等。此獨占者有時自己負擔租稅，寧依舊價出賣，惟依舊價出賣時常降低貨物之品質，甚或減少其分量，此亦轉嫁之妙法也。惟外國能在某國市場上握有完全獨占權者殊不多見，而外國生產者能一致聯合而握某國市場之獨占者，更屬稀有。若某國對於外貨之需要較小，若外貨之供給能隨市面需要而伸縮，若外國製造者能自由運送其貨於其他市場，則某國課於輸入品之關稅，完全歸消費者負擔，外貨價格或因其他之原因而漲高至稅額以上。關於此點，本章第十節所述需要伸縮力之理論，極關重要，學者可參閱之，以資參證。

其次論及輸出稅。在國際貿易上，輸出稅實係違反民意之關稅，蓋輸出稅適與輸出獎勵金相反，而使本國輸出商處於不利之地位故也。至於輸入稅則不然，各國日漸採用此稅，良因此稅既有助於本國生產者，而於海口或陸上邊境徵稅，極為方便。輸出品稅自可歸外國消費者負擔，但消費者負擔租稅全部或一部，全視其能不依此輸出品之程度如何而定。彼外國消費者亦未嘗不可得此類貨品於他處也。若外國消費者之需要無伸縮力，有非用此物不可之勢者，則恆負擔租稅之全部。若貨品之需要因價漲而愈易減縮，則租稅轉嫁於外國消費者愈不易。若輸出稅過高而致商人不能輸出國外者，則此貨品之價格立在國內市場跌落，長此以往，此貨品之生產必受影響。

又貨物之品質亦將隨價賤而降低。若稅率不高，若貨物之輸出額佔出產總額之大部分，則輸出國或一時負擔租稅，藉免輸出額之減少，藉免國內價格之跌落。比年以來，印度及英帝國其他部分如非洲殖民地常課出口稅於幾種產品。一九一七年印度之所以徵課石油出口稅者，即因戰爭而禁止其出口故也。在此方面輸出品稅係一種良稅。復次，對於孟買輸出之棉花，加爾各答輸出之苧麻，亦徵收輕出口稅，以充地方經費，因此等租稅之收入頗豐，故沿行不廢。然輸出品稅，除貨物之生產係獨占或准獨占性質以及關稅極輕之情形外，終有阻礙國貨之輸出。財長之目的在收入，其所徵之輸入品稅及少數輸出品稅，宜切合於斯密所定確定、方便、經濟之原則，而且使社會任何階級之負擔，不致極不均勻。亞丹斯密實詔吾人而言曰：『關稅上之算學，二與二常僅爲一而非爲四也。』（註）

（註）見原富卷五第二章第二節第四目。斯密實引斯威夫特（Swift）之言。斯氏謂此語乃出諸某海關監督之口云。『有某紳先生欣然告余曰，彼議院諸公之錯誤，實因誤二與二爲四故也。是故課稅之事，二與二相加，其和決不大於一也。』

第十九章 課於收入各要素之租稅之歸宿

一 茲宜研究課於收入要素——地租、利息、工資、與利潤——之租稅之歸宿的一般原則。爲研究此問題，吾人應先假定租稅分課之於各要素，然後研究地租稅、利息稅、工資稅、及利潤稅之歸宿焉。

課於農地純地租之租稅，不能轉嫁。此稅當歸地主負擔。因地租之多寡，並非農產物價格高低之原因，故地租稅並非影響價格之一原因。李嘉圖之言曰：「穀貴非由於地租，而地租之生，實由於穀貴。」李嘉圖在其政治經濟學原理與租稅第二章上，力言：「地租未嘗爲，而且毫不爲穀價之原素。」又在附註上附言曰：「吾信此原理之澈底的瞭解，實於研究政治經濟學有莫大的重要。」（註一）李氏於第十章「論地租稅」上，首謂「地租稅必僅影響於地租；此稅全歸地主負擔，而不能轉嫁於任何階級之消費者。地主不能提高其地租，良因地主不能變更最貧瘠土地與其他各種較肥沃土地產物之差額故也。」（註二）租稅既未嘗影響於無地租之特種土地，故課稅後地租之總額仍無所增加。今試假定政府徵課百分五稅於地租，此不特不影響於地租之總額，而且不影響於貨物之供給。貨物之供給已適能產生較大之地租，苟使供給比此較大或較小，皆不能產生如此之地租，易詞以言之，此供給而得百分之九十五之地租，固亦較他種供給爲大也。是以此百分五之租稅必歸地主負擔，課稅後之地租總額與課稅前相同，地主僅實得百分之九十五，換言之，即較前減少百分之五，是即地主之損失。反之，若租稅取消，則地主即得收入增加之利益。故租稅之歸宿於地主也，彰彰明甚。

（註一）見李嘉圖文集（哥納版）第五頁。

（註二）見同上書第一五四頁。李嘉圖地租論之批評，見馬沙爾的經濟學原理卷五，第九章。哈德利（Hadley）在其經濟學（Economics）

下，謂讀者慎毋以地租一詞之「經濟的」即「李嘉圖的」意義，與此詞之尋常商業的意義混淆。商業的地租代表土地與土地改良物使用之

酬償。其中佔大部分者係利息，而非地租。吾人若從商業的地租中減去改良物之利息，則其餘額即爲經濟的地租云。」（見第二八七頁。加斯塔夫卡塞爾（Justat Casael）依其一般價格論批評李嘉圖之地租論，加氏所論與本書者合符節，其言曰：『自然的土地者，乃生產之要素也。因土地係不增不減，故課於此等土地地租之租稅，毫無影響於農產物之市價；依同理，此稅不能轉嫁，但必影響於地租自身云。』見社會經濟學原理論（Theory of Social Economy）卷一第二五九頁。讀者亦可參閱馬沙爾對於地租、準地租之租稅之分析，見氏著原理卷五，第九章。

持此論者大抵假定地主所定之地租已極高而無可再高。假令經濟的地租，未達極限，則新稅之徵課，勢必使地主提高地租，因此，租稅之一部分即轉嫁於佃農。研究地租稅之歸宿者，類須記憶農業用地之純粹的經濟的地租，非僅得諸土地之自然力，實常與由資本勞力而得之各種收入相混合。總之，實際的地租包有利潤原素。在大不列顛或其他國家，土地稅係永久固定，或行之甚久，以是此稅係「無負擔」。凡購買土地者，即酌減租稅，購買者之買其地也，其所估價格，實以減去租稅後之土地純收入爲標準。是故負擔租稅者，惟土地之原主而已，後之買者未嘗有所負擔也。地主不特對於田租，或愚昧，或不經心，故當其租地於佃戶也，每不與佃戶爭多論寡，錙銖必較，故其地租未嘗致於極高而不能復高之境。在英格蘭等國中，地主經營土地，每好結佃戶之歡心，以博得社會輿論之贊美，故其租於佃戶之租約，每多寬大。故在此等狀況下，地主所納之租稅，若有所增加，則地主或於土地租價上，多多打算。

若夫課於其他純收入之租稅，恆歸納稅者負擔。如課於依能力而得之收入之租稅，確係如此云。

房屋租之稅

亞丹斯密與李嘉圖二氏嘗分析房屋稅之歸宿。斯密分房租爲二，一爲房屋租，一爲宅地租。房屋租係房屋建築資本之利息或利潤，若欲保持建築業與其他各業立於同樣之地位，則建築者之收入，第一當使其與出貸而有良好抵押品之利息相等，第二當敷房屋修理之用費，換言之，即能於若干年內收回房屋建築之資本。房租稅或歸房客負擔，或歸宅地主負擔，或歸建築主負擔。依李嘉圖之用語，房租稅通常逕由而且終必歸房客負擔。李嘉圖對於斯密所持宅地租與尋常地租二者「爲最能負擔此特別稅之收入」之見解，不表同意。李嘉圖相信「凡獨課稅於社會任何特別階級之收入者，必爲極不公平。」李氏說明此種租稅與斯密租稅四大原則中之一原則不合。房租稅之轉嫁，不如易於暢銷貨品之租稅之容易。房租稅或歸地主負擔，或歸房客負擔，或歸建築者負擔。若房屋稅與房租稅向房客徵收，則租稅常歸房客而不歸地主負擔。然亦遇有極大磨阻力而負擔漸歸調劑。若房客欲轉嫁其負擔於地主，則房客必得他遣而立新租約。然房客因搬移之用費，與其房屋之方便，有不得不仍居於現居之地而負擔租稅之勢。若果行搬移，則彼必揀選他屋以避免租稅爲條件。於是房客得能轉嫁其稅於其新地主。然租稅終有歸原納稅人負擔之傾向，原納稅人之負擔此稅，至少須歷長久之時間。惟未必盡如此。房客若係經營乾貨之商人，則彼可轉嫁租稅之一部於其顧客，尤以顧客係窮苦階級而不能購之於他處者，其轉嫁尤易。鄰居顧客對

於貨品之需要誠不若其能從大商店集中處購買者之易於變動。在決定租稅歸房客歸地主抑或歸他人之先，吾人必得研究供給伸縮力之有無而後可。

若租稅歸地主負擔，則租稅即足以妨礙租賃房屋之增築，因假定其他之條件不變，建築之利潤爲之減少故也。又或因此而使建築之費用減少，因房客有相率租住建築較小房租較低之房屋，而不願負擔較高之房租之趨勢故也。房屋之建築不增，於是宅地之需要亦由是受其影響。在此租約有效期間，假定房屋之供需不變，地主既不能提高地租，則地主一時必負擔租稅。地主出賣其財產乎？彼新購主固預知其要納稅而必預扣其稅於買價之中也。於斯時也，新購主願與他種風險相同之投資獲得相同之收入。房客情願租住較小之房屋，而不願付出較高之房租，彼房主無可奈何也。復次，房客若能搬往鄰近之房屋居住，則此房主又不能提高房租，而轉嫁其租稅矣。然此僅暫時耳，不久房租終可漲高，地主終可轉嫁其稅於房客，此蓋因房屋之供給，終可適應改變的情狀故也。由此觀之，可知課於每年租賃價值之租稅，其負擔之調劑，常不完全，而且惟在磨阻之時期後，始能調劑云。總之，此稅一部分歸地主負擔，一部分歸房客負擔，而一部分歸建築者負擔。有時若房客係商人，則房客轉嫁其一部分租稅於購買其物者。房客負擔租稅之大部分。當租稅課之於房客時，房客之負擔必較其課之於地主時之負擔爲多，此則證諸事實，確係如此云。

利息（註一）稅

二 本書於論複稅時，曾援引亞丹斯密所謂「資本主實爲無國別之民，不必定着於某任何國家」之言矣。
(註一) 自理論上言之，若課稅於利息，卽有資本運送國外之傾向，假定其他之條件不變，勢必使課稅國之資本減少。復次，利息稅亦足以阻礙資本之積儲，一則因課稅而人民不願儲蓄，二則因課稅而影響於人民儲蓄之能力。是故利息之厚薄，實爲決定資本積儲與否之一原因也。若其國之資本減少，則資本之限界生產力增大，人人爭投其資本於最有利之事業，利益較遜之事業，其投資遂少，或竟無人投資，因此國中實業的生產能力，遂形衰退。夫資本之限界生產力增高，則其利率亦必隨之而增高，在此情狀下，租稅之負擔遂由資本所有者轉嫁於資本使用者。不久資本使用者於其出售貨品時，必轉嫁其稅於其出品之消費者，故租稅負擔之大部分必不永久歸資本所有者——收利息者——負擔，但必先則歸資本使用者負擔，終則歸消費者負擔。若利息稅並不歸宿於各種資本之利息，則人必移其資本於他途而逃其稅。由理論上言之，不課稅之資本的限界生產力，將爲之降低，而課稅之資本的限界生產力將爲之增高，迨夫資本所有者之純收入彼此相等而後始已。風險保險，換言之，風險之酬償，爲資本酬償之一部分，課於此部分之租稅，先轉嫁於資本之借貸人，終則由借貸人轉嫁之於消費者負擔云。復次，依照薛知微之解釋，由利息稅減少私人儲蓄之興趣，減少營業之資本而言，實爲獎勵消費者的資本之創造云。

(註一) 利息一詞，殆有延期使用之酬償與預防風險之酬償之意。

(註二) 參閱原富卷五第二章第二節第二目。

利潤稅

三 密爾在其未解決之問題 (Unsettled Questions) (註一) 及原理 (註二) 上，以利潤為資本家利得之全部。密爾謂利潤包括三要素：(1) 利息，(2) 風險之酬償，(3) 事業經理之報酬。密爾見解已為輓近學者所宗奉，即馬沙爾亦殆承認其說。(註二) 惜乎亞丹斯密亦如其他古代經濟學家，迄未辨析此三要素也。吾人研究利潤稅時，須切記此三要素。原富著者，在其最著名之一段上，有言：『大市鎮上精於歧黃之藥劑師，其全年所賣之藥材，論其成本，或不過三四十鎊以上，雖其賣價值三四百鎊，換言之，雖能賺十倍之利益，然此亦足徵配製藥料之祕妙不易，其能以一賺十者，亦固其所。此利潤之大部分，實為真正的工資，不過掩埋於利潤中而人不覺耳。在海口某市鎮，一販賣食貨之小商，以區區百鎊之資本，能賺四五分之利，至其他之批發鉅賈，其資本雖有一萬鎊，然難獲八厘或一分之利也。』(註三) 斯密之言，若以近代理論，尤以馬沙爾與劍橋學派 (Cambridge School) 之學說，解釋之，則知商人之獲利，在幾方面多與工資相類似。若課稅於商業經理之收入，其效果正與課稅於資本或勞力之報酬者相同。易辭以言之，恰恰與利息稅工資稅相類似，而且此稅之歸宿，胥視此生產業要素之供給與其需要的伸縮力而定。

(註一) 見卷二第十五章。

(註二) 見原理卷六第八章。參閱朋拜威克 (Boehm-Bawerk) 資本與利息 (Capital and Interest) 資本實體說 (The Positive

Theory of Capital) 學者亦可參閱哈德遜 (Henderson) 著供給與需要 (Supply and Demand) 第七章『風險與企業』 (Risk-bearing and Enterprise) 及斯塔姆普 (Stamp) 著『利潤稅與國家財政現狀之關係』 (The Special Taxation of Business Profit in Relation to the Present Position of National Finance) 登經濟雜誌 (一九一九年十二月份)

(註三) 見原富卷一第十章。

課於準地租 (Quasi-Rent) (註) 之租稅，在短時期內，實與課於經濟的地租之租稅相類似。準地租係指機器及耐久物品如房屋等，其供給在短時間內無伸縮力者之總收入而言。至若供給能速即調劑者，則課於準地租之租稅，即能轉嫁。然在長時間內，課於準地租之租稅，則與利息稅相似。供給能於長時間內隨市面而調劑，生產者總不願負擔租稅。課於準地租之租稅，足以減少某生產要素之投資。在短時間內，準地租有與利息不同之傾向，至在長時間內，則有與利息相同之傾向。例如假定不課稅時，房租為六十鎊，若課百分之二十之租稅，則所有者必僅得四十八鎊，若房租及其他投資之尋常收入，則所有者必極力減少房屋之供給，而使利息之百分率增至與平均的限度，或與皮哥 (Pigou) 所謂限界的單獨的純收入 (the marginal individual net product) 相等而後已。

(註) 準地租每為學者所誤解，學者以為準地租係所有者由生產要素如機器、房屋，而其量之增加甚緩者而得之剩餘利潤。實則不然。實則準地租者乃所有者由生產要素當其供給在短時間內無伸縮時所得之總收入，而非剩餘收入也。準地租可為一種剩餘，但亦可為一種不足云。

參閱馬沙爾的原理卷五，而於第八第十章『論工業之經濟』上，說明尤詳。

工資稅

四 除密爾（李嘉圖學說之最後繼承者）外，正統派之經濟學家以及此派之各國代表，（註）概以工資當免稅。勞働者不能負擔租稅，良因勞働者之所入，僅足以維持個人及其室家生計之最低額故也。故課於勞働者之租稅，勢必轉嫁於他人。學者有以此稅歸雇主之利潤負擔（工資稅有使工資漲高之效果），恰如必需品稅之必歸利潤負擔者然。

（註）所謂『正統派經濟學家』，通常指十九世紀前半期之經濟學家，如李嘉圖、西森、密爾與馬卡羅和諸氏而言。彼等發揮演繹的假設的方法，而以經濟學爲運可應用於實際生活之學說之集合。德國方面，封杜能（一七八〇——一八五〇）與赫爾曼（一七九五——一八六八），其此派之最著者。（封杜能發現最新之利息『限界』說。）法國方面，塞敦諾（Dunoyer）及庫諾，堪爲此派之代表。至於新演繹派之經濟學家，英國方面則有慈恩（Carnes）、白傑浩（Bagehot）、澤豐茲（Jevons）與馬沙爾；法國方面，則有巴斯曠（Baastia）、基得（Gide）、勒拉波列與基奧（Guyot）及奧國學派，較舊派爲不武斷云。本書上面曾以亞丹斯密爲正統派經濟學家，然斯密固兼用演繹歸納二法，爲其後繼者所不及云。

此說含有歷史上真理之健全根據。夷考奴隸（esne）（註一）及農奴之歷史，則知工資稅遠在古代未嘗歸原納稅人負擔。除歷史的事實以外，復有經常的或自然的工資率之學說（doctrine of the normal or natura

rate of wages) 亦爲李嘉圖及封杜能二氏所極力主張。封氏以自然的工資爲 a 、 p 之平方根， a 代表生活必需品， p 代表資本與勞力之生產品。工資鐵律，實以生活標準之概念爲根據，是故收入若增至生活標準以上之數，則人口增加，若減至生活標準以下之數，則人口減少。依照此「鐵律」，租稅完全轉嫁。復次，一七七五—一八〇〇年間及十九世紀前半期——而尤以在拿破崙戰爭之後，歐洲勞働者之工資，似僅爲最低生活費，故其狀況益足以證明此說確實有據。哈斯巴赤 (Hasbach) 謂「勞働者之德性敗壞」。(註一) 歧平斯 (Gibbins) (註二) 謂工業革命後社會財富之增加，勞働者幾無所得，「殆幾全入大地主與新資本家之手中，或費之於戰費浩大之外戰。」復次，大陸方面之戰爭，使勞働者負擔爲之加重，此蓋因「各種消費品幾無不課稅，而同時麥價復騰貴異常故也。抑更有進者，人工之依賴資本，視前更甚，以故勞働者完全受其雇主支配，而莫可如何云。」一七九三年，每二十五磅麥價爲四十九先令三便士，至一八〇〇年乃漲百十三先令十便士，麥價如此漲高，而同時工資則反趨跌落。在李嘉圖的政治經濟學原理與租稅出版之前一年，英格蘭各地——例如肯特 (Kent)——之農業勞働者，密德蘭 (Midlands) 之礦工，諾丁干 (Nottingham) 之工匠，時起暴動。今觀於如此不祥之兆，無怪吾人之能言之中肯也。

(註一) 見斯塔布斯 (Stubbs) 的憲法史 (Constitutional History) 參閱哈斯巴赤 的英國農業勞工史 (History of the English Agricultural Labourer)

(註二) 見同上書第三章。

(第三) 見英國之工業 (Industry in England) 第二十四章『勞工階級之狀況』。

亞丹斯密在其著名之一章『論工資稅』(註一)上，區別工資爲『尋常勞工之工資與技巧的工匠及操持高尚職業者之工資』。斯密相信工資稅必使工資漲高比稅額爲大。『今試假定某地依勞工之需要，糧食之價格，其勞工之尋常工資爲每週十先令，假定政府課五分之一或每磅四先令之工資稅。假令課稅後勞工之需要，糧食之價格，依舊不變，則某地之勞動者必得每週十先令能夠買得之生計，換言之，勞動者在納稅後仍須有每週十先令之淨工資。但欲使勞動者納稅以後剩下此淨工資，則其地之工價必立刻漲高，不僅漲至每週十二先令，而且漲至十二先令六便士；換言之，勞動者爲繳納五分之一稅起見，其工資不得不僅立刻漲高五分之一，而且漲高四分之一。無論租稅與工資成如何比例，但工資總須漲高，不僅依此比例漲高，而且依略比此比例爲高而漲高。例如課十分之一稅，工資不僅漲高十分之一，而且漲高八分之一云。』斯密以爲工業界之工資漲高，必先由雇主填付，終則雇主提高其出產品之賣價，而轉嫁於消費人。復次，農業工資之漲高，亦依同理而先由農民填付，終則歸地主負擔。課於熟練職業，換言之即課於『技巧的工匠與操持高尚職業者』之收入之租稅，(註二) 必定轉嫁，因其收入『必與較次職業之收入，成某種比例。故課於此等酬資之租稅，勢必使其酬資之漲高略比稅額爲大。若其酬資不依此而漲高，則技巧的技藝與高尚的職業，以其不能與他業之平等也，則其行業必蕭條，使其酬資恢復原狀而始

復興云。』

(註一) 見原富卷五第二章第二節第三目。

(註二) 怪哉亞丹斯密未將政府任用之官吏列入此內，因官吏之俸給亦如技藝與專門職業之工資，不定之於市場之自由競爭，故與職業需要之性質，百嘗成一定之比例。』

李嘉圖在其原理上力言工資稅必歸利潤負擔，故工資稅實為利潤稅。(註) 李氏依其地租論說明農民所納之一切租稅不能以農民必減少其所納之地租而即以為轉嫁於地主負擔。李氏對於斯密所持工資稅歸消費人負擔之理論，則謂『物價貴而再影響於工資，而此工資又影響於物價，物價再影響於工資，二者互相影響之作，將一再推廣而無限止矣。由此說推得如此荒謬之結論，吾人即可立知此說之全不足取也。』

(註) 見原理第十六章『工資稅』。

密爾在其原理上之所論，於斯密、李嘉圖二氏所持工資稅歸宿之理論，大有進步。密爾之書，因為闡明十九世紀中葉經濟學之佳作也。密爾亦如斯密大別工資為尋常不熟練的勞動之工資與『熟練的或特權的——無論勞力的或勞心的——職業之收入。』後之一種，實係獨占者，而且必負擔租稅。按照密爾之意見，『彼實無損其他階級以利己之方法。』尋常勞動之工資，繫於彼等平日慣過之生活標準，若此標準下降，則彼等之人數不能增加。密爾對於斯密所持工資稅將歸消費人負擔之見解，不表同意。因一般物價未必因一種物價增貴而增貴故也。是

故一般物價之漲落，繫乎其他諸原因，並不因於影響他種生產的職業之原因而漲高。工資因課稅而漲高，恰如工價因其他原因而增貴，勢必歸利潤負擔。易辭以言之，課於此類工資之租稅，「若非租稅過苛，致有永遠降低勞苦階級之所視為溫飽生活標準之惡影響者，」則此實為課於普通勞動之雇主之租稅也。「又吾人在前述之研究中，對於已經表明之意見，復有一附帶理由，即直接工資稅必使所得僅足敷溫飽之階級之生活標準降低。此等極微之收入大抵來諸手工，課稅於此，或則永使勞動階級之生活習慣降低，或則歸利潤負擔，而使資本家於其應負之直接稅外，尚有此間接稅之負擔云。」

自實際上言之，工資稅有可以轉嫁，亦有不可以轉嫁，未可一概而論也。若勞動之供給無伸縮力，而社會對於勞動之需要，有伸縮力，則工資稅即歸原納稅人負擔而不轉嫁。目今二十世紀勞工爭議之迭起，與夫各國競製避免或減少此等爭議之立法，即足以顯示工資稅常轉嫁之假定為常不確。勞動者因其爭價力量之不如雇主，有時屈伏於雇主之下，不得不承認其生活標準之減低。自一九二〇年以來，證諸許多國家之歷史，確係如此。雇主未嘗依稅額而加工資，於是勞動者遂不能提高工資以補償其所納之租稅。工資之漲高，常不如物價漲高之速，故假令工資最後必漲高而轉嫁其稅於利潤，然勞動者一時不得不負擔其租稅。假令工資低落（即在納稅之後）未嘗損害勞動者之效率，而且未嘗影響於工業界之勞動者人數，則此租稅之直接的金錢負擔，必全歸勞動者負擔。淨餘工資之減少，勢必使勞動者輟工，甚或使勞動者自己經營事業，然此殊不多見耳。夫勞動者相率輟工，假定其他

之條件不變，則勢必使生產減少，而使生產費增高。利潤低落，於是租稅遂可轉嫁矣。若勞動者之工作效率因課稅而減低，則其製成之貨品成本必貴，於是消費者不得不付更高之物價，故負擔之一部分必歸此等階級負擔。雖然，勞動者佔消費階級之重要部分，使租稅而有歸宿於消費者，則勞動者豈能逃此負擔？故勞動者仍須負擔轉嫁於消費者之租稅。若貨物多由富裕階級消費，則此富裕階級負擔租稅之一部分，今日勞動者工資之切近於最低生活費，固不如古代經濟學家所言之已甚，勞動者對於食品稅及其他消費品稅，固間接負擔之。至對於勞動者則未嘗課以直接稅，此則因征稅費太大故也。較高級之勞動者，其能否轉嫁租稅，尙屬疑問，抑且不定。此等勞動者之收入大抵定諸習慣，而且係獨占性質。實在言之，其收入含有準地租之原素存在。彼等係差別利便之所有者，以此不能轉嫁。彼亞丹斯密固力持課於官吏之租稅，不能使俸祿提高之見解也。

總之，直接工資稅之賦課，若使勞動者之生活標準降低，則有害於勞動者。惟國家未嘗直接課稅於工資或勞動者，此蓋因徵收不易，而且徵稅費甚高故也。至間接工資稅，則嘗課之於生活必需品，習慣上之必需品，及奢侈品等，勞動者於不知不覺間與其他消費者一同負擔之也。吾人今茲直接工資稅歸宿研究之主要價值，在於重生視活標準之一點，（註）及課稅而勿使其侵及最低生活費之必要。自一九二一至二三年，三年間歐洲商業之衰落即足爲租稅侵及勞動者最低生活費之明鑑。因歷來政府當局及握課稅權者，對於細民生活標準（有時亦稱爲溫飽標準）迄未加以縝密之研究也。

第二十章 土地稅

關於租稅之一般原理，本書已略論之矣，茲又進而研究各種租稅：如土地稅，所得稅，關稅，遺產稅之重要特質，以完成租稅問題之研究，本章討論土地稅，討論土地稅，欲求其詳盡明晰，頗不易易。

土地稅之一般特質

一 土地稅世界各國幾無不有之。學者有以土地稅爲最古之稅，亦有以人頭稅與原始的草屋稅爲更古者。今日印度間有幾處如在阿薩姆(Assam)之荒山區域內仍行人頭稅與草屋稅。至土地稅則通行於印度全國。時至今日，土地稅仍不失爲一種重要租稅。人頭稅各人所納之稅額相等，或政府任意定其稅額。據某學者之考證，英格蘭在一三七七年以前，並無人頭稅，至土地稅則始於十世紀之後半期。土地稅究始於何時，此則無詳考之必要，蓋吾人之目的，乃實際的而非歷史的也。

土地稅爲中央、省、地方、政府之重要稅源。考土地稅有時採配賦制(Apportionment)而非採定率制。如在一九一五年以前法國之土地稅，是其明例。各下級政府按照一定的分配額納土地稅。通常依照土地之資本價值

值百抽幾。此法較公平較有彈性，而且較適合於近代。土地稅之標準，最早大概依照面積，例如羅馬之每單位土地稅（taxes on Jugera）及百畝土地稅，即以土地之面積為標準者也。依照有數學者之意見，依照農產品而課之土地稅，雖非係古法，然實公平。土地之肥瘠，出產品之多寡，市場之遠近，是皆有待於土地之清丈（法人稱之為Cadastré）以免除租稅上之不均。平土地稅有經若干年間而不變者，例如印度稅法之較好者，則如日本。依照土地之資本價值，值百抽幾，或直依土地之每年租價徵收百分之幾。中央與地方政府可斟酌各年之需要，增減租稅之百分率。為地方用而課之土地稅，各國殆均以此為良好財源。地方政府可專賴土地稅，而無仰賴中央及省政府接濟之必要。但各級政府亦有徵收附加稅或臨時稅者，例如日本各縣市鎮之徵收附加稅，是其明例。學者讀至日本土地稅時，即可明悉。

羅馬土地稅

二 羅馬當共和時代，被征服之土地即隸屬於羅馬版圖。其取諸屬地者，類係土地稅，或依什一而徵實物（decumae），或實物折成貨幣。某幾省且規定人民宜以實物納稅，蓋藉此而穀物可自由分配於羅馬各地也。租稅由各承包團（societates vectigales）徵集之。承包者不過納一定稅額於政府，外此搜括之餘額，儘可納入私囊，是以貪婪無厭之徵稅者，無不橫徵暴斂，極搜括之能事。羅馬稅制之病民，可云極矣。共和時代，財權操於元老院，而任都察官（censors）為財政長官，依次分別委任各財政官。至奧古斯都（Augustus）時代，租稅乃以全

國土地清丈爲根據，至此稅制始開刷新之端。徵稅有定時，廢包稅制而由中央或地方官負責徵收之稅率由皇帝裁定，即在有選舉元老院議員之權的幾省，租稅減免之權，亦操諸皇帝一身，此則塔西佗（Tacitus）之所言，信不誣也。在清丈時，關於土地之面積、耕種之方法、田畝之收穫量，均須逐項註明，而以前十年間之平均數爲標準。西曆第三世紀末，戴克里先（Diocletian）（紀元後二四五—三一三）改革土地稅制時，規定每隔十五年重行估價云。

英國土地稅

三 當盎格魯撒克遜時代，英王收入之財源有三，一爲王室之田產，二爲罰款，三爲每個地主所應負擔之某租稅。此等租稅——*trinoda necessitas*——爲驅除敵人（*here geld*），修理堡壘、城鎮，或國防（*burgbote*）及爲修理或建築橋樑（*brig-bote*）之用。此稅初以貨物繳納，後則改爲貨幣，然收入殊不足以敷防禦丹麥人之用，於是又徵特別稅（*Dane geld*），計每百畝徵稅若干。諾曼時代，封建諸侯之納貢，類自土地，故實可視爲一種土地稅。至後大憲章頒布，限制惟在國王取贖，太子受爵，及公主出嫁之時始可以徵課此稅。此等納貢後稱爲協款，土地稅殆即其中之一。十四世紀時代，時多議及土地稅，如一三二二年樞密院因瓦爾忒蘭格吞（*Walter Langton*）之提議，曾議征地租什一，動產十五分之一之貢稅，卒未果行。迨至一三二五—一三五〇年間，國會允許英王徵收什一稅與十五分之一稅——城鎮及領地課什一稅，領地以外之各郡，課十五分之一稅，於是此制始廢，降至一三八二年，

地主負擔什一稅十五分一稅之全部負擔。蓋專爲「虔敬神明上帝及扶助較前更形顛連無告之勞苦貧民者也。」（註）翌年國會允許國王依照古法徵課兩種十五分一稅與什一稅。共和時代（自一六四九查爾第一崩後至一六五九年間）改稅款一年半年一納制爲月納制。此爲由都釋爾（Tudor）時代之稅制變爲革命時代一年一納制之過度稅制。一七九七年「不動產」稅總計一百九十萬五千七十七鎊，翌年彼特（Pitt）遂定此爲永久不變，而且可由人民贖回之。關於此層，學者當憶英國十七十八世紀時代之議會政治，權實操諸地主手中。除蘇格蘭外，全國不識字之國民極多，地主階級爲增進私人利益及握得全國政治權起見，遂不惜傾全力以廣置土地，而同時則因其估議員之大多數故有決定土地稅之大權。復次，英國土地稅永定之時，適值印度孟加拉俾哈（Bihar）與俄力薩（Orissa）聯合省與麻打拉薩一部分亦定土地稅永久不變之時，兩地相去若此其遠也，而稅制之變更，若合符節，後人讀此，未嘗不感覺興趣者也。彼特變土地稅爲一種贖回的地租負擔，允許購買土地者可以免除與稅額相等之地租負擔。自一七九八年以來，不可贖回的土地稅遂視爲課於民間買賣的財產之固定租稅。英格蘭與威爾斯定教區爲課稅區域，至蘇格蘭則定都市爲課稅區域，其稅額定於一七九八年。土地稅未嘗推行於愛爾蘭。英格蘭與威爾斯之納稅教區在一七九八年計有一萬六千一百零四，至一九二二年三月二十五日止，內中一千一百一十教區之稅額，已經消滅。一九二二年三月二十五日，不列顛不能贖回的稅額計達九十萬九千一百三十六鎊。一九二一—二二年度，土地稅之純收入爲五十七萬七千四百九十鎊，約佔租稅收入總額

(約八萬五千三百萬鎊)百分之〇・〇七。依照所得稅第一類，課於不免稅的財產之每年價值之租稅，其最高稅率定爲每鎊抽一先令，在此收入不能達到不能贖回的稅額時，不足之數卽行豁免。一九二一—二二年度，此項豁免約達八萬八千六百二十三鎊。凡不免稅的財產所有者，其每年收入總額不超過百鎊者，全免；未超過四百鎊者減半。據一九二一—二二年度之統計，計全免者約計十萬五千三百二十四鎊，減半者約計三萬六千一百四十九鎊。英王財產未嘗免稅，但其財產之收入若供國用者，則此財產不納稅。一九二一—二二年度，此項不繳納之稅額，共計二千八百一十一鎊。所收租稅，若超過於不能贖回的定額，則以超過之數撥作減稅之資本。一九二一—二二年度，撥作減稅之用者，計達三萬二千六百六十二鎊云。

(註)參閱多威爾(Dowell)的英格蘭租稅史(History of Taxation and Taxes in England)卷一第一一六頁。

土地稅外，不列顛尙有其他更重要之土地稅，卽所得稅之第一第二兩類是也。第一類包括土地房屋建築物，及某某世襲產(如某某什一稅、寺院稅、莊園利潤、及某種行獵權)之收入。所謂「土地」係指佃農所住之房屋及農村建築物而言。租總依照每年價值或總收入，換言之卽依照財產之每年租價而徵課。法律上且規定納稅人得從其收入總額中，減除若干，依照其實際的所得納稅。第二類包括農業上之利潤。此項租稅，卽依何例所定利潤與土地每年價值所成之比例而課之，學者讀至本書所得稅之一章，卽可明白。此外又有礦稅，此稅創始於一九〇九—一〇年，稅率定每鎊抽一先令，依一切鑛產開採後之租價而課之。「礦產」一詞，並不包括普通黏土、普通磚

泥、沙泥、灰土、石灰石、或小石等，納礦稅者類係礦主或直接收礦租者。此等租稅，除歷代沿行之舊土地稅以外，皆有彈力之特質，稅率得隨財政上之需要，每鎊增抽或減抽。如本書之所已述，（註）法國已變古代直接不動產稅為不動產所得稅，因之其稅之彈力，較諸英國舊稅為大云。

（註）參閱本書頁，第十六章第八節。

各殖民地土地稅

四 十九世紀時代，英屬各殖民地，美國及阿根廷共和國擁有極大之荒地。加拿大與美國極力任人民自由墾闢，結果遂成土地自由分配制。土地自由分配制有二大危險，其一為土地之投機與獨占，其二為小地主因大規模墾闢而被淘汰。試觀澳洲土地政策之歷史，即可曉然。世人常以欲解決土地問題，可由國家強制收買私人之土地分配與無田的小農之一法。一八三七年，新金山土地公開拍賣，每半畝僅值一千七十三鎊，至距今三十年前，地價乃漲至五百萬鎊以上。（註一）十九世紀末葉，澳洲土地永遠讓與私人或公司（或現錢或延期支付）者，不一萬二千五百萬畝，至租借與政府指定佃戶者，約有七萬五千一百萬畝。在一萬二千五百萬畝中，其中僅有一千六百萬或一千七百萬畝作為耕種或牧畜之用。在昆士蘭（Queensland）一萬三千萬畝為四十五個金融機關所佔有。在南威爾斯於一八八四年出賣四千萬畝良田，一八九一年土地繼續出售，計每年出售百萬畝之譜。其中半數殆為六十七個公司或私人所佔有，於是大田制度以成。土地讓與數目之鉅大，在近代史中，未之或見。結果

遂生自由保有大大不動產制度。澳洲之土地稅實濫觴於一八七七年維多利亞時代。依照土地資本價值值百抽一。二五土地價值在二百五十鎊以下者免徵。澳洲與紐西蘭土地稅之一般特點有三：（1）凡未改良的地價課稅，土地改良物免稅；（2）小地主免稅公司，在外地主（absentee）及大地主，須納全部稅，並無免稅之限額；（3）在外地主與公司，須額外徵稅。例如在南澳大利亞，在外地主於繳納尋常土地稅以外，又須納百分之二十之額外稅，是其明例。大抵據累進稅除在外地主另課附加稅外，稅率每鎊抽半便士乃至十便士不等。聯邦條例上之所謂未改良的地價，乃指未經改良的土地在依平價出售時所能賣得之資本價值而言。聯邦立法上之所謂在外地主，乃指非住居於澳洲，或自佔有土地權後離開其地，或在買得其地半年前即不在其地者而言。依照憲法第五一項第二目之規定，聯邦議會有製定租稅法律之權，但無權區別各邦間或一邦各地間之租稅。憲法規定聯邦議會有議徵直接稅間接稅之全權。（註二）地方政府有時亦得附征土地稅。例如聯邦中有幾邦通過過地方政府得自由決定應否徵收土地稅之法律，是其明例。土地稅制度以紐西蘭為最完善，世人常推之為模範，洵屬至當。一八八五年，定田產之大小，不得超過二十畝。租地年限定三十年，滿期後得永續再租。但至一八九二年，此制不變，土地可依土地現價百分之四之租價，永遠出租云。一八九六年以前，地價估計，漫無系統，所採方法，隨地而異。至一八九六年，國家設立專部，劃一地價估計法，於是稅制始呈刷新。依照一八九六年之法律，地方政府得自由徵收地方稅以充地方經費。荒地因其地價不大，故依照其減去免稅額後之餘數而課之。自一九二三年四月一日起，取消因

抵押而增免稅額之方法。稅率計每磅抽一先令乃至八先令弱不等，此外又徵百分之三三·三之附加稅。凡荒地每畝地價不到一鎊或等於未改良的地價之三分之一者，自一九二一年四月起一律依照百分之五十納稅，稅率較他種土地爲重云。(註三)自一九一七年以後，土地抵押之收入改依所得稅而非依土地稅徵課之。地主於是除納土地稅外，又要納所得稅，如不列顛之所行。

(註一)見澳洲之土地制度 (Land System in Australia)。

(註二)見澳洲聯邦年鑑 (第十四) 第六七〇頁。

(註三)見紐西蘭年鑑 第三十(一九二一—二二) 第四一六頁。

在加拿大，中央與各省並無一種有系統的土地稅制度。官地甚多，故近年外人移居本國內之忠善僑民，如與初三年住居及建築房屋之條件相合者，殖民地政府即給各人以百六十畝之自由保有不動產權。

南非洲之土地稅，由聯邦政府地方政府徵課之，但有時亦由省政府徵課者，如好望角殖民地所課之省財產稅是也。此外又有一種所得稅，包括農業利潤稅與地租稅兩種。好望角殖民地之省財產包括住宅地、建築、及有益的改良物價值稅。所謂『有益的改良物』，乃指『凡可以增加土地耕種上價值者而言。如儲水水槽、椰舍、籬笆、灌溉工程、水閘、畜欄等是也。惟住屋不在此內。』非洲西南部之土地，無論城市或農村，悉照德國佔領其地時之律例而納稅云。

由不列顛與各殖民地之土地稅史，可得五種重要教訓：（1）一種系統的地價估計制之可行，但必以適合於最近的事實；（2）依照資本價值值百抽幾之土地稅，應可逐年增減，換言之，即租稅應有彈力；（3）如在不列顛，稅額若已永定者，應有其他課稅方法；不列顛所得稅制之第一第二兩項，確收補救之效；（4）地方政府得徵土地稅以充地方經費；（5）荒地可課稅，在外地主與公司可額外徵稅，澳洲與紐西蘭二處行之，成效已甚卓著云。

印度土地稅

五 印度土地稅（通常稱爲土地收入 land revenue）始於太古時代，其詳不可得而考云。土地稅究係地租抑係一種租稅，今人恆視此爲不值考辨之問題。惟除極稀有之情形外，土地稅確非純地租，如他國課於土地之類此租稅，此稅莫如歸入租稅一類。（註一）且土地稅具有租稅之特質，故無論歸入於地租抑歸入於租稅，而其歸宿或效果，則固不變如故，惟學者中有偏信印度土地稅係地租之說者。考土地稅僅佔土地總產額價值之極小百分數，而在近四十年間，此百分數且漸呈減少。一八八一年土地稅佔農產物總價值百分之六·二，一八九八年僅佔百分之五·九，一九〇二年百分之五·九，一九一一年降至百分之二·六，至一九二一年又降至百分之二·一，一九二二年是百分之二·九。有幾省如緬甸、信德（Sind）、麻打拉薩及聯合省（United Provinces）其百分數高於平均數，至在旁遮普（Punjab）、孟加拉、俾哈、與奧理薩、阿薩姆（Assam）則低於平均數。土地稅以緬甸爲

最高一九二二年佔總產額百分之三·八，而以俾哈與奧理薩為最低，僅佔百分之〇·六。夷考古籍，印度相傳以六一之徵為總制云。（註二）穆罕默德時代，三一而徂間亦不止此者。稅款概以現錢繳納。土地稅佔總產額之百分數，固已逐漸減少，但估計實際的負擔，則須旁及其他因子，如生產費之增加，貨幣購買力之跌落等。

（註一）在一九二〇年三月二十四日下院某問題之回答上，土地稅當列入直接稅一類。

（註二）『既取民以六分之一，則為民上者固當保護萬民也。』（見摩訶波羅陀第一百三十九章）。

在討論土地稅佔農產物總價值之百分數時，吾人應勿以此數即為各年租稅負擔之指數。夫租稅負擔之指數，當以租稅佔總價值與耕種費之差額之百分數表示之也。

假定 $A =$ 生產費，

$B =$ 經濟地租，

$C =$ 農產物價值，則

$A + B = C。$

生產費包括許多因子如工資、利息、原料費（如種子等）與管理之報酬等。工資增高，生產費未必隨之同樣增高。農產物價值之增加，縱不如生產費增加之多，然經濟地租仍可增加。易詞以言之，即生產費或生產費一要素（如工資）可較農產物價值增高為速，而毫不使經濟地租為之減少。由比觀之，在生產費增高時，國家縱增加地租。

稅，亦屬十分正當。試舉例以明之。一九二一年孟買省農業工資總額估計二萬三千萬盧比，一九二二年則爲四萬六千萬盧比，其時農產物價值爲十三萬三千萬盧比，而一九二二年爲二十萬八千萬盧比。工資增高百分之百而農產物增加百分之五十五。現時印度工資佔生產費之大部分，則吾人直可假定上例工資之增高爲生產費之增高，當無不可也。夫

$$B = C - A$$

$$= 11 \text{ 萬萬 (1911)}$$

$$= 16 \text{ 萬二千萬 (1922)}$$

故雖農產物價值增高之百分數少於生產費增高之百分數，然B（即經濟地租）仍增加。於此而增加課於「B」之租稅，殊屬正當。本書之所以提到此點者，蓋以學者間嘗有一種謬見，謂當生產費增高大於農產物價值增高時，國家不應增加土地稅。（註）故深辯之。

（註）摩蘭德（Mr. W. H. Moreland）者，聯合省前土地登記局局長也，曾論及農民的租稅而言曰：「農民納稅大都定諸其剩餘稅額未嘗與剩餘之全部相等，通常以剩餘之一部分歸諸農民，而且歸諸農民之部分，常漸次增加。此見解不但真確，而且有用。蓋藉此可使人注意到農民使用剩餘之問題，此問題在吾印度極爲重要。政治家或否認剩餘之存在，但研究經濟學者，確應瞭解此事。若農民利用其剩餘於下列用途：（a）改良其土地，（b）提高其生活標準藉以增加其工作效率，（c）投資於本業以外之事業，誠如斯也，則吾印度富強之基，可樹於是矣。反

之，若農民（d）窖藏之於地下而無所門之，或（e）耗之於不能增進效率之事上，則自經濟學上言之，殊無留此剩餘予農民之理由也。就事實上而言，剩餘分配於各種用途甲以之投資於礦業乙以之吃麥而不吃糧丙以之而購買儲蓄券丁埋之於地下戊以之而在飲，甚或轉租與人而為仲人。凡民間行動之為好為不好，而國民收入之多寡繫焉。」

土地稅為統治者或國家享受一部分農產品之權利，此則已為印度全國所公認。（註一）蒙兀兒（Moghul）時代之土地稅，概採包收制度。至阿克巴帝（Akbar）改用直接管理制度，帝意由國庫發薪與稅吏，此即近代通行之制度。阿帝在位，創行劃撥一塊土地收入與官吏之制度，其後概沿行之。阿帝時代之土地稅，不課之於荒地，但課之於耕地，凡休耕之地，概不納稅，此即分享耕地農產物一部分制為累代所沿行者也。自阿克巴至奧朗最布（Aurangzeb）朝，農民之納稅，由總產額三分之一增至二分之一，甚或超過此數，此蓋因耕地之多寡，一任估稅者之意，其估稅太多以病民者，固比比然也。一五九四年土地稅收入計達八千六百萬盧比（五百七千萬鎊）沙查罕（Shah Jahan）登位之初，增加百分之二十九。夷考其故，厥有二端：一因於耕地之增廣，二因於租稅標準之提高。（註二）一七九三年土地稅法第II條載明：政府之享受農產物以佃農所繳之地租定之，以地租除出徵收費外之餘額之十一分之一與地主以十一分之一與國家。又一七九三年土地稅法第IX條載明：依照國家之古法，統治者自昔即有享受農產品一部分之權利，人民之納土地稅，蓋即認定統治者有永久土地權，今日國人，不問老少男女，無不認土地稅之當納。總之，土地稅之繳納，在農民心目中固為農業國家之一大事者也。

(註一) 參閱一九二四年三月十五日財政長官出席於孟買立法議院之演詞：『夫土地屬於國家，爲國家最可寶貴的財產之一種，而爲國家行政經費之所從出，此則不能否認。夫土地之屬諸國家，由來已漸，其制固不自英國人領有吾國始，蓋自太古時代，已有之矣。土地稅之徵課，蓋即根據於土地屬諸國之確實的沿行的事情也。政府取諸民以專供國家財產一部分之用者，當係地租。誠如斯也，則政府亦得視此爲地租之一種；換言之，若特許之現價增加，則政府亦得提高其租稅。本省擁有大宗買賣的土地，及大宗之租地，吾人前已述明地主取諸佃農之地租，選過於政府取諸租地之所得，將來如重行更定，則政府自可討論其特許之現價也。』參閱孟買立法議院會議錄第十一卷，第二十三篇，第一三〇三頁。

(註二) 參閱摩蘭德從阿克巴到奧朗則布 (Akbar to Aurangzeb) 第三三三頁。

在一八七六—一八八〇年間，政府刻意創立完善土地稅制度，而政府亦深念民艱，輕徵薄賦。例如頒布租稅減免法於各省，詳訂年歲歉收得減納或免納之規定，是其明例，復次，稅政亦漸趨於寬大。『凡熟悉稅政內幕者，深知估稅員日趨於寬厚……官吏知民間愈深，官民之關係愈切，而愈不趨於催科勒索。官民之接近，誠無若稅務者矣。夫虐待相處甚久，或新近接觸之人民，以取民怨者，當非估稅員之所願出此者也。人無不有天良，天良與中央之最近訓令，均可使彼等趨向於合理和平。』(註) 今也不待政府煌煌之訓令，而估稅員已趨於仁慈、合理和平矣。印度穆罕默德德朝君主，沿襲前代舊制，於是斯制大行。至阿克巴帝朝，賴著名財政總長杜達馬爾 (Raja Todar Mal) 而稅法益臻完備。阿帝大臣阿爾法斯爾 (Abul Fazl) 在其 Ain-I-Akbari 上，會紀此事云：一七六五年，英

人佔領孟加拉，俾哈與俄力薩，稅制爲之不變，但仍以阿克巴帝朝之稅制爲基礎。概言之，土地稅之制度有二：(1)永久制，(2)暫定制，稅率時時更訂，現今約每三十年更訂一次云。

(註)印度政府之土地稅政策 (Land Revenue Policy of the Indian Government)

六 永定制始爲一七九三年康瓦利斯爵士 (Lord Cornwallis) 所創，爵士於一七八六至一七九三年間任印度總督。此制曾經英政府之命令批准，惟富有經驗的印度官員如約翰索爾爵士 (Sir John Shore) 及托馬斯蒙羅爵士 (Sir Thomas Munro) 則反對之云。本書已經指明英國亦於其時定土地稅爲永久不變。永久制實施於孟加拉、俾哈、與俄力薩之大部分，及聯合省、孟打拉薩與其他幾處之一部分。徵稅時，政府所得佔地租百分之九十，而孟加拉全省之地租總額計四千五百萬盧比。一八九九—一九〇〇年度，孟加拉、俾哈、與俄力薩三處之地租總計一萬六千五百萬盧比。(註一) 一九二二—二三年度，增至二萬五千三百五十萬盧比。增加之原因，一部分因於地租實際的增加，一部分因於計算特別稅額方法之改變。地租蓋用以決定地方稅與特別稅，此種稅收，大抵充地方道路、初等教育、及鄉村施藥所之經費。(註二) 若將暫定制之租稅標準，施之於孟加拉、俾哈與俄力薩與聯合省三地，則土地稅總收入當可達八千二百八十萬盧比(五百五十萬鎊)。換言之，即因康瓦利斯實行永久制於此等地方之故，而賜惠四千三百八十萬盧比(二百九十萬鎊)於少數地主。估計印度各地實行永久制，每年損失約在六千四十萬盧比(四百三十萬鎊)左右。(註三) 國家年年損失如此鉅大之金錢，不然，若用以

普及國民教育，及增進國富，當覺綽有餘裕也。

(註一) 見印度政府土地稅政策第五六頁。

(註二) 地方稅亦實行於他處。『在孟買麻打拉薩實行農民直接納稅制之幾省，及在科格 (Coorg) 之地方稅 (爲道路、學校之用) 之歸宿。恰如孟加拉之地方稅。此種比較，乃假定農民收入等於地租；願實際上在實行農民直接納稅制之幾省，盛行分租之制，是知收入實不及租金，故地方稅實比孟加拉爲低。在下緬甸之地方稅，佔農民收入百分之十，在阿薩姆佔百分之八。三。在旁遮布，地方稅等於租金百分之五。二。其他各省無有過於百分之四者。在西北部 (即聯合省) 地方稅課百分之六，但其收入五分之二，則充地方治安費。至孟加拉及他處，則於地方稅之外，另徵地方治安特別捐云。』 (見印度政府之土地稅政策第二五頁，第二四節。)

(註三) 此總數由以下各數構成：孟加拉，二千一百二十萬盧比；俾哈與俄力薩，二千一百二十萬盧比；麻打拉薩，一千一百八十萬盧比；阿薩姆，四百七十萬盧比；聯合省，一百四十萬盧比；阿哲美美瓦拉 (Ajmere-Merwara) 十萬盧比。(見統計摘要 Statistical Abstract 1920—1921)。

七 其次論及暫定制，此制可大別爲二：(a) 『領主納稅制』(“Zemindari”, “Malguzari”, “talukdari”) (b) 『農民直接納稅制』(“ryotwari”) “ryot”，原係亞拉伯字，意爲人民，至印度則用以指農民也。依照前制，土地無論由地主自耕，或由佃農耕種，均由地主納稅於國家，依照後制，農民直接納稅於國家，租稅通常每隔三十年而一改。遠在一八三七年，東印度公司即創行此制於孟買。一八九五年，印度事務大臣經過縝密研

究後，始決定麻打拉薩孟買及西北省（即今之聯合省）定三十年一改。旁遮普（在某種情形下得許三十年一改）中央省定二十年一改。最近俄力薩亦定三十年一改。北部如緬甸阿薩姆二處，以及若信德之特別情形，期限亦得較短。至期限所以不一之原因，至為明顯。在土地完全耕種，地租公平，及農產物無甚變動之地，稅率自可經三十年一改。若其在情狀相反之地，如在荒地多，地租低，農產物變動大，以及因道路鐵道之修築，運河之開濬，人口之增加，物價之增貴，而其地發達甚速者，若定期太長，稅率經久不改，非但使國民財產驟增之不等，而納同等之稅，而有不公平之弊，即於一般納稅人亦屬有害。國家之定土地稅，務宜寬養民力，使地主農民於輸納正供之外，尚有餘額，庶幾平時能積蓄以應荒年之急需也。依照暫定制，對於地主之增加地租，定出相當限制，以保護農民。對於政府之徵稅，亦定出一種限度。本書已指明十八世紀末葉政府所徵之稅，等於淨租金百分之九十。惟馬拉塔（Maratta）時代，本已增至百分之七十五以上。一八二〇年至一八四〇年間，聯合省則率以六分之五為度，其後減為三分之二至一八五五年，乃減為二分之一。一八五五年，薩哈朗浦（Saharanpur）誥戒「稅吏勿忘政府取諸民當為淨收入之二分」，而非如前代之三分二。大概此數實際上為最高限額。標準的稅率未嘗超過於淨收入（即現付之租金）之二分一。若土地歸地主自種，則以他種土地之地租估計其純利。地主所得之純利，至少與尋常租金相等。否則徒勞無所得，亦何苦自己耕種為哉。地主或為工資而耕他人之土地。至於租金之多寡，除因農產品總額以外，還因其他原因；租金視扣除生產費後農產物之價值而定。政府亦曾提議淨租金應有最低限額。自一

八五五年以還，標準已逐漸降低。例如旁遮普因農產之大增而土地稅之比例由二分之一減至四分之一。惟法律上未嘗限定政府勿得增徵經濟地租百分之七十五或以上。稅制與稅率根據諸行政命令，爭執歸普通法庭審理。地主納稅後之利潤剩餘與農民留存之農產品比例，已逐漸增加，因自政府視之，印度農民之土地收入可愈多，其生活標準可愈提高故也。吾人切勿將地租與土地稅混淆，此則應當注意。地租或農產品之幾分之幾，在甲地固為極大之利潤剩餘，而在乙地則有感其太少者。欲準確算出租稅佔總產品或純產品之幾分之幾，誠不可能。此稅若以處在輕賦稅無此種困難時代之人民處之，必感負擔太重者矣。在孟買及麻打拉薩二地，明白規定：凡農業上永久改良物，永不加稅。至於其他各地，不管稅制幾年一更，及所投資本是否可由增加的資產收回相當的報酬，均定若干年內不加稅。假令不如此行，假令改良費於改良訂時不加稅，則暫定制之不善，適與永久制無以異矣。

印度清丈制之合時，在今日各國中，恐無其匹。每田必丈，地方官詳記收成之狀況。視察員詳查稅法上製定之各種登錄。凡在稅率暫定之地，均實行清丈。課稅之內容，各省不同，但亦有一共同點。如在孟買，課稅之標準為清丈號數。凡農民有二牛而種一塊土地者，即為清丈號數。耕地分為若干清丈號數，其面積詳細清丈，每種清丈號數之土地，依照土壤之深度與組織而分成等級。每地課稅之多寡，概依此決定。凡十六安那（*anas*）為上上土地，下於此者則曰幾安那，此土壤之所由別也。土地之丈量與分類，自與課稅無關，但不過藉此分配租稅於各田地而已。別土壤之方法，現已臻於完全，將來所徵稅額，不論如何變化，而此種分類則仍能不變。換言之，即與田與田間之分

配，因必仍如現在也。各地依照經濟情形劃分各種收稅區域，而各種收稅區域，又分成各組稅率。稅率依照位置、氣候、雨量、地味、交通而分組，每組定一最高稅率，最高稅率課於上上土地（即十六安那）。

例如假定十六安那土地，每畝納稅三盧比，則八安那土地每畝一盧比八安那。在未定最高稅率估稅員考察物價、工資、地租、雨量、土地之賣價、租價及典價等。土地之租價與賣價，有時雖為彼等所疏忽，然實為決定稅率之主要標準。彼等對於租稅增減之決定，即以上述諸項之考查為根據。若彼等觀察地方狀況無改進，物價無漲落，則彼等不作增稅之提議。彼等若見某地農事不興，租稅難收，則提議減稅；反之若見某地農事大興，土地之租價與典價增高，租稅易收，則提議增稅。租稅一經議定——孟買多藉普林格爾（Pringle）與衆稅官之力——則下次修改，非係難事。最高稅率時時修改之方法，有使各組各村各田負擔均平之利益。至麻打拉薩與其他各省，稅法頗有出入。然今日印度之土地清冊，即求之於古代羅馬帝國或英國土地清冊（Domesday Book）亦無如此精細。此則毫無疑義者也。

每畝租稅，若全數完納，則其負擔（註）各省常相差殊甚。下表即為永定制區域與暫定制區域每畝土地稅之負擔云。

每畝租稅（全數完納）

| 省別 | | 別 | | | | | | | | | |
|----|----|-----|----|-----|-----|-----|--------|-----|-----|------|---------|
| 孟買 | 庫格 | 麻打薩 | 烏德 | 阿格拉 | 聯合省 | 阿薩姆 | 俾哈與俄力薩 | 曼尼玻 | 孟加拉 | 盧比安那 | 永定制 |
| ： | ： | ○ | ○ | ○ | | ○ | ○ | ： | ○ | 卑 | |
| ： | ： | ○ | 一四 | 一五 | | 一 | 四 | ： | 九 | 卑 | 地主繳納制 |
| ： | ： | 三 | 一 | ○ | | 六 | 四 | ： | ○ | 卑 | |
| ○ | ： | ： | 一 | 一 | | 一 | ○ | ： | 一 | 盧比安那 | 農民直接納稅制 |
| 八 | ： | ： | 四 | 三 | | 四 | 一三 | ： | 二 | 卑 | |
| ○ | ： | ： | 二 | ○ | | 八 | ○ | ： | 九 | 盧比安那 | 暫定制 |
| 一 | 二 | 一 | ： | ： | | 二 | ： | 一 | ： | 卑 | |
| 三 | 五 | 一四 | ： | ： | | ○ | ： | 八 | ： | 卑 | |
| ○ | ○ | 五 | ： | ： | | 八 | ： | 一○ | ： | 卑 | |

| | | | | | | | | | |
|---|---|--------|-----|----|--------|--------|-----|-----|------|
| 信 | 德 | 阿哲麥麥瓦拉 | 旁遮普 | 德利 | 緬甸(上部) | 緬甸(下部) | 中央省 | 貝喇爾 | 西北邊省 |
| : | : | ○ | : | : | : | : | : | : | : |
| : | : | 二 | : | : | : | : | : | : | : |
| : | : | 二 | : | : | : | : | : | : | : |
| : | : | ○ | ○ | 一 | : | : | ○ | : | ○ |
| : | : | 四 | 一五 | ○ | : | : | 六 | : | 四 |
| : | : | 七 | ○ | 一○ | : | : | 六 | : | 一○ |
| 二 | : | : | : | : | ○ | 二 | ○ | 一 | : |
| 一 | : | : | : | : | 八 | 一二 | 三 | 一 | : |
| 九 | : | : | : | : | 一一 | 一 | 一○ | 九 | : |

(註) 近來平均每人土地稅之負擔，略如下表，(附示除去暨合計土地稅時之每人租稅負擔)

| 年 | 別 | 除人租稅負擔時之每人土地稅之負擔 | | 包人租稅負擔時之每人土地稅之負擔 | | 土地稅之每人負擔 | |
|---|---|------------------|-------|------------------|-------|----------|-------|
| | | 鎊先令便士 | 鎊先令便士 | 鎊先令便士 | 鎊先令便士 | 鎊先令便士 | 鎊先令便士 |

| | | | | | | | | | |
|---------|---|----|----|---|----|---|---|---|----|
| 一九二〇—二一 | 三 | 一〇 | 三 | 三 | 一四 | 二 | 一 | 三 | 一一 |
| 一九一九—二〇 | 三 | 四 | 〇 | 四 | 九 | 三 | 一 | 五 | 三 |
| 一九一八—一九 | 二 | 七 | 一〇 | 三 | 一一 | 八 | 一 | 三 | 一〇 |
| 一九一七—一八 | 二 | 五 | 六 | 三 | 九 | 〇 | 一 | 四 | 四 |
| 一九一六—一七 | 一 | 一五 | 四 | 三 | 四 | 二 | 一 | 四 | 一〇 |
| 一九一五—一六 | 一 | 九 | 一 | 二 | 一三 | 〇 | 一 | 四 | 九 |
| 一九一四—一五 | 一 | 九 | 七 | 二 | 一三 | 七 | 一 | 四 | 〇 |
| 一九一三—一四 | 一 | 一〇 | 九 | 二 | 一五 | 〇 | 一 | 五 | 三 |
| 一九一二—一三 | 一 | 九 | 八 | 二 | 一三 | 〇 | 一 | 四 | 二 |
| 一九一一—一二 | 一 | 七 | 一一 | 二 | 一一 | 八 | 一 | 三 | 九 |

(統計撮要 一九二〇—二一)

凡知土地資本價值者，無不覺印度土地稅之低，而尤以自二十世紀初葉印度與世界各國經濟密接以來爲更形低微。一八三二年得康 (Dacca) 一處傳下土地之賣價僅當年租之三倍，年可收穫值二百盧比之土地

以之抵押與人未嘗能得一百盧比以上。一九〇一年末，孟加拉省之土地賣價約當稅額之二四·八倍。土地典價約當稅額之十九倍。土地租價（即平均的地租率）約三·二倍於土地稅。試一考最近土地稅報告書（一九一〇—一九二〇），即知孟買省之土地賣價約八十倍於稅額，典價約四五十倍於稅額，租價約六倍於土地稅。例如紹拉普爾（Sholapur）、馬爾西拉斯（Malsiras）、東坎得士（East Khandesh）、查姆納（Jannar）、巴薩瓦爾（Bhusawal）、厄朗多爾（Erandol）、與巴羅拉（Parola）與上信德邊省（Upper Sind Frontier）、沙達德科特（Shahadkat）之課稅報告書，即示厄朗多爾土地賣價當稅額之九三·二三倍，巴薩瓦爾八十六倍，馬爾西拉斯八十一倍，查姆納七十八倍，巴羅拉六一·五六倍，上信德一九·三倍。凡此等完全納稅之土地，其價值極為明顯，若由高利率率觀之，而尤為明顯云。

今日印度之土地稅收入，僅佔中央與各省政府收入總額百分之十七。五十年前，土地稅在印度財政上佔一重要之地位，迨後則日形不重要，此則因於其他稅源增加故也。因之，土地稅佔歲入總額之百分數，遂日形減少。

土地稅

| 年 | 別 | 盧比（以千萬為單位） | 佔歲入總額之百分數 | 直接稅總額佔歲入總額之百分數 |
|---------|-------|------------|-----------|----------------|
| 一八六一—六二 | 六十年以前 | 二〇 | 四五 | 五二 |

| | | | | |
|---------|-------|----|----|----|
| 一八七一—七二 | 五十年以前 | 二一 | 四一 | 四四 |
| 一八八一—八二 | 四十年以前 | 二二 | 二九 | 三五 |
| 一八九一—九二 | 三十年以前 | 二四 | 二七 | 三四 |
| 一九〇一—〇二 | 二十年以前 | 二七 | 二九 | 三三 |
| 一九一一—一二 | 十年以前 | 三一 | 二五 | 二九 |
| 一九二一—二二 | 現時…… | 三五 | 一七 | 三〇 |

吾人試一覽上表，即注意於數字。詳細的統計詳見附錄表 X。土地稅負擔之輕重不能純從所收稅額估計之。此蓋因物價有變化，換言之，即因各時代之貨幣購買力未嘗固定不變故也。二十年前土地稅未曾永定之時，土地稅平均每年僅增百分之一。在改革前，政府迄未謀所以開闢新財源。有幾省如俾哈俄力薩與孟加拉，土地稅之收入實不足以敷繼續膨脹之省費。土地稅今雖非復為中央之重要稅源，然在各省財政中仍佔一重要地位。例如孟買一省之政費，大概取給於二大財源——土地稅與國產稅——而此二稅之收入，因雨量缺少或其他災害而極易銳減。一旦若教育及其他社會事業之經常費必須大增，則茲重大事情頗費躊躇者矣。故土地稅法必如何而始為最佳之問題，遂為印度迫切待決之問題。所幸印度尚未徵課所得稅於土地收入及農業利權，如不列顛所

得稅之第一第二兩類，且所得稅係國稅而非省稅，故當政府整理全國稅制之時，（不久勢必舉辦），現行土地稅制度，自應加以精細考查也。在一九一七年所得稅初試辦之前，政府視直接稅祇土地稅一種，故其時之財政實不過極吝嗇的嚴格的經濟，政府總於無擴張性之租稅中，極力講求節用之道。政府之過於謹慎，不願開源只顧節流者，恰如孟買紗廠之工人，不知銀行會計及財政爲何物，而惟得區區收入以敷衍其低等生活以自足。一九一九年之憲法出而制度丕變，凡前次財政上改革之最弱部分，必須於最近期內細細一查。實在言之，中央與各省財政，不啻一件精緻的家具，其蛛網斷非用土耳其人之頭巾所能掃除淨盡也。

八 然則印度土地稅——土地稅爲古代國君的權利，普天之下，莫非王土，故國人一致承認國君對於全國土地有享受一部分之權。——之將來，究應如何？兩院合組委員會在其印度政府法案報告書上宣稱應將土地稅原則就其未成法典者悉行編成法典，用昭劃一而資法守。（註）易詞以言之，委員會建議土地稅應依立法機關議定之法典，而不應依行政命令。倘能如此，則稅率與稅率修正之年限，皆依法定程序矣。

（註）『本委員會謹以目前亟應將決定土地稅之幾種主要原則，估價之方法，租稅之最高限度，稅率修正之年限，增稅之等級，及其他有

關農民福利之重要事項等，編成法典，用垂久遠』（報告書第十一節）依照上之提議，孟買立法議會於一九二四年開預算會議時，議決組織一委員會『研究依法修改土地稅之問題』至麻打拉薩省亦採相似之步驟云。

在實行永定制之區域內，宜課所得稅於地主，（地主每年享受六千四十萬盧比，或四百三十萬鎊之恩給。）

——此所得稅與不列顛所得稅之第一第二兩類相似。不列顛曾用此法而解除一七九八年英國永定稅制之困難云。且用此法而由一七九八年永定制發生地主賄賂之弊病，自此可以完全掃除。至在實行暫定制之區域，一二點之待修正，固已昭然若揭。爲今之計，莫如改良現制，使適合於現狀，及推廣農業所得稅之二法。若保留現行之計劃——極古的計劃，則（1）土地稅之最高額（土地稅爲省稅之重要者）似應增加，俾各省得能進行強迫普及教育及其他社會事業；（2）自財政的立場觀察，修正稅率年限必須縮短，俾可與各省支出情形適合。顧或者謂年限不應當縮短，有數學者若美斯吞爵士（Lord Meston）相信「土地稅定期修正制度，確當廢除，至少在各省如有地主介乎佃農與政府之間之現象者，確當廢除。」（註）至其他學者則有以暫定稅之年限可以延長；（3）每次修改時租稅增加之程度，必須重行研究，大致還可增加。至在經濟上發生大變化之區域，則自應減低加稅不當徒視無定的百分數限度，但當視地方情形，如物價、租價、及出售統計等而定。欲確知地主之租金，及國家所應分得之部分，頗不易易，故莫不如不列顛所得稅之第一第二兩類課稅於地主農業上之所得。此必較實行永定制地方之稅率爲低，良因實行永定制地方，必須負擔附加稅以充省費，務使其地主所納之稅率與實行農民直接納稅制地方之稅率相等之故。至於取消土地稅而以課所得稅於農業各種所得與利潤之制度以代之之一法，或者謂行此法，國家不免喪失享受土地農產品一部分之權利，此權利並非因爲國家的課稅權，實則因爲國家自古即享有土地權。地主一次繳納租稅還元額以後年年免納之方法，以及永定制之推廣，皆係理想而不能見諸實

施。方今土地稅非係有彈性之租稅。日本年依一種百分率課於土地還元價值之制度，足能增加此稅之彈力，殊可引起吾人注意。日俄之役，吾人固見日本能增加百分率而無絲毫之困難也。凡此問題，皆待國中上流思想家之研究。有幾處即滿意於現制者，亦覺考查土地稅制及臨時稅標準之不可緩。一九一七年八月下院曾有重要的演詞，其言曰：吾人之目的在於『自治制度之逐漸發展，俾印度負責政府得漸次實現而為帝國之一部云。』此即意謂各省應增加經費以改良及推廣國民教育，因欲增加教育經費，故須考查吾國土地稅制度，是故國運之興隆與否，大有賴於土地稅制度，是以此制為政府極當關心之一事云。

(註)見印度新憲法 (The New Constitution of India) 第一七一頁。

美國

九 美國四十八邦，大半以土地稅為收入大宗。(註一)各邦所課之土地稅，概非係累進稅如瑞士各郡之所課，而實係課百分之一·五乃至百分之二於土地及房屋之租稅。美國土地稅係配賦制，依照各縣財產之估價與賦課而定一稅額，此為彼邦稅制之一大特色。關於美國各邦郡市縣之劃分，以及分配居民每人一百六十畝或『四分一區』每畝納費二十六圓之土地法之規定，本書無詳考之必要。百分六之利息，實即每畝百分之一之每年地租，此種土地，如瓦爾克 (F. A. Walker) 已經指出，殆與經濟學家之所謂『無地租的土地』相去無幾。批評美國財產稅者，多至不可勝數。說者謂行配賦制各縣官每每故意低估財產價值，此亦自係一弊，欲清此弊，則遷

選力行奉公不受政潮影響之官吏，實屬必要之圖。在俄亥俄，不動產每十年重估一次，估計員估計每塊地價能達到『真實價值』。惟各邦地價估計不確不實者甚多。財產稅法名雖應用於一切財產，實則納稅者惟不動產與動產之易於看見如機器、器械、動物、及房屋等而已。逃稅者多而不逃稅者殊少。推原其故，則因稅法迄未強制實施之於公司法人之動產故也。自此而不誠實之行爲，日見其多，蓋人民之動產既可逃其稅而不納，則人何樂而不變賣其財產爲動產哉？美國財產稅除出稅率不劃一（此因委任地方官估價之故）及逃稅二大弊端外，尚有累退稅之弊，因累退稅遂生複稅之病。所謂累退云者，收入多者反免稅，收入少者反課稅之謂。彼美國農民之不動產及易於課稅之動產，無一不課稅，而由工商業上獲得之鉅大收入則反免稅，輕重倒置，孰過於此。復次，同一數額，既課稅於債權人，復課稅於債務人，複稅之病遂生。某一學者（註二）之言曰，『紐約人民不滿意於稅吏之要求者，不但宣布其真實的債務，而且有時虛報其債務，甚或指天誓日謊說其未嘗有之債項，或則故請一人作假債權人，以安慰其良心。紐約人民其不納動產稅之方法，可謂無奇不有，故此種稅制遂致笑話百出云。』顧此種批評，並不能盡移之而論瑞士之稅制。由此種批評亦足以覘財產稅中必有危險之幾種云。（註三）

（註一）各邦政府淨收入之百分之五十五或六十來自財產稅；百分之二十來自執照稅（營業執照及非營業執照）；百分之十一來自大商店之收入；百分之六來自公路特權、地租、利息及公營企業之收入；餘則得諸特別稅與罰金等。在百四十六城市中，一般財產稅佔淨收入百分之六十六，其次之最要者爲公營企業之收入（佔百分之十），餘則爲其他租稅、地方協助金及特別捐云。

(註二)見道息 (Tausig), 經濟學原理卷二, 第五三一頁。

(註三)參閱塞力格曼, 租稅論叢 (一九二一) 第一九頁。

中國

十 土地稅、鹽稅、關稅三者，爲中國歲入大宗。比年以來，鹽稅已較土地稅爲重要。一七二二年，地丁稅合併，而同時復下令土地稅額永定不變。中央政府未嘗變更法令，蓋因中央財政雖異常支絀，然土地稅迄未增加。每畝稅額，登載於田契上，一經登載，不能更改。如印度每值水旱，時有租稅減免之舉。復次，亦有因內亂兵禍而減免租稅者。除江浙兩省以穀完納外，餘皆以銀兩完納。估計每年漕糧約值規銀六百五十萬兩，而所納銀兩總計規銀二千五百萬兩，故中央政府土地稅收入總額計達規銀三千一百五十萬兩，合英金五百萬鎊，或印幣七千五百萬盧比。夫以面積大於印度三分之一，人口約四萬萬，(註二)土地較印度肥沃之中國，而其土地稅之收入僅有此數，初視之似覺太少，然此實僅爲農民實際繳納稅額之一部分。質言之，此係各縣知事繳解之數目。徵稅費未嘗計算在內，此數實應算入租稅收入之內。昔閱歷甚深某著名駐華長官曾言曰：「縣知事之徵稅，常不依銀而依銅錢，銅錢者實爲內地唯一之通貨也。彼等任意匯兌比率以圖己利。例如行市爲規銀每兩兌一千五百文，彼等出示布告縣民依一兩作三千五百文或四千文完納。若是，是土地稅之銀額，表面上雖相同實則不啻增加二三倍矣。抑更有甚焉者，各縣知事之額外加徵，初未嘗具文上報。縣知事實爲包收租稅者，每縣繳解之數額，即縣知事必須繳解，不繳必

遭革職懲辦之類。正額以外，其所能搜括之數（超過正額），除去其用費以外，即爲知事所私有。惟輿論可畏，縣知事確不敢過於括削。苟措克無厭，則暴動起矣。惟稅制縱如何改進，而積弊仍不少減。據最可靠之材料，農民實納之租稅，平均每畝約二先令。就十八省耕田計算，全國土地稅當可實收一千九百萬鎊，或二萬八千五百萬盧比，或超過於現繳數額四倍以上云。」（註二）

（註一）各人估計不一，有說中國一九二一年之人口，除滿洲外，足有四萬四千三百萬。前美國駐華公使曾於一九一二年爲文而言曰：『中國人口，固不及於吾人所相信之數目。中國在前世紀之人口，雖有增加，但甚緩慢云。』

（註二）查密松（Mr. G. Jamieson M. A.）係前上海總領事，兼上海大理院裁判官。參閱大英百科全書（十一版）卷六第一八六頁『財政』及中國年鑑（一九二二）。

日本

十一 日本之土地稅制與中國迥然不同。其法，無論耕地或宅地，依照其年租之還元價值而課之。政府課百分之二·五之土地稅於宅地，課百分之四·五於稻田及其他耕地，而課百分之五·五於宅地耕地以外之土地。惟在北海道（Hokkaido）耕地稅率爲百分之三·二，宅地以外之其他土地則爲百分之四。各府縣市町村之公共團體皆得徵收一種附加稅（*Tukazei*）以充地方上開支。附加稅之稅率，隨各地方財政情形而不同，故斷不能劃一。若租稅超過一定限度，必先得中央政府批准，而後可以徵課。水利聯合會（必係一種法人）進行灌溉或

排水工程，其經費可由享受水利之土地攤分，此非包括於上述附加稅之內云。

當一八七一年封建制度廢除之時，土地稅佔封建時代收入之十分九，其時全國稅率亟宜劃一。欲謀劃一，則稅額重定，實爲其時刻不容緩之舉。歷二載而規模粗具，其後漸次加以革新，至一八八一年而達於完成。此種土地清丈，極有利於農民，土地之課稅價值，確未超過於其市價之半數。經此更變後，農民握得土地永久所有權，年納土地稅於政府。自一九二三年以來，土地之資本價值，若與四十五年前所定之稅率一比，大形增加，以故土地之課稅價值，與其資本價值相差遠甚。然目下土地之課稅價值，除宅地外，仍未更變。耕地之資本價值乃係土地純收益或租金之還原。土地純收益是爲由總收穫中扣除種子、肥料費、稅捐等所得之剩餘。宅地修正的官價，大約相當年租之十倍。土地之真實的價值，（有時或稱爲「法定的」價值）乃由土地與價值業已公定之他地比較後而定之。

前五年間每畝水田之價值，約爲日幣一百四十三圓（二百十五盧比），燥田約爲日幣三十七圓（五十六盧比）。土地稅平均每畝水田爲六·四圓或九盧比，十一安那，燥田爲一·七圓或二盧比，八安那。合水田燥田計之，平均每畝約在六盧比左右。至印度，就水田燥田合併而言，平均每畝之土地稅如下：緬甸爲二盧比，十四安那，麻打拉薩爲二盧比，九安那，孟買爲一盧比，六安那，貝喇爾爲一盧比，五安那，中央省爲十安那。至於信德，其土地稅十分之九用作灌溉，每畝稅率爲三盧比，一安那。日本土地稅優於印度之處，在於日本土地稅之有彈性，一旦事故發生（如日俄戰爭），億供浩繁，政府逕可增加租稅之百分數以增國庫之收入而無絲毫之困難也。

十二 本書於上面第一節已論述土地稅之一般特質，以下各節則提及各國之現行土地稅制度。在晚近世界各國中，土地稅爲各種租稅之重要者。此蓋因土地不能遷移，政府課稅於土地而土地所有人必得奉命繳納。美國之土地稅常依地價而課之。例如不動產之賣價爲一百圓，則依百分之一·五而課之租稅爲一·五圓。不列顛之土地稅，依照租金每鎊課五先令，換言之，即依照租金百分之二十五向租戶徵收之。此外亦有依照利潤課稅之制度。就此二制而論，行前種制度則在美國土地之出賣，較在不列顛爲速，不列顛土地之出賣則較緩。例如美國租稅依照土地資本價值而賦課，地主爲自己利益起見，乃不得不使土地之租金恰恰與內在的經濟地租相等。惟社會亦因政府徵收土地增價稅而得利益。大多數國家殆視土地稅——如房屋稅——爲一種適當的地方稅云。

第二十一章 所得稅（沿革）

一 二十世紀時代，租稅之激進，未有若所得稅之顯著者也。所得稅者，非係一種單一稅，實乃租稅之體系或集合，而今日凡平衡的財政制度，其收入之大部分大概得諸直接稅——以所得稅爲主。（註一）苟非如此，則租稅之負擔，即不能分配均勻。大戰以還，所得稅已變爲歲入之重要利器，而尤以在建立預算之均衡上爲更形如此。當

前數年各國財政竭蹶之時，所得稅收入佔租稅收入總額百分數之增加，甚形顯著。不列顛在戰前之一年，所得稅收入佔租稅收入總額百分之二十九，至一九二一—二二年增至百分之八十五。日本在戰前佔百分之十，今則增至百分之三十六。（註二）若夫戰後所得稅之收入，佔收入總額之百分數，不如戰前之大者，求之世界各國，殊為稀有也。（註三）

（註一）關於各國直接稅間接稅之比例，參閱附錄表 XXIV。

（註二）僅指中央收入而言。

（註三）附錄表 XXIV。

然所得稅在財政學上之研究所以佔一重要地位者，固尚有他種原因在焉。所得稅已成爲世界各大工業國通行之租稅。例如美國於一九一三年二月會將第十六條修正條例批准，於是聯邦所得稅制，遂告確立，此層吾人已知之矣。不列顛先則成立各部委員會，繼則組織兩院聯合選派委員會，審查全部所得稅制，結果遂將十三條例及其他三十九條例之幾部分取消，另頒一種統一條例，此即所謂一九一八年所得稅條例是也。該條例於一九一八年八月八日通過，至一九一九年四月六日，宣布實行。皇家所得稅委員會報告書即爲研究所得稅問題而作，此則無疑。其措詞大致謂本委員會宗旨「在研究帝國所得稅（包括所得稅附稅）之各方面，如租稅之範圍、稅率、及其歸宿、減稅與救濟、行政、估價、訴願、征收、及避稅之防止；與夫報告法律習慣之應當或可以改變，俾稅收總額不

致減少，以及此種改變及於稅率之影響。」委員會之目的限於促進租稅之公平，而使稅政之效力毫不減少。報告書之供徵與附錄，凡關於所得稅制各方面之歷史，而尤關於分級、減額、差別、課源法（*taxation at the source*）以及內國稅徵收局防止逃稅之方法，報告書中之各種統計，類皆可為世界各國創行所得稅時之參考。印度所得稅制之不發達，自昔已然，但自印度所得稅條例通過（一九二二年第十一號）及中央稅收局成立以後，所得稅之重要，為自一八六〇年創行所得稅制以來所未見。日本所得稅始於一八八七年，中經一八九九年之修正，至一九二〇年完全改訂。本書於上業已指示法國在戰前如何訂定一般所得稅法，如何改直接不動產稅為不動產收益稅，如何改門窗稅職業稅而為課於農工商業收入及薪俸之所得稅矣。至若詳述現代歐洲大陸其他諸國所得稅制修改之經過，殊屬冗煩，故一概從略。距今七十年前，格蘭斯頓出席於英國下院而作第一次預算演詞曰（註一）：「今次吾國財政制度與商業制度之改革，足為世界各文明國相似改革之基礎，此吾所敢希冀者也。」旨哉格氏之言。

在研究原理之前，本章應略略詳述某某幾國所得稅之沿革。研究一種問題如所得稅之沿革問題，吾人切勿過於精細，吾人祇須注意租稅及於整個稅制——尤在財政支絀預算必須平衡時——之一般影響可矣。公司稅可於（或不可於）論所得稅時論之。主張可於論所得稅時論之者，概以大多數國家漸課稅於公司之所得之故，至反對此說者，則以公司之所以課稅，因於公司之特權，及以公司資格可以經營其業務及特種業務之故。自法律

上言之，公司各股東雖有死亡，而公司則係永存的法人。且公司享受有限責任的權利，有限責任四字，義甚明白，自無解釋之必要。國家之課公司稅，或以公司之所得為標準，或以公司財產之價值或營業額為標準。總之，本書不如將公司稅留待後章詳論之為愈。（註二）

（註一）一八五三年，四月十八日。

（註二）參閱第二十四章。

不列顛

二 不列顛之所得稅，其百分之九十來自個人之所得；餘則來自屬於公司而且公司留下之所得（即有限公司不分派之利潤），或自國外僑民之所得。所得稅依照每個課稅年度——從本年四月六日起，至次年四月五日止——之標準稅率，課之於各人之所得總額。

不列顛之所得稅制，由來已漸遠之若諾曼朝君主所課之免除兵役稅（scutage），『十分一稅』（tenths）『十五分一稅』（fifteenths），共和政府時代之『月稅』，十八世紀之土地稅，奢侈稅（包括彼特之三倍稅 triple assessment of Pitt）近之若一七九八—一八一六年間之所得稅，及經一八四三年彼爾（Peel）

修正後之所得稅，幾經蛻變，始成爲今日完善之稅制。夷考史籍所載，英國當一一九三年英王理查時代，關於地租與貨物，全國人民悉要納稅以作贖回國王之費，此爲所得稅之濫觴。至十三世紀初葉，曾課動產稅以助十字軍戰

費。(註一)在一四三五年，英國屢有累進所得稅之提議。當時允徵十五分一與十分一之所得稅，凡受領年金者及領薪俸與不動產之收入者，皆必須納稅。一四五〇年課所得稅於土地、賃屋、地租、職務、年金、官職、酬資、利潤、或貨物。(註二)詳述此等租稅之沿革，非特冗煩，抑且不必。惟彼特議定之奢侈稅，乃有可述之價值。此稅課之於房屋、馬車、男僕、鞍車、養馬、及紋章。若納稅人收入在六十鎊或六十鎊以上者，悉依納稅人收入之多寡而課之。至一七九九年撤消此制，而代之以他種所得稅制。依照此制，凡國民所得，不論係何種所得，悉課以百分之十之所得稅，所得年額在六十鎊以下者免課，其在六十鎊以上二百鎊以下者，則減輕稅率而課之。在試辦之第一年，所得稅收入約在六百萬鎊以上，以視較早之奢侈稅收入之僅二百萬鎊者，實增三倍，不可謂非稅制之一大進步也。阿明和約 (Peace of Amiens) (一八〇二年三月二十七日，英國與西班牙法蘭西訂結此約) 訂結後，此種所得稅取消，但至一八〇三年戰事爆發，復修正稅法而續行之。廢除一般所得稅制而行特種所得稅制，分國民特種之所得爲五大類。(註三)凡所得年額在一百五十鎊以上之一切所得，均依照百分之五而課之。至所得在六十鎊與一百五十鎊之間者，則依各級之稅率而課之，輕重分別有差。此種百分五之所得稅，採用課源法，且其收入幾與前種直接向納稅人徵收之百分十稅之收入相等。此稅年年繼續，惟稅率常有變更，迨至一八一六年而始被撤消。一八四二年勞貝彼爾爵士 (Sir Robert Peel) 復行此稅，以實現其財政改革計劃。一八二三年，愛爾蘭取消奢侈稅，一八四二年之彼爾財政法案，未嘗推行之於愛爾蘭，惟至一八五三年，格蘭斯頓始推行所得稅制於其地云。

(註一) 見多威爾斯著英格蘭租稅史卷一，第六八頁。

(註二) 見同上書卷一第一二七頁。

(註三) 見喬治第三百四十三年第一二二章。

十九世紀末十年與二十世紀初二十年間，所得稅屢經更改，其中最重要者則可見諸一八九四、一八九七、一八九八、一九〇七、一九〇九、一九一〇、及一九一四各年度之財政法案。一八九四年度之財政法案定一百五十鎊爲免稅限額，一九〇七年度之財政法案區別所得爲『勤勞所得』(earned income)與『不當利得』(unearned income)；凡勤勞所得得減額納稅，以示優待；至一切『不當利得』或『投資所得』之未超過二千鎊者，每鎊課三先令。一八九八年度財政法案改正減額之階段至七百鎊爲止。一九〇九年度法案釐定累進差別之原則，此原則係由一九〇六年選派委員會所建議，該選派委員會曾議定(1)可推廣現行減額納稅制而促進所得稅之累進；(2)亦可用附加稅法而促進累進；(3)須繼續採用課源法，直接向納稅人徵稅之原則爲不可行；(4)對於勤勞所得與不當利得可實施差別稅，而尤以年額未曾超過於某定額之勤勞所得爲更屬可行，課於勤勞所得之稅率宜較低；(5)厲行個人報告制，強迫個人報告其純收入之總額，藉以防止個人逃稅之發生。此英國所得稅制變更之舉，舉大者，故至一九〇九年，課於收入總額未曾超過二千鎊之勤勞所得之稅率，未曾改變，而課於一切不當利得、或投資所得、及在二千鎊以上之勤勞所得之稅率，每鎊均增至十四先令。所得年

額在五千鎊以上之超過額，每鎊均課以六便士之所得稅附稅；附稅並非課之於年額全部，但課之於超過三千鎊以上之所得額。凡所得年額在五百鎊以下者，對於十六歲以下之子女，每名許其減納十鎊。除官吏在外服務，及因身體不得不遷居國外之情形外，凡非住居帝國以內之人民，不得享受減額與免稅之待遇。今日英國居民均得享受上述減稅之利益。房地所有主對於房地改良物，亦得減額納稅。總之，在一九一〇年之所得稅率為每鎊納十四先令，而免稅限額為一百六十鎊。勤勞所得若其總額未超過二千鎊者，每鎊納九便士，未超過三千鎊者，每鎊納十二便士，三千鎊以上之勤勞所得與夫一切不當利得，每鎊均納十四便士。租稅之累進，半藉多寡有差之減額，半藉所得稅附稅而可以達到。凡個人所得未超過四百鎊之減額為一百六十鎊，未超過五百鎊之減額為一百五十鎊，未超過六百鎊之減額為一百二十鎊，未超過七百鎊之減額為七十鎊，七百鎊以上無減額，此關於減額者。凡超過五千鎊之一切所得，其在三千鎊以上之所得額，每鎊課以六便士之所得稅附稅。惟在一九一〇年實施的累進原則，頗嫌不完全。例如七百零一鎊之所得無減額，五千鎊之所得開始徵收所得稅附稅，而在此七百零一鎊與五千鎊之間，則毫無累進稅率之採用，此不能不謂為一大缺點。至一九一四年之財政法案增高稅率至十五便士，於是實際上有變動。一九一四年，課於勤勞所得之稅率，由最低以至最高，本分為三級，至此乃改為五級，課最高稅率於二千五百鎊以上之所得。課於不當利得之稅率，至此始採用累進率，由最低以至最高，分成三級，課最高稅率於五百鎊以上之所得，附稅限額，前本定為五千鎊，至此乃減為三千鎊，而且不復如前之一律課以六便士，至此乃隨所

得之遞增而改每鎊課以五便士乃至十六便士之差別稅率。對於每名子女之減額，亦增至二十鎊。因大戰爆發，故一九一四年度之第二財政法案，將稅率由十五便士增至二十便士；一九一五年度之第一財政法案既增稅率至二先令六便士，同年第二法案復增稅率至三先令；一九一六年增至五先令，一九一八年增至六先令。統觀英國在一九一四年前之稅率頗低，低則如一八七四—一八七六年為二便士，高則如一八五五—五七年為十六便士，然未有若戰後稅率之高者也。一九一八年——休戰之一年——所得稅附稅限額，由三千鎊減至二千五百鎊，凡超過二千鎊以上之所得額，即按鎊徵收所得稅附稅，另定每鎊抽四先令六便士之一級。除此等稅率變更外，所得稅之免稅限額減為一百三十鎊，於是向來不納稅之工資勞動階級，至此亦在課稅之列矣。對於勞動階級，採用每季課稅法，每季向週工徵收一次，後改行所得稅印花購貼法，由勞動者購貼印花於紙牌之上，而交與所得稅之徵收員。大戰期間，凡作戰兵士與航員，一概免徵。增加兒童津貼額，對於已結婚者之妻，新設一種減稅額，使結婚者與獨身者之負擔，分配更為均勻。大戰以還，所得稅之淨收入暨納稅之國民所得額（減額與免稅不計在內）及經常稅率，顯如下表：

所得稅（所得稅附稅不計在內）

| | | | | |
|-------|-----------|------|--------|---|
| 納稅之人數 | 佔人口總數之百分數 | 租稅收入 | 可稅的所得稅 | 率 |
|-------|-----------|------|--------|---|

| 以千人為單位 | (以百萬鎊為單位) | (以百萬鎊為單位) | 先令 | 便士 |
|--------------|-----------|-----------|----|----|
| 一九一八—一九三三五四七 | 三〇四 | 一二八七 | 六 | 〇 |
| 一九一九—二〇三三九〇〇 | 三三七 | 一四一六 | 六 | 〇 |
| 一九二〇—二一三三〇〇〇 | 三五三 | 一三五七 | 六 | 〇 |
| 一九二一—二二三四〇〇〇 | 三五二 | 一三五〇 | 六 | 〇 |

所得稅附稅

| 年 別 | 所得稅附稅收入 | 所得總額(即包括不課附稅之所得) | 應課附稅的所得 |
|-----------|---------|------------------|------------|
| | 以百萬鎊為單位 | 以百萬鎊為單位 | |
| 一九一八—一九一九 | 三六 | 三五六 | 二千五百鎊以上之所得 |
| 一九一九—二〇二〇 | 四二 | 四一〇 | 同上 |
| 一九二〇—二二 | 五六 | 五〇五 | 二千鎊以上之所得 |
| 一九二一—二二 | 六一 | 五五〇 | 同上 |

一九二〇年度之財政法案，實行皇家所得稅委員會之提議，該委員會之委員長係柯利恩爵士（Lord Collyer）云。據云委員會之報告書已由二十三委員簽字，而保留之議案，皆係無關重要者。所採差別累進與減稅之新方法，悉依委員會之建議，而關於帝國以內複稅之減輕，亦議定法律。復次，在二千鎊以上之所得，即須納附稅，附稅稅率之增加，亦概照委員會之建議。一九二一、一九二二、與一九二三各年度之財政法案，內容無重要之變更。一九二一—二二年度之稅率，仍為每鎊納六先令，一九二二—二三年度為四先令六便士。一九二三年課於各級所得超過額之附稅稅率如下：

| | | | |
|----------------------|-------|----|----|
| 二千鎊以上之超過額 | ..... | 先令 | 便士 |
| 二千鎊以上之超過額—— | ..... | 無 | |
| 超過額之第一五百鎊（至二千五百鎊）每鎊課 | ..... | 一 | 六 |
| 超過額之其次五百鎊（至三千鎊）每鎊課 | ..... | 二 | 〇 |
| 超過額之其次一千鎊（至四千鎊）每鎊課 | ..... | 二 | 六 |
| 超過額之其次一千鎊（至五千鎊）每鎊課 | ..... | 三 | 〇 |
| 超過額之其次一千鎊（至六千鎊）每鎊課 | ..... | 三 | 六 |
| 超過額之其次一千鎊（至七千鎊）每鎊課 | ..... | 四 | 〇 |

| | | |
|---------------------------|---|---|
| 超過額之其次一千鎊（至八千鎊）每鎊課..... | 四 | 六 |
| 超過額之其次一萬二千鎊（至二萬鎊）每鎊課..... | 五 | 〇 |
| 超過額之其次一萬鎊（至三萬鎊）每鎊課..... | 五 | 六 |
| 三萬鎊以上之超過額每鎊課..... | 六 | 〇 |

在一九二一—二二年度，凡所得年額在十萬鎊以上者，均按照每鎊抽十一先令六便士之有效的所得稅率（附稅在內）而課之。計算此種有效的稅率，法以法定的所得總額，（易詞以言之，即除去某種免稅額與減稅額後之所得總額，）除應納的所得稅總額，即得。

三 在討論與皇家委員會建議有關之幾種專門名詞以前，本節不如先行略述各類所得稅，良以此類租稅，遠在一八〇三年，即已有之，實較近代其他任何所得稅為古故也。

第一類包括土地、家屋、賃屋等等之所得。在倫敦郡方面，年價依照一八六九年之京師房地產估價法（Valuation act）估計。其估計也，不但為徵收所得稅，而且為徵收地方稅。在蘇格蘭各地，依照一八五七年地價估計法，估價員即係租稅監察員。關於所得稅之賦課，及應課稅之年價，依照地價估計法之估價。在愛爾蘭方面，除某某例外，年價視救貧捐之估價而定。大概第一類之年價或年租，每隔若干時而一定，自每次決定以至第二次之更改，中間若干年之價值，除出某某修改外，仍繼續不變。例如倫敦郡以外，前次一般的新估價始於一九一〇年，而不列

顛(除倫敦郡以外)及北部愛爾蘭之新估價,則於一九二三—二四年實行。倫敦郡先後於一九一九年與一九二一年舉行新估價,所定年價隨財產之構造上的變更而增加,而新財產則依其相當的年價而課稅。在倫敦郡完納地方稅之財產價值,若有所減少,則其年價亦得減少。至於他處,則必視年價確有減少而始許其減少。法律上有某種減稅之規定。關於第一類之財產,有減稅之規定,例如對於修理費,得許房屋年價之六分之一,土地年價之八分之一豁免租稅。若房地之所有者,其修繕保險管理等費在前五年間平均每年的用費,超過於其他一切房地之用費,而其房地之年價未嘗超過於某種一定限額者,亦得享受格外之減輕。若房屋於一年之內,中有幾時未曾出租者,此未出租時之房屋,亦得許其免納。大學、學院、醫院、公立學校、救濟院之年價,亦要估計,但租稅豁免。至某幾類財產如皇室與大禮拜堂、禮拜堂等之財產,其年價絕不估計。至如鐵路、礦產、煤氣廠、給水工廠、船塢、石場等企業,其性質類似於貿易公司,亦包括於第一類,但其年價則殆全依第四類之利潤額而估量之。凡此等公司所佔有之重要地基,則非依照第一類而估計云。

第二類之所得稅,課於佔有之土地,依照利潤佔土地年價幾分之幾而估計其稅額。在一八九六—一九七年度至一九一四—一五年度間,蓋以年價之三分之一為利潤標準,一九一五—一六年度至一九一七—一八年度間及一九一八—一九年度至一九二一—二二年度間,則以利潤佔年價之一半為標準(但有某例外)。一九二三—二四年度,則以利潤等於年價為標準。農民擁有耕地,可依第二類所得或第四類商業上之利潤而定稅。苗圃

與水菓園，亦依第二類財產定稅，但依第四類之規則計算。森林地佔有之利潤，亦列入於此類，但物主若依商業原則經營森林地者，則可請求依照第四類財產而定稅云。

第三類之所得稅——股息之所得，或由國庫支得之年金（政治公債票等等）——採用課源法，英蘭銀行或其他代理處於付息時，依照現行之標準稅率而扣除之。但有一二例外；例如大戰時英政府發行之公債證券，大多數或係全數付息而不扣除租稅，其利息即依第四類而向領受人徵收所得稅，或則公債證券之利息，確為非住居於帝國以內之人所得，故亦不納所得稅。大戰期間，幾種公債證券常依較低的息率發行，政府即以此而折作所得稅。此等公債證券之利息，雖應納所得稅附稅，但免除所得稅。戰時儲蓄券與國民儲蓄券，於發行時，限定每人得持有若干之限額，到期支付之積存利息，一概豁免所得稅與所得稅附稅。英蘭銀行支付公債利息之數目，在二十先令以下者，概不於付息時扣除，但依第四類規則向領受人徵收云。

第四類之所得稅

商業、專門職業、外國匯款、利息等等，可以分成六種如左：

- I. 商業、製造業、及凡有商業性質之投機或商店等之利潤。
- II. 專門職業、職業、業務（惟依第五類徵課之職業不在此內）之所得。
- III. 全數支付而直接向領受人課稅之利息，包括某某不列顛公債證券之利息。

IV. 由殖民地及外國公債證券（惟依第三類而課之公債證券，不在此內。）之所得。

V. 由殖民地及國外所有物之所得。

VI. 不屬於前種或其他任何類財源之利潤。

如上之所已述，鐵路、鐵工廠、礦產、運河、船塢、石場等，屬於第一類，但依照第四類之規則課稅，而且列入第四類研究。第四類之所得稅，爲此五類中之最重要者，在所得稅行政上，係一大問題。持專門職業業者之利潤總額，遠不如商業利潤之大，且於填寫所得報告表時，不但小心，而且準確。商業利潤之報告表，雖約僅佔全體納稅人之二十分之一，然其所納幾佔所得稅總額之半。比年以來，政府極注意於商業利潤之報告，務使民間之報告準確。商業利潤，係毛收入與營業費（不包括資本的利息，損失的資本，與營業無關之損失，以及私人及家庭用費）之差額，凡借款之年息，年金，或由利潤撥付之其他每年付款，或版稅等，雖常可視爲商業用費，然於扣除租稅時，亦可扣去不計也。不可靠的債項，倒帳，及在營業方面業已付過之盈利稅或公司稅，概視爲營業上開費。關於商人營業之房地，依照第一類所得稅付過之租稅淨額，亦得從其利潤中扣除，俾營業利潤之總額，不致於二重課稅。關於I項之所得，徵收員對於工場、工廠、機器、器械之各年損耗，得許其在價值中折減。對於陳舊機器之更換，得許其減稅。工場工廠等等房屋之損耗，至多得由其價值中減少六分之一。損耗之折減，乃以前三年間利潤平均數爲標準，機器更換及房屋損耗，不從平均利潤中折減，但在每年利潤計算上，作爲開費一項。商人在支付利息或版稅與他人時，得依標

準稅率，從中扣除所得稅。故商人關於付與他人利潤之所得稅，可向他人取回之。

計算所得稅時，乃以前三年之平均數為標準，即專門職業、職業之所得（惟某種週工之工資及依第五類課稅之所得，不在此內），亦殆以此為標準。如上之所已述，勞工之課稅，以現實的課稅年度為標準，但其租稅之估計及繳納，每季一次，而非每年一次，繳納一季的工資稅，而非一年的工資稅。自一九二二年至一九二三年，對於個人或公司之雇員，均改依第五類而非依照第四、五類課稅。由殖民地及外國公債證券之所得（上述第 IV 項），亦以課稅年度為標準，至帝國以內之鐵路、鐵工廠、煤氣廠、運河、船塢、石廠等之利潤、利息，及不依稅源扣除之貼現（包括某某不列顛公債證券利息），則以前課稅年度為標準。在帝國內之煤礦、洋鐵礦、鐵礦等之利潤，則依前五年之平均數估計。由殖民地及外國公債證券以外所有物之所得，則依前三年之平均數而課稅。由此觀之，第四類所得包括製造業、鐵路、專門職業、職業之所得，及不依稅源扣除之戰時公債票的利息等。各項佔總額之百分數如下：

一九二〇—二一年度之第四類所得總額

所得從：

佔總額之百分數

製造業.....

.....二二

鐵路等等.....

.....一一

| | |
|-------|-----|
| 專門職業 | 七 |
| 職業 | 四三 |
| 證券之利息 | 七 |
| 總數 | 一〇〇 |

觀上表，可知第四類之所得稅，乃課之於住居帝國以內任何人民從各處財產而得之每年利潤（但非依照第一類而徵課，）或從經營於各地之商業，專門職業之所得，及不住居於帝國以內人民而從帝國境內之財產之所得（但非第一類而課稅，）或從在帝國境內經營之商業，專門職業，職業之所得，以及一切利息、年金、或不依其他任何類課稅而不特別免稅之其他利潤等。

第五類之所得稅，乃課之於服務政府機關、公共團體、及有限公司之人員，但自一九二二—二三年以後，則課之於一切雇員。概言之，課稅之金額，乃係課稅年度之薪俸全數或他種酬金，惟對於變化不定之薪俸，概依上年之收入而課之。凡雇員為行使其職務所必需之全部用費，得從其薪俸中減除之。

估計徵收之方法

四 本節須詳論所得稅之行政問題，因所得稅之成效，端賴於此故也。一八四二年彼爾創行其所得稅制，當時劃郡為一稅區，政府任命各郡所得稅務官（Commissioner）（係名譽職，）稅務官委派估稅員，實行估稅，審

理，保證所收之稅額，委徵派收員，核對徵收員賬目，保證因故未收之稅額。英皇之各區代表，職位與租稅監查官（Inspector of taxes）相當，有監督、反對、加額之權。歷久各稅區所得稅務官之權力，實際上轉歸租稅監查官行使，而一九二〇年皇家所得稅委員會之建議，對於政府認許稅務之實際的發展方面，多數發揮云。

內國稅徵收局（Board of Inland Revenue）依法有「監督及管理」所得稅之權。內國稅徵收局有管轄租稅監查官之權，規畫所得稅填報表之格式，及協商整個稅制上之事項，以昭辦法劃一，並由該局會同監查官協同監察，使各方稅政，得以切實繼續行使，並督促各郡所得稅務官注意於新立法。關於逐年考查六百萬人民之財力以決定其應納之所得稅額，以及達到此目的所必要之監督之工作，均已切實辦理。皇家所得稅委員會建議租稅監查官應由內國稅徵收局而不可由財政部委任，良因該員直受內國稅徵收局管轄，乃直接對該局負責故也。

普通所得稅務官（General Commissioner）乃係名譽職，額定七人，由土地稅務官中選出之。普通所得稅務官有時亦稱爲所得稅務官。自理論上言之，普通所得稅務官負各稅區估稅及徵收之責，且不屬於內國稅徵收局。法律上規定所得稅雖受「內國稅徵收局之監督與管理」，然不直接屬於他種機關之事項，悉歸普通所得稅務官辦理。實際上普通所得稅務官僅關於民間訴願之審理，然訴願之歸其審理者殊少，以爭執大多由納稅人與租稅監查官協議解決故也。據皇家所得稅委員會報告書所載，則知在二十二稅區中，課稅上爭執案件，雖有六

萬七千七百九十六件，而實際上經普通所得稅務官調解者，僅有一千二百六十三件，其餘之六萬六千五百三十三件則概歸納稅人與租稅監查官協同解決云。以普通所得稅務官深諳各地情形，故關於平常之爭執案件，宜統歸其裁判，至案案包括法律及會計專門技術之難問題者，則可歸所謂特別所得稅務官（Special Commissioner）解決，額外所得稅務官（Additional Commissioner）亦係名譽職，由各區普通所得稅務官委派，而且不屬於內國稅徵收局。其職務在於審查第四類納稅人之報告，有時普通所得稅務官兼額外所得稅務官職務，但稅額已經普通所得稅務官之估定者，納稅人不得聲請再定。愛爾蘭並無額外所得稅務官，即以租稅監查官任其事。普通所得稅務官以討論第一類第二類第三類之所得為職責，至由其委派之額外所得稅務官得估定第四類之所得稅。額外所得稅務官，亦係名譽職，以其熟識地方上之情形，故能估定適當的稅額。特別所得稅務官概由富有經驗的內國稅徵收員與律師出身，係終身職。內國稅徵收局委員依官職上言，雖為特別所得稅務官，但未嘗積極辦理特別所得稅務官之工作。特別所得稅務官之職權在於估定第四類納稅人（彼等不願由地方額外稅務員估稅）之所得，對於反對第四類估定之判決，管理所得稅附稅事項，估定鐵路之所得，徵收課於國外或殖民地股息之所得稅，及討論所得稅之退還等事，其團體常川駐在倫敦，但不時巡遊各地，處決訴訟案件。皇家所得稅委員會建議現在特別所得稅務官應仍照舊，將來如有新委任，則應由律師或在社會上至少有十年地位之特許會計師，及富有內國稅收經驗之官吏中，遴選派充之。惟由官吏階級遴選之人數，無論何時，不得超過於特別所得

稅務官總人數之半數。皇家所得稅委員會且以特別所得稅務官應減少行政上之工作，專管裁判事務，換言之，即使彼等專任上告審判官也。委員會建議應設立一中央估稅機關，由內國稅徵收局遴選老練的稅吏組織之。中央估稅機關應擔任特別所得稅務官方面之估稅事項，人民對於中央估稅機關之估額，有所不服，則由特別所得稅務官審理之。普通所得稅務官設祕書一人襄助普通所得稅務官及額外所得稅務官，係暫任職。祕書概係律師出身，而由普通所得稅務官遴選派充之。彼等為普通所得稅務官之法律顧問，兼行某種祕書上職務，及關於估稅收稅上之事務。估稅員，顧名思義，自然擔任稅額填報表發派之工作，至關於專門技術方面之工作，多由租稅監查官（最近稱為 *surveyor of taxes*）擔任之。就實際上而言，租稅監查官在所得稅政上，為一種重要官員，租稅監查官以其熟識所得稅法及其複雜的實施情形，故凡法律上賦予普通所得稅務官之職務，皆宜由彼擔任之。自理論上言之，租稅監查官僅有檢察、反對、加款之權，然實際上普通所得稅務官之職權，多由其處理也。

一九二三年，提出一種分級估價議案（*Rating and valuation Bill*）劃一國地兩稅之估價，推廣稅區之面積，及矯除現制之缺點。議案主張應行下列五點之改革：（1）分級制度之簡單化；（2）稅率之歸併；（3）令狀之公平方法；（4）劃一國地兩稅五年一次之估價；（5）估稅委員會應廣羅各界之代表。總之該議案之目的，是為劃一國地兩稅之估價，暨避免工作上之重複。各區所得稅務官得受理民間之不服，稅區面積亦依人口與交通方法而分配。惟議案被人反對，反對之理由有四：（一）增加中央機關之權力；（二）增加地方稅；（三）

不經濟；(四)實未減少分區數目。惟吾人所當記憶者，即國家未嘗予官員以估價與估稅之職權，官員僅有批評、反對與申訴之權。實在言之，財政部以特別的分級法代替現制，實非萬全之策。且從國家稅必不可受各地地方團體監督之一點觀察，此案亦有可議之處云。

英屬殖民地

五 英屬各殖民地之所得稅，大都依照母國所定之原則。加拿大之所得稅，始於一九一七年。規定二種免稅率：(一)凡未成婚人及無子女之寡婦鰥夫，其所得額在二千圓以下者；(二)凡其他人民之所得額在三千圓以下者，悉豁免。同年亦課所得稅附稅，稅率先後於一九一八年一九一九年及一九二〇年變更，至一九一八年除徵所得稅與所得稅附稅外，又課附加所得稅。附加所得稅依照所得稅與附稅總額之百分數而算之。例如某甲之所得為七千圓，納百分之四所得稅，納六千圓以上百分之二之附稅，而附加所得稅即依所得稅與附稅百分之五計算。公司既不納所得稅附稅，又不納附加所得稅。(註) 一九二〇年規定股東的紅利亦在課稅之列。一九二一—二二年度所得稅之收入，幾等於關稅收入四分之三云。

(註)見加拿大年鑑(一九二一)第六五四頁。

澳洲聯邦的所得稅創始於一九一五—一六年。惟在此以前，各邦政府已實行所得稅。澳洲聯邦政府所得稅之最重要特點，是為：(1)所得稅與土地稅之併徵，即農業所得稅與土地稅之合併；(2)課於外住者租稅

之較重。各邦創行所得稅之時期，前後不一，惟聯邦政府之所得稅，則始於一九一五——一六年，此則吾人之所已知也。徵課所得稅之一般原則雖相同，然各邦所定之稅率與免稅，迥然各異。澳洲皇家租稅委員會之報告書，即專為研究此問題者也。

在紐西蘭，凡非住在本國者須納全數所得稅，而無若何之減免。對於人壽保險之最高減免額，為所得額之百分之十五，至印度則為百分之一六·七。差別原則遲至一九二〇年開始採用。紐西蘭所得稅之一重要特點，是為公司方面亦課累進稅。一九二二年委派之研究紐西蘭租稅委員會曾痛論此弊，至目之為一種刑罰的稅率，遠較帝國其他任何國家為高云。澳洲及紐西蘭均課所得稅附稅。

南非洲徵收所得稅，所得稅附稅及股息稅。所得稅率，個人與公司不同，但若公司（1）最大股東（佔股票百分之九十）不過十人者，（2）股票轉讓有限制者，（3）並無向社會招股或募債者，則其稅率依照個人而非依照公司。公司於繳納所得稅時不得要求減額。允許公司以外之私人之減額，若課稅期間不到一年者，得比例減少，同時並顧到納稅人因結婚、離婚、孀居等等而起之境遇的變化。關於損失與非含有資本性質之支出，得從可課附稅的所得額中扣除。股息稅依照每鎊課一先令六便士之稅率，課於以開採金礦及金鋼石為主業之公司；依照每鎊課一先令之稅率，課於其他公司。凡公司依照個人而非依照公司之稅率而納稅者，概不繳納股息稅云。

印度

六 中央稅收局最近有管理國稅行政權，中央政府現較以前更注意於所得稅問題。然漏稅之弊，仍層出不窮，例如有所謂一人的公司之問題，此容於本書論漏稅時論之，茲不贅。印度現行之所得稅條例，較前固大有進步，然較諸英國統一條例，則瞠乎不逮遠甚。惟此條例將來仍要隨時修改耳。

印度在未創行所得稅以前（由一八六〇年七月三十一日起曾實行五年），已有一種奢侈稅，課之於個人之所得或職業。此等職業稅，孟加拉於一八三六年，孟買於一八四四年，麻打拉薩於一八六〇年，實行取消。因兵變而致財政竭蹶，有名的財政家詹姆士威爾遜（James Wilson）乃創辦所得稅，凡所得年額在二百盧比與五百盧比之間者，按照百分之二，在五百盧比以上者按照百分之四而課之。此百分四之收入，內以百分一之收入撥充道路運河及其他生產事業之經費。此稅課之於一切所得，包括農業上之所得，惟海陸軍人之所得除外。凡投資商業及職業上之所得，均在課稅之列。地主之地租年額不及六百盧比者豁免。稅額原定一年一定，惟四年之間，稅額一如原數，未嘗變更。商業執照稅及職業執照稅先後於一八六七、一八六八年徵課，以代所得稅。所得稅復於一八六九年實行，稅率初為百分之一，同年乃增至百分之一·五，後復增至百分之三·五。一八七〇年廢除按照百分抽幾法，乃仿英國之成法，改為每盧比抽六比斯，然稅法之改變殊無關重要。一八七一年稅租由六比斯減為二比斯，可稅的限額由五百盧比增至七百五十盧比，此限額至一八七二年增至一千盧比，自此至一八七三年，租稅迄未變更。執照稅重行之於一八七七年，其後繼續施行至一八八六年政府重行所得稅時而始止，惟稅法中經變改

耳。一八八六年條例第二條規定課所得稅於農業以外之一切所得。免稅限額定五百盧比；五百至二千盧比間之所得，每盧比抽四比斯，二千盧比以上之所得則抽五比斯。一九〇三年條例第十一條定最低可稅所得爲一千盧比。一九一六—一七年間，爲彌補戰時財用之不足，故租稅概行增加，所得稅完全修改，稅率提高，而且採用累進法。印度所得稅現時悉依一九二二年所得稅條例（一九二二年條例第十一條）該條例關於各年度財政法案所定之稅率，均已加以修正。稅額不復依各項財源分別估定，但依一切財源總所得而估定之。下列幾種所得不課稅：（1）用於宗教及慈善方面之財產之所得，（2）宗教機關、慈善機關、及地方政府之所得，（3）恩給金之折算、遺贈物及臨時之收入。印度所得稅有一特色，即農業上所得不課所得稅是也。在農民佔全國人口總數百分之七十一之國家中，此種規定之影響，亦可大堪玩味矣。應課所得稅之所得分爲六種，即薪俸、有價證券之利息、財產（大半係房屋）之收入、營業之收入、職業之收入、及特許免稅以外之其他各種財源之所得。計算應納所得稅之所得額時，亦定有某種減額，如大不列顛。例如薪俸雖課稅，然『關於職務上行使之必需費用，』則特許其減免。房屋所得稅因修繕、火險、不動產抵押利息、土地稅、徵收費、及房屋空時之損失，得從房屋年價中減除六分之一免稅。計算營業上之所得時，亦得將地租、修繕費、借本之利息、保險費、折舊、機器、器械之損耗、土地稅、及營業開支等，減去不計。各公司與註冊商號，其所得總額依每盧比抽一安那六比斯而課之，但公司各個股東之所得總額確應輕於此稅率（一安那六比斯）者，則許其減額或免稅。專門職業的收入依其除去必需費用（但非個人的用費）後

之餘額而課之。印度自一九一九年四月一日起，決定一般的免稅限額爲二千盧比，至二千或二千盧比以上之所得，則依全額課稅，而非依免稅限額以上之餘額課稅也。

印度累進稅之實行，大率依照各種所得額之多寡分別課以高低有差之稅率。現行稅率由每盧比課五比斯至每盧比課一安那六比斯不等。所得總額在二千或二千盧比以上，而在五千盧比以下者，稅率爲每盧比課五比斯，若所得總額爲四萬或四萬盧比以上者，稅率爲每盧比課一安那六比斯。不用差別原則，惟公司或商號則依最高稅率而課之。納稅人爲人壽保險費得減少其所得總額六分之一免稅，但不得超過此額。印度兼採納稅人填報及溯源課稅二人則。估稅率以前年度之所得額爲標準云。

一九二〇年通過附稅條例，依照此條例，附稅於徵收所得稅時附徵之，稅率隨所得年額超過五萬盧比以上之多寡而高低有差。至一九二二年取消此條例，而另代以一九二二年之條例，第十一條。一九二四—二五年度，稅率自每盧比課一安那乃至六安那不等。對於印度教徒未分家庭之所得額，惟在七萬五千盧比以上之超過額始課以附稅。至於公司若其所得總額超過於五萬盧比者，其超過額悉依每盧比課一安那之稅率而課之。

本書前已指出所得稅爲印度國稅之一，惟依照移轉條例（Devolution Act）第十五條之規定，凡各地徵課所得稅之所得額，若超過於某種定額，則依其超過額之盧比數目，每盧比分三比斯與稅源所在地之地方政府。將來各地方政府如須增加收入，自不妨仿澳洲法國之成例，附徵所得稅附加稅，以裕庫藏。自一九二二年四月一

日以後，凡所得額超過於一九二〇—二一年度之所得額者，則依照超過額之盧比數目，每一盧比，省政府即可分得三比斯。依照此制，各省政府不但在中央提高所得稅率時，毫無受益，即在徵收所得稅附稅時，亦毫無分潤。倘在一九二〇年納所得稅的所得額爲五萬萬盧比，而在一九二三年之所得額爲六萬萬盧比，則省政府對於十萬萬盧比，可有三十萬萬比斯之收入。反之，若獨稅率增高，而課稅的所得額仍爲五萬萬盧比，則省政府必毫無所得云。

美國

七 在十七世紀中葉以前，英屬美洲殖民地會課稅於由個人能力所得之利得與利潤。至後殖民地獨立而稱美國，美國在一八六一年以前並無所謂一般所得稅。及美國南北部戰爭起，乃不得不創辦所得稅。凡所得額在一百六十鎊以上者，即依百分之三而課之，此爲美國所得稅之濫觴。厥後稅率時有增加，迨至一八七二年此稅取消而後已。一八九四年，稅率定百分之二，而以八百鎊或四千圓爲免稅限額。後國會認此稅爲不合，遂下令取消，但所得稅之需要，已大形增加，此亦情勢有以使然。迨至一九一三年二月二十五日聯邦所得稅制遂告確立。除此聯邦所得稅以外，又在威斯康星、馬塞諸塞、康涅狄格（惟公司課稅）、紐約、俄克拉何馬（惟個人所得課稅）、西維基尼阿（惟公司課稅）、密蘇里、維幾尼阿、得拉威耳（惟個人所得課稅）、北達科他、北卡羅來納、蒙大拿（惟公司課稅）諸邦，亦課一種所得稅。下表顯示自戰前之一年以來聯邦所得稅之最重要的特點：

美國個人所得稅

| | | |
|------------------|---------|-----------|
| | 一九一三年 | 一九二〇年 |
| 填報之總數 | 三五七、五九八 | 七、二五九、九四四 |
| 淨所得總額（以百萬計） | 三、九〇〇圓 | 一三、七三六 |
| 所得稅收入總數（以百萬計） | 二八圓 | 一、〇七五 |
| 一般的平均的稅率（以百分數表之） | 一 | 四·五三 |
| 個人的免稅額 | | |
| 對於每人 | 三、〇〇〇圓 | 一、〇〇〇 |
| 對於家庭之家長 | 四、〇〇〇圓 | 二、〇〇〇 |
| 對於每個倚賴者 | | 二〇〇 |

公司稅不僅以公司所得為標準，此容於後章討論之。在某幾邦，除出所得稅制度外，並無所謂公司稅制度。此則多因報告不確實，而尤關於無形的動產之報告為更不確實之故。近來各邦有一趨勢，即依聯邦所得稅為標準而課所得稅是也。依照配分法，免徵來自本邦以外之財產或營業之所得。美國聯邦所得稅之最重要特質，是為稅收之豐旺，惟在工業發達各邦中之小部分人民直接受此稅之影響。美國課於鉅額所得之稅率，較各國為高，而課於小額所得之稅徑，較各國為低。聯邦所得稅之其他特質是為個人免稅額之高，及出賣資產獲利之課稅。惟此

稅有一弱點，即此稅未嘗課及於市債及他種不課稅之有價證券。對於勤勞所得，並無救濟之特許，而附加稅之過重致民間競投其資本於免稅之有價證券。政府課極高之稅於個人所得，致租稅佔個人所得百分之五十，而免稅之有價證券之能獲得百分之四·五至百分之五利息者，竟比比皆然。負擔之不公平，莫此為甚。政府為此，殊非良策。取消個人申告法，而代以課源法。又所得稅條例之遭人非難者，不祇上述。例如國民對於國外所得所納之租稅得從其所納租稅中扣除一節，是其一端，此即大有損於投資家的本國國庫之收入也。惟國人現正設法矯正幾種缺點；美國財政總長美隆氏（Mr. Mellon）於一九二三年十一月十日建議補救幾種缺點，美氏建議對於勤勞所得減少百分之二十五。因民間不投資於新事業，及轉投資於免稅的有價證券之二事，而減低附加稅，此美隆氏之建議也。惜乎美氏建議迄未為國會採納。聯邦所得稅之外，又有各邦所得稅，於是遂生管轄、估稅、及複稅之問題。在徵收所得稅之各邦中，有幾邦且分其租稅收入之一部分與各都市縣政府云。

日本

八 日本所得稅之創辦，蓋始於一八八七年。稅制先後於一九〇一年，一九〇五年，及一九一八年略有改革，惟在一八九九年及一九二〇年，則全行改革。徵課所得稅之所得大別為三類：一為公司之所得，二為有價證券之所得，三為個人由薪俸及他種財源之所得。公法人，工業與漁業組合，及從事於農業倉庫業之人民，皆得豁免所得稅。至在作戰時海陸軍官之薪俸，孤寡疾病殘廢者之扶助金，亦豁免所得稅。日本採用累進原則有三，其一對於勤

勞所得允許某種減額，其二對於有家庭負擔者特許其減輕，其三課以高低有差之稅率。公司之所得若在資產百分之十以上，則唯超過百分之十之所得課稅，依利潤超過額之百分數，課以百分之四乃至百分之二十之所得稅。有債券除去免稅者外，其利息課以百分之四乃至百分之七·五之所得稅。日本除所得稅外，並未特訂一種公司稅。優待勤勞所得，凡所得年額在一萬二千圓以下者，得減少所得額百分之十乃至百分之二十免稅。對於家庭負擔（家庭扶養費）惟在所得年額不及三千圓之情形，始許其減額。因家庭負擔而許減額之百分數，隨所得額之大小而不同。凡家族中如有不能賺錢之人，如年齡未滿十六歲或在六十歲以上以及殘疾不能自立者，始許其減額，隨所得額之大小，每名減少五十圓至百圓不等。個人所得除去此等減額後，尚在八百圓或一千二百盧比以上者，始課以所得稅。徵課所得稅之最小限額（包括減額）約爲一千二百五十圓或一千九百盧比——與印度所定之二千盧比限額，相去不遠。對於個人所得，隨其所得額之大小而課以百分之〇·五乃至百分之三十六之所得稅。例如八百圓以上一千圓以下之所得，課百分之一，四百萬圓以上之所得課百分之三十六。第一種所得稅，於各事業年度終徵收之，第二種所得稅於付息時扣除之，第三種所得稅每年分四期徵收之：第一期由本年九月一日起至三十日止，第二期由本年十一月一日起至十五日止，第三期由翌年一月一日起至十五日止，第四期由翌年三月一日起至十五日止。考日本所得稅制頗與印度相類似，惟有二重要異點：（1）土地收益之課稅，（2）如鑄鐵公司等，依照鑄鐵獎勵法變免課所得稅。又日本所得稅法規定凡國民依照帝國律例而製重要商品者，則

於經營之初三年內完全免納所得稅，至第四年則許其營業所得額之一部分免稅云。

法國

九 法國所得稅之主要特質，本書於第十四章第八節論中央、省與地方收入之分配時，已經提及。法國所得稅可分二大類；其一，一般所得稅，其二，特種所得稅。一般所得稅採用累進率。凡在六千佛郎以上之所得，即課所得稅。最高所得稅率為百分之五十，凡所得在六千佛郎與二萬佛郎之間者，課二十五分之一；在二萬佛郎與三萬佛郎之間者，課二十五分之二；依次每增一萬佛郎，增課二十五分之一，至十萬佛郎為止。自十萬佛郎以上，每增二萬五千佛郎，增課二十五分之一，至四十萬佛郎為止。自四十萬佛郎以上，每增五萬佛郎，增課二十五分之一，至五十五萬佛郎為止。五十五萬佛郎以上之溢出額，則增課二十五分之一。凡未婚及離婚而無子女者，已婚年在三十歲以上而無子女者，則課以較重之所得稅。特種所得稅課於農工商業之利潤及專門職業與職業之所得。一九一六年之戰時利潤稅撤消於一九二〇年。此外亦課轉賣的有價證券所得稅，而由不動產抵押之所得，亦課以所得稅云。

本書以限於篇幅未能詳述其他各國現行之所得稅制。德國各邦所得稅制，見本書第三十二章「論地方稅」中。

第二十二章 所得稅（一般原理）

一 由前章吾人已知大多數國家所課之所得稅，不但課及於個人、公司、法人，與夫其他團體之所得，而且課及非僑居本國而其收益來自本國之外人。夷考各國，大概如此。所得稅不僅課之於來自本國之所得，而且課之於僑居本國人民一切之所得，至於所得之來自何處，則在所不問也。大不列顛及其他某幾國，常依所得之源泉而分類，例如大不列顛分利潤爲下列五大類：（1）由土地、房屋所有權之利潤；（2）由土地佔有之利潤；（3）購買公債券之利潤；（4）專門職業與職業；（5）官吏之俸給。

吾人於茲，將論所得稅之較難問題，此種問題，本書於前章多已略略述及，爲便於論究起見，本書將依此論究租稅之範圍、遞變、差別、減額、課源、計稅之時期及最重要之避稅問題。

租稅之範圍

二 所得稅之賦課，常影響於非住居本國者，以及住居本國者，惟非盡如此耳。凡國內居民，其所得無論來自國內或國外，悉皆課稅，至非住居國內者，則其來自本國之所得，必當課稅，此大較也。關於公司之所址，隨其總機關係在不列顛抑在外國而定。在不列顛或北愛爾蘭，凡非住居本國者其由利息或殖民地有價證券及某種英國戰

時公債之所得，免納所得稅。雖非住居英吉利聯合王國，然由聯合王國之所得，如由工業、鐵路、銀行之所得，則必繳納所得稅。通常住居大不列顛及北愛爾蘭以外之英人，其所享減額酌減之待遇，一如住在大不列顛及北愛爾蘭之人。至其他非住居國內者，則概依標準稅率全數納稅，不得享受減免與救濟。近來英國徵稅機關，對於住所法律之解釋，較前嚴格。徵稅機關現須確查納稅人不但已放棄其英國住所，而且在國外確已有固定住所之事實。例如倫敦內國稅徵收局備忘錄，曾載：『英人於茲，若其尋常住所在於本國領土以內，雖其人僑居國外在所得稅年度六個月以上，然其離開本國也，苟非不能謂其僅在外國暫住者，則其人仍須繳納所得稅。』例如印度與殖民地官吏住居大不列顛，不滿六個月，而且無住所，則其人由諸國外之所得，不納英國所得稅，故彼等得享如非住居本國者所享之免稅待遇。然若某一英人雖旅居格來西（Cannes）在六個月以上，然若不能證明其如上述官吏之住在外國者，則仍須繳納所得稅。依照不列顛所得稅制度，一人——例如印度或海外殖民地官吏——若在國內本有住宅或職業居所，則其人縱為省視家人而出外若干時日，然亦仍必視為英國居民也。不列顛皇家所得稅委員會曾建議：丈夫由外國匯與其妻（住居不列顛）之匯款，應納所得稅云。

然則當估計貨幣所得（money income）乎？抑真實所得（real income）乎？曰：當估計真實所得，此則毫無疑義。但真實所得，極難估計，通常除房屋土地而外，皆估計貨幣所得。不列顛皇家所得稅委員會建議若按時酬資之一部分為實物者，則對於此實物，應估計其實價。大概言之，吾人雖能估計房主所居房屋之租價而賦課之，然此

祇能限於房屋與土地，而不能施之於他種，此則吾人所得而言之也。復次，總所得（gross income）與淨所得（net income）間之區別，及資本與所得間之區別，亦當辨明。夫淨所得之課稅，僅係理想而難於實現，政府僅可允許納稅人在與所得之獲得上直接有關之費用，減去免稅，此其理，吾人讀下即知之。至於所得與資本間之區別，吾人可言租稅既係一種所得稅，則與資本之損益，通常自非可以計及。惟資本之損耗，在所得之獲得上，自屬難免，故凡資本之損耗，通常得從所得中扣除免稅，且在理亦當扣除免稅。

紅利乃來自本年度之還元的利潤，或前年度積存未分的利潤，與夫資產之增加之價值，或資產賣出後之贏利。本年度之別潤或前年度之未分利潤，在其轉成資本之前，即已課稅，雖本年度之標準稅率較前增高，然若以其為紅利而再課稅，殊非公平之道。上院最近決定公司得議決變其原有所得為資本，『可以反抗全世界任何國（即王國亦在內）之課稅云。』至紅利之來自資產之增加的價值，或資產出賣後之贏利者，因其原係資本，故概免稅云。

由交易而得之不再發現的或偶有的利潤，而此交易非係尋常商業之一種者，則此利潤之課稅，常視為不在所得稅範圍以內。任何利潤，若來自以獲得利潤為主業之交易者，則課以所得稅，而且不當視為資本之增加。例如投機、賭博、公司營業發達之盈利，以及隨時的現錢買賣，皆課所得稅。顧或者謂調查交易，既極困難，而逃稅之防閑，又極不易，則偶有的利潤，自以不當課稅為愈。雖然，若稅政之效率，果能增進，則此種困難，自非不可完全免除者也。

遞變

三 二十世紀之立法，幾無不承認遞變之原則爲所得稅之一特色。遞變云者，意卽爲課於鉅額所得之百分率，較小額所得爲重之謂。此與不問所得額之多寡，悉課劃一稅率於一切所得者，大有上下牀之別。有向下遞減，對於小額所得減少標準稅率者，有向上遞增，另徵所得稅附稅（a super tax 美國稱之爲“surtax”）者，易詞以言之，如一九〇六年所得稅特別委員會之所指出，實行遞變之方法有三：（1）依照個人純所得總額而課以一種遞進的稅率；（2）一種附稅，依照個人直接估稅法而課之，此係所得稅之補充稅，故與所得稅有別；（3）向下遞變，其法有二：一爲推廣減額之制度，二爲對於小額所得課輕稅。或謂第一法恐致課源原則之拋棄，第二法雖有第一法之幾種不便利，然較爲可行，至第三法則簡而易行，但僅可適用於某種範圍以內。一九二〇年皇家所得稅委員會建議欲實行遞變稅則，惟有依照所得額之大小而課以高低有別之稅率。考遞變原則，由來已久，如上古希臘時代，中世紀英格蘭之人頭稅，卽已實行此原則。彼特的『三倍稅』對於小額所得，卽採用遞變之原則。一七九九年條例規定六十鎊以下之所得免稅。六十鎊以上二百鎊以下，依照遞變稅率課稅，但較十足稅率爲低。二百鎊及二百鎊以上之所得，依十足稅率徵課。一八〇三年改定一百五十鎊依照十足稅率課稅。一八〇六年免稅限額減爲五十鎊。一八四二年條例，因定一百五十鎊爲最低免稅限額，故對於一百五十鎊以上之所得，定出遞變稅率。一八五二年格蘭斯頓的第一次預算案定一百鎊爲免稅限額。一百五十鎊以下之所得，得減額納稅。惟格蘭

斯頓並不贊成遞變稅制，氏曾謂行此制勢必趨於共產主義。即密爾亦以遞進所得稅爲一種漸次的搶劫，其痛惡遞進所得稅制者蓋如此。時至二十世紀，世人對於遞變原則之態度，完全變更。舉世各國已採下述三法：（一）減額法，（二）稅率升降法，（三）附稅法，而是一種遞變制。例如印度亦由一般免稅限額，大小不一之所得稅率，及附稅而實行遞變之制。美國稅法不但減去免稅限額後所餘之全額，即凡在特定限額間之所得餘額，悉依大小不等的稅率徵課。至英吉利聯合王國及印度之附稅亦如此。大概徵收附稅用此法，徵收所得稅則不用此法，以其太麻煩也。附稅法即定第一的百鎊，每鎊課若干；第二的百鎊，每鎊課若干，以下類推。此法蓋必於估稅前先知個人收入之確數，夫盡舉國中盈千累萬之所得，一一週知，殊爲不可能，此即採用此法之難點。顧美國則無此項困難，良以彼邦已採個人報告法以代課源法故也。在英屬各殖民地，如澳洲、紐西蘭、南非，所課稅率概隨所得總額每增若干而遞高，對於鉅額所得，定一最高稅率。約言之，遞變之原則，蓋以效用遞減律爲基礎也。譬如甲有十萬盧比收入，而納一萬盧比，乙丙丁等二百人各有五百盧比收入，各納五十盧比，共納一萬盧比，所納一萬盧比雖同，然乙丙諸人固較甲爲受苦更甚，此則不待煩言而知之也。

差別

四 差別問題雖始起於一七九八年英國實行所得稅之時，然在一九〇七年以前，迄未見諸實施。夷考英國政府屢議及於此問題之一般原理。如下院某議員於一七九八年十二月曾言：「甲藉其資本而年可坐收一千鎊，

乙藉其職業或營業而亦年有一千鎊之收入，國家對於此二人當不可徵課輕重厥等之租稅也。」然彼特則惡此爲推翻舊制。其言曰，『嫌此之不公平，是嫌財產分配之制度也；是嫌社會之組織也。將欲爲此之補救者，其殆將效尤他國不肯立法者之所爲乎？』一八五一年之選派委員會及一八六一年之選派委員會，曾論及此事，顧對於勤勞所得實施優待之辦法，均不能有所建議也。時至今日，勤勞所得（*earned income*）一詞，世人已漸明瞭，此爲個人努力之所得，與由財產之所得，截然有別。法人稱勤勞所得爲“*revenu gagne*”或“*revenu la produit du travail*”，至其相對的名詞則稱爲“*revenue provenant du capital*”意爲資本收入也。意人則有『勞力收入』（*labour income, redditi di labors*）『資本收入』（*redditi di capitale*）之別，德人則有『確定的』（*funded, fundiert*）與『不確定的』（*unfunded, unfundiert*）所得之區別。外此若『永久所得』與『不定』所得，『自然』所得與『勤勞』所得，『勤勞』所得與『不勞』所得，『投資』所得與『勤勞』所得等名詞，亦常用以區別此二性質不同之所得。就中以不勞所得一詞不甚適合，蓋此並未含有投資所得之觀念故也。一九二〇年之皇家所得稅研究委員會建議採用『投資所得』（*investment income*）一詞以代『不勞所得』。或謂，勤勞所得與投資所得間之區別，頗係不合，以其界限不易明定，而且不顧雜種所得之許多情形故也。或者之言，不爲無理，顧區別僅爲一種難問題之解決而已，決不致因低徵勤勞所得者之免稅，而有獎奢抑儉，影響於國庫稅收之虞也。投資所得不繫於投資者一身之存亡，至由職業等之所得，則端賴勞動者之健

康的生命，人存俱存，人亡俱亡。此外，勞働者局促於一地如轅下駒，斷不能如大投資家之移動自如，此亦爲勤勞所得不如投資所得之一點。勤勞所得與投資所得之區別，以美國財政總長致國會之一函（一九二三年十一月十一日）說得最妙，其言曰：「工資，薪俸，專門職業之所得，其課稅之較商業與投資之所得爲輕之公平，毫無問題。前一種所得，數目既不定，而時間又有限；一旦疾病死亡，而所得即失，年老力衰而所得即減。至於後一種之所得，可以源源不絕，人之有此也，不但在生可將其出賣，即死後亦可以傳歸與其後人云。」觀乎此，則知此二種所得，確有重要之區別，政府自當分別輕重，以昭公平。不列顛以一九二〇年皇家所得稅研究委員會之建議，凡低額勤勞所得，得減免十分一之所得，惟以二百鎊爲最大限額，以此所得低微之勞働者，其困苦賴以減輕者，實不淺。總之，差別爲可行之方法。政府之藉遺產稅或繼承稅而課稅於財產，亦常視爲優待勤勞所得之一法，惟其效果常係輕微而不確定，以故世人罕知之。不列顛優待勤勞所得辦法，即減免所得之十分一，而以餘之十分九爲可計的所得（*assessable income*）不問勤勞所得之總額爲多爲寡，悉許免徵一部分，惟每人不得免徵二百鎊以上。可計的所得（*assessable income*）與可稅的所得（*taxable income*）有別。可稅的所得者，係所得總額減去相當免徵額後之數也。至可計的所得，則係可稅所得中實際課稅之部分。換言之，即可稅的所得，減去本人免徵額，妻免徵額（其妻亦有勤勞所得）及家主子女親戚扶養費之免徵額後之餘額也。總之，減去子女扶養費等等免徵額之餘額，是爲可稅的所得云。

今日不列顛（一九二四年）規定可稅的所得在二百五十鎊以下之部分，悉依標準稅率之半數徵課，至在二百五十鎊以上之所得額，則依標準稅率徵課。政府不問所得總額之多寡，但必准許子女扶養費之免稅。茲所當述者，即讀者讀所得稅統計時，應將在免稅限額以上之所得，分清所得總額（aggregate gross income）與法定所得總額（aggregate statutory income）二者。所得總額之所以大於法定所得總額者，其故有二：一因包括免稅者之所得，二因為折舊等等理由而給予減額。

減額

五 除免稅及因折舊腐損而給予之減額外，尙有其他減額給許。減額之形式有三：（一）本人減額；（二）因妻之勤勞所得而本人減額為之增加，換言之，即已婚而成家者之減額大於未婚者之減額；（三）子女贍養費之減除。試就不列顛而言，本人減額，未婚者定一百三十五鎊，已婚而與其妻同居者，定二百二十五鎊。若其妻有勤勞所得者，則於二百二十五鎊之外，得另減去其勤勞所得額之十分之九，惟至多不得過四十五鎊。或謂合併夫妻兩人所得而課所得稅及附稅之制度，易致已婚者納稅過重，而不免有婚媾稅（tax on matrimony）之弊，於理於情，兩屬不合。夫兄弟與姊妹同居，二個或二個以上未婚者同居分用，固無類此之合併課稅情事，況乎夫婦同居，類有子女，政府誠當考慮而予以減輕負擔，殊不當有此無謂之分別也。願合併課稅，雖致夫婦納稅過重，然此決無影響及於男女之婚媾，此決不致影響及於世人解決「婚乎不婚乎」之問題。已嫁者之情形，當與其未嫁之

姊妹無異，是以政府不得不廢除此種無意識之區別，然若夫妻所得不併課而分課，英國國庫年必損失三千五百萬鎊。夫因夫妻分課而致國庫損失之一事，誠不能即謂此為不公正之法律，惟公平為非財政上之最後要素，是故理財者以收入豐旺為首要目的，公平次之。贊成現制者之理由有三：（一）實際上夫婦所得進款，大抵合一；（二）夫婦合居，其費用當較二人分居者為小，故其納稅能力較大；（三）以夫婦之收入而強為之分課，易啓租稅由一人獨納抑由二人均分之無意義之區別，由一人獨納之負擔必較均分為重；且以夫婦分納，則夫婦間之收入，事先必互相移轉以冀稅率減至最低限度。此分課制劣點之昭昭者。英制凡有一子女者，得減去三十六鎊，其每增一人，得再減去二十七鎊。至其子女或義子女自己年有四十鎊以上之收入者，則不得援例減少云。（四）政府有時對於家主及無賴的親戚等，亦曾許其減少若干。不列顛減額之方法，試以下表說明之：

英吉利聯合王國所得稅

第一類、第二類、第三類、第四類、第五類。

（一九二〇—二一年度）

項目

鎊數（以百萬為單位）

(a) 總所得

三四七七

(b) 免稅

| | | |
|-----|------------------------|------|
| | 在免稅限額以下之所得 | 八一 |
| | 慈善機關、專門學校、醫院、學校、共濟社等 | 二三 |
| | 非住居於聯合王國以內者所得之殖民地與外國股息 | 四 |
| (c) | 減除—— | |
| | 修繕費——土地、房屋、及建築物 | 四七 |
| | 不生利財產 | 二 |
| | 機器、器械之損耗 | 五二 |
| | 其他之減除及免除 | 六〇七 |
| | (b)(c)之總額 | 八一六 |
| (d) | 實際所得(即總所得(a)減去) | |
| | (b)免稅及(c)減除 | 二六六一 |
| (e) | 勤勞所得之酌減(十分之一) | 一五七 |
| (f) | 可計所得(即d減e) | 二五〇四 |
| (g) | 個人的酌減、減免與救濟—— | |

| | | |
|----------------------|-------|------|
| 已婚者，二二五鎊 | ..... | 七五四 |
| 其他之人，一三五鎊 | ..... | 三二七 |
| 關於妻的勤勞所得之酌減（以四十鎊爲限） | ..... | 三 |
| 關於子女之救濟 | ..... | 五五 |
| 關於無力自給的親戚之救濟 | ..... | 七 |
| （g）之總額 | ..... | 一一四八 |
| 可稅所得（即可計所得 f 減去酌減 g） | ..... | —— |
| （h） | | |
| （i）依標準稅率折半（三先令） | ..... | 三〇四 |
| （ii）依標準稅率（六先令） | ..... | 一〇五二 |
| （h）之總額 | ..... | 一三五六 |
| 所課之租稅 | ..... | 三六一 |
| （j） | | |
| 關於人壽保險費之免除 | ..... | 五 |
| （k） | | |
| 殖民地所得稅之救濟 | ..... | 三 |
| （l） | | |
| 租稅之淨收入 | ..... | 三五三 |

(m) 法定稅率六先令每便士之淨收入一卽

總額之七十二分之一」……………四·九

課於實際所得(d)每鎊之平均的有效的稅率……………二先令八便士

減額之重要原則，就保險費方面而言，蓋藉此可以減輕租稅侵害儲蓄之弊害，至就機器、器械之損耗、折舊或廢壞方面而言，蓋政府之課所得稅原期課之於淨所得而非課之於總所得也。政府亦必顧及納稅人之室家負擔，已婚者無論其有無子女，其負擔租稅能力自不能如未婚者，是以已婚者不可與未婚者相提並論。對於一切所得，其所以必定一般的免稅限額者，其故有二：(一)假令不設一種限額，則收稅費必非常之高；(二)政府不應使僅能溫飽以及不能溫飽者之負擔，有所過重。且勞動者所入之工資，亦非全不納稅者，如本書後章之所示，勞働者類納間接稅云。復次，免稅限額一經規定，非經久不宜輕事變更，惟至民間生活費起絕大變動時，始可以變更。總之，免稅限額，不宜逐年更變，又不問各階級慣過的生活程度如何，但所定免稅限額，必宜劃一。

課源法 (Collection at Source)

六 所得稅方面，有一種大原則，即力依溯源課稅是也。此原則雖非一種普遍的原則，然在各國則已形特別重要。所得稅即於所得者之所得未到手前，先行扣去。例如某甲係某股份有限公司之股東，其應得之收入，在未到手前，即依法定利率十足課稅，是其明例。所徵稅率若超過於某甲之所應納，某甲得申請退還一部分。公司利潤常

依最高稅率徵課，故國庫收入，不致於減少，而退還稅金之負擔，仍歸於納稅者擔負。依照各種所得源泉，分別徵稅。收稅之手續既簡便，而稅收又可增旺。但對於所得總額之差別待遇，則殊不易辦。學者讀下自明。納稅者常從他人之所得中扣除稅金，例如在英國出賃房屋土地之所得稅，類由租借人而非由業主繳納，因之租借人所納之稅金，必由其付與地主之房租或地租中扣除。地主之財產，若抵押或須納地租與人者，則彼即可由其付出金中扣除稅額。又如股份有限公司，其贏利總額悉依標準利率課稅，政府對於其贏利最後歸屬於何人，則在所不問，公司在付利息與持社債券者，或付紅利與股東時，若無股息紅利不納所得稅之規定者，公司得將其利息紅利應納之所得稅，從中扣除之。課源之原則已使大多數國家之稅收大增，而稅吏與納稅人間之爭執，亦可以藉此免除。租稅於所得未到納稅人前，先行扣除，故納稅人恆不覺租稅之負擔。吾人已知英國在一八〇三年依課源法徵收百分五所得稅之收入，幾與一八〇一年直接向各人徵收百分十所得稅之收入相等，是亦可見課源法成效之宏矣。顧或者謂欲得一種平滑斜曲線（a smooth graduation Curve），則不可不放棄課源法。欲得平滑斜曲線，蓋必稅率隨所得額增多而遞增，換言之，即無忽高忽低急變或無比例的稅率。是以依課源法，雖非不能得到平滑斜曲線，然確稍難，此蓋因對於納稅人之所得總額，於扣除時，不知其為多少故也。如斯塔姆普爵士出席於皇家所得稅委員會之所言，「不用課源法，固可有一種平滑斜線，但必定因下列二因而可改良欠缺的記憶：第一，未課稅者課稅；第二，使所得稅率減低。」此種贊成不用課源法者之評語，可引斯塔姆普爵士之言回答之：「世之受制於數學概念，

願犧牲一切實際的要點以從其代數之好者，其影響若大，則勢必有重大的公共危險……吾人若爲一種曲線，甚或爲極好的函數與無瑕疵的圓滿之可疑的利益及不確定的優點，而犧牲課源之原則，則吾人必蒙不利，納稅者無一而更願意納稅云。」

若夫不用課源法，則必用個別報告法，凡納稅者必申報其應當課稅之所得總額，因此稅率可隨所得額而遞變，而可得一更平滑之斜線。至若兼採課源及個別報告二法，則更平滑之斜線亦能得到。今日英吉利聯合王國及其他數國已兼採此二法者也。是以課源法不當棄而不用，若果棄而不用，則凡在免稅限額以上或以下者之所得總額，不能知其確數，而國庫無論如何必受損失。在澳洲四邦中，公司利潤依法定利率十足徵稅。各納稅人由公司所得之股息，未嘗列入報告單中，故不得請求減免。此種稅制，殊非良制。蓋以某甲（假定說）之收入，其中二百五十鎊係投資收入，固應十足徵稅，至其餘之收入則固應減輕若干以體念之也。不列顛方面，納稅人應將所得全額（投資所得及勤勞所得）悉在報告單中填明，但其依照標準稅率納所得稅之一部分所得，即股息所得，得申請折減。夫依課源法，固可徵收以後仍須退還之鉅額金錢，然因此而納稅人使用金錢之權力，一時不免爲之剝奪。用個別報告法，納稅人親以囊中之錢納稅，於是其感受租稅負擔之痛苦，必較錢未到手而即先被扣去者爲多多矣。

估稅之根據

七 納稅人應納之所得稅，應依課稅年度之所得而估計乎？抑應依前年之所得抑或依課稅年度前數年之所得平均數而估計乎？不列顛之估稅根據概隨各種所得而不同。凡手工勞動者按週計算之所得，及殖民地與外國債券之所得，則依課稅年度之所得而估稅。鐵路、鐵工廠、煤氣廠、運河、船塢等等之利潤利息貼現等等之所得（不依課源而徵者），暨某種不列顛公債證券之利息，則以去年之所得為估計標準。商業製造業等之利潤，專門職業職業之所得（手工勞動者按週給付之工資除外）則以前三年之平均數為估計標準。由殖民地及除債券外由國外所有物之所得，亦以前三年之平均數為標準。煤礦、錫礦、鐵礦等之利潤，則以前五年之平均數為標準。以上述之期間而決定應課稅之所得額，及適當的稅率。依各年之所得而估稅，必生不公平之弊，此可由澳洲皇家租稅委員會報告書上所述之下表覘之：

| 年 序 | 牧畜者所得 | | 市民所得 | | 牧畜者納於聯邦政府及新南威爾斯之稅 | | 市民之稅 | | | |
|--------|----------|---|------|---|-------------------|----|------|----|----|----|
| | 鎊 | 鎊 | 鎊 | 鎊 | 鎊 | 先令 | 便士 | 鎊 | 先令 | 便士 |
| 第一年 | 五七九六 | | 九六〇 | | 一二六七 | 二 | 三 | 八七 | 一九 | 八 |
| 第二年 | 三八〇〇(損失) | | 九六〇 | | 無 | | | 八七 | 一九 | 八 |
| 第三年 | 八九六 | | 九六〇 | | 八〇九 | 五 | | 八七 | 一九 | 八 |

| | | | | | |
|-----|----------|------|----------|------|-----|
| 第四年 | 六七〇〇 | 九六〇 | 一六五三一五一〇 | 八七一 | 一九八 |
| 第五年 | 四七九〇(損失) | 九六二 | 無 | 八八 | 四四五 |
| 總額 | 四八〇二 | 四八〇二 | 三〇〇一七 | 六四四〇 | 三三八 |

依照牧畜者各年的所得而課稅之不公平，已呈現於表上。如斯泰姆普爵士之建議，「租稅基礎應為足可顯出財力的平均徵兆之長時間，依此標準而各人之家庭與生活狀況，自然顯到損失移到下年扣除法，雖足以減輕民間之困苦，然所減輕者，究屬甚微。除房地租，利息，工資及公務員之所得外，一切應以去年之所得為法定所得為較優。依照此法，人民於其得到收入時納稅，故方法簡而便。不列顛所得稅納稅人聯合會曾主張推廣依照前年所得推算之方法於第五類所得，以免估計，補充估計，救濟，與退稅等項手續。不列顛對於商業製造業等依照前三年之所得平均數而估計所得稅，依照去年之所得而估計其所得稅附稅之制度，殊為一種變格。若一律依照去年之所得而估稅，則不但手續簡單，而且去年與今年時間相距不遠，去年的數目與今年所賺利潤之近似，自遠較估計為勝，故此制似可實行。澳洲皇家租稅委員會曾建議所得額應為課稅年度前十二個月內之可稅的所得淨額，稅率應以課稅年度前五年內之平均可稅的所得淨額為根據。稅率之所以必根據於平均數而不根據於前年度者，蓋所以平均變化不一的所得也。英國皇家委員會不贊成允許各業有任選一年額或三年平均額之自由。委員等之意，以為在標準改變時，納稅人無任意選擇何種標準之自由，唯當確有不公正之弊端時，始可以設法補救云。

避稅

八 戰後避稅問題，在各國大佔重要。近來英美等國對於設計避稅者，均科以刑罰。凡國民所得應在課稅之列者，無論何人均不得故意或非故意避免之，此爲公認之原則。政府對於故意欺瞞者，意志薄弱者，或損人以利己者，其避稅愈多，其受罰愈重。因避稅而國庫每年稅收，究竟短少若干，吾人殊難精確推算。據推算，不列顛年約短少一萬萬鎊，惟當此數送交一九二〇年皇家所得稅委員會時，委員會力說決不致於如此之鉅。據深知此事者言，不列顛每年短少不出一千萬鎊。今試應用巴累托氏定律於不列顛之所得稅，則知不列顛之所得稅，大致無甚短少，惟在其他諸國，則恐未能如此。在所得稅初辦之國家，謂國民盡能依法納稅者，恐屬未必。所得稅之納稅者，常可分成下列類別：國民中之能直說不隱者，殆居半數，惟彼等因他人之不忠實而受害不淺。其餘之半數，大概躊躇而不定者居其半，膽敢行詐者亦殆居半。彼以「滾計法」而計資產價值者，初未嘗不行之於商業社會。例如某金鋼石商聲言目下尚未售完貨物，將來售完之後，是否可以獲利，殊不確定，故在此十二個月內，並無贏利云云，此其明例。救濟之道，端在嚴密偵查詐騙規避之隱弊，此就不列顛而言者也。至於印度，欺詐之術，層出不窮。如以自己或他人之名義存款於銀行，因以逃避所得稅，是其一端。復次，亦有將賬簿放於土司，依法住於英屬印度之財產所有人，可以全不納稅，因以完全避去租稅云。雖然，此種弊端，不獨印度有之，即他國亦未嘗無之也。據云商人常立三本總賬，一備自用，一備所得稅徵收員用，一備法庭用。此外又有虛假公司之情事。昔印度政府曾指出有某商人組

織假行號與私公司，公司之所有主、夥友、與股東，乃即此商人之妻子也。某商人竟以此而能大減或竟全免所得稅附稅之負擔。聞此風盛行於英格蘭，迨後政府立法防止而始減少云。亦有無利而貸鉅款於私公司之主要股東者，此實分配利潤之妙法也。印度政府現正用嚴刑峻法制止此等弊端。各工業國多設立一種有力的徵稅局及特別調查處，負責處理民間規避之弊端，以及給發簿據等事，聞已收效甚宏云。

在不列顛方面，每見外商恆將寄交英國分行發票之價格，故意抬高，使其在英獲得之利潤，可大減而少納稅。對於此事，不列顛一九一八年所得稅條例第七條上會規定：凡非住居本國之外人或在英屬印度或殖民地之行號公司，若與本國居民交易，因兩方關係密切，或因本國居民完全受其支配，故將其發票價格抬高，因而使本國居民除尋常利潤外，抑若無利甚或損失以冀避免所得稅者，一經查出，則此不住本國之外人，亦必依居民之名義納稅，毋得倖免。易詞以言之，政府不管買主與賣主之關係，即視不住在本國者抑若藉其分行或代理所而直接賣之於英人者然。依照第十二條，得能依公平的標準定出利潤率，其大小一如本國商人或零賣商所能希冀者。在一九二二年度財政法案第二十一節未通過以前，大資產之所有者得能變彼等爲一人公司，因以避免所得稅附稅，並因以減輕死稅之負擔云。

彼特在其一七九八年十二月之著名演詞中，首論所得稅關於抑制「大足以毀壞國譽，大有害於盡職納稅的良民，大有礙於收入以利國之大目的之各種規避」之問題。格蘭斯頓在第一次預算演詞中，曾言「欲知商民

填寫所得之報告爲何，報告利潤之真確與否，恆極困難。余信疑問之解決在於吾可敬商民之誠實不欺，以及報告其利潤之能以少報多。世人慎毋以余言及少數人平日之行爲而有意玷辱英國商業階級也。余可述一最痛心之事例，此非一般常見之行爲，而實少見不多見之行爲。余雅不欲道出其人之姓名，——余雅不欲壞人信譽，——余將僅述發生於行將建造新街之一某大城鎮之事情。人民住居於舊街而經商者，已納若干所得稅，彼等自亦填報應當課稅之所得額。當新街行將建造之際，彼等要求政府賠償其營業損失，賠償額須經陪審官判定。余雅不欲瑣述以厭委員會之聽，余僅述彼等（約二十八人）所要求之賠償額。陪審官判定之額，大致與實數相近，彼等且填報其應行納稅之利潤額。使余涉入各種事項之瑣碎，則余殊難詳述此可笑可恥之情形也。故余僅論此事之梗概，且言此二十八人要求一年賠償四萬八千一百五十九鎊。陪審官允許減半給予，爲數約二萬六千九百七十二鎊。試想彼等填報應納所得稅之利潤究竟多少？彼等要求四萬八千鎊，由陪審官給予二萬七千鎊左右，至此二十八人分填利潤之總額，爲數實僅九千鎊。夫以商業令譽遍於全球之吾國可敬的商人，乃竟爲此等少數敗類所敗壞，余不禁深爲惋惜。此種欺騙情事，確曾有之。使人性依舊不變，吾知此等弊竇，將永與課稅以俱存。是以吾人在討論整頓稅制問題時，吾人絕不能忽然置此不論也。『顧如格氏所述之弊竇，誠難存在於今日之英國，而在所得稅制幼稚之國家，足可引此爲殷鑑。解決之道，惟在增進稅政之效率，舍此別無他法也。例如印度設立中央收稅局以刷新稅政，成效已著，是其明例。』

復次所得稅徵收機關雖誠已細心辦事，無忝厥職，但以租稅之勒索，以及其查究之頻繁，故徵收員不但當力避苛擾，而且宜就其權力之所及，幫助納稅者。例如徵收員有時當告納稅人可以要求減稅之情形。納稅人本可要求稅金之收回，惟常忘卻。納稅人所納之所得稅全數，應由其所得額中扣除。納稅人無論男女，如可要求退回者，應即許其退回。吾知應當減輕負擔之納稅人，其中誠能明悉此種事實者，恐不到半數。是以徵收機關關於此等事項，應極力告知民衆，使民衆得能確知其權利與義務。稅法不可速變，蓋若速變，則納稅人受苦更甚，所得稅制將失信於人民而爲一般所痛惡矣。政府當特別注意於稅法之合時與簡單。欲求簡單，則莫如第七節之所述，以上年而非本年之所得額爲估稅底物之一法，惟薪俸不當在此例。至於效率者，乃實行所得稅之唯一滋補品也，謀國者其曷審諸！

巴累托氏定律 (Pareto's Law) (註) 與避免

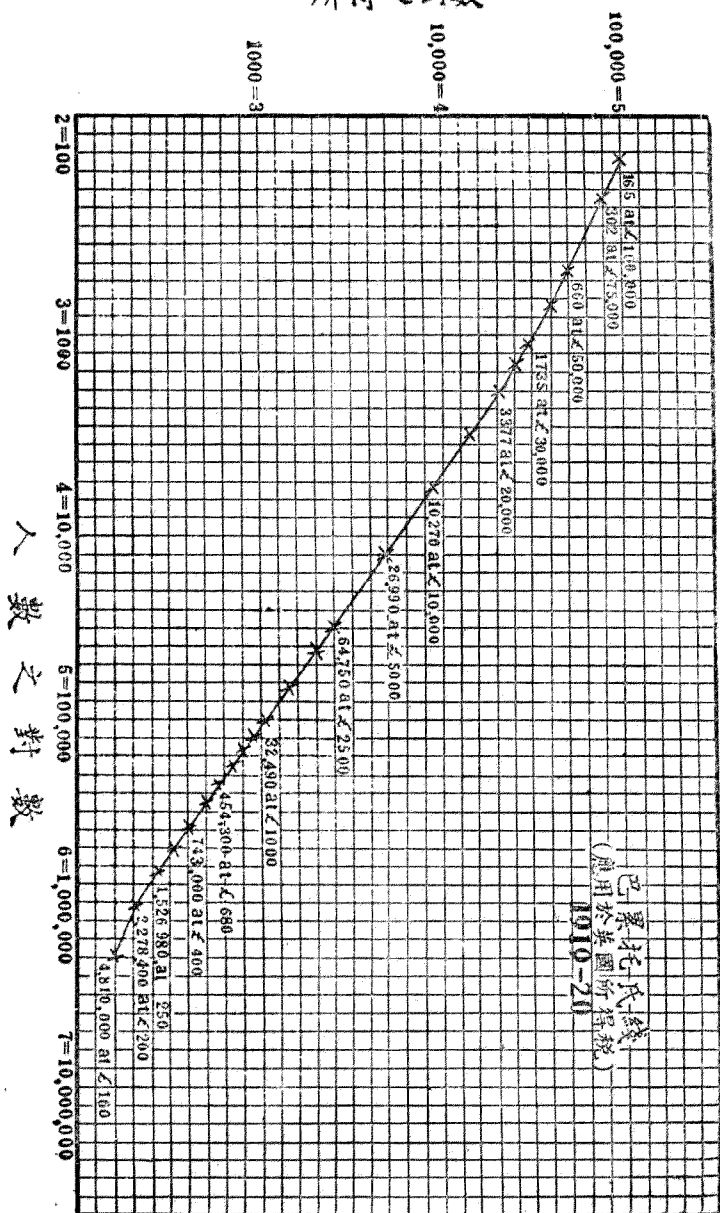
九 吾人可以巴累托氏的定律測驗所得稅填報表之準確。簡言之，此定律即以 N 代表所得年額在 X 定額以上之人數， a 與 A 係常數，則

$$N = \frac{A}{aX}$$

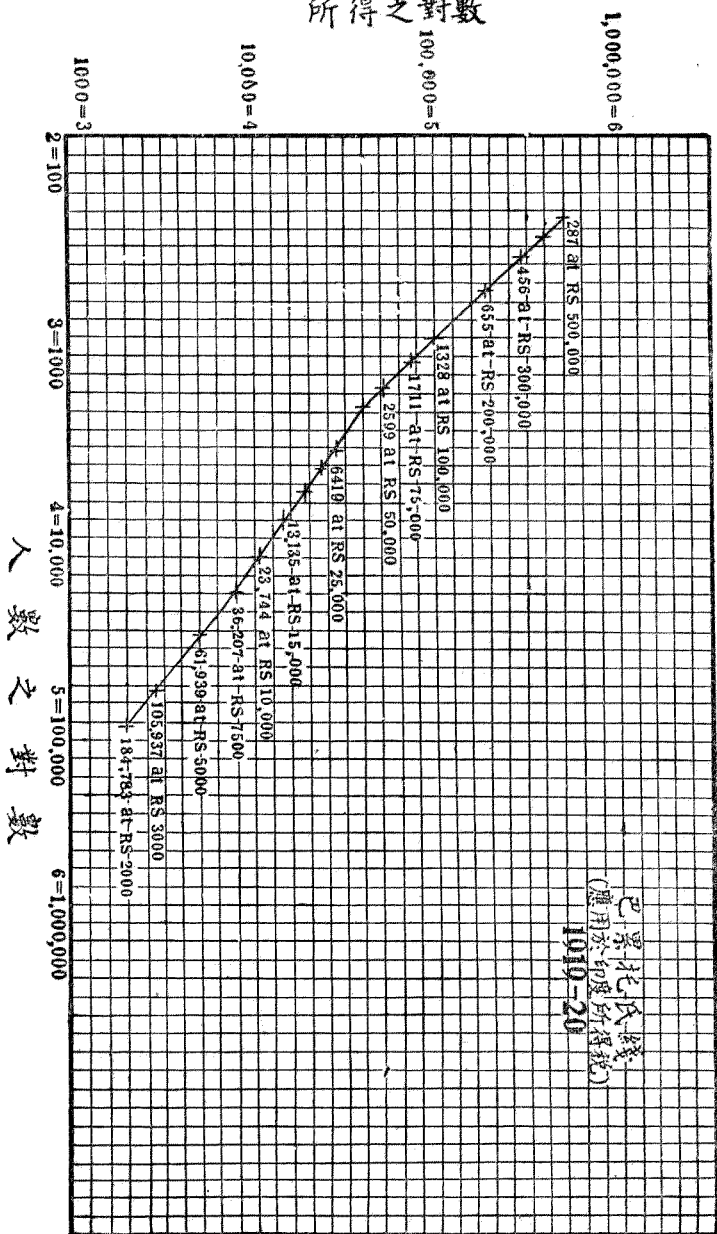
$$\text{故 } \log N = \log A - a \log X.$$

易詞以言之，若以所得年額在某定額以上之人數之對數點於橫坐標上，此等所得額之對數點於縱坐標上，

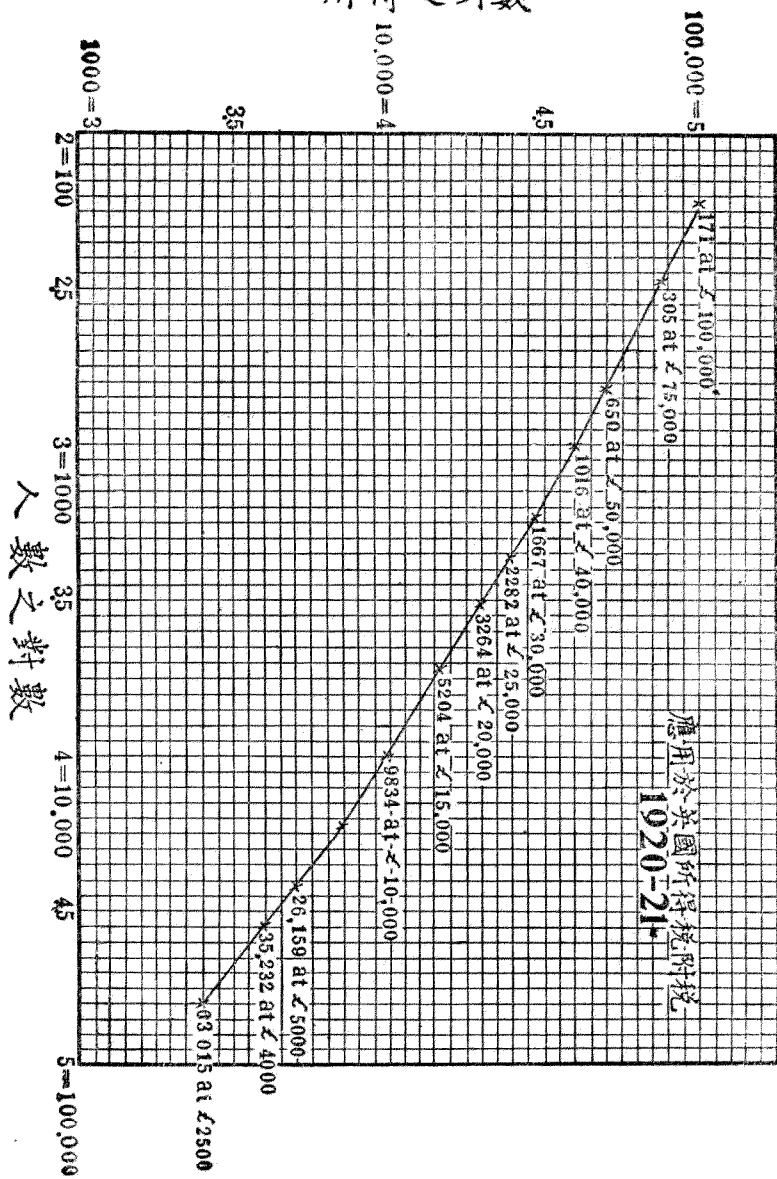
所得之對數

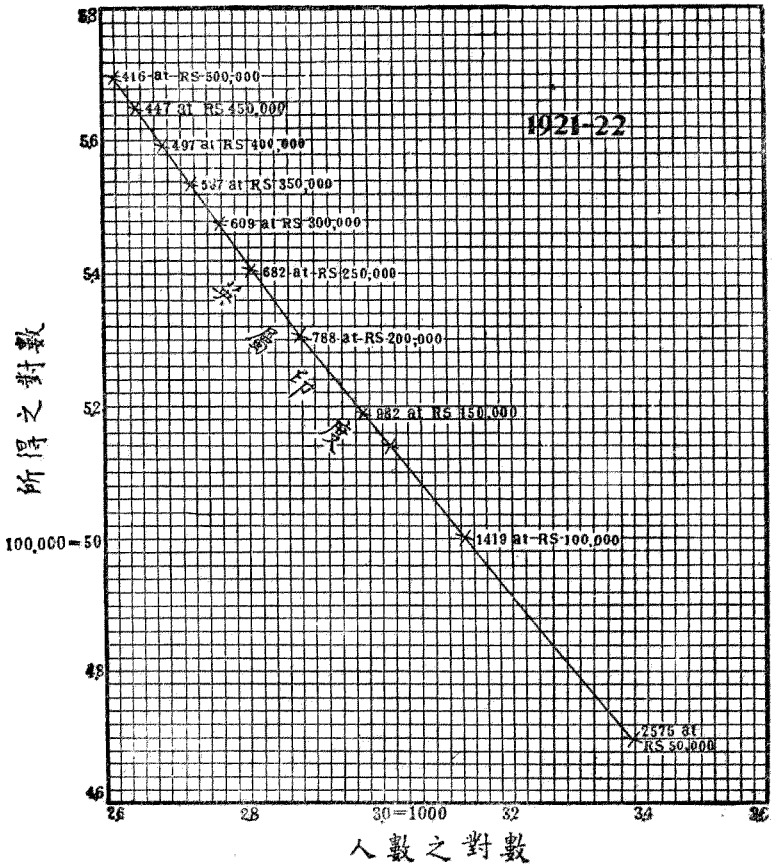


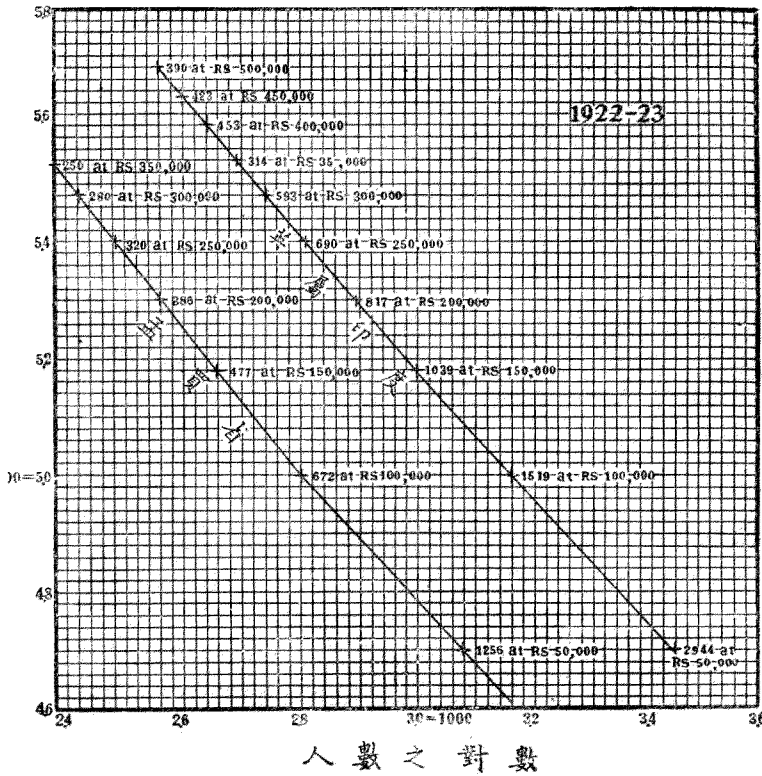
所得之對數



所得之對數







所得各點必可連成一直線。惟此就理論上而言，至實際上所得之線，非係絕對的直線，乃係一種顛倒的伸長的S字形曲線。如前圖所示英吉利聯合王國之曲線，線之兩端自然與定律差離，此蓋因所得額愈大，人數愈少，實際上吾人總不能得一收入至大而無可再大之人故也。使定律果能徹上徹下而皆確，則線之此端必有收入鉅大之一人，彼端必有收入在生活標準以下之無量數人。總之，巴累托氏的定律，固能表明中等階級之收入而絲毫不差，至於兩極端以外之一切所得，則亦能顯示其傾向。若欲尋求中等所得之人數，自可應用此律，至在不能統計之範圍，則固不能信任此定律之應用也。巴累托氏的定律蓋乃根據各國所得之觀察而製出。對於此種曲線，尙罕理論上之闡明，以故此種曲線與他種曲線如必需品需要曲線者，固相逕庭也。對於所得分配之重要問題，尙待進一層之研究。遺產稅法之改變果有影響於曲線否？鉅額公債之真正價值因物價跌而增加，其影響究爲若何？（持票人之階級必大得利。）復次，巴累托氏的定律中所含之真理，與馬克斯之所謂富者愈富貧者愈貧之觀念，二者相吻合之程度究係若何？就此方面而言，此定律必可完全反駁馬克斯之理論也。

（註）欲知此定律之詳者，可參閱不列顛所得與財產（斯塔姆普）第八章，第三三三頁。財富與納稅能力（斯塔姆普）第八〇頁。財富之經濟（皮古）第五部，第二章，第六九三頁。所得稅研究特別委員會報告書（下院）第三六五號，一九〇六。經濟季刊（一九一四年二月）

「論不列顛所得稅附稅與所得之分配」

今試應用巴累托氏定律於英印兩國之所得稅統計，當饒有趣。上圖之二巴累托氏線乃根據英印兩國一九

一九一〇年度所得稅統計而得。模範的巴累托氏線，可由英國所得稅統計顯出，惟應用之於印度所得稅統計，則得二平行線而與第三線相交。巴累托氏線兩端之主要趨勢，在印度所得稅統計方面，不能顯出。若在二千盧比以下之所得年額能點於圖上，則線下端之變化，可以顯出，惟三千盧比以下之所得統計，不甚可用耳。七千五百盧比以下四萬盧比以上之所得，點於圖上，略成平行形，至在七千五百盧比與四萬盧比之間之所得，點於圖上，即聯成與二平行線相交之一線。此種二平行線交以第三線之圖形，足可證明巴累托氏定律雖同應用於吾國勤勞所得與投資所得，然應用於二者之程度，迥不相同之理論。換言之，所得年額在七千五百盧比以下之所得，概係勤勞所得，在四萬盧比以上之所得，概係財產所得，在七千五百盧比與四萬盧比間之所得，則適介乎二者之間。二平行線之差距約爲一·二。此差離在英吉利聯合王國方面，依包雷博士（Dr. Bowley）之計算，約爲一·五三，依斯塔姆普博士之計算，約爲一·六八。印度農業所得不在課稅之列，此項所得，約佔印度國民所得總額百分之七十，因其未曾計及，故巴累托氏線大受影響。總之，農業所得之不課稅，必使巴累托氏定律不能應用之於印度所得稅統計。無論如何，假使其他之情形相同，曲線足以顯出此等統計之不完全云。

大概所得稅附稅統計較所得稅統計爲更準確，因在附稅方面較少逃稅之機會故也。揆之各國，類係如此。

在英吉利聯合王國方面，標準的巴累托氏線極爲顯明，惟在印度方面，其不規則一如所得稅統計。是故英吉利聯合王國方面，雖亦不免有逃稅情事，但遠較印度爲少，此則吾人可以斷言者也。印度所得稅統計，極不完全，而

且因幾種所得未嘗課以所得稅，故此等所得統計，實無所用云。

溯規避之發生，多因民間對於徵稅機關之不信任，而不信任之心理，起於徵稅機關之百端掎克。例如某國家因徵收較高所得稅之故，民間即已發生不公平之觀念。政府且設計捕捉，定出「爾民人等務守法律，不得規避，致觸法網之規律。」如吾人之所已知，徵稅機關在估稅時，當依法予納稅人以減免之待遇。納稅人類係無知，但稅法則係複雜。實行一種簡單所得稅法，則律師與會計師之收入必為之大減。然而要求簡單所得稅法者，其謬妄亦不能否認。所得稅之課也，政府既不能根據所得額，物質條件，家庭負擔，及所得之由來，而判定納稅能力之強弱，則其稅制之複雜，又奚待言哉？如上之所已述，稅吏對於納稅人易犯之過失，應時賜以糾正，對於納稅人應行退稅之作用，應切實奉行，蓋所以堅國民之信仰也。總之，納稅人若不犯逃稅之罪，徵收員毋得擾民。美夫世人有言曰，以政府為不妨欺騙之錯誤觀念，無異於故意行騙，此觀念者，乃即避稅之原因也。

結論

十 所得稅重複賦課之問題，本書於第十七章上業已論及，茲括述此種分析之結論。大戰時，英國重依得諸克里米戰爭之經驗實行。大戰時，所得稅確為英美兩國之絕佳的財政寶庫。賴所得稅兩國卒能維持鉅大之戰費，戰費數額之鉅大，若使世人唯恐大眾之不能生活進而一究租稅之詳數者，幾無不驚駭而致咋舌。德法遠在一九一四年之前，未知所得稅之重要，法國戰後之問題，實多因於法國發展所得稅之太遲。德意志帝國覺間接稅絕不

足以應國用，大戰時，以直接稅係由邦政府而非由聯邦政府徵收，故中央不能運用直接稅徵課權以應急需。印度及各殖民地，已知所得稅之重要。澳洲除聯邦所得稅外，尚有一種邦所得稅。間接稅若國產稅等，非待行政上設備之齊全，決不足以實行或發展，然欲行政上設備之齊全，常須另設機關，另需經費。若夫所得稅則不然，徵收機關一經就緒，則所得稅率可大增，而機關經費可不增，故稅收可坐而待增也。所得稅之有此種彈力，於國用孔亟之時，確有莫大之實利。自前世紀以來，所得稅已見試行，至現世紀，此稅彈力之大，以及其原則方法之能克服戰時戰後財政之紊亂與踴躍，在各稅中，可謂獨一無二。聯邦國家之所得稅，有全係聯邦稅者，有半係聯邦稅半係邦稅者。美國所得稅係聯邦稅，然在威斯康星，馬薩諸塞，紐約，俄克拉何馬（Oklahoma），密斯里，維幾尼亞，特拉華（Delaware）等邦中，則有徵課邦所得稅者，此則吾人之所已知也。澳洲有聯邦所得稅與邦所得稅之別（見本書第二十一章）。南非聯邦之所得稅，概由聯邦政府徵課之。印度定所得稅為國稅。加拿大之所得稅由中央政府徵課。至法國則有一種有趣的稅制（如吾人之所已知），中央政府除徵收其法定所得稅外，另徵附加稅以充各州市經費，此制至今仍沿行不廢，實至堪注意之稅制也。

第二十三章 死稅或遺產稅

一 直接稅之第二大稅源

昔某大基督教徒有言曰，『今世之時尙，已成過去，』斯言之真理，可於十九世紀末葉稅制之變遷而覘之。十九世紀末葉，各國繼續發現新稅源，因各國已發現直接稅之第二大稅源（死稅或遺產稅），於是間接稅遂不復如前之通行。在大不列顛，尤其在美國方面，社會漸知遺產稅制度——即於財產由死者移轉歸活者時徵收一種租稅——實爲病民少收入而可靠之稅制。（註）三十年以前，大不列顛之稅制改革，在遺產稅方面，生大效果。美國方面，尤其自從一八八〇年以來，此種稅制，業已十分通行，故今日除聯邦遺產稅之外，美國四十九邦中之行遺產稅者，已有四十八邦。至如不列顛自治殖民地如澳洲、紐西蘭、加拿大、南非洲，不列顛屬地如錫蘭、海峽殖民地、香港、巴哈馬（Bahamas）、巴佩道斯（Barbados）、特力尼達與託巴哥（Trinidad and Tobago）、牙買加（Jamaica）、里溫得羣島（Leeward Islands）、英屬基阿那福克蘭羣島、非濟羣島、與塞拉勒窩內（Fiji and Sierra Leone）他若法、德、意、荷蘭、瑞士、比利時、瑞典、挪威、智利、日本等國，皆行死稅。世界大國，惟印度尙獨未行此稅，然因各省建國事業，尤其教育事業之經費，日漸膨脹，不久或當創辦此稅，以裕國庫也。

（註）參閱（一）馬克思威斯特（Marx West）著各國遺產稅之歷史的與經濟的比較（The Inheritance Tax—A Historical

and Economic Comparison between the Various Countries）（二）歐洲各大國之遺產稅論（Die Besteuerung der

Erbchaften in den Wichtigern europäischen Staaten, mit besonderer Rücksicht auf die schweizerische Finanzreform）

此書係格羅斯曼和恩 (E. Grossman, Berne) 所著。(三) 索瓦德與威蘭 (Soward and Willan) 著資本稅論 (Taxation of Capital)。

近年死稅或遺產稅之發達，雖甚顯著，然此種稅制，由來殊久，此則吾人所當切記不忘者也。昔奧古士都 (Augustus) 曾課一種百分之五稅，名爲百分之五遺產繼承稅 (vicesima hereditatum et legatorum)，凡未負擔尋常財產稅者，悉須納稅以充軍費，其時財產稅僅課之於各省云。封建時代，諸侯死後若無適當繼承人，則其財產即收歸王有，而在十八世紀末葉，荷蘭曾徵一種遺產稅。諾斯 (North) 仿照荷蘭採行印花稅，凡任何遺產之收入或死者動產之一部或剩餘，均須繳納印花稅。至一七八九年，彼特增加此稅。一七九六年，徵課財產稅，隨旁系繼承人之親疏而課以不同之稅率。其時土地之繼承，則並不課稅，惟在五十七年後始行課稅云。美國賓夕法尼亞遠在一八二六年即有遺產稅。

二 一般原理

政府於財產所有者死亡時，又於受惠人繼承財產時，依照累進率課稅於動產與不動產，其由直系卑族繼承者，予以若干之免稅，至由旁系繼承或私贈與外人者，增重其稅率，此在理論上與實際上，均覺健全。遺產稅爲任何健全財政制度之一部分。如亞丹斯密之所言，此稅是「完全明白的而且確定的」，而且納稅之時間「十分方便」。復次，遺產稅之收入亦豐旺。遺產稅累進之方法通常有三：第一，稅額隨移轉財產之價值而不同，總遺產稅之賦課，

即係如此。大不列顛之稅率，最高爲百分之四十，最低爲百分之一。美國所課之聯邦遺產稅，即以此爲標準也。第二，租稅亦可隨受惠人與死亡人關係之親疏而不同，如遺產由疏遠繼承者承繼，則依極高稅率徵稅。大不列顛及他處之分遺產稅或繼承稅，概按照血族之親疏而不同。例如在大不列顛，稅率由百分之一乃至百分之十不等，在非聯邦由百分之二至百分之十不等。第三，租稅亦可隨每個繼承人繼承之財產額而不同。如法國即照此法。如大宗遺產之由一人承繼者，輒特別課以重稅，以防財產集中於少數人手中。此法非常合理，故美國各邦多行此法。蘭多爾夫雀其爾爵士（Lord Randolph Churchill）向使不於一八八六年遑辭財長之職，則彼之課不同遺產稅，殆必依照每個繼承人所得之總利益，而不依照遺產未分配時之全部價值也。（註）

（註）雀其爾主張動產不動產一樣課稅，並主張廢棄依照血族親疏而課不同稅率之稅法。參閱蘭多爾夫雀其爾爵士第二卷，第十五章。

國家保護個人之財產，則於財產所有者死亡之時國家出而要求一部分，而於財產未移歸受惠人時，用課稅之方法取其一部分，揆之於理，誰曰不宜？昔格蘭斯頓有言曰：「於人民死亡之時，死亡人之財產果能安然讓與受惠人，此誠極大之功勞，文明制度之能力之最好證據……此爲法律與文明制度賜予人類偉大利益之一例證，此爲天然自由藉法律而有莫大擴充之一例證，吾不禁以爲天下事之最合理者，莫如國家於人民安然享受全部財產時，出而干涉，用課稅之法，分取其一部分以充必要之公共經費者也。」（註）旨哉言乎！國家於此，縱有削減人民遺贈之權利，亦屬正當。謂遺產稅可以直接阻止繼產幾種極不均一之議論，乃政治家之議論，非理財家之議論。

也。又有一派謂死稅歸資本負擔而有阻礙生產之弊，三四十年前，時人頗多持此說，今則較少云。世人或謂此等租稅實有減少儲蓄而阻社會進步之害，然則事實維何？前十年間之經過維何？

（註）見英國會議事錄卷七第二六七頁「繼承稅演說」。

三 資本之課稅

持此說者，當必遠溯及於李嘉圖，李氏曾痛論遺產稅爲資本稅。馬沙爾亦謂「前人反對遺產稅，謂此稅歸諸資本負擔，此說自吾視之，似仍有充分真理」，雖然，馬氏之爲此言，不但未知戰時財政影響於所得稅較諸影響於死稅之如何，而且恐亦未知今日各實業國資本迅速積聚之影響也。據財政經驗之所示，則知近代實業國中，由遺產稅所徵之資本數目（若不徵稅，此資本即可用以維持工作之效率）若與社會使用資本之總額或資本每年之增加額一比，實爲數甚微而不重要。善夫劍橋大經濟學家 亨利薛知微氏之言曰，遺產稅之缺點，「絕不可與額外所得稅之相似的影響相比擬，實在言之，遺產稅之限度，財政家實際上所能決定者，不在於此稅阻止勤儉之危險，而在於因生前贈與而逃其稅之危險。」（註）實在言之，死稅確有幾種利益，而爲所得稅所不及。財產所有者不但生前享受財富之實利，而且能遺留大宗財產於死後。愛家族，好榮譽，人性如此其然也；喜積蓄，好儲財，動機如此其強也；故世人終不因死後財產之一次課稅而少積蓄。且政府固嘗設法防止各種逃稅矣，例如在大不列顛，若於死亡前三年間生前遺贈與人之遺產，即要課稅，是其一例。復次，租稅之收入，嘗僅含有資本移轉之意味，因國家

固常以租稅之收入償付債務故也，取諸民而仍予諸民，是即不過移甲之資本以予乙而已。又社會事業費之支出，亦足以提高工作效率之標準而增進國家生產力，而尤以國中勞働階級消費能力低者爲收效更大，故久而久之，一種純粹的利益（有百利而無一弊）與社會普遍的繁榮，即可實現。惟若遺產稅過重，則人民收入之發展必爲之阻礙——稅率之輕重係一重大關鍵——而他方面生產力又不能增加，假令如此，則貨物與人工之需要必爲之減少，及其終也，必有影響及於職業。一言以蔽之，資本與人工二者互相倚賴，是故稅之足以阻礙其一之供給，則他一即立受影響。願此種見解，誠亦未知民間積財之鉅大，所徵遺產稅不過取此積財之一小部分，與九牛之拔一毛何以異。據經驗所示，知遺產稅確利多而害少，而就各方面統盤觀察，遺產稅確爲可行之稅。善夫佐賽阿斯塔普綜述此稅有言曰：「世人過言此事之弊，而不知國家必設法籌款，謂遺產稅有影響於資本，而不知他稅亦有影響於儲蓄，厥弊正復相同也。故（1）綜括言之，姑離開遺產稅之其他經濟的影響不論，若以遺產稅收入用之於各項事業，當可增進民間儲蓄之能力，其增進儲蓄能力之利益，確較其取之個人的實際資本之弊病爲大。（2）及於實際儲金之直接影響：（a）就政府以遺產稅收入用於永久事業或減債而論，此實不過資本之移轉（b）即令政府不用之於此途，民間儲金或致於「浪費」，但若不課遺產稅而課他稅，則民間儲金之被「浪費」者，程度正同。是故死稅與他稅比較，並無特別弊害之可言也。（3）及於儲蓄動機之最後影響：就此稅之最大弊害而論，此稅較諸他稅尙無甚不可行之處云。」（註二）

(註一) 參閱原理卷三，第八章，第二節。

(註二) 參閱租稅原理(一九二一)第一五五頁。

四 李格那諾氏的遺產稅計劃

李格那諾教授 (Professor Rignano) 曾建議一種特別遺產稅，不但可免除所得上之不均平，而且不致於阻礙生產事業。簡言之，李氏之計劃，在使遺產稅隨時間而累進，換言之，租稅隨財產繼承之次數而遞增。李氏建議任何積富之全部，經過若干繼承人後，應盡由國家取去。財富愈古，遺產稅愈重。稅率與時間，在國家未取盡此種積富以前，應隨一國財政困難與其他經濟情狀而不同。設甲以其平日積產傳之於乙，國家於乙繼承時，對於全額課以百分之二十五之遺產稅。乙死以其自己努力獲得之財產，及其由甲繼承下來之財產，傳之於丙，則於丙繼承時，國家課百分之五十於甲的財產，課百分之二十五於乙的財產。丙死傳其財產於丁，則國家課百分之七十五於甲的財產，課百分之五十於乙的財產，課百分之二十五於丙的財產。丁死其財產傳之於戊，國家取去甲的財產全部，乙的財產四分之三，丙的財產半數，丁的財產四分之一。此稅之優點，是為新得財富課稅之甚輕，而依李格那諾教授之意見，因繼承之不足以敷繼承人之使用，故此稅足以促進財富之實際積聚。此李氏計劃之大要也。惟反對李氏計劃者，每以管理上之困難為詞。欲防止逃稅，則繼承人處置繼承之權利，必須嚴格減少，然此殊為一複雜事情。惟逃稅之危險（尤當稅重時而更甚）必非甚小，而且此種逃稅事件之多寡，隨各國而大異，例如在大不列顛

即較多數國家爲少云。

五 聯邦國之死稅或遺產稅

在聯邦國中，遺產稅之賦課，發生一問題，即此稅應由聯邦政府或中央政府徵課乎？抑應由邦政府或省政府徵課乎？抑由二者並徵乎？瑞士之遺產稅，由各郡徵課，而且各郡所徵之遺產稅，輕重極不一律。美國除一二例外不計外，遺產稅概歸邦政府收入，聯邦政府間亦徵課聯邦稅，如一八六二年之所徵，是其明例。美國今日通行之聯邦遺產稅，係總遺產稅。加拿大之遺產稅係省稅。澳洲之總遺產稅、遺贈稅及繼承稅，由聯邦政府及邦政府徵課之。南非好望角殖民地及納塔爾聯邦，在依南非聯邦條例組織之聯邦政府成立（一九〇九）以前，即有此種遺產稅，惟依聯邦條例，撤銷此稅。印度繼承稅（或聯合家庭活存者之繼承稅），依照一九一九年印度政府法案之規定，留歸省政府云。

塞力格曼（註一）主張美國繼承稅應爲邦稅而不應爲聯邦稅，其言曰：「美國財政改革之一要着，是爲將遺產稅逐漸變爲邦稅並謀其發展，使此稅與公司稅同爲各邦收入之主要的而且有時爲獨一的稅源，俾其他稅源留歸地方政府之用。聯邦遺產稅之賦課，就稅制自身而論，雖係完全合法，然勢必阻礙此種健全的發展。因此之故，各邦遂不能以遺產稅爲邦稅，而且整個稅制之完成與合法排列亦爲之更形困難。顧或者曰：夫所得稅之宜爲國稅而不宜爲邦稅，事理昭然，蓋必如此而住所與重複課稅之許多複雜問題，可以免除，唯遺產稅亦然；故遺產稅亦

宜爲聯邦稅而不宜爲邦稅。就令或者之言，真實不誤，然此利益之獲得，要必致全國劃一的合法的稅制進步之方向完全顛倒，其爲犧牲亦不少矣。或謂聯邦稅制之缺憾不無補苴罅漏之一法。然而補救談何容易，語其小者，就現今美國地方稅制改變之困難卽可以推知矣。』（註二）塞力格曼或因財產稅宜爲邦政府或聯邦政府之主要稅源性質之不定，故偏贊成遺產稅爲邦稅。塞氏同時亦因邦與邦間遺產稅率累進之不劃一，深覺此稅爲邦稅之有危險。夫各邦稅率之不統一明甚，各邦徵課財產稅條規之不相同亦明甚，塞氏固已言及一種聯邦稅爲『完全合法』矣。又一著名的美國學者（註三）主張遺產稅應爲邦稅，『若在各邦未實行放棄家族關係之一切管理，及讓出其財產之全部立法遺產稅之立法與聯邦政府之前，而聯邦政府徵課遺產稅者是不合法，而且有害之道也……此問題實含有深長的政治意味。』自此議論，公表於世後，聯邦政府於各邦之遺產稅外，另課一種聯邦稅。印度繼承稅之歸省政府當依加拿大與其他殖民地之前例。且印花稅既係一種省稅，是以遺產稅亦宜爲省稅。但在印度此問題大約如此——以遺產稅之舉辦尙未成爲事實，則此稅究宜爲國稅抑宜爲省稅，而稅政始較易措施，效率始較可增大？遺產稅若爲國稅，則各省累進稅率不同之危險，必可避免，故此稅有似於所得稅，確可歸中央政府。復次，以此稅之大部分來自土地，而土地稅已爲省稅，則遺產稅應否亦爲省稅？若此稅，如所得稅，歸中央管轄，則省政府協助中央之款必較少。遺產稅若愈普遍，則人民住所改變之機會必愈少。然欲此類直接稅之稅收效率增大，則一國之特別國情，必須細心研究，將來印度舉辦遺產稅，中央政府與省政府之合作，確係必要云。

(註一) 租稅論叢第五章。

(註二) 所得稅論(二版)。

(註三) 普蘭, 財政學第二篇, 第八章, 第三一〇頁。

六 大不列顛之死稅

大不列顛之死稅可大別爲二：(a) 總遺產稅 (estate duty) 國家於財產所有者死亡時，依照遺產淨值值百抽幾，此稅將歸財產負擔；(b) 分遺產稅或繼承稅 (legacy duty and succession duty) 此可視爲受惠人繼承財產時所納之繼承稅。此等租稅，在直接稅上日形重要，縱有由極大財產而得之橫財，然其稅收頗可
以準確預計云。

| 年別 (終於三月三十一日) | 估計額 (以百萬鎊計) | 淨收額 (以百萬鎊計) |
|---------------|-------------|-------------|
| 一九一三 | 二五 | 二五 |
| 一九一四 | 二七 | 二七 |
| 一九一八 | 二九 | 三二 |
| 一九一九 | 三二 | 三一 |
| 一九二〇 | 三五 | 四五 |

一九二一……………四五

四七

一九二二……………四八

五三

一九二一—二二年不列顛死稅約估租稅收入總額百分之六，歲入總額百分之五，而死稅之大部分則來自總遺產稅。例如一九二二年度死稅淨收入約爲五千三百萬鎊，內總遺產稅爲四千五百萬鎊，或總額百分之八四·七分；遺產稅爲六百萬鎊，或百分之三一·三；繼承稅爲一百二十萬鎊，或百分之二·三；其他雜收入爲八十萬鎊，或百分之二·七。一九二三—二四年度死稅收入爲五千八百萬鎊，至一九二一—二二三年度則爲五千七百萬鎊云。

總遺產稅爲一種值百抽幾之累進稅，於人民亡故時，凡須移轉之一切動產、不動產、派定的或未派定的財產，均須課稅。溯此稅之徵也，實始於一八九四年之財政法案，（註一）創此稅者乃羅斯培利爵士（Lord Rosebery）當國時之財長威廉哈科特爵士（Sir William Laurcourt）也。試依爵士傳略作者之言曰：哈科特恪守『政治家之遺訓，視節用爲良好政府之第一要義。哈氏相信浪費奢侈之習慣轉足以壞公務而債國是，而尤以軍事機關之支出爲更形如此。國家用一分之錢，當思爲民謀一分之利。氏久已洞悉稅制，而尤以土地稅制之不規則。氏雖出身地主，然絕無議員有特殊利益於不動產之見解。哈氏與其兄弟在紐哈姆（Nuneham）政見之不合，遂促起其注意節用問題。（註二）哈科特之創此議也，各地物議沸然，甚且肆力攻擊。守舊之見解，可於女皇維多利亞致

財長一書中顯出，其文如下（作於一八九四年六月五日）——

朕今頗關心於預算書上所定死稅之條規，朕竊恐死稅之必有害於一切地主也。方今土地之收成不佳，地主已遭極大之損失，若預算果成法律，則其支出之能力更形減小，此必使窮苦階級完全失業，而尤以貧苦農民爲尤甚，若是而使田野空無人煙，全國慈善機關之款項將無所從出矣。且徵課死稅，財產所有者知此必有害於其繼承者，故亦不願爲農地之改良。朕未嘗不悲遺囑檢驗法規定寡婦孤兒於居喪哀痛之際須受詳細查問估價之一事爲殘忍無道之事也。朕今切望威廉哈科特修改其提議以副朕愛護元元之至意，朕實有厚望焉。

一八九四年六月九日財長威廉哈科特覆奏維多利亞女皇而言曰：

大皇帝陛下，臣頃效勞陛下，敢將日前預算案中條規之進步爲我陛下——詳陳之。

臣確告陛下，地主階級所言此稅壓迫過重，縱非全無根據，然言之未免過甚。塞力斯培利爵士所謂此稅將吸盡四年之收益以淨盡者，全與事實不符。有人於此，有十萬之財產，則另課以百分之一稅，百萬之財產則另課以百分之四稅，充此百萬之財產，在八年間所納之租稅，合計之不過二年之收益耳。然而地主反作不平之鳴者何哉？臣嘗推原其故，而知地主久已慣享輕稅之特別待遇，一旦欲取消其特別待遇，使其與社會中其他階級擔負均等之負擔，宜乎其怨此爲不公平也。

不幸國家因軍需浩繁，非增徵四百萬鎊之租稅似不足以應急需，然此唯有使租稅之負擔平均分配於一切

階級之一法。

臣信預算之所以能得下院暨在野人士之贊助者，實因人士深信平均分配租稅負擔於社會一切階級之舉爲忠實之舉故也。

就所徵稅額而論，其中歸諸土地負擔者，實不過四分之一，餘則概歸動產負擔，今負擔最少者，怨言反最多，何哉？

夫農業之不振固矣，然而此稅僅依土地之收入而賦課。農業而外，他業亦不振者也，他業固未嘗藉口於其不振而不願分擔其在國防費上應負之負擔者也。

茲因此稅之正當，是以在研究累進問題之分組中政府能得百人以上大多數之贊成。

夫國家徵集鉅款而欲其無礙於國人者，此爲絕不可能之事，然各階級對於必要犧牲上所應負擔之一部分，殊不應不思所以負擔之也。

臣渴欲掃除土地稅之任何特別弊病，且已於公務最能相合之範圍內，與反對者相討論，以期儘量採納反對者之意見。

(註一) 距此二百年前(即一六九四年)即有一種印花稅，對於值二十鎊以上之財產之遺囑檢驗書，均須貼用印花，以爲適法憑證，此即所謂遺囑檢驗證稅者是也。此稅在一六九八年增至十先令，至一七七九年，諸斯依照財產價值分稅爲三級。自此至一八八九年，中間稅制屢經改

以應國家財政上之急需。迨至一八八九年稅率改值百抽三。此稅自然未嘗包括不動產在內。故不動產之避免此種死稅，計垂二百年之久云。

(註1) 見加提納 (A. G. Gardiner) 著哈特傳略 (Life of Sir William Harcourt) 第二冊，第二八一頁 (一九二二)。

凡在大不列顛之不動產，當課總遺產稅，至不在大不列顛者則不課此稅。所謂不動產者，乃指土地、房屋，以及房地上之一切利益之謂，即租借利益，殆亦包括在內。在大不列顛之動產，亦須課稅，如財貨、器具、股票、公債票等。不在大不列顛之動產，惟當死者係所有者而又住居大不列顛，或所有者僅享終身利益，死後動產即交英人保管或信託者，始行課稅。生前所贈之財產，若非離死亡三年以上者，或捐贈公益慈善機關，若非離死亡一年以上者，悉納總遺產稅。此外於亡故時，所得之人壽保險金，亦要課稅。惟嫁奩，確係人民經常支出之一部分之贈物，及贈物價值不在百鎊以上者，不在課稅之列。計算財產之資本價值淨額，法將總計各項財產之資本價值，減去相當喪葬費，及死者之債務與負擔。財產之資本價值，乃指內國稅徵收局相信財產於其所有者死亡時出賣之市價而言。小額財產值三百鎊與五百鎊者，除各納三十先令五十先令之固定租稅以外，免納其他一切之死稅。從死亡之日起，至宣誓陳述書或賬目交付之日止，繼承人對於動產須付年利四釐之利息。課於不動產之租稅，得每年一繳，分八次繳清，或半年一繳，分十六次繳清。課於某種年金之租稅，得每年一繳，分四次繳清云。死後未行繳清之租稅，依年利四釐償付利息。下列財產得免稅：(1) 資本淨值不超過於一百鎊之財產；(2) 陣亡或在職死亡之普通船員，水陸兵士，或飛機師之財產；(3) 與國家科學、歷史，或美術有關之物件。為免除英屬殖民地內動產之重複課稅起

見，動產僅依二稅中之較重者而課之，故凡在殖民地所納之稅額，得從大不列顛之總遺產稅中扣除云。

總遺產稅稅率，概如下表所示。此稅顯係累進性質，而尤以鉅額之所得為更如此。例如百萬鎊之總遺產稅，課百分之三十。此外又課以從百分之一乃至百分之十之分遺產稅。今若假定課百分之三·三之分遺產稅，則遺產之三分之一或三十三萬三千三百三十三鎊應納死稅。

財產資本淨值超過於：

在一九一九年七月三十一日後租稅之百分率

| | | |
|--------|-------|----|
| 一〇〇鎊 | ..... | 一鎊 |
| 五〇〇 | ..... | 二 |
| 一、〇〇〇 | ..... | 三 |
| 五、〇〇〇 | ..... | 四 |
| 一〇、〇〇〇 | ..... | 五 |
| 一五、〇〇〇 | ..... | 六 |
| 二〇、〇〇〇 | ..... | 七 |
| 二五、〇〇〇 | ..... | 八 |
| 三〇、〇〇〇 | ..... | 九 |

| | | |
|---------|-------|----|
| 四〇、〇〇〇 | ..... | 一〇 |
| 五〇、〇〇〇 | ..... | 一一 |
| 六〇、〇〇〇 | ..... | 一二 |
| 七〇、〇〇〇 | ..... | 一三 |
| 九〇、〇〇〇 | ..... | 一四 |
| 一一〇、〇〇〇 | ..... | 一五 |
| 一三〇、〇〇〇 | ..... | 一六 |
| 一五〇、〇〇〇 | ..... | 一七 |
| 一七五、〇〇〇 | ..... | 一八 |
| 二〇〇、〇〇〇 | ..... | 一九 |
| 二二五、〇〇〇 | ..... | 二〇 |
| 二五〇、〇〇〇 | ..... | 二一 |
| 三〇〇、〇〇〇 | ..... | 二二 |
| 三五〇、〇〇〇 | ..... | 二三 |

| | |
|----------------|----|
| 四〇〇、〇〇〇..... | 二四 |
| 四五〇、〇〇〇..... | 二五 |
| 五〇〇、〇〇〇..... | 二六 |
| 六〇〇、〇〇〇..... | 二七 |
| 八〇〇、〇〇〇..... | 二八 |
| 一、〇〇〇、〇〇〇..... | 三〇 |
| 一、二五〇、〇〇〇..... | 三二 |
| 一、五〇〇、〇〇〇..... | 三五 |
| 二、〇〇〇、〇〇〇..... | 四〇 |

分遺產稅與繼承稅因沿革上的關係而互為補充的。分遺產稅課於住居大不列顛者之遺產或無遺產分贈之動產。若所有者住居大不列顛，則其在無論何處之動產，概行課稅。若立遺囑者不住居大不列顛，則其財產不納分遺產稅。若動產之管轄所在大不列顛，則在無論何處之一切授定的動產，概須納繼承稅。然若交與非英人保管者，則不納此稅。至在大不列顛以外之不動產，概不納此稅云。分遺產稅與繼承稅之稅率如下：夫、妻、子、女、子女之直系卑族，父母，或直系尊族，課百分之一；兄弟、姊妹，兄弟姊妹之直系卑族，課百分之五；僅因天然關係之其他任何

人課百分之十。受惠人於享得利益時，納稅，但在某種情形下，分遺產稅與繼承稅得分期繳納之。在不動產方面，分納期間得延長八年之久。分遺產稅始於一七八〇年，而在一七九六年通過「關於旁系及外人依照財產所有人之遺囑或無遺囑繼承其財產」之條件。一七九六年之條例含有課稅於受惠人之性質，且載之於律書。繼承稅亦爲課於受惠人之稅，此稅始於一八五三年，課之於不動產及不納分遺產稅之授定的動產。動產總值不及一百鎊者不納遺產稅。凡繼承之資本價值不及一百鎊者不納繼承稅。凡物之無收益者則不納此二稅之任何一稅。但若此物出賣或轉入於有自由出賣權之任何人者，則必納此稅。與國家、科學、歷史、或美術有關之物件，除出賣外，概不納稅，而且僅與最後繼承者之死亡有關。凡國立美術館、不列顛博物館、其他類似之國立機關、各大學、郡議院、自治機關、及收藏國家美術品基金，悉免稅。關於分遺產稅與繼承稅，亦有某種免稅與救濟之規定。凡遺產已納總遺產稅，而其淨值不在一千鎊以上者，則既不課分遺產稅，又不課繼承稅。價值不在一萬五千鎊以上，而財產傳之於旁系尊卑族或個人而課百分之一稅者得減免若干。凡受惠人係寡婦或係年齡未滿二十一歲之子女，而其所得利益不在二千鎊以上者，則不納稅云。

七各殖民地

各自治殖民地之死稅或遺產稅載諸律書中。加拿大之遺產稅立法係省的立法。例如英屬可倫比亞、紐布隆斯威克 (New Brunswick)、諾瓦斯可提亞 (Nova Scotia)、翁他利俄 (Ontario) 及魁貝克 (Quebec)

所頒之條例是也。各省稅法彼此皆類似，而加拿大之立法概取法於美國，此則顯然。翁他利俄與魁貝克之租稅，亦如美國，依照財產之價值，關係之親疏，而分等級。各省大都有免稅額之規定，而課於旁系尊卑族之租稅，較直系尊卑族爲重云。

澳洲聯邦之總遺產稅，蓋始於一九一四年，此稅依照財產價值之總額而徵課，此與英國總遺產稅髣髴之一點。澳洲聯邦，除南澳大利亞外，各邦亦係如此。惟「繼承稅」一詞，與各邦之依各受惠人利益而課之繼承稅，義有不同。例如昆士蘭除課總遺產稅於全部遺產外，另課分遺產稅（隨財產價值總額而分高低）於各受惠人，此分遺產稅，雖依財產總值而決定，然彼邦即稱此爲繼承稅。傳與妻或直系之財產之價值總額，在五百鎊以下者，不納遺產稅。若價值在五百鎊以上，而未超過二千五百鎊者，則依法定稅率之半數而課之。在二千五百鎊以上而未超過五千鎊者，則依法定稅率之三分二而課之。繼承人係同血統而非係夫、妻或直系之關係者，則除依法定稅率外，另加法定稅率之二分之一而課之，但至多不得過百分之十五。繼承人係異血統者，則倍其法定稅率，但不得過百分之二十。總之，昆士蘭實際上有二種遺產稅，其所謂繼承稅較遺囑驗證稅或總遺產稅多百分之一。南澳大利亞之死稅大體與大不列顛所課之繼承稅相同，而與澳洲其他各邦之死稅不同。在南澳大利亞之不動產及在任何處之動產，若其死者住居南澳大利亞者，則悉納稅。不在南澳大利亞之財產，其在外邦所納之租稅，得從其在南澳大利亞所納之租稅中扣除之。昆士蘭與南澳大利亞死稅之高可於下表觀之：

值五萬鎊之財產

| 最高稅率 | 邦 | 聯邦 | 佔財產價值總額之百分數 |
|-------|--------|-------|-------------|
| 新南威爾斯 | 五、〇〇〇 | 四、三二〇 | 一九 |
| 維克多利亞 | 五、〇〇〇 | 四、三二〇 | 一九 |
| 昆士蘭 | 九、八三三 | 三、五三五 | 二七 |
| 南澳大利亞 | 一〇、〇〇〇 | 三、四四〇 | 二七 |
| 西澳大利亞 | 五、〇〇〇 | 四、三二〇 | 一九 |
| 塔斯馬尼亞 | 五、〇〇〇 | 四、三二〇 | 一九 |

最高稅率，在昆士蘭為百分之三十三，在南澳大利亞與新南威爾斯為百分之三十二，在維克多利亞與塔斯馬尼亞為百分之二十四。最低稅率約為百分之二或百分之三。新南威爾斯課稅於域內之動產不動產。維克多利亞、西澳大利亞、塔斯馬尼亞亦然。昆士蘭之遺囑驗徵稅，因死者在昆士蘭財產遺囑之檢驗而徵課，而且唯當財產入於遺囑執行人或遺產管理人手中時繳納之。尚有一種特別繼承稅，依照繼承產總額而課之，繼承人與死者之關係較密者，得減成繳納。

紐西蘭之死稅，依照一九二一年條例而課之。總遺產稅最低為百分之一，課於價值不在二千鎊以上之財產。最高為百分之二十，課於十萬鎊以上之財產，其間分別有差。此外繼承稅依照受惠人與死者關係之親疏而課之。遺產捐贈慈善機關者免稅。對於寡婦及小數遺產之納總遺產稅與繼承稅，亦另訂特別條規以示優異。例如最後財產之價值若不在一萬鎊以上，妻所得之利益在五千元以下者豁免；惟課於全部財產之稅率必先決定。而後可以減額課稅。又軍士因作戰陣亡者，則對於其妻，直系卑族，或直系尊族之繼承，許其豁免五千鎊。繼承稅由無稅以至百分之二十不等。價值在一千鎊以上之財產，而非住於紐西蘭者繼承，而受惠人又非係死者之妻、妻、或三等以內之親族者，則對於一千鎊以上之超過額，另課以百分之十稅。紐西蘭之死稅較南非聯邦之死稅為重云。

好望角殖民地與納塔爾，在南非聯邦未組成以前，已實行徵課繼承稅。聯邦遺產稅條例，其規定總遺產稅與繼承稅，大致與不列顛相同。凡國民在一九二二年七月一日或以後亡故，其遺產總額在二千鎊以內者課百分之〇·五，在二千鎊與三千鎊之間者，課百分之一，依次遞增，至總遺產值百萬或值百萬以上者，課百分之十七。此總遺產稅之稅率也。至於繼承稅，若繼承人係死者之直系尊卑族，則對於應行課稅之遺產，課百分之二；若係死者之兄弟、姊妹，課百分之四；若係兄弟、姊妹之子孫，課百分之六；若繼承人與死者係上述以外之關係，或非係同血統，或係某機關者，課百分之十。關於遺產之僅含有有限利益的財產估價，及關於因繼承錯誤利益傳歸他人時租稅之退還，政府亦特訂條規確定之。遺產若傳之於死者之夫或妻、慈善、教育或宗教性質之任何公共機關，或任何省行

政機關，市行政機關，或其他任何地方團體者，概豁免繼承稅。南非條例適用於聯邦各地，自此條例頒布後，於是前此通行之各省遺產稅單行法，遂告廢止矣。

八 印度之死稅

莫臥兒時代皇帝，恆將其達官富商之遺產收歸己有，蓋自以爲有此權利也。昔柏尼（Bernier）藏有奧朗最布帝（Aurangzeb）致其父沙哲亭帝（Emperor Shahjehan）一書，茲節錄之於下：『每當達官富商死亡或臨終之際，余等恆封閉其資產，監禁其家奴，施以拷打，必待家奴報出全部家產甚或無數珠寶而後釋放焉。此事固確有利於國庫，然其不法與殘酷，吾人果能否認之乎？』奧朗最布帝雖明知此事之不法與殘酷，然終帝之朝，迄未廢除。此項收入甚鉅——至一六四一年阿薩夫汗（Asaf Khan）死時，計達一萬九千萬盧比云。就官吏方面而論，財產之沒收，可謂官吏受職契約之一部分，官吏一行作官，掠奪聚斂，在所不免，由民間掠得之財產，死後歸還於國，誰曰不公？故其沒收宜也。若夫於商賈而行此制，則必有阻礙工商業之大弊，爲害孰甚焉！

印度現時並無總遺產稅或繼承稅。惟徵收一種小額規費，依照一八七〇年法庭費條例（Court Fees Act）。凡當遺囑驗證及財產管理證書給予遺囑執行人或遺產管理人時，政府依照財產價值徵收值百抽二或三之規費。若無遺囑，除一種事例外，則不必取得遺囑驗證或遺產管理證書。至若有遺囑者，則必取得遺囑驗證或遺產管理證書而後遺囑始能有效，惟印人尤其印度教徒概不訂立遺囑。方今各省政府勢必振興強迫初等教育，與夫足

以增進窮苦階級中大部分人之生產力之其他社會事業，則其經費之必取給於總遺產稅與繼承稅者，亦勢之必然也。自前世迄至現時，財政方面實未嘗提及，唯自大戰以後，此問題已日形重要云。

吾人可從二觀察點論究此問題：（一）使一切繼承盡被課稅。論及此對於聯合的印度教徒家庭制度，遺產不由於繼承而由於後死者繼得之困難，必須一詳究之。（二）於遺產移轉時，對於全部遺產徵收總遺產稅。一切家庭悉被課稅，包括（a）非聯合的印度教徒家庭，（b）聯合的印度教徒家庭，對於亡故祖先或共同嗣襲遺產者（包括其直系卑族之應得財產）應得財產之部份，實行課稅。

欲使一切繼承盡被課稅，如在各自治殖民地及大多數其他各國之所行者，其法莫如（一）對於各人依照遺囑繼承，或在授產者死時生效之判決而承繼者，徵收一種繼承稅。在最低限額例如一千盧比以下之財產，可以豁免。無論動產與不動產，均要課稅。若非設一認真辦理之行政機關，則動產易逃稅。（二）受惠人若係死亡人之夫或妻或其直系尊卑族者，則所課稅率宜較受惠人之係死亡人之旁系或其外人者為低。課於近親之稅率，宜較遠親為低，累進的稅率宜較現時為高。（三）凡應納繼承稅者，依法應於法定時內，向徵收員或動產不動產所在地之相當徵稅機關具報應納之租稅。吾國亦宜如澳洲等國，訂定處罰違法之各種重刑。例如澳洲聯邦遺產稅條例（始於一九一九年十二月實行）對於下列五種違法：（a）妨礙依法執行公務之任何官吏者；（b）未曾報告者；（c）應出席面告而故不出席或因疏忽而忘出席者；（d）故意造作假報告者；（e）故意低估其繼

產價值企圖行詐者；(f) 用欺騙或故意行爲，及缺席，或疏忽而圖規避者；定出各種懲罰。該條例且定出末二種爲可以告發之罪，處以五百鎊以下之罰金，或三年之徒刑（第四六、四七、及四八節。）印度亦須定出類此之懲罰，有時可令違法者加倍納稅以罰之。政府對於民間假分產，生前遺贈，以及假處分（即假轉讓）等情事，亟應設法防止。大不列顛所定三年之規則，可以仿辦。凡在轉讓人死亡前三年間實行財產假移轉以圖避免繼承稅者，該移轉財產仍須課稅。政府可設法偵查分產遺贈等是否真確而已實行。（四）稅率應累進，隨財產價值而累增，隨親族關係親近而累減。（五）因不動產類多課稅，則遺產稅條例，自可委任徵收機關負責執行。然若爲監督之嚴密，及各省區手續與租稅之劃一起見，則條例之執行與監督，儘可命令中央徵稅局負責辦理也。

應使租稅公平分配於各界間。然欲達此，即遇有聯合的印度教徒家庭之難問題。聯合的印度教徒家庭，在其聯合期內，除稀有例外外，個人對於財產無遺囑處分之權。財產之獲得，不由於繼承，而由於後死。今日英國於某聯合租戶死亡時，對於後死的租戶亦課以稅。英國後死的租戶，於其他一租戶亡故時，即享有財產權，至死亡人之子，對於財產不能有所要求。依照聯合的印度教徒家庭制度，某共同嗣襲遺產者死亡後，其子遂變爲共同嗣襲遺產者。關於遺囑處分之例外如馬努（Manu）之所言，「某人若憑自己努力不藉祖業而得之財產，得不與其兄弟共有，惟遺囑上言明與其兄弟共有者除外。」馬努規定因結婚而得之禮物或情人愛物，可不與兄弟共有。是以聯合的家庭者，乃財產共，宗教共，信仰共，食處共（惟兄弟因工作於他處不能共處共食者除外）之家庭也。即使家

人不能共處共食，然而家庭仍係財產共，宗教共，信仰共之家庭也。印度二派法律家——密塔克沙拉（Mitakshara）與達雅巴加（Dayabhaga）——對於分產問題，各持異見。依照密塔克沙拉派（行於孟加拉以外各

地），除去聯合家庭之家主不計，若係三代以內之子孫，此子孫於出生時即係財產共有人，或共同嗣襲遺產人，此等共同嗣襲遺產人不能以個人資格分享家產，祇能以團體之一分子共享家產。個人除對於以自己努力之財產外，無分享財產之權。依照達雅巴加制度，家人係其家中未分財產之所有人，其父未死，其子對於家產無享有權。總之，子之利益乃由其父之死亡而非由於本人之出生而獲得也。至依照密塔克沙拉之制度，則不然，共同嗣襲遺產者之利益隨其他共同嗣襲遺產者之生死而不同。在孟加拉，各共同嗣襲遺產者應分得之財產，即視為其個人財產，而有負擔債務之責任，至在密塔克沙拉制度之下，共同襲遺產者應分得之財產，若非經教令宣布以及生前已被扣押者，不能用以清償各人之債務。故在密塔克沙拉制度下，若將共同嗣襲遺產者在臨終時可以分得之財產設法查明，則徵稅之困難，自可免除矣。有一問題發生，即何故不課稅於因出生死亡而得之財產？各共同嗣襲遺產者可因其出生而共享家產。復次，共同嗣襲遺產者之利益，隨家人之生死而增減。夫因死亡而增之利益既當課稅，則因出生而減之利益，奚不可以補償？若於各年幼之共同襲遺產者死亡時而課稅，則印度教徒之感情必致損傷，而租稅必因頻頻徵收而為擾民之具矣。國家之目的在徵收死稅，故凡因出生而得之財產，可以不課，又凡因出生而致利益之減少，國家亦不能為之補償，因死時課稅而生時補償，一面入，一面出，國家所入，究有幾何？其不可也明。

甚。況吾人從租稅平均分配於各界間如印度教徒回教徒耶穌教徒或拜火教徒間之問題而論，斷無此種補償之理。若如下節所述之建議，將來果能見諸實施，則於年幼共同嗣襲遺產者死時之課稅，可以完全避免。故若課死稅於因後死而得之財產，則下述制度之一，似可採納。

遺產之課稅，應限於最老一代之共同嗣襲遺產者死亡之時。例如兄弟三人與其子孫合居，國家唯在三兄弟之一死亡時而始課以繼承稅，而且各次應就財產總額之三分之一而課之。租稅不當課之於其子之死亡，而當課之於三兄弟某一之死亡。若三兄弟盡死而留有五子幾孫，則繼承稅惟當五子死亡時課之，且每次宜以財產總額之五分一為限，依次類推。此種計劃之利益，在於租稅及於各界間如印度教徒、回教徒、拜火教徒、耶穌教徒間之公平。惟反對之者，則謂課稅的財產恆超過於各共同嗣襲遺產者應分得之財產，例如某印度教徒死後，留有幾子，而無尊系或旁系，其時財產全部課稅，初不僅其父之一份已也。然若吾人鑑於租稅及於各界間公平之利益大於或有弊害之事實，則知此實無關重要。上之所謂恆超過於各共同嗣襲遺產者應分得之財產云者，非謂印度教徒之課稅較其他教徒為獨重之謂也。計劃之目的，在使印度教徒與其他教徒立於同等之地位。

其他可用之方法有二：（一）唯當家長死亡時課稅，（二）唯當後死者盡係死者之後代時課稅。用第一法，則可課稅於財產之全部，或家長臨終應得財產之部份。試舉例以明之，設甲乙丙三兄弟合居，甲死則全部財產課稅，於是乙為家長。乙死全部財產又課稅，於是丙為家長。丙死全部財產又復課稅。英制父死遺產傳諸其子，至印度

遺產由後死者繼承，故父死後，遺產由其子或其兄弟繼承，故在印度，課諸某死亡人之租稅，非僅依照其應得之財產而賦課，而且依照其兄弟與其子孫應得之財產而賦課也。若是，則課諸印度教徒財產之負擔，實較應有之負擔爲重。又若僅課稅於家長應得之財產，則各代財產必可一部份免稅。例如甲乙丙三人，丙先長兄甲乙而死，丙死有子，以丙而非家長，故丙死時不課稅。甲死，財產之三分一課稅，於是乙死財產之其他三分一課稅，若是則在甲乙丙之一代中，僅財產之三分二課稅，至丙之部分，則免於稅云。

至依第二法，即當共同嗣襲遺產者盡係死者之後代時而始課稅。例如甲與其子乙、丙、丁合居，甲死而乙丙丁乃爲其父的財產納稅。其後乙死，但以丙丁係乙之同代，故不課稅。此法之缺點，在於印度教徒之課稅次數，較其他印度人爲少，因租稅僅當共同嗣襲遺產者盡係後代而始課故也。或謂若以其課稅之次數較少，政府儘可課較重之稅以補之。然此必能算出印度教徒較其他各界不課稅之次數而後可，苟其不能，則所謂定較重之稅率者，竊恐近於武斷也。從全盤觀察，似以第一法爲極適當。

世有謂政府對於凡由遺贈繼承而非由後死而得之財產，先可徵收一筆繼承稅，次則於遺產賬目須完全報出，遺囑驗證及遺產管理證書應行取得之時，又可徵收租稅。前者實不過一種彌縫之策，至於後者，則非他國之所謂總遺產稅也。

其次即論對於由繼承，後死，或授定而得之財產之課稅。爲徵收總遺產稅起見，凡由死者傳下之遺產，可總併

爲一納稅之義務，可由財產總額決定之，但債務應當扣除，故租稅應依財產之淨額徵課。如大不列顛、德國、日本、智利及其他諸國之所行，印度對於短時間內二次課稅稅額減少之辦法，應行訂定。例如第二死亡離第一死亡不到一年者，得減稅百分之五十，不到二年者，得減少百分之四十，不到三年者百分之三十，不到四年者百分之二十，不到五年者百分之十，惟對於聯合的家庭之財產因同代後死而傳下者，則概不予以此項減稅之優待，此蓋因僅死亡人應得之一部而非財產之全部課稅故也。實際上此係一種財產稅，因其歸死者應得之財產負擔之故。至在非聯合的家庭方面，此稅歸財產全部負擔。在不列顛，凡包括土地或營業之財產，若於五年之內二次繼承者，得減稅。第二死亡離第一死亡不到一年者，減百分之五十，依次遞減，以至第二死亡離第一死亡超過四年者減百分之十爲止。美國依照一九一八年之法律，若第二次繼承離第一次不到五年者，則不再課遺產稅。所課稅率宜累進。例如澳洲聯邦遺產稅條例，規定遺產在扣除一切債務後之總額，在一千鎊以上而不超過二千鎊者，課百分之一，二千鎊以上之遺產，除徵收百分之一外，每超過一千鎊或一千鎊以下之溢額，另課以五分之一鎊，依次遞增至百分數至百分之十五爲止。財產若依遺囑，無遺囑，或生前遺贈，或授定而傳之於死亡人之寡婦或子孫者，則依照尋常稅率課三分之二。一如繼承稅，對於應納總遺產稅之財產報告，應訂定辦法。

九 英屬殖民地

錫蘭之課總遺產稅，蓋始於一九一九年七月。總遺產稅包括死者於其死時可以處分之財產。印花稅徵收員負執

行法律之權，但民間對於徵收員決定之不服，可訴諸地方法院。死者之全部財產悉須課稅，此財產包括其死時因此種利益之終結而生利益之財產，即係死者之因傳其遺產於後死之他人而享有之財產。依十足價值賣與誠實購買者之財產，不過二百五十盧比以下之小額年金，以及贈與公共團體之有關國家美術的書籍作品等，概不課稅。在某種情狀下，歸還授產者之財產亦豁免。遺囑執行人須於死亡後十二個月內詳報遺產之實數，違者加倍課稅；口供不實者，處謊報罪。課稅時財產全部之價值，依照其當時市價估計。價值總額在一千五百盧比以上七千五百盧比以下者，課百分之一；七千五百盧比以上，一萬五千盧比以下者，課百分之二；一萬五千盧比以上，七萬五千盧比以下者，課百分之三；七萬五千盧比以上，十五萬盧比以下者，課百分之四；十五萬盧比以上，三十萬盧比以下者，課百分之五；三十萬盧比以上，六十萬盧比以下者，課百分之六；財產價值在一百五十萬盧比以上，二百五十萬盧比以下者，課百分之十五；二百二十五萬盧比以上，六百萬盧比以下者，課百分之十五；一千五百萬及一千五百萬盧比以上之財產，課百分之二十。又於財產授定時，另課一種分遺產稅。

海峽殖民地依照一九〇七年之印花稅條例，實行一種累進稅率，最高至百分之七，香港從一九〇一年起實行相似之稅法，稅率最低定百分之一，最高定百分之八。巴哈馬（Bahamas）對於遺產徵收一種規費，但以百分之二為最高限額。巴佩道斯（Barbados）依照一八九五年之遺產稅與外住條例，徵收遺產稅。特立尼達（Trinidad）及託巴哥（Tobago）在一八八八年，頒行遺囑遺贈稅條例，課於直系祖先之稅率較輕，最高定百分之六。

英屬基阿那 (Guiana) 訂有一八九二年之遺產稅條例，牙買加 (Jamaica) 則課遺囑檢驗稅、遺贈稅與繼承稅。在里溫得羣島 (Leeward Islands) 菲濟 (Fiji) (註一) 與塞拉勒窩內 (Sierra Leone) (註二) 等處，亦有類似之立法。福克蘭羣島 (Falkland Islands) 依照一九〇一年頒布之遺囑檢驗與無保管人保管之遺產條例 (Probate and Unrepresented Estate Ordinance) 定最高稅率為百分之四。菲濟依照法律，始於一八八二年徵課自無稅以至百分之十之繼承稅。

(註一) 印花稅條例 (一八八二年)

(註二) 印花稅之統一條例與修正條例 (一九〇五年)

十 美國

美國之遺產稅，有聯邦遺產稅邦遺產稅之分。關於自一八八五年紐約邦創行遺產稅以來美國遺產稅收入增加極速一節，本書業已述及。哈林吞 (Mr. Harrington) 者，乃威斯康星邦租稅研究委員會之遺產稅顧問也，曾謂威斯康星之遺產稅法堪為各邦通行稅法之模範。遺產稅根據受益人分得財產之數額而定。『最低稅率是為遺產若歸夫、妻、子女、父母繼承者，課百分之一；若歸叔、嬸、姪、姪女繼承者，課百分之一；五。若歸較疏者繼承，則隨其親族關係之親疏，課百分之三、四、五不等；若傳歸於無血統關係之外人、團體，及他種組織者，課百分之五；惟若傳歸本邦以內市自治團體以及宗教慈善教育機關者，則概豁免。上項最低稅率得適用於受益人所得之第一的

兩萬五千圓。至第二的兩萬五千圓，則課以最低稅率之一倍半；五萬圓以上四十萬圓以下，課以最低稅率之二倍；四十萬圓以上五十萬圓以下，課以二倍半；五十萬圓以上之任何遺產，課以三倍。由此觀之，遠親或外人對於五十萬圓以上之溢額，須納百分之十五。對於寡婦之繼承，得豁免一萬圓，對於上面所述近親之繼承，得各豁免二千圓，親屬較疏者，免稅額遞減，降至五服親族，則定一百圓爲免稅額。上述各項免稅額，得由第一的兩萬五千圓中除去。遺產稅於地方法庭或遺囑檢驗法庭判決時徵收之。通常由遺囑執行人繳納，遺囑執行人於此種判決時，必當依受惠人分得之遺產納稅云。哈林吞對於下一問題「若死亡人住於甲邦而其財產坐落乙邦，則應納遺產稅於何邦乎？」作一回答曰「創行此稅之初，曾決定若遺產係不動產，則應向遺產所在之一邦納稅。此種規則，業已屢被確定，而且已得一般之承認。至若外人財產係動產，則從所有者之住所，而向死亡人住所所在邦納稅。但各邦主張財產應由財產所在邦徵稅，如是，則同一財產而被二重課稅矣。除去一切不動產以及所有人住所所在邦之一切動產外，財產之被二重課稅者，爲數當不在多，而且此不足以爲詬病法律之充分理由。惟或有的二重課稅之間題係重要問題，學子與立法家應細心注意。威斯康星法律之最近修訂（一九一三年法律一〇八七—一一節，三—八目），原爲消除重複課稅之弊端，而未放棄代表威斯康星公司財產之證券的移轉稅也。法律上規定不住居本邦者之股票、公債票及其他證券，依照威斯康星公司資產與全部資產之比例而納稅。誠然此種法律，究未包括全部情形，且其行政問題，亦未完全解決。世人每謂遺產稅爲一種經濟手段，意欲少減「過大」之財富。此種議論，

實無根據；若甲邦課稅甚重而有此種影響者，則必驅逐流動資本於邦外，而阻止外資之流入矣。」聯邦政府所課之聯邦遺產稅，係一種總遺產稅。

十一 日本

日本遺產稅法始於一九〇五年。租稅隨親族關係遺產額而增加。對於近親課以百分之〇·五（繼承日金二千圓之遺產課百分之〇·五）乃至百分之二·五（十五萬圓以上之遺產課百分之二·五）之稅率，對於較遠親族課以自百分之〇·六乃至百分之三之不等稅率，對於更遠親族課以百分之〇·八乃至百分之四之不等稅率。二十萬圓以上之遺產，每增加十萬圓，增課千分之五。若於五年之內再行課稅者，則得豁免與前次稅額相當之遺產稅額。此外另徵一種遺贈稅，稅率依親族之親疏而各異，最親者課百分之一·二乃至百分之五，較疏者課百分之一·三乃至百分之五·五，更疏者課百分之二乃至百分之六·五。

十二 法國

法國（註）繼承稅，雖自一七九〇年以後即已存在，然由此稅之沿革而言，其重要蓋始於一九〇一年法律之通過。是年即以遺產之淨值爲估稅標準，債務得從遺產中扣除，自此而租稅等級亦依一定標準而確定。租稅隨親族關係，受惠人所得財產之淨值而不同，有時稅率在百分之二十以上。至若財產僅歸某人終身暫用者，則對於受惠人享受之利益，依照受惠人之年齡而決定。年齡每隔十歲爲一組，估定有益權者終身利益之價值，其年齡

不過二十九歲者，約當財產全部之十分之七；年在二十歲以上三十歲以下者，約當全部財產十分之六；三十歲以上四十歲以下者，約當十分之五。四十歲以上五十歲以下者，約當十分之四。五十歲以上六十歲以下者，約當十分之三；六十歲以上七十歲以下者，約當十分之二。七十歲以上者，約當十分之一。而差額即係復產之價值云。

(註)佩提 (Petit) 著遺產檢查紀實 (Manual Pratique de déclarations de Successions) (二版，一九一一年)；柏勃林

(Pellerin, P.) 著法國遺囑、遺囑檢驗、遺產管理及死稅之法律 (French Law of Wills, Probate, Administration, and Death

Duties, Particularly in regard to Estates of Englishmen deceased in France) (一九〇一年)；那開 (Naguet E.) 著

〇一年二月二十五日法律評述 (Commentaire de la loi du 25 février, 1901) 繼承稅 (L'Impôt des Successions) (一九二二年)。

十三 德國及其他諸國

聞德意志帝國現亦徵收繼承稅，而分派其收入與各邦。(註一)荷蘭(註二)比利時(註三)除徵收繼承稅外，對於死亡人之遺產，另徵財產移轉特稅。瑞士(註四)各州之稅率不一，瑞士以早已實行累進遺產稅聞於世。意大利(註五)之繼承稅制，亦如其他各稅，與法國甚似。挪威(註六)瑞典(註七)智利三國，亦有相似之立法。

(註一)馬卡斯 (Marcus) 著一九一九年九月十日之新遺產稅法論 (Das Neue Erbschaftsteuergesetz Vom 10. September

1919, Nebst den Ausführungsbestimmungen) (二版，一九二二年)；齊麥曼 (Zimmermann, F. W. H.) 著一九一九年九月十日遺

產稅法要論 (Das Erläuterungsbuch Zum Erbschaftsteuergesetz Vom 10. September 1919 unter Berücksichtigung der

Ausführungsbestimmungen des Reichsministers der Finanzen) (三版 | 一九二一) 沙西安 (Schachian, H.) 著遺產稅法 (Das Erbschaftsteuergesetz nebst Ausführungsbestimmungen tabellen und angrenzenden Rechtsvorschriften, Berlin and Leipzig) (三版, 一九二一)。

(註二) 塔貞克威林 (Tjeenk Wink) 荷蘭租稅論 (Het Nederlandsch Belastingrecht) 第四卷『繼承稅』。

(註三) 論始於一九一三年十二月三十一日實行之比利時登錄印花抵押繼承等法律之原則 (Coordination doctrinaire sur les droits d'enregistrement, de timbre, de greffe, d'hypothèque et de succession en vigneur en Belgique Au 31, 1913)。

(註四) 若該 (Jaeggly, P. C.) 著論瑞士之遺產稅與遺贈稅 (Die Erbschafts und Schenkungssteuer in der Schweiz)

(一九一九) 塞勒維爾 (Cérenville) 著瑞士租稅論 (Les Impôts en Suisse) (一八九八)。

(評五) 加累利 (Garrelli Alex.) 著繼承稅論 (L'Imposta Successoria) (一八九六此書係一名著)。

(註六) 托姆爾 (Thomle, J. I.) 著遺產稅條規 (Regulations Concerning the Inheritance Duties) 一九一〇年。

(註七) 一九一四年十一月十九日, 關於繼承稅與遺贈稅之皇家勅令 (Royal Ordinance of 19th November 1914, relating to a tax on Inheritance and Gifts)。

第二十四章 其他直接稅與盈餘稅

關於直接稅問題，本書現已大致論及，惟其他直接稅，仍未論及，茲擬依次論究之：（I）人頭稅（Poll tax）（II）直接消費稅（direct consumption tax）如課於房屋、草屋、馬車、汽車、及男僕之租稅；（III）盈餘稅（taxation of surplus）比年政府極注意於盈餘稅，如未改良的土地稅、公司稅、與盈利稅（Excess Profits Duties）大戰期間，盈餘稅之收入，別放異彩，而所課者大都係直接稅。一九一八年美國盈利稅之收入，計達美金二十五萬五百萬圓之鉅（五萬一千一百萬鎊），此為各國各稅收入未有之鉅額也。不列顛在四年間盈利稅之收入，幾至九萬八千二百萬鎊。故掌一國度支者，在盈餘稅方面，自可得到鉅大收入也。

一 人頭稅

人頭稅由來最古，除美國、瑞典、南非、聯邦以及一二殖民地以外，今日此稅之在各國，實不過係歷史上重要之租稅而已。（註一）古時羅馬曾徵人頭稅於布力頓人（Britons）而名此為“Capitatis humana”，云英國最早人頭稅是為一三七七年所課之『四便士稅』（tallage of groats），英史紀此甚詳。據云，此稅仿自法國、荷蘭理財家鑑於此稅之不公平，故決不行此稅。英國一三七七年之人頭稅為『四便士』，國內人民，不論男女，年在

十四歲以上者，各納四便士，惟真正赤貧除外。後改課一三八〇年之人頭稅，即「經商之外人」亦要納稅。蘭卡斯忒（Lancaster）與布累塔納（Bretagne）之二公爵，各課十馬克（六鎊十三先令四便士），侯爵課六馬克（四鎊），餘如子、男、縉紳、律師、商人、農人，下至「已婚者」（其財產不課）及其妻，年在十六歲以上之男女，悉各納四便士，惟真正赤貧除外。此外教士與未婚者，亦要納稅。「派往各市郡估稅收稅之官吏，常宣誓盡忠供職；惟徵稅確屬困難，故最後不得不採包稅之方法。承包者到民間收稅，備極誅求，對於年齡限額，紛爭迭起，莫可究極。」（註二）據云，瓦特泰雷（Wat Tyler）之亂，其起因殆即由於課稅時爲一女子年齡之爭執，女子力謂年十五歲要求免稅，而稅吏不肯，致因細故而起紛爭，由紛爭而起大亂，甚矣苛稅之足以禍國也。復次，外人之僑居於其國者，亦納人頭稅。終亨利第六一代，徵課此稅。亨利第八朝（一五一三）之徵人頭稅，蓋以工資爲估量納稅能力之一標準。（註三）查爾第一時代，通過人頭稅以充北軍軍費，時在一六四一年也。此稅「依照人民之身分、官職、職業、財產、資格」而課之。人頭稅最高爲一百鎊，課之於公爵，每年收入爲五鎊者納一先令，其收入在五鎊以下者，各納六便士。人頭稅先後課於一六六〇、一六六六、一六七七年，而尤以在威廉馬利（William and Mary）朝爲最盛，累行至一六九八年而始止。曾憶塞繆爾培培（Samuel Pepys）日記中載有一段涉及人頭稅，大意略謂一六六〇年十二月稅吏向彼索十先令，男僕二先令，彼即欣然予以此數，彼且附言曰「余固願納十鎊，既而思之，余固不應直告余之姓名也。」無怪培培謂英國人頭稅爲「歐洲各國中之最輕者。」

(註一)參閱哈德利著經濟學第四七四頁。「人頭稅既不公平，而其收入又不豐旺，此稅不過古代稅法之遺留物，而非現在重要之稅也。」

(註二)多威爾著英格蘭租稅史卷二，第一一三頁。

(註三)各人之工資爲四十先令者十二便士。

美國各邦除哥倫比亞馬來蘭德 (Maryland) 二邦外，現均徵課人頭稅。通常此稅課於年在二十或二十一以上，四十五或六十以下之男子。惟在人口稀少之衛明 (Winnipeg) 即女子亦要課稅。人頭稅收入專充邦政府或地方政府用（如道路學校），或由二者分用。惟逃稅極多。人頭稅之在其他各國，則不重要。印度當莫臥兒 (Mogul) 時代，曾徵人頭稅，(註一)而在山嶺區域如阿薩姆之那加 (Naga) 及拉舍 (Lushai)，至今仍行此稅。有數國家之人頭稅，含有登錄費或預備選舉性質，如美國某幾邦之所行。南非聯邦中之課人頭稅者，則有特朗斯瓦 (Transvaal)、浩朗自由國 (Orange Free State) 而在開普省 (Cape Province) 納塔爾及特拉斯克領地 (Transkeian territories) 則課一種草屋稅。特朗斯瓦依照人口稅法 (Poll Tax Ordinance) (一九二二年第七號) 人口稅補充法 (Poll Tax Amendment Ordinance) (一九二二年第九號) 人口稅 (懲治) 法 (Poll Tax Penalty Ordinance) (一九二三年第二號) 而課人頭稅。政府對於第一法要求法庭應用並宣告此法適用於土人。今則即非土人之丁男，住居本土在本年度六月三十日 (納稅之日) 以前繼

續在九十日以上者，亦須納人頭稅。婦女之不納聯邦所得稅者，學生自己無收入而入立案學校讀書在納稅前已歷三個月者，悉免納人頭稅。已婚者每名納一鎊十先令，另納上年度聯邦所得稅與所得稅附稅之百分之十五。凡年未滿二十五歲而不納所得稅之未婚者，每名納一鎊十先令，其他每名納二鎊五先令，另納聯邦所得稅之百分之二·五。若於法定期內延不納稅，則每稽延一月或不到一月，處以百分之十之懲罰。雇主若已代傭工納稅，則雇主可於傭工工資中扣去稅額。人頭稅不能視為收入豐旺之租稅。（註二）

（註一）人頭稅僅課之於丁男。

（註二）一九二二—二三年度之土人稅，僅為八十四萬鎊，而歲入總額則為二千八百六十九萬五千鎊云。

反對人頭稅之主要理由有四：不便民，一也；未曾顧及納稅人之真正納稅能力，三也；收入不豐旺，三也；徵稅費太鉅，四也。自亞丹斯密視之，「徵收人頭稅之費用不大，此稅苟能切實整頓，則稅收可保穩定。因此在不甚注意下級人民之安適與平安之國中，人頭稅極其通行。然在大國之中，人頭稅之收入，僅佔歲入之一小部分；夫徵人頭稅縱可集鉅款，然此鉅款可不必如課其他更便民之租稅以徵集之為愈也。」（註）

（註）見原富卷五，第二章第二篇，第四節。孟德斯鳩（法意卷十三第十四章）以為人頭稅定出每名必納若干，故此稅可視為奴隸之記號云。亞丹斯密則曰：「各稅之于納稅者，實為自由之記號，而非奴隸之記號也。」（見原富卷五，第二章，第二篇，第二節。）

二 直接消費稅

直接消費稅，在近代稅制中，爲極不重要之租稅。間接消費稅已代直接消費稅而起。在此實業進步時代，課於某種製造業之各稅自較課於各類消費者之稅易於徵收，而且可更豐旺，此間接消費稅之所以興，直接消費稅之所以衰也。況此直接消費稅常課之於奢侈品與非必需品，而課於此等物品之租稅，既無彈性，而收入又不豐旺，若與國產稅一比，其優劣不待辨而自明也。

大不列顛之直接消費稅爲馬車、汽車、執照稅、紋印執照稅、男僕執照稅、及賭賽鎗狗執照稅。（註）因房屋之普遍使用，故世人視房屋稅爲便於徵收之租稅。此稅在一九二四—二五年間撤消。房租通常爲個人收入之良好標準，故常爲個人納稅能力之良好標準。因實際房租之難於查得，故不得不依竈、窗而課稅。惟房屋稅因查究頻繁，擾民太甚，始於革命後廢除，乃改徵每屋納二先令之租稅，其若房屋有十個或十個以上窗戶者則另行加稅。依窗戶而課房屋稅，學者每病此爲通氣稅（a tax on ventilation）。其後房屋稅改爲窗戶稅，每窗納二便士以至二先令不等。反對窗戶稅者謂此稅之歸貧民負擔實較歸諸富民負擔爲重，故爲不公平之租稅。在一九二四年以前，房屋稅成爲永久直接稅，凡住屋之租借人，悉依其每年租價而納稅，惟至一九二四年四月實行廢除。倫敦郡之房租，依照一八六九年京師估價法五年一估之價值爲標準。倫敦房租最近曾於一九二一年實行估計，而不列顛其他各地之最近估計則於一九二三—二四年舉行，其前次估價，則係在一九一〇年云。私人住宅之稅率，換言之，即除去旅館、農場、酒館、咖啡館、客棧、或寄宿舍以外之房屋稅率，若每年租價係二十鎊或二十鎊以上而未超過四十

鎊者，每鎊納三便士；四十鎊以上而未超過六十鎊者，每鎊納六便士；六十鎊以上，每鎊納九便士。農場、旅館、酒館、咖啡館、客棧、或寄宿舍之房屋稅，若每年租價在上述之限額內，每鎊各納二便士，四便士及六便士。共同住居之房屋，有二三人或二三家合住一屋者，則合徵一稅。惟在某種情狀下，即在一屋可以分住房屋稅可以分徵而每家房租不過六十鎊之情狀下，不在此例。房屋稅絕非爲邦政府或聯邦政府之適當稅源，此稅應劃歸地方政府。不列顛在一九二二—二四年度之租稅收入總額，幾達八萬五千六百萬鎊，內中房屋稅收入僅爲一百九十五萬鎊云。一九二四年度撤消此稅，不列顛財長謂藉此可使國中收入不多之勞動職業階級之大部分，可移此不必要的擾害的支出以負擔必要的有價值的支出。財長又謂在房屋稅取消後，凡每年有五百鎊收入之已婚者所得之利益，自較減少六便士之所得稅爲大。一九二四年度國庫損失一百七十五萬鎊，而全年度之損失，當在二百萬鎊之譜云。

（註）消費執照稅與營業執照稅有別，大不列顛之蒸酒執照稅，釀酒執照稅，典當執照稅，拍賣執照稅，皆營業執照稅也。

現行之馬車稅、男僕稅、紋印稅與房屋稅，同屬於向來所稱之奢侈稅（*assessed taxes*）。英國在一七八五年以前之馬車稅與男僕稅，歸國產稅徵收員徵收，而在其時新徵之馬鞍稅、馬車稅、跑馬稅，則歸印花稅徵收員徵收，時人稱此爲『不貼印花的印花稅』（*unstamped duties of stamp*）云。窗戶稅、房屋稅歸稅務員徵收。一七八五年，彼特爲防止詐騙偷漏及增進稅政效率起見，乃舉凡課於富人奢侈品之各稅統歸稅務局管理，以一事權；於是此等租稅即房屋稅、馬鞍稅、馬車稅、男僕稅、跑馬稅，始稱爲奢侈稅。迨後又將髮粉稅及紋印稅併入其內。馬稅

與髮粉稅已經取消。狗執照稅與賽狗稅二者雖非奢侈稅，然二者性質實相類似。自動車稅今日為收入極豐之稅。各部代表委員會稱現行之自動車稅為最公平最佳之租稅。然除反對任何租稅者外，仍有少數人反對此稅也。對於低空飛行機，牽引用自動車，及專為商業上運貨之車輛，則定特種稅率以課之。(註一) 地方政府所設救火機，運送傷兵車輛，及滾路機，皆免稅。其他自動車(註二)之未超過六馬力或藉電氣推動者，納六鎊。對於六馬力以上每一馬力或不及一馬力之超過額，另課一鎊稅。英國近來每二年車輛稅之收入達一千一百萬鎊以上。(註三) 此種稅法，值得他國之仿辦。茲將幾種消費執照稅之收入，及發出執照之數目，列表如下：

| 稅別 | 一九一三—一九一四 | | 一九二二—一九二三 | |
|-----|-----------|----------|-----------|----------|
| | 數 | 目收 | 數 | 目收 |
| 男僕 | 二四八、二七七 | 一八六、一九七鎊 | 一六九、二七七 | 一二六、九〇八鎊 |
| 紋印 | 五三、八〇二 | 六九、五四二 | 三九、三一六 | 四七、五八三 |
| 槍執照 | 二二六、八八二 | 一一三、三七七 | 二六七、八九六 | 一三三、八八一 |
| 狗執照 | 一九七八、四四〇 | 七四一、九〇二 | 二、二九二、三五七 | 八五九、六二一 |

男僕與紋印執照數目，戰後不如戰前之多，至槍與狗之執照數目戰後較戰前大增。關稅國產稅徵收員，徵收蘇格

蘭之執照稅，至郡議會則管英格蘭之執照稅云。

(註一) 凡車輛重量不過一千二百鎊者，課十鎊；不過一噸者，課十六鎊；不過二噸者，課二十一鎊；不過三噸者，課二十五鎊；不過四噸者，課二十八鎊；四噸以上課三十鎊。

(註二) 據云全世界之自動車約在一千二百五十萬輛以上，其中美國有一千零四十四萬八千輛，不列顛有四十九萬八千輛，加拿大有四十六萬九千輛，法國二十三萬六千輛，澳洲八萬一千輛，阿根廷七萬輛，德國六萬輛，意國五萬三千輛，印度四萬六千輛，其他諸國三十六萬七千輛。各國自然極易推行此稅云。

(註三) 自動車五百萬鎊，商運車三百萬鎊，自動馬車二百萬鎊，自動腳踏車九十五萬二千鎊。在一八八八年，此等車輛執照稅收入轉入地方稅項上。一九一一年度財政法案曾定一九〇八—一九〇九年度車輛執照(包括自動車)收入之剩餘，撥歸國庫云。

法國租稅化爲直接稅，馬車稅馬稅驟稅，亦屬於直接消費稅一類。法國門窗稅亦係一種直接消費稅，政府以一九一七年七月三十一日之法律，取消此稅，而代以所得稅，此亦足覘直接消費稅之漸次不用矣。除稀少例外，此種租稅因行政及其他理由，莫如歸入地方稅之爲適當云。

三 盈餘稅

現世財政良好之國家，類多注意於盈餘稅，而尤以前十年間爲更甚。今日世人對於納稅能力之理論，較戰前爲明瞭，其所以然者，因各國政府及其理財家，迫於稅收之不得不增，故不得不注意於此問題也。剩餘稅之觀念，雖

早見諸李嘉圖之原理（註一）密爾之原理（密爾首創『不勞利得』unearned increment之名詞）然此稅至今仍實未發展。今日學者類以課稅於個人之不勞利得（即所得之非係任何有用的經濟努力——例如資本、人工、技術之耗費——之結果者）而又不致妨礙生產事業者為公平。盈餘包括盈利（excess profit）或因戰爭、社會進步等原因而生之不勞利得等。換言之，若價值因政府或社會一般進步而有所增加者，則政府在當利潤較諸足以誘引資本及維持生產之利潤為高之時，自可分取盈餘之一部分。

（註一）第十章。

（註二）卷五第二章第五節。

美國盈餘稅之進步，遠為他國所不及。美國城市附近之財產，早已繳納土地改良捐，即所稱為特別捐（Special assessment）者是也。依照塞力格曼之定義，特別捐係『依照特別利益而課之一種強迫的賦課，以充財產特別改良費，以謀公共的利益。美國土地之課稅，係依照土地之買賣價值，而不依照其租價，此則與不列顛不同。欲知盈餘價值，莫如引大城市或其附近之土地以為例。紐約之約翰查科布阿斯托（John Jacob Astor），倫敦之威斯明斯忒公爵（Duke of Westminster），即因城市地產而致鉅富者也。紐約倫敦之發達，遂使地主不勞而獲地價增高之利益。土地縱課稅，而土地之供給仍不減少。倫敦城內土地每畝賣十七萬五千鎊，而離城三十哩之土地，每畝賣百鎊。復次，鐵道築成而人口繁盛，各區之交通便利，沿鐵道兩旁之人口與實業，必日見發達，故地價亦

可坐而待騰貴。政府課稅於此不勞而獲之盈餘，必仍無大影響於一國之生產，然則政府奚爲而不課此稅？茲將盈餘稅分爲三項：（1）土地增價稅；（2）公司盈餘稅，學者常稱此爲公司贏利稅或特權稅；（3）盈利稅；依次論之如左。

四 土地增價稅

關於土地增價稅，吾人不可謂地主不當分此增價之一部分與政府，政府者固創造此價值者也。又假令土地空而不種，或仍充耕種，但亦不可讓地主逃避應當負擔之租稅。徵收農地增價稅以充增進社會福利之用費，自非易事，實較辦理城市或鐵路附近之土地增價稅爲難。辦理農地增價稅，不特須注意於經濟上之原素，而且須注意於行政上之困難。估計地上投資之多寡，報酬之厚薄，非用極大之小心不辦。在僅分取盈餘之一部分而非增價之全部分之國中，此等困難或可較少。地價估計員必係智慧卓絕誠實無私之人。觀乎印度土地之定期清丈，而知吾人能明辨地價何者，因於社會進步，何者非因於社會進步。是以國家正可課稅於因於社會進步之地價，而決不致防礙土地之開發。復次，國家亦不難有智慧誠實之稅吏，試觀於印度自十九世紀初葉以來，文官之政績，即可信然也。

近來不列顛漸向地價稅方面注意。一九〇一年皇家地方稅委員會曾建議徵課一種地方稅於英格蘭之宅地價值，此項建議，先後於一九〇四年一九〇五年法案中經過下院三讀。一九〇六年議案二讀通過，但僅適用於

蘇格蘭。因議案撤消費成分區估價法，卒於一九〇七年爲上院所否決。一九〇九年自由黨組閣，由喬治起草地價稅計劃，而一九〇九—一〇年度財政法案於一九一〇年四月二十九日通過於上院，議徵四種稅。第一，百分之二十之土地增價稅，凡地價增貴至百分之十以上，則此項租稅於土地權移轉時（如土地出賣或所有者死亡），或在訂立十四年以上之土地租借契約時繳納之。若土地爲公司所有，因之土地權未嘗移轉者，則此稅每隔十五年一徵，所有者得將此稅每年一繳，於十五年内分繳之。地皮增價之估計，係將地皮現價與一九〇九年四月三十日之地價比較，蓋以一九〇九年爲基期（basic period）也。第二，荒地稅，每鎊課半便士，凡無居民住宅，或無商業及農業以外各種實業之建築物，及無溫室之土地，概爲荒地。第三，復產稅（the reversion duty），稅率係百分之十，租主（卽出租土地之人）於租約終了時所得土地之利益，悉照此納稅。第四，礦權稅，依照探礦租金及一切礦物適行權之租金之百分五而課之。農地若其地價不高於耕地市價者，免納土地增價稅。城市荒地每畝價值不過五十鎊者，不納荒地稅。一九二〇年特別委員會編具報告書，地價估計費，爲數二百七十八萬三千三百九十七鎊，而在初辦四年間，由土地增價稅荒地稅及土地利益歸屬稅之收入計共一百三十九萬鎊，所入不敷所出，故此三種地價稅，卒於一九二〇年取消，惟礦權稅繼續至一九二四年三月。一九二四年三月二十六日，財長於招待某代表團時，復提出地價稅問題討論。財長主張速辦地價稅，應使土地估價之方法簡單，土地估價局重行設立。代表團代表輿論主張政府應速課稅於土地之社會的經濟的價值。工黨內閣之財長對於地價稅之理論、正義、及

必要，深與代表團表同情，並謂此爲最可及時實行之改革。財長於其預算演說詞中聲言政府必當提出地價課稅及重組土地估價局之議案。有數國家未嘗議徵土地增價稅，又未嘗如澳洲紐西蘭之徵未改良的土地稅。惟觀各國之最近舉動，即足以知此稅已引起今日人士之注意矣。地價之增貴，究有多少因於改良物，多少非因於改良物，此則吾人所常難言者。若課重稅於改良物，則此即足以妨礙土地之發展。或謂此類特種土地稅，爲獨課於投資家——投其資本於土地者——之租稅，實爲不公平。世人曾謂『吾人試觀於議院自昔屢制法律強迫保管人、學校、互助社及其他從事救濟貧弱無告者之團體，與私人購買某種不動產之事實，而知政府因此等不動產之所有者未曾繳納相當之租稅而重課之，致此等財產價值大減者，確使彼等犯破壞公共信託與背棄守約之罪。』願此種議論，無甚價值，若夫以此而論租稅歸於因繳俸而得之盈餘，如一九〇九年喬治計劃上所提議者更覺不合。是故課特別稅於因繳俸而非因地主經營或先見而致財富增加者，實無所謂不公平者在也。此種租稅，必不阻礙生產，而況國家必徵稅以充國用，城市地皮漲高，國家當先取此漲高之一部分以充國用。此建議在原則上，諒無人反對之也。

五 公司稅

公司稅爲盈餘稅之一種，今日此稅盛行於美國各地。公司稅從許多方面觀察，均可視爲營業稅，但究不如視爲公司剩餘稅之爲適當。許多公司，其所得利潤，往往較諸誘引資本與維持生產事業之必不可少的利潤爲大，而

尤以有獨占性質之公司爲更大。政府予公司以某種特權或特許，因此，公司有某種利益或特權。公司收入若較投於不動產、機器或其他財產之合理的報酬爲大，而此收入之超過額，獨由於公司之有特權者，則國家因公司享有特權而課稅，亦屬正當之舉也。總之，公司稅之歸入於盈餘稅，雖有可反對之處，然學者固以此爲適當，爲其便於研究也。

亨利亞當姆（Henry C. Adams）相信「公司稅與獨占問題關係密切，除以解決獨占問題之某種一般理論來整理公司稅外，此外別無良法。」考此類公司有幾種權利，如組織公司權，使用公司名義權，依公司名義依法起訴權或被訴權，以及業務經營權。復次，有限責任與法人人格，亦爲公司享受特權之一。又有第三類特權，如牌號利益及得由市街通過電車等。租稅或課之於公司淨收入，淨收入爲納稅能力之最好標準。美國對於鐵路公司及其他轉運公司之課稅，特設一局司其事。若鐵路經過數邦，則各邦之收入即依鐵路經過各邦之哩數比例分配之。銀行、保險公司及地產公司，亦與採礦公司及其他獨占公司與公用獨占業如電燈煤氣業等，同樣課稅。各邦課稅，莫如以公司在各邦內之收入或資本爲標準，惟對於鐵路則不如以其在各邦內之哩數爲標準。國家之徵公司稅，應不分本國或外國公司。若依公司財產而課稅，則凡在國外之財產，應當免稅。吾人今茲着重之要點是爲分取公司剩餘之一部分之問題。輒近各國之課公司稅，大抵依照公司之所得。惟日本則依照公司所得之溢額。關於美國公司稅應爲聯邦稅抑應爲邦稅之問題，學者意見迄未一致。某某名家如亞當士等主張公司稅應專爲邦稅，至其他如塞力格曼等則以公司稅應爲聯邦稅而不應爲地方稅。塞氏提議由聯邦政府辦理此稅而分配之於各邦云。

大不列顛之有公司稅，蓋始於一九二〇年是年財政法案規定課公司稅（1）於經營任何商業之一切本國公司；（2）在王國內經營任何商業而其利潤得自王國以內之外國公司。依照公司利潤課百分之五。惟有限公司始依此納稅，至許多公用公司及建築協社則豁免。公用公司如煤氣、自來水、電氣、電車、水力動機、船塢、運河、或鐵路等，其取價及其股息，已為議院法令所限制，故不在公司稅法範圍以內。課稅之利潤包括不動產與投資之所得，至借債之利息及付與公司當局以外者之勞金，可以除去不計。某種公債證票之利息，工業供給合作社與其社員交易所得之利潤，房屋購買合作社所得之利潤，依一九二一年財政法案，悉免徵。凡公司所得總額之半數或半數以上來自王國土地房屋之地租或利潤者，於計算該公司之利潤時，抵押品利息得酌量減除不計。公司利潤僅為五百鎊者免稅。計算利潤時，公司所納之盈利稅，得從中扣除。納稅之公司在一九二〇—一九二一年度計有一萬一千二百五十九，而在一九二一—二二年度則有三萬九千三百九十五。一九二〇—二一年度之淨收入為七十萬一千七百七十七鎊，至一九二一—二二年度則為一千七百七十萬四千三百九十五鎊。公司稅歸入第四類所得稅。自一九二四年七月一日以後，廢除公司利潤稅，以促進商業之發達。公司利潤稅切勿與公司稅混淆。蓋公司稅乃依一八八五年關稅與內國稅條例而課，係一種印花稅，蓋以抵補法人或非法人團體財產之未納死稅者也。公司稅依照百分之五課稅於此項團體（法人或非法人）動產不動產之年租、收入、或利潤淨額。瑞士德國加拿大亦有公司稅。馬尼托巴（Manitoba）之公司稅法規定銀行、保險公司、信託公司、不論總行與分行，悉納公

司稅。日本依照公司之所得而課稅，故其公司稅實爲所得稅之一種。美國聯邦政府即依一般所得稅而課稅於各公司。美國公司稅之發達，殊饒有趣。美國在一般公司稅未行以前，曾由地方官估計公司之動產不動產而課財產稅，及後認識此制之缺點，乃下令特設一局，專辦徵收運送公司稅事宜，而尤注重於鐵路公司稅。課稅之標準不一，或依財產，或依營業額，或依股票公債之價值，或依凡可表示銀行、保險公司、及公務公司納稅能力之其他原素。鐵路公司之課稅則依多種標準。各地公司稅，頗形混亂。所用方法大別有四：（1）財產課稅法；（2）估計有形財產及特權之價值值百抽幾法；（3）社債券、股票、公債票課稅法；（4）毛收入或淨收入課稅法。總之，公司稅不外以公司之財產、營業額、與收入三種爲標準。世人謂財產之課稅可依原來成本，復生產成本，股票公債票之發行價格或市價爲標準。然原來成本與現價無關係，復生產成本包括許多不確定之成因，股票等之發行價格僅係票面價格，至其市價則變動不居漲落無定，而且股票常有不分股息者。以營業額爲課稅標準，在許多方面每係笨拙之法，蓋估計營業額，常須計及各種貨物及工作，而且有時營業雖大而公司亦非一定獲利，惟在銀行保險公司方面，依營業額而課稅，則較公平。政府課公司稅切勿以公司毛收入爲標準，蓋公司之經常雜費，應從毛收入中扣除故也。淨收入實爲最佳之標準。世之估計公司特權價值者，雖不乏良法，然多係一時權宜之法，將來科學的稅法發現，則此等方法自不適用矣。依資本或所得而課之一般公司稅，今行之於美國諸邦中。此稅切勿與公司執照稅混同，公司執照稅者，乃政府予公司以特權之規費也。地方團體大都依照公司之不動產而徵稅。各邦政府之課公司

稅也，或課之於財產與債款，或課之於財產與所得，或課之於財產與股票，以二者性質之各不相同，故課稅於此二者，自無二重課稅之病。若公司與債票股票持有人悉要納稅，則卽生複稅問題。爲政府計，莫如課稅於公司，而豁免個人由公司方面之所得。各邦有課稅於一切公司而無一豁免者，有僅課稅於某幾類公司者。在後一種情形下，卽發生租稅還原現象，在前一種情形下，租稅卽不能有還原作用云。

六 盈利稅

盈餘稅之第三種是爲盈利稅 (Excess Profits duty)。盈利稅乃課之於商業公司之利潤，而非課之於個人也。大戰時，某幾種營業極形發達，而尤以軍器製造業爲更發達，凡公司之能乘機營業者，莫不獲倍蓰之利焉。政府徵收盈利稅，蓋依公司超過某種標準以上之利潤，而非依所獲利潤之總額。總之，此稅乃係課於超過資本的法定報酬以上之利潤之租稅也。

當一八六〇年南北美戰爭時，佐治亞州曾課盈利稅，凡超過於百分之八以上之利潤，課百分之五乃至百分之二十五稅。一九一五年初，德國由斯于的那維亞輸入食料之時，曾徵盈利稅，其後未幾不列顛亦徵此稅，初係一種軍器稅，後成爲一種盈利稅。未幾各國仿行，不及二載（一九一七），採此制者已有十二國以上，稅制仿行之速，實爲歷來所罕見。惟各國實行此稅，厥有二大問題：（一）標準利潤率之決定；（二）徵課利潤超過額之方法。如在大不列顛，盈利稅純係一時救急之策，故至一九二一年廢止。若此稅純係一時救急之策，則以某一時期之利潤爲

標準，未始不可。否則若繼續頗久而爲一般稅制之一部分者，則不如定一最低百分數，凡超過於此百分數之利潤，卽要課稅。例如美國（仿加拿大方法）之課稅，不顧戰前之利潤，是其明例。凡公司合夥其實際投下資本之利潤，超過於百分之八之淨所得，卽課以稅。關於此層，本書容後再論之。

欲無礙於生產事業之發達，則標準的利潤率不可定得太低；非然者，則逃稅與浪費的生產，將層出不窮矣。或謂盈利稅因其規定用費之得以免稅，故有誘起生產浪費之弊，世人常執此以非難此稅，此一說也。其他非難此稅者不一而足：（一）嫌此稅僅限於少數營業公司而有不均平之弊；（二）嫌此稅複雜；（三）嫌此稅不確定；（四）嫌建築、製造、採礦、各業之負擔恆較收入穩定各業如銀行等爲重；（五）謂此稅將轉嫁於消費者。總此五說，要皆不能成爲有力之說。假令稅率不過重，免稅救濟有定額，而又繼以認真辦理，則此稅之爲良稅，可斷言也。

如上所述，不列顛之盈利稅，初課之於軍器，名曰軍器稅或軍器特捐。此稅課之於軍器大製造廠，蓋爲分派人工、資本、國家三方面對於製造利益之分配也。人工方面承認爲增加生產而貶自己利益之某某條件；資本方面願將超過於戰前二年間利潤平均數之利潤暨此利潤之五分之一讓與國家。此稅初僅限於某某大製造廠，其後成爲盈利稅，稅率較高。軍器稅廢於一九一六年十二月三十一日。依照一九一五年度財政法案徵收盈利稅以裕庫收。此稅能課及於一切商業（包括代理業），凡住居帝國以內經營國內外之商業者，悉要納稅。農業、官吏、職業、專門職業、商業的旅行者，悉在豁免之列。利潤的經常標準，乃以戰前前三年間營業最好之二年的平均利潤爲根據。

若僅有二年之戰前營業，則即以此二年之平均利潤為根據。若僅有一年之戰前營業，則即以該年之利潤為根據。若在戰前並未營業，則即以其資本之百分之幾為其利潤。估計資產時，扣除設備上之損耗，不計營業以外之投資，社債及他種借貸資本，均作為公司債務，得由財產項下扣除。自一九一九年十二月三十一日以後，對於本人全年在公司經營之資本主許其在標準利潤外，另有以五百鎊之免稅。在一九一六年十二月三十一日以前，課於公司及他種法人團體之稅率係百分之六，自該時以後，比在戰前有一年或一年以上之營業者，課百分之六，戰前營業不及一年或在大戰時開始營業者，課百分之九，並對於一九一九年三月三十一日以後會計年度另課百分之二。對於私公司課百分之七、八、十一，課百分之十一者，並另課一九一九年十二月三十一日以後會計年度以百分之二。

二、又財政部委派之仲裁局（Board of Referees）對於全業公司得允許特別稅率，但不得允許個別公司。莊號與法人團體之稅率，高低有別，蓋所以平均租稅之負擔者也。公司給與董事經理之俸給，得從利潤項下扣除，但私企業給與資本主或夥友之酬金，不得扣除。具有特別風險之幾種業務，得許其利潤有較大之百分率。公司利潤之計算，依照徵課所得稅時之辦法，但有幾種例外。投資上之所得（惟投資公司不在此例），不算作公司之利潤。其例外為（一）扣除借款之利息；（二）董事經理之俸額以戰前一年之所付為準，若內國稅及官決定不如此者除外；（三）折舊及因大戰修繕遲延之減免；（四）視戰前各年及其後結賬時期資本之變化而調劑。規定在未定盈利稅前，予各業以二百鎊之免徵，小業以八百鎊為最高免稅額。某結賬時節之利潤若不足法定標準，

公司得移他會計年度之超過利潤以抵之，惟此限於業務之原主，至原主之繼承人，不得有此權利。但一九二二年度財政法案規定繼承人係業務前主之夫妻、祖先，或直系卑族者，亦得享此特權。在一九一七年一月一日與一九一八年十二月三十一日間，稅率高至百分之八十。一九一九年間之稅率，未嘗在百分之四十以下。至一九二一年，始行撤消此稅，以減商家資本之負擔。自該年八月四日以後，各業均不納盈利稅。一九二二年度財政法案規定延未繳清之盈利稅，得分季一繳，附加年利四釐半之單利，於五年內分繳之。盈利稅由內國稅徵收員徵收，於發出課稅通知書二個月後繳納之，但徵收員於必要時亦得許民分期繳納。商家若於未到期預繳租稅，得依各種利率折減其應納稅額。政府於大戰時發行之某種公債證券，得用以納稅。雖財政法案規定關於盈利稅之行政事項統歸所得稅務官辦理，然重要工作，則委租稅監查官辦理。普通所得稅務官及特別所得稅務官得有上訴權，兩造關於法律上之爭執得申請法庭解決。又財政部派委之仲裁局，關於法律上之問題，亦得申請法庭解決。

礦業盈利稅之徵也，蓋所以補盈利稅之不足，其稅率殆與盈利稅相同。礦主所得之礦稅，若超過於戰前，則其超過額必納盈利稅。此稅惟在礦主所得之礦稅隨礦產賣價而不同之情形下始課之。

紐西蘭之課盈利稅，蓋始於一九一六年，後覺此稅不均平，與不滿意，乃於一九一七年採用一種累進土地稅制，而附以較重所得稅及戰時所得溢額特別稅。澳洲於一九一七年九月二十二日創行戰時利潤稅，至一九一九年七月一日廢止。計算盈利之標準，有二，或以一九一七年八月四日以前三年間二年利潤之平均數為標準，或以

營業資本百分之十爲標準。課稅年度起於戰時會計年度七月一日，止於次年六月三十日。一九一五—一六年度稅率爲百分之五十，其後數年間，增至百分之七十五。其他殖民地多亦根據相似之原則製定盈利稅法，惜皆行之不久云。

印度依照一九一九年法案，凡農業、官吏、職業、與夫憑個人資格之專門職業等之所得，概免納盈利稅。又如在英吉利聯合王國納此稅之各業及營業其利潤未超過三萬盧比者，亦免徵。結賬時節之利潤，超過標準利潤之溢額課百分之五十。標準利潤通常爲營業資本之百分之十。納稅人得於規定計算標準利潤之各法中，任選其一而計其利潤。徵收員對於合夥組織之變更，革新之延緩，因大戰之修理，以及特別折舊等等而生之特殊情況，後酌量減稅。在估定所得稅前，凡納過盈利稅之利潤，得從利潤總額中扣除，與不列顛所定，如出一轍。若已課所得稅附稅，則不課盈利稅。所得稅附稅與盈利稅，就二者之較重者而選課之。

美國盈利稅初僅限於直接因戰爭而得之利潤，後則廣及於各業。(註) 個人與合夥除去六千圓，公司除去三千圓以外之實際資本之報酬，超過於百分之八者課稅。百分之二十以下百分之八以上之利潤，課百分之二十；百分之二十以上之利潤，課百分之四十。此稅廣及於各業，即專門職業及職業，亦在課稅之列。但自一九一八年起，租稅僅限於公司，惟以人力爲要素之公司 (Personal service corporations) (即公司之收入大半因於業主及股東自己常川經營之力，而其資本——無論投資的抑或借來的——非係生產收入之要素者) 除外，蓋此實以

其係公司而課稅也。美國所以獨課此稅於公司者，蓋因公司所納之所得稅，較其他納稅人爲獨輕，故另課此稅以謀租稅負擔上之均平也。依照美國所得稅法，凡個人之全部所得或利潤，悉納標準所得稅，與所得稅附稅，稅率高至百分之五十，但公司未嘗納所得稅附稅，而股東僅納其所分得利潤之附稅。此稅卒於一九二一年取消，因依照財政部之意見，此稅有三弊：獎勵公司浪費，一也；獎勵過度資本化而懲抑努力與經營，二也；確認舊企業之獨占權，三也。美國之盈利稅制，實有以上三種之缺點。日本盈利稅實爲所得稅之一種。公司在任何營業年度之所得，超過於收足資本與準備金之平均額之百分之十以上者，則其在百分之十以上之所得溢額，課百分之四；在百分之二十以上之溢額，課百分之十；在百分之三十以上之溢額，課百分之二十。

(註) 溢利稅(一九一七年三月三日條例)；戰時溢利稅(一九一七年十月三日條例)；戰時利潤稅與盈利稅條例(一九一九年二月二十四日條例)。

盈利稅係一種良稅，將來再徵此稅時應極力避免美國盈利稅法之弱點，而尤關於(1)定出一定的利潤百分數(此百分數當依收足資本計，而不當依招募資本計)；(2)對於用費，應酌量減免，務以無獎勵浪費之弊爲度；(3)對於新舊企業一律予以同樣的標準利潤。

以下各章即論間接稅。

第二十五章 間接稅——一般原理

間接稅與直接稅

一 吾人乃從直接稅轉而論間接稅。本節當先略述前人對於直接稅間接稅孰爲優劣之聚訟。昔格蘭斯頓有言：「竊嘗以爲直接稅與間接稅，譬如美麗動人之二姊妹，系出同門——吾信『必要』與『發明』爲此二稅之父母——美而且富，所不同者有如層色，一則白而一則較黑；有如態度，一則自由而大方，一則嬌羞而柔媚；竊以此外別無各異也。余獨不解夫贊美此二女者之嘖嘖爭辯。余認余以財政大臣之地位（縱非以議員之資格）余當爲此二稅一述之。余於直接稅間接稅，絲毫無偏見。論及間接稅之減輕，余不禁希望世人切勿可忘卻前二十年至可紀念之史蹟，蓋若吾等注意於此稅減輕後之經濟的利益，而同時又注意於政治的社會的及倫理的結果，吾敢說吾人殊難知其何者爲重也。夫減輕間接稅，吾人縱毫無所得，然亦有聯絡社會上下各階級間利益與情憾之價值。若以此與倫理與社會的結果之任何問題毫無關係，然亦可以增進人民之物質上福利，念及此種經濟的結果，吾人不覺欣然生逢發生此種變化之時代也。雖然，諸君若以議院逕欲除去間接稅者，此實陷於大謬也。議院固已從事於芟刈工作——非斬木也，實以增長枝幹也。芟刈之目的，固欲樹木發榮滋長，而成爲合抱之巨木也。當此一再（抑且四五次）減少間接稅種類之際，間接稅之收入——吾非意今年之一年，吾意在任何常年及前二三

年之平均數——可較以往任何年爲豐旺，與念及此，吾不禁憶及神女命其勇士斫一枝而另栽一枝之神話也。』

間接稅之重要

二 關於間接稅之定義，本書在第十八章上已述之矣。吾人已知間接稅通常雖課之於本國製造家，例如國產稅，或課之於輸出入商，例如關稅，然此稅常使消費品價格增貴而轉嫁於消費者負擔。因直接稅多觸及於工資勞働者，故各國政府多藉間接稅爲其歲入大宗。直接課稅於工資，因徵稅費浩大，故此法常不通行。工資包含一種可以課稅的原素。勞働者所得之工資，與勞働者及其家族之生活費，二者截然爲兩事。因現世紀直接稅之發展——而尤以大戰以來爲更甚——幾國間接稅收入佔歲入之比例，已漸呈減少，此觀於不列顛之間接稅及美國之聯邦收入而可信然也。考不列顛在戰前之間接稅佔租稅收入總額百分之五二·二，美國在戰前之間接稅佔總額百分之八十九。今日英美兩國間接稅收入各佔總額百分之四〇·二及百分之三〇·六，其他各國之直接

| 所得稅 | 直接稅 | 稅別 | | | | |
|------|-----|----------------------|--------------------|--------------------------------|---------------------|---------------|
| | | 二十年 前 (一九〇一—二) | 十年 前 (一九一—二) | 戰前 之 一 年 (一九一三—一四) | 現 在 (一九二一—二二) | |
| 二八·五 | | | | | | 英 吉 利 聯 合 王 國 |
| 二八·九 | | | | | | |
| 二八·九 | | | | | | |
| 四六·六 | | | | | | |

| | | | | |
|--------|-------|-------|-------|-------|
| 其他直接稅 | 一三・七 | 一八・六 | 一八・九 | 一三・二 |
| 總數 | 四二・二 | 四七・五 | 四七・八 | 五九・八 |
| 間接稅 | | | | |
| 國產稅 | 二五・七 | 二一・一 | 二一・八 | 二二・二 |
| 關稅 | 二五・四 | 二一・七 | 二〇・八 | 一五・八 |
| 其他 | 六・七 | 九・七 | 九・六 | 二・二 |
| 總數 | 五七・八 | 五二・五 | 五二・二 | 四〇・二 |
| 租稅收入總數 | 一〇〇・〇 | 一〇〇・〇 | 一〇〇・〇 | 一〇〇・〇 |
| 直接稅 | | | | |
| 所得稅 | 三・一 | 三・二 | 三・八 | 一八・六 |
| 其他直接稅 | 四五・七 | 四一・九 | 四三・一 | 二六・四 |
| 總數 | 四八・八 | 四五・一 | 四六・九 | 四五・〇 |
| II 印度 | | | | |

| | | | | |
|----------|-------|-------|-------|-------|
| 間接稅 | | | | |
| 國產稅（包括鹽） | 三四·〇 | 三二·五 | 二七·一 | 二一·八 |
| 關稅 | 八·七 | 一二·四 | 一四·七 | 二六·一 |
| 其他 | 八·五 | 一〇·〇 | 一一·三 | 七·一 |
| 總數 | 五一·二 | 五四·九 | 五三·一 | 五五·〇 |
| 租稅收入總數 | 一〇〇·〇 | 一〇〇·〇 | 一〇〇·〇 | 一〇〇·〇 |

稅雖發達，然間接稅所佔之百分數，且較戰前為增，此則大半因於國產稅增高及實行保護輸入稅故也。印度之間接稅，在戰前佔租稅收入總額百分之五三·一，今則佔百分之五十五，此因關稅與國產稅之大增故也。上表顯示英吉利聯合王國與印度間接稅之分配。

觀上表，則知印度最近一年之租稅收入，其百分之四十五來自直接稅，百分之五十五來自間接稅，至不列顛之直接稅，佔百分之五九·八，間接稅佔百分之四〇·二。若分間接稅為（a）必需品稅，（b）奢侈品稅，則在印度百分之五十五之間接稅中，其中奢侈品稅佔百分之九·九，必需品稅佔百分之四五·一，至在不列顛奢侈品稅佔百分之六·七，必需品稅佔百分之三三·五。世無直接稅間接稅各佔一半之理。政府須注意於各地情形，

而尤當注意於人民之納稅能力，例如間接稅之減輕，常使一般民衆消費力增高，常使人民有投資之傾向，抑若直接稅之減輕者，若以減稅之錢用以增高消費能力，假使其他之條件不變，則減稅者，實所以促進一國之商業者也。

因不列顛、澳洲、加拿大、紐西蘭、法國、美國、日本直接稅之發達，故今日間接稅實較戰前之一年爲不重要云。

間接稅之優點

三 理財家恆喜課間接稅。課直接稅縱非絕難，然總不易課及貧苦階級，至若課間接稅，則固能課及矣。此爲贊成間接稅之一大理由。復次，許多間接稅之收入常豐旺，而收入豐旺實爲理財家之第一要的。夫理財家之期望固在於紛擾少而收入多，此間接稅之所以尙也。間接稅既便於民繳納，而且較直接稅爲不易引起人民之反感，是故國家可有鉅大收入，而少民間怨言。但常容易誘起浪費耳。不特此也，國家可藉此而收直接稅間接稅平衡之效。故有間接稅，不但可使國家不致集中於幾種重要直接稅，而且可使國家遵守「歲入應建築於廣濶基礎上」之金箴而勿失。無論直接稅或間接稅，若稅率太重，勢必致病商害工，而逃稅之事迭出。昔勞貝爾爵士雖曾撤消六百種以上減輕千種以上之關稅，而英吉利聯合王國每年關稅收入，終不見大減。課於原料及輔助生產之物之租稅，已被逐漸取消，因此等租稅不易徵收，而影響於消費者至鉅。消費者既須負擔租稅，又須負擔生產者填付租稅之利息。例如鐵與鋼稅，必使重要出產品昂貴，爲歲入計，國家當避免此種租稅也。總之，若間接稅愈複雜，逃稅之

弊愈大，則租稅收入大部分之耗費於徵收者亦愈甚。大概直接稅之徵收費較間接稅爲低，而所得稅之徵收費尤低。例如印度所得稅之徵收費，在一九二一—二二年度佔所得稅收入百分之一·二，而同年關稅之徵收費則佔百分之一·八，國產稅佔百分之七·一，此亦足覘間接稅徵收費之大矣。美國在一九二一—二二年度關稅徵收費佔百分之三·四，而內國稅（其中百分之七十係直接稅）之徵收費，則僅佔百分之一·〇三云。

間接稅之累退性質

四 工人家庭預算上所列間接課稅品，如茶、糖、鹽、酒精之用費，必較少康家庭預算上之所列用費爲大。課間接稅，與課直接稅不同，對於家庭扶養費自無減免之例，以是有室家者之所納較獨身者爲多，而且間接稅之賦課對於勤勞所得與投資所得，自不能予以差別之待遇。間接稅含有累退性質，通常貧民之負擔較富民爲重，此蓋因貧民係極大消費者故也。故負擔與納稅能力適成一反比例，納稅能力愈弱者，負擔反愈重。若課從量稅，例如每鎊課稅若干，而不問貨物之品質，則實有二重累退而更予貧民以不利。例如對於外國輸入之茶葉徵收每鎊八便士之入口稅，則每鎊值二先令之茶葉納稅百分之三十三又三分之一，每鎊值五先令之茶葉，僅納百分之十三又三分之一。在此種情形下，間接稅即含有二重累退。貧民納稅能力弱而納稅反多，一累退也，貧民所消費者類係劣等茶葉，而稅反重，二累退也。

間接稅之賦課

五 課間接稅之一般法則如下：租稅應課之於消費量甚大而其需要無伸縮力（即租稅增加而其消費無大縮減）之物品。此外，租稅須易於徵收，擇貨物之生產之不分散於小生產者手中者而課之。蓋不如此，則管理極難，徵稅費極大。若果能盡如上述條件，則間接稅之淨收入自可甚大。當英與拿破崙開戰，哈啓遜之見解未得世人贊賞以前，此等簡單格言，常為社會所忘卻。惟合乎以上諸條件或諸條件中之二條件之物品，為數確不甚多。如各國之茶葉、糖、煙葉、酒精、酒、鹽、德國戰前之輸入的雜物，可謂合此諸條件者。各國之課稅品，恆依各國居民之消費而各異，蓋不如此而此等租稅之收入，必不豐。國家必不能以最小之努力得最大之收入。大戰時，各國曾議徵一切奢侈品稅，但對於奢侈品之定義極難定出。是故衣服鞋等，個人若為自用而買大宗者，則即變成奢侈品矣。若高貴物品課稅，則消費者將不得不買物之低廉者，是以徵稅費與規避之弊必須顧及。法國奢侈品稅未達成功，乃以售額稅（無論必需品或非必需品）代替之。非難必需品（包括習慣的必需品）稅之主要理由，是為貧民對於此稅之負擔較富人為重。若必需品稅過於推廣，則貧苦階級必受苦，因此工黨政府贊成直接稅而不贊成間接稅。不列顛第一次工黨政府在其第一預算案中（一九二四）減輕間接稅（包括一切糧食稅），而尤以茶、珈琲、菊苣、糖、乾果、甜礦水之稅為更減輕，並取消其他間接稅如住屋稅，而於主要直接稅如所得稅與死稅，則悉仍其舊。至公司利潤稅則被取消云。

結論

六 總之，間接稅若其收入豐旺，徵收方便，而又近於公平者，則間接稅可稱爲稅制中之良稅。人民之納間接稅，較其納直接稅爲少反感。政府可用各種間接稅而裕收入，以是租稅之基礎，可以廣闊，且可不必僅賴一二主要直接稅。如上之所已述，必需品之課稅，固屬十分正當，而尤以在較不富裕之國家爲尤然。若課他種物品而其收入之豐旺徵收之方便，一如必需品者，則國家始可豁免必需品稅。總之，間接稅之政策，隨各國之情形爲轉移。意大利之鹽專賣，確係租稅，而其課於糧食等之入市稅，實爲必需品稅。依同理，法國之糖稅、鹽稅、火柴稅，亦必需品稅之類也。

第二十六章 關稅

一 一般經濟的研究

沿海與陸境關稅較國產稅爲早。昔亞丹斯密有言，「關稅之由來甚古，考關稅一詞，世人稱爲『Customs』，有習慣之意，蓋此自太古以來，卽係慣納之租稅也。此稅原係課於商人利潤之稅云。」（註）吾人讀羅馬帝國史，知各省徵收關稅，其時關稅通常不過值百抽五。至歐洲當中世紀時代，恆以輸出入關稅爲歲入源泉。關稅課之於來往於英格蘭與蘇格蘭之貨物者，爲時頗久。今日英屬印度與土司間之通過稅，實卽一種關稅也。會長課稅於通

過於其土司之貨物，不但因其有保護輸出入品之勞而獲酬報，而且以此爲間接稅之一種。

(註)見原富卷五第二章第二節第四目。

英格蘭當盎格魯薩克森時代，吾人已知英王命令臣下徵收貨物稅以維持皇室用費，英王且從國外貿易有一種收入。商人每就其職業之尊嚴，而自謂「既有利於國王貴族，復有利於富人平民。」諾曼時代以後，國王定出羊毛皮革輸出稅。大憲章上稱此等稅爲「公平的舊關稅」而稱酒稅爲「新關稅」。葡萄酒輸入稅(Tunnage)與磅稅，實始課於愛德華第一之時(一三〇二)規定貨物輸入每磅抽三便士，酒輸入每樽抽二先令，至輸出品亦依各種稅率而課之。除沿行關稅及噸稅磅稅之外，復許英王以關稅補助金。但不久即行取消。吾人讀下，即知此等租稅何以能促進英國製造業，而尤以十八世紀時代之製造業之發達。

輸出稅之課也，蓋因世人常以此稅歸外人負擔之故。然亦有時爲阻止國貨之輸出而課此稅者。自重商學派出而謂輸出稅有限制物品輸出之害，於是輸出稅較不通行。時至今日，輸出稅亦不復如前之通行。學者每謂輸出商在外國市場競爭，一旦課以輸出稅，則彼即處於不利之地位。倘彼仍繼續輸出，其課稅之物品，則彼唯有自行負擔租稅之一法。抑若輸出國在國外市場有獨占權或準獨占權，貨物之需要無伸縮力，如吾印度之粗苧麻與花邊，巴西之珈琲，智利之硝酸鹽，則外國消費者常負擔租稅。大概言之，輸出稅以其妨礙本國生產者而且因課稅品價漲而有使出品減少之害，故漸爲不流行之租稅。是以主要之原則如下：除輸出稅大概可望其多半——即非全部

——歸外人負擔及輸出國物品之生產將不因課稅而受影響之二例外外，國家應以勿課輸出稅，以害本國生產者爲要則。總之，縱爲收入而課輸出稅，亦不應濫課，而且應僅課不輕不重之稅於本國物品之有獨占權或準獨占權者。

至輸入稅則因有相反之理由而日見通行。因此稅既有利於本國工業，且徵收便利，收入豐旺，故其在關稅制度上，日佔重要。甲國課輸入稅，若外國生產可以運售其貨於甲國以外之市場，則輸入稅將歸甲國消費者負擔，此於本書第十八章論輸入稅之歸宿時，已言之矣。若甲國爲消納外貨之唯一市場，而甲國對於外貨之需要，有伸縮力者，則外國生產者爲保持其營業起見，將不得不負擔租稅，假定其他之條件不變，此時供給必見減少，迨至物價漲高而始已，惟若外貨價格而係獨占價格者，則不在此例云。

除上述外，尙有其他經濟上之研究。國家欲得鉅大之關稅收入，而同時又欲兼有保護之利益者，實爲不可能之事也。例如一種輸入稅，若係保護關稅，則其稅率必高，高則外貨輸入少而收入不大矣。依同理，課於傾銷的貨品（或「探併」的貨品）之租稅，亦不能得到鉅大收入。昔亞丹斯密有言曰：「關稅之目的在阻止甚或減少外貨之輸入者，顯爲破壞關稅收入破壞貿易自由之租稅也。」有數國家如英國，固嘗欲合保護關稅收入關稅二者爲一，但卒未見大效。美國曾課保護關稅於須要保護之工業如紡織業、製鐵業、鋼鐵業，而課收入關稅於茶葉、珈琲、糖、煙葉。若以收入爲重要目的，則宜選出消費量甚大之貨品而課之，俾收入可以如數得到。換言之，貨物之能適合國

民一般需要者，必當列入課稅品一類，惟此等物品，隨各國而不同。國家固不能課關稅於本國所無之物品，前密爾已言之矣。是故理財者必先注意於收入豐旺與經濟之問題。復次，原料品之課稅，有時亦所不免，例如生絲稅將有課稅於絲織品消費者之影響。是以國家可徵稅於服用絲織品之某階級，而不致引起人民之反感也。

課稅之目的，若意在保護本國工業者，則其他幾點必須顧到。假定國家必須保護羊毛及獎勵毛織業，國家莫如於徵課毛織物輸入稅外，另加一種補充的稅率，此即爲補充生絲輸入稅之不足，以利本國製造家之稅率也。保護關稅常爲培植幼稚工業之最良方法。昔李斯特（F. List）有言曰：『國家爲謀得聯合的生產之培養、技術、與權力起見，必得犧牲放棄物質的興盛之一法；爲確保本國未來之利益，本國必得犧牲目前之利益。』（註一）『爲使資本公司確信實業之未來利益起見，則不可不有充分之孵育期間。惟在制定課稅品單時，比較生產費說——即比較本國各種生產品之生產費——必須顧到，而選出保護之工業，率以此爲根據。』（註二）保護輸入關稅常有獎勵或促進本國工業之作用，其始或使本國之物價增貴，及其久也，本國工業漸漸發達，國民可獲物價低廉之利益。一國概有特別便利之原料品而可供主要工業上大量生產之用，徒以外國輸入品之低廉，而此種生產遂致不能發達，如吾印度之鋼鐵業，即有此種情形。是以一國必當保護幼稚工業，使其免於不利之競爭，又必當驅逐傾銷的外貨。復次，因大量生產而生產亦可獲得經濟之利益。

（註一）見國家經濟學（The National System of Political Economy）第一一七頁。

(註二)見魁恩(Cairnes)著經濟學要義(Some Leading Principles of Political Economy) 第三篇第二章。

二 關稅之重要

歐戰後，各主要工業國，除少數例外外，其關稅收入在租稅收入總額上均不如戰前之重要，尤以美國澳洲爲更如此。推原其故，則直接稅之發達實爲其原因也。戰後僅見少數國家之關稅收入較增，印度是其一也。目前吾國提高關稅及保護本國工業之觀念盛行，是以收入大增，下表顯示大戰前後關稅之比較的重要。

| 國 別 | 關稅收入佔租稅收入總額之百分數 | |
|-------------|-----------------|------|
| | 前 戰 | 後 戰 |
| 不 列 顛 | 二一·八 | 一五·八 |
| 印 度 | 一四·七 | 一五·八 |
| 澳 洲 聯 邦 | 七六·三 | 三四·九 |
| 加 拿 大 | 八一·二 | 六三·一 |
| 紐 西 蘭 | 五七·九 | 三一·一 |
| 南 非 (聯 邦) | …… | 三二·四 |

| | | | |
|-----|------|------|------|
| 日 | 意 | 法 | 美 |
| 本 | 國 | 國 | 國 |
| 一〇〇 | 一三・六 | 一五・九 | 四三・六 |
| 四・七 | 九・三 | 一〇・一 | 一〇・〇 |

關稅之大部分來自少數物品。英吉利聯合王國其關稅收入百分之九十。來自煙葉、糖、茶葉、酒精四種。自斯密在其原富上主張課稅品之種類宜少不宜多。於是哈啓遜 (Huskisson) 彼爾格蘭斯頓先後於十九世紀減少課稅品之數目。而大多數課稅品遂以免除負擔。此不可謂非原富出版後之一實際的結果也。今日印度關稅收入百分之五十八來自四種物品。而其他諸國如各自治殖民地類亦如此也。

三 關稅之種類

其次卽論從價稅 (ad valorem duties) 與從量稅 (specific duties) 從價稅概以值百抽幾表明之。而從量稅則以貨物之一定數量納一定稅表明之。印度、加拿大、美國、澳洲、概依從價稅徵課。德國及其他各國已取消從價稅而以從量稅代替之。美國之從價稅率依駐輸出國領事連署之布告。據大戰時之經驗而知政府卽能嚴厲監督。而於貨物出口時欲得貨物之真實市價。常不可能。如吾印度時常發現偽造之文件。所幸印度稅制已較大多

數國家進步，因依關稅條例上規定從價稅，依躉賣市價而徵收也。此制皆有賴於海關署之盡職，物價漲高而關稅收入自可隨之而增。若物價減低，則用從量稅以防稅收減色。又國家因希望收入之能自行增加，一旦物價下跌，政府應設法維持稅收。印度關稅雖係一種從價稅，然某幾種物品如鹽、燈用火油、酒精、火柴，則依從量稅，至他種物品如糖、金屬、絲、化學製品、染料，則依估價從量稅制 (tariff valuation system) 而賦課。此制蓋兼採從量從價二稅者也。政府依照此制，時時決定貨物之價值，以為估稅之用。所定價值，即為某一時期——通常一年——之暫定價值。此制實為隨物價漲跌而定之從量稅制，蓋以一種劃一的從價稅率為標準也。夷考此制，實兼備從量從價二稅之利益，所謂有從量稅之利益者，蓋因依此而海關人員可無時時難於估價之不便，且估價極不容易，如對於輸入製造絲之估價，此其一端。依此制而輸入商有事先能計算應納多少之利益。且每隔相當時期而一變，則稅收可不因物價變動而減少，而一般之營業者，亦能確知所課之稅率。若一國之關稅高，則從行政立場觀察，從量稅大致較優。若依從量稅，則輸入商能確知其所應納之關稅，一如其依估價從量稅。惟若從量稅常依物價變動而更變，則除有專門智識者外，世人不易十分明悉稅率與實際的負擔。總之，從量稅制與估價從量稅制，實較從價稅為優。在欲行極高保護關稅之國中，對於從價稅，須用極大之注意。例如印度財政委員會曾斷言：『印度關稅必如目前包括從價稅從量稅與估價從量稅三種，然經關稅研究委員會之考驗，認為從量稅制與估價從量稅制為與一般有利之稅制，自可細心推行之也。』(註)

(註)見印度財政委員會報告書第一五〇頁。

四 其他職務

各海關署之職務，不僅限於從量稅與從價稅已也，此外又須防止某種貨品之輸入。例如不列顛不許淫書、彩票廣告、未經化驗之外國金銀器、翻印本國書版之書籍、羽毛（有某種例外）、熟煙、自日本輸出或由日本製造之剃刀、輸入國內，是其明例。除防止外貨輸入外，各海關亦必防止某種貨品之不法的輸出入，如不列顛凡關於爆發藥、混合有機染料、忽布實、武器、子彈、危險性的藥料，及載於安斯拉克斯防止條例（Anthrax Prevention Act）上之物品僅得在依某種規定運入，而且須經詳細之查驗。武器、子彈、危險性藥料、金銀幣及金塊，亦僅得依某種條件運出。復次，各海關署亦有其他職務，如編製各項統計，是其一例。不列顛之關稅國產稅局現特設一部，專司此事，此等機關在某種情形下，擔任所得稅之徵收，印花之出售，農業統計之搜集，某種衛生規則之實行，船舶貨品之扣留，投考皇家海軍預備隊之報名與繳費，對於請求國民健康保險免稅之調查，旅客登記表之收集，移轉租稅之徵收，代表北愛爾蘭政府執行其養老年金條例等職務。依照一九二一年保護實業條例，海關對於凡可視為主要工業品之輸入品課以值三抽一之關稅，惟在不列顛帝國以內生產製造之貨品，則免除此項特別關稅。又依該條例對於列入稅則表上賤價貨物稅一類之貨品，而此貨品係由德國製造者，亦課以值三抽一之輸入稅。此外又有特惠關稅，凡生產於不列顛帝國以內之幾種貨品即課以此稅，此種貨品約佔課稅品之三分之二云。

五 英國關稅

本節順便略述不列顛帝國、歐陸、一二國、美國、及日本關稅沿革上之幾要點。吾人意在搜求原則而非詳細的事實。

不列顛之關稅沿革，殊饒興趣。溯英國之關稅沿革，實自徵收羊毛輸出稅酒輸入稅之時始。一四九〇年，英國因威尼斯人徵收英人輸入品重稅，乃課稅於自克里特（Crete）輸入之葡萄酒以示報復，迨及威尼斯人取消其稅而始已。在一七〇〇年以前，英國概為收入而課關稅，其時輸出入稅之稅率，約為百分之五。大概言之，所定關稅以能獲得必要收入而極少影響及於國家之商業為目標。除窩爾波爾（Walpole）當權海內承平之時以外，自一七〇〇年至一八二五年之間，實為實行極端保護關稅之時代。窩氏當權在於一七二一年至一七四二年之間，相傳窩氏以關稅為世界最惡之稅，乃使其變為最善之稅。十八世紀時代，國勢非常危急，乃不得不重徵關稅，故遠在一七五九年，即已盛行百分之二十五之關稅，而對於他種物品如茶葉、珈琲、糖、煙葉、鹽、酒、酒精等物，課以更高之關稅。一七六五年課重稅於生絲之輸入，此稅繼續垂六十年之久。自一八〇二年以後，羊毛輸入稅大形增高，在一八〇二年與一八一九年間，竟增高十一倍。茶葉輸入稅始於一六八九年，每鎊課五先令，以稅率之過高，故偷漏之風大盛於世，迨至一七二三年窩爾波爾創行倉庫制而此風始息。輸入時課以值百抽十四之稅，而於起貨運銷內地時，每鎊復課四先令之內國消費稅。其後稅率復增至一七八四年彼特減輕稅率，改百分之十九為百分之十

二又半，至一七九五年復增至百分之二十，一八〇一年增至百分之五十，一八一九年增至百分之九十六與一百之間。一八三六年稅率定每鎊抽二先令一便士，後格爾斯頓減低之。自一八五七年至一八六三年稅率爲一先令五便士；而從一八六三年四月二十五日以後，稅率爲一先令。今日稅率爲每鎊抽四便士，而生產於帝國以內之茶葉，則減課六分之一。一九二四年勞工政府第一預算書上，已將茶葉、珈琲、菊苣之關稅，減半徵收云。

自一八二五年以後，英國開始實行自由貿易政策，且大減課稅品之數目。英國在一六六〇年課稅品有一千六百三十種，一七八一年減爲一千四百二十五；一八二六年，一千二百八十；一八四一年，一千零五十二；一八四五年，一千一百六十三；一八四九年，五百十五；一八五三年，四百六十六；一八五九年，四百十九；一八七六年，四十二；迄今僅爲二十五種，而主要工業品則不在內云。自汽車、鋼琴、鐘、錶、影戲片等輸入稅（所謂麥克那的關稅 McKenna duties）取消後，於是從一九二四年八月一日以後，課稅品之數目，較前益形減少云。

一八二四年哈啓遜與魯濱遜（Hushisson and Robinson）之改革，仍有待於改革，迨格爾斯頓出任財長而此種改革始告完成。外國羊毛輸入稅減爲一便士，以遂本國製造家之願望，至輸出商得自由運出羊毛，惟必依同一稅率納稅。因之羊毛輸出之禁止取消，而外國羊毛亦得依羊毛輸出之情形而輸入矣。對於絲業之保護亦因生絲輸入稅之減輕而略爲改變，而絲織品輸入之禁止，延至一八二六年七月而始取消，蓋予製造家以充分預備之機會也。一八二四年之改革，使收入不但未減，而且反增。禁止捧鐵輸入之高關稅實行減輕，而課於本國出產

之珈琲、可、與酒之重稅，亦減輕。不列顛之紡織商雖無國外勁敵，然確受百分之五十乃至七十五之輸入稅之保護。對於一切棉織品之輸入，一律減稅，改課百分之十，其時保護關稅無一超過於百分之三十者。詹姆士休謨（James Deacon Hume）者，英國一傑出之官吏也，編訂各種關稅法規，而於一八二五年七月五日通過一種統一關稅法（喬治六年，第四章，第一〇五節）四百四十三條，其餘法令概以一般定義取消之。舉凡前五百五十五年間頒布之法律，悉被廢止，吾人須憶一八一五年六月時之關稅法令，多至一千一百種云。

至一八四一年彼爾深知英國工業之所以遲遲不即恢復者，一部分實由於簡單稅則之缺乏。依彼爾之意，複雜關稅實為商業發達之障礙，而審度當日之情形，非趨向於自由貿易不可。一八四〇年派委之輸入稅研究委員會報告書上稱關稅應課之於少數貨品，「以利交易，以增稅收，以減徵收費，以除民間疾苦煩惱之種種源泉。」一八四一年所定新關稅即以下列四原則為根據：（1）禁止關稅之取消或減輕；（2）原料品稅之減輕，以不得超過值百抽五為準；（3）半精製品稅之減輕，以不得超過值百抽十二為準；（4）精製品之減輕，以不得超過值百抽二十為準。經此種修改，於是課稅品之數目，自一千二百種減為七百五十種。關稅先後復於一八四五、一八五六兩年實行修改。一八四六年取消麥物輸入稅（穀物條例）。溯穀物條例早應取消，徒以數百年來地主階級握議會之大權（在第一改革議案未導入前），格於此階級之反對，而卒不廢。其始彼爾即已着手此種工作，至格蘭斯頓於一八五三年出任財長時而完成之。至一八六〇年完全撤消含有保護特質之關稅云。

不列顛關稅收入之增長可由下表覘之：

不列顛關稅收入

| 年 別 | 鎊 (以百萬計) | 年 別 | 鎊 (以百萬計) |
|-------|----------|------|----------|
| 一六八八 | 一〇〇 | 一八七四 | 二〇三 |
| 一七一四 | 一六 | 一八八六 | 一九八 |
| 一七八五 | 四五 | 一九〇三 | 三四六 |
| 一八〇二 | 九九 | 一九一四 | 三五五 |
| 一八一七 | 一九 | 一九一九 | 一〇三〇 |
| 一八四二 | 三五 | 一九二〇 | 一四九〇 |
| 一八四七 | 三二 | 一九二一 | 一三四〇 |
| 一八五四 | 二二五 | 一九二二 | 一二九〇 |
| ..... | ..... | 一九二三 | 一二三〇 |

現時關稅課於以下五種貨品：煙葉（包括鼻煙）、五千三百萬鎊；糖、三千九百萬鎊；茶葉、一千二百萬鎊；酒精、

八百萬鎊；酒、三百萬鎊。總計一切貨品之關稅收入總額爲一萬二千三百萬鎊，而僅此五種貨品之關稅收入已達一萬一千五百萬鎊。此五種以外之課稅品，包括可可、火柴、機械上應用之點火物、汽車、自動腳踏車、鐘、錶、啤酒、礦水、蘋果酒、梨酒、咖啡、菊苣、乾果、汽油、活動電影片、樂器、撲克牌、含有酒精之香水、含有酒精之肥皂、含有酒精之油漆、醇精、二碳烷基、醇精、火棉膠、氣醇、蒙迷精以及主要工業品與幣價減低國家之出品等。從一九二四年八月一日以後，實行撤消馬克那關稅（McKenna duty），此層本書已指明矣。糖稅減爲每磅抽一又四分之一便士，甜礦水稅取消，一九一五年增課百分之五十之乾果稅，未經更改。一九二二年度（止於一九二三年三月三十一日）關稅淨收入總額計一萬二千三百萬鎊，而是年國產稅之收入總額則爲一萬五千七百萬鎊，計關稅之收入不如國產稅之多云。多數貨品依照從量稅納稅，對於茶葉、可可、咖啡、菊苣、糖、乾果、煙葉、汽車油之特惠關稅，依其稅額全數之六分五繳納之，而對於活動影戲片、鐘、錶、汽車、自動腳踏車、樂器之特惠關稅依其全數之三分二繳納之。從價稅即以繳付運費、保險費後由海口起運之貨物輸入商對於此貨願出之價格爲標準，關稅即依此值百抽幾。如上所已述，對於貶價貨物之輸入，如手織手套、家用玻璃器、透明玻璃燈罩（白熱電燈泡、礦夫使用安全燈罩、或油燈管不在此內）、家用鉛製器、鋼鐵、白熱燈罩、及燈罩附屬品等，課以值三抽一之輸入稅。至輸入之主要工業品如眼鏡、科學上用之玻璃器、科學儀器、無線電音瓣、磁發電機、弧光燈之碳光、織襪針、鎢混合有機的化學製品等，亦課以值三抽一之輸入稅。

依照一九一九年度財政法案第八節實行特惠關稅。據一九二二—二三年度之統計，而知可可百分之九十，雜物百分之八十八，茶葉百分之八十九，珈琲百分之三十五，汽車百分之三十三，概自帝國輸入，此則頗堪注意之一事云。

現時（一九二四年五月）不列顛工業概受下列五種之保護：（1）課於汽車、自動脚踏車、影戲片、鐘錶、樂器之麥克那爾稅；（2）依一九二〇年染料輸入條例（Dyestuff Import Regulation Act）染料之保護；（3）一部分甜菜製糖出產稅之減輕（依照輸入稅而減輕）；（4）依照工業保護條例第一篇對於眼鏡、磁發電機、織襪針、錫及精製化學品課以值百抽二十三鎊一先令三便士之輸入稅，至一九二六年九月三日為止；（5）依照工業保護條例第二篇所課之幣價跌落國家出品稅。依照該條例第二篇主要保護品為中空器、手套、手套織料及透光玻璃器。至草蓑或廢物，每年亦納一鎊之執照稅云。

六 各殖民地與印度

各自治殖民地與印度概以保護關稅為常則。加拿大對於各國輸入品，課以值百抽二四·五與值百抽一六·二之關稅。下表頗饒興趣：

課稅的輸入品

平均的從價稅率

一九二二年

從不列顛.....二四·八%

從美國.....二三·〇%

從各國.....二四·五%

一九二二年租稅收入總額爲三萬八千二百萬圓，而關稅收入則爲一萬零六百萬圓。加拿大於一八四一—一八五〇年間，實行保護關稅。一八五九年加拿大財長加爾特（A. T. Galt）編製報告書着重於加拿大國會課稅權之一點，雖此不合不列顛政府之願望，加氏亦所不顧也。不列顛政府並不拒絕此事。一八六七年因加拿大各省之聯合而國內關稅之壁障以除。在一八九七年以前，加拿大對於各國貨品課以劃一之關稅，至一八九七年，對於英國貨品始減輕百分之幾，以示優待。至一九〇四年取消此優待辦法，而對於一切課稅品，課以特低之關稅。加拿大現行三種不同之關稅——一般的，特惠的，及互惠的。一般的關稅適用於享受特惠互惠待遇諸國以外之一切國家。特惠的關稅適用於不列顛帝國，至互惠的關稅則適用於特訂互惠條約之通商國如美國。加拿大現與法國（法國殖民地及其保護國）、比利時、意大利、荷蘭諸國締結特別通商條約。與加拿大締結最惠國條款者是爲阿根廷共和國、可倫比亞、丹麥、日本、挪威、俄國、西班牙、瑞典、瑞士、委內瑞拉等國。加拿大之關稅則含有一種反併條規（anti-dumping clause）輸入原料品爲輸出精製品之原料者，則對於此原料品之輸入，允許退還百分之九十九。自一八九二年以來，並不徵課輸出稅。大戰時，徵收特別關稅。一九一四年八月實行提高珈琲、糖、火

酒、煙葉之關稅。一九一五年依照對英特惠關稅另徵值百抽五之附加稅，依照相互一般關稅，另徵值百抽七·五之附加稅，但某幾種貨品則免納此項增稅。一九一八年實行增加茶葉、珈琲、煙葉稅。一九一九年取消對英特惠關稅所增百分之五之關稅。又對於居間一般關稅所增百分之七·五之關稅亦實行取消一部分。次復減輕某幾種物品，尤其農業上用具之稅率。一九一九年課於鉛塊、鋅、及銅塊之關稅，改徵從量稅。關稅局與內國稅收局於一九一八年實行歸併爲關稅內國稅局，統歸一局長掌管。

依照澳洲一九二一年之關稅，輸入品中約百分之四十六依從價稅，百分之二十五依從量稅，而其餘百分之二十九則係免稅。試將現行關稅與戰前關稅比較，則知課稅品之比例，已由百分之五十七增至百之七十一。課於課稅品之平均的從價稅率已由值百抽二九·九六增至值百抽三一·九三，而就課於一切貨品之平均的百分稅率而論，則已由百分之一七·〇八增至百分之二二·六三。依一九二一年之關稅，酒精值百抽一百零七，煙葉值百抽八十五，鑛塊值百抽五十三，珠寶與裝飾品值百抽四十一，橡皮製品值百抽三十五，鐵與鋼鐵值百抽二十一，其他金屬製造物值百抽二十七，衣服值百抽三十七，皮革值百抽三十二，織品值百抽二十二，其他雜品值百抽三十一。

從一九〇二年九月十六日以後，聯邦國各邦間之通商，始形自由，惟其時西澳大利亞對於他邦輸入之貨物仍行課稅，迨至一九〇七年始行取消。關稅先後於一九〇八、一九一〇、一九一一、一九一七、一九一九、一九二一、及

一九二二各年修改。現行關稅表上載有不列顛特惠關稅與一般關稅之規定。特惠關稅得適用於英屬各殖民地，一般關稅得適用於英屬殖民地及其他任何各國。現行之一般關稅適用於享受對英特惠關稅與互惠關稅待遇之國家以外之各國。一九〇八年聯邦關稅法上規定對於凡在不列顛帝國以內生產之某幾種貨品，課以特惠關稅。至一九一九年澳洲聯邦增加享受特惠關稅之貨品種類，並增加優待帝國關稅之差額。貨品若要享受特惠關稅之待遇，則其最後形式必在帝國以內製成，而且其價值至少必有四分之一代表不列顛之原料或人工，始可有享受之資格。一九二一—二二年度不列顛貨物之享受特惠關稅待遇者約佔百分之九十，平均的優待差額約為值百減一二·六一，以是聯邦關稅收入損失五百五十七萬三千鎊。自一九〇六年以後，推廣南非貨品之優待。從一九二二年九月一日以後，特惠關稅已推及於紐西蘭，而加拿大與澳洲聯邦互惠關稅之磋商，現已在進行中云。一九二二年之關稅條例，關於五金絲、絲織網、牽引機、糖、黃色糖密、糖漿之關稅，實行修正。自一九二一年以後，以三委員組成之關稅委員會正式成立，財政總長關於課稅品之分類，貨物價值之決定，新稅之議徵，舊稅之增減，賞與金之給予，各種稅則對於各國之應用，關於民間對於製造家提高物價太甚之怨言等問題，均必諮詢三委員之意見，而後決定。復次，條例上對於反探併稅及貶價貨物稅，亦有規定。一九二一—二二年度聯邦租稅收入總額為六千五百萬鎊，而關稅之收入計共一千七百萬鎊云。

紐西蘭之保護關稅實始於一八九五年。一九二一年修改關稅課稅品之品目，由四百八十三種增至五百六

十六種。依照此關稅，一般稅率爲百分之三十五，對於不列顛特惠貨品之稅率爲百分之二十，又有一種相互關稅，凡與紐西蘭締結互惠通商條約之國家，均得適用之。關稅表上之稅率大多係從量稅，惟百分之五乃至百分之六十之從價稅課之於某幾種貨品，如紐西蘭居民向外國定製之衣服，即課以值百抽六十之關稅。汽車依照對英特惠關稅課百分之十，而依一般關稅於徵課百分之二十五外，另課附加稅於車體。對於匯價低落之國家，其輸入貨品除繳納法定關稅外，另納值百抽二·五乃至二十五之額外關稅。又在一九二一年之修正關稅條例上曾定出一種特別的傾銷稅（a special dumping duty），若輸入品之賣價低於本國通行物價，而此種輸入品將有害紐西蘭之工業者，稅務司得依照傾銷稅而賦課之，遇有此種情形，特別關稅不得超過於實際賣價與本國市價之差數。不列顛出產之茶葉，散裝者每磅抽三便士，裝捆者，每捆重五磅，每磅抽五便士。出產於不列顛帝國以外之茶葉，每磅增抽二便士。一九二三年對於自不列顛各地輸入之散裝茶葉，每磅抽三便士之關稅，實行取消，且在其他一切情形每磅各減抽三便士。從一九二四年九月三十日以後，糖、糖漿、糖密及菓汁免稅。紐西蘭現行之唯一輸出稅，是爲木材（白松與紐西蘭松）輸出稅，樑材每百呎抽三先令，木頭每百呎抽五先令。一九〇四年度關稅國產稅收入佔租稅收入百分之七三·九三，一九一四年度佔百分之六〇·〇五，一九二三年度佔百分之四二·五四，一九二二年度輸入稅收入百分之三六·二六來自含有酒精之飲料與煙葉，百分之二六·四四來自衣服與織品，百分之五·六來自食料與不含酒精之飲料，而百分之三一·七則來自其他物品云。一八九五年關稅收

入估輸入品價值百分之二五·三一，一九〇五年佔百分之二〇·六八，一九一四年佔百分之一五·三五，一九二二年佔百分之一五·五一。一九二二年度課稅品與免稅品之比例相等，即免稅品佔百分之四九·六〇，課稅品佔百之五〇·四〇。紐西蘭現給特惠關稅與不列顛，而自一九〇七年以後，已與南非締結互惠協定。自一九二二年九月一日以後，紐西蘭與澳洲依照一九二二年關稅協定修正條例，兩國對於關稅事項，互相讓步以示優異云。

一九〇九年南非聯邦條例第一百三十六節已經宣布聯邦間之貿易自由。關稅係保護性質，而在某種情形下，且可禁止外貨之輸入。從價稅為百分之三乃至百分之二十五，而課於衣服、織品、飲料與金屬（包括鐵與鋼鐵）之關稅，為關稅之主要收入。除所得稅外，關稅為聯邦政府收入之大宗。論南非聯邦關稅之最要點是為優待不列顛帝國以內各互惠國之產品。遠在一八二一年開普省（Cape Province）課百分之三稅於不列顛貨物，而課百分之十稅於他種貨品。現時課於茶葉、珈琲、可糖、乾果、煙葉與汽油之從量稅，減輕六分之一，而課於活動影片、鐘、錶、汽車、自動腳踏車、與樂器之從量稅，減輕三分之一。酒類每加倫課稅六便士乃至一先令，酒精每加倫課稅二先令六便士。一九二二年條例第三十五條載有對於來自幣價低落國家之貨品，得增高稅率之明文。又依該條例，聯邦總督於聯邦工業將因外貨輸入而受極大影響時，得於法定關稅外，另徵特別輸入稅，以示保護。徵收此種保護關稅之目的，蓋所使外國貨不較本國貨低廉出賣。此種保護關稅約與外貨在聯邦之賣價與其在出產國之躉

賣價格加上運至南非之運費之差額相等。例如自漢堡運至南非之某種貨品，成本須六便士，運費一便士，則輸入後之賣價應爲七便士，假令商人故意貶價依五便士而出售，則聯邦即依其差額二便士而徵稅云。

印度關稅之沿革，殊饒興趣。溯於印度關稅沿革可分爲四個重要時期：(I) 一八六一年以前；(II) 自一八六二年自由貿易時代至大戰開始（一九一五）；(III) 大戰與休戰後時代（一九一六—一九二一）；(IV) 自一九二二年以後，是年印度財政委員會曾作報告書云。自財政委員會成立，於是(I)保護關稅之政策遂告確立，「不但可使社會不可避免的負擔，降至無妨礙本國工業發展之程度，而且可使工商業狀況得免於急遽的擾亂」；(II)稅務局之設立，凡此皆財政委員會成立後之結果也。

試先述第一時期。印度當莫臥兒帝國時代，關稅甚輕。例如蘇拉特 (Surat) 於一六〇九年對於糧食徵百分之三，金銀幣或金銀塊徵百分之二，其他貨品徵百分之二·五。當日徵收機關不無留難，估價過高，及強迫商民出賣等情事。莫臥兒帝國時代，稅率約爲值百抽五，但在某幾處之稅率，亦有較輕者。印度亦有一種內地關稅或通過稅制度，此制迄未爲東印度公司取消，迨至一八四四年而始撤消云。在一八三一—一八四〇年間，原料品課百分之三·五，精製品課百分之五。然若貨品不由英船運入者，原料品課百分之七，精製品課百分之七乃至百分之十。從一八四八年至一八五九年，差別的關稅乃依貨物之出產地而不依船舶之國別爲根據，課於不列顛貨品之關稅，僅當課於非不列顛貨品之關稅之半。又有一種輸出稅，輸出品概依值百抽三納稅。爲謀國家收支之適合，威爾

遜爵士 (Right Hon. James Wilson) 乃於一八五九年提高一般關稅率，從百分之五增至百分之十，而對於某種奢侈品且徵百分之二十。奢侈品稅以收入不豐故，實行一年即罷。一八五九年棉紗稅由百分之三·五增至百分之五，雜物輸出稅每『蒙德』(Maund 係印度衡量名) 抽二安那，藍靛每『蒙德』抽三盧比，紅染料值百抽四，其他大多數貨品則為值百抽三，然財長於一八五九年免徵棉花、生絲、糖、煙葉輸出稅。次年，茶葉、珈琲、羊毛、荖麻、獸皮、皮革，亦免徵輸出稅，惟硝石輸出稅獨甚重。此種關稅之徵課，蓋所以謀國庫之收入也。

從一八六一年至一九一五年間，為印度自由貿易時代，此時代更可細分為二時期：(a) 一八六二—一八九四 (b) 一八九四—一九一五。自由貿易之學說東漸於印度，恰如其波及於各殖民地與美國。一八六二—一八九四時代，始則呈出關稅之減輕，繼則呈出關稅之一般廢止。以財政拮据，財長威斯特蘭爵士 (Sir James Westland) 乃不得不於一八九四年恢復關稅，有甚且增高幾種關稅率，自此印度關稅即日趨於收入關稅之途矣。

一八六二年正頭輸入稅減為百分之五，棉紗輸入稅減為百分之三·五。越二年，一般關稅由百分之十減至百分之七·五，許多貨品且免稅。一八六七年輸出課稅品之種類由九十七種減至九種，而硝石即係輸出免稅品之一種也。一八七三年取消麥物輸出稅，至一八七五年課稅品減至三種——藍靛、紅染料、與米。同年(一八七五)一般的輸入稅率由百分之七·五減至百分之五，正頭輸入稅仍為百分之五，棉紗輸入稅仍為百分之三·五。不

列顯政府命印度政府儘早取消此等棉物輸入稅。一八七八年棉物稅一部分取消，一八八〇年對於藍靛與紅染料亦不復徵收輸出稅，惟對米一物之輸出仍行徵稅。一八八二年一般輸入品稅及一部分未取消之棉物輸入稅實行取消，惟米物仍徵輸出稅。一八八二年與一八九四年間，未行取消之關稅，僅爲課於武器、子彈、飲料、鴉片、鹽之關稅，及自一八八八年以後對於石油每加倫抽半安那之關稅而已。夫武器子彈之所以仍必課稅者，爲謀國家之治安也；酒類、鴉片、鹽之所以仍行課稅者，所以補充課於此等產品之國產稅之不足也。

一八九四年實行徵收百分之五之一般輸入稅。其始棉物輸入免稅，但後則課百分之五稅於正頭與棉紗，而值二十先令以上之印度棉紗，亦納百分之五稅。鐵路用料與機器列入免稅品一類，而對於鐵與鋼鐵則課百分之一稅。一八九六年正頭輸入稅減爲百分之三·五，而在印度製成之正頭稅亦減爲百分之三·五，至於棉紗之輸入出則一概免稅，即本國的亦免稅。從一八九七年至一九一〇年，稅率實際上仍與一八九六年無異。一九一〇—一一年增高酒類、煙葉、銀及石油之輸入稅，一九〇二年帝國特惠問題提付審議，但如財長勞和（Sir Edward F. G. Law）之所說，「就目前情狀以及就吾國輸出品殆全係原料品與農產品而論，帝國他部縱優待吾國以特惠關稅，吾國恐無重要利益之可得也。」財政委員會曾建議印度若許特惠關稅與他國，而致減少印度工業之必要保護者，則概不給特惠關稅云。惟於印度並無若何重要損失者，始予以特惠關稅。復次，特惠關稅之給許，必經印度議會之同意。

第三期——大戰及休戰後之時代——顯示大戰之影響，其時國家不得提高關稅以增收入，始則於一九一六年增加一般關稅至百分之七·五，繼則於一九二一年增至百分之十一，一九一六年實行減少免稅品之種類，而課百分之二·五稅於鐵路用料及紗廠使用以外之機器，又課百分之十稅於糖、鐵、與鋼鐵稅由百分之一增至百分之二·五，飲料與煙葉稅亦增。一九一七年正頭輸入稅增至百分之七·五，而在印度製成之正頭稅則仍為百分之三·五。一九二一年紗廠機器與材料不列入免稅品，對於火柴徵收一種從量稅。又奢侈品如汽車、錶等，則課百分之二十。一九一六年徵收苧麻、麻織品、及酒之輸出稅，翌年苧麻輸出稅增徵一倍。一九一九年對於生皮、小獸皮之輸出，徵收重稅，以保護印度皮革業，若皮毛輸出，不列顛帝國者，則減徵百分之六十六又三分之二云。

第四期始於一九二二年，當時一般輸入關稅增至百分之十五。對於火柴、酒類、及煙葉，徵收重稅。例如雪茄煙及香煙，徵收百分之七十五，是其明證。鐵、鋼鐵、及鐵路用料，課百分之十，正頭課百分之十一，棉紗課百分之五，糖課百分之二十五，糖果、汽車、腳踏車、橡皮輪胎與管、玻璃、手鐲、綢緞、及其他奢侈品等，課百分之三十。輸出課稅品包括苧麻、麻織品、米、茶葉、生皮、小獸皮、等物。就各殖民地之關稅而論，印度之關稅尚非一種保護關稅，印度關稅仍係一種收入關稅也。稅務局經過極詳細之考慮後，建議採用獎勵金與保護關稅制，以保護鋼鐵業，此即吾國關稅未來之指示。印度政府已採此建議，提文議會審議，議會且已議決採用此項保護關稅，先行試辦三年，以觀厥效云。至其他物品如紙張等，亦正在稅務局及印度政府之考慮中。印度關稅之收入如下：

輸入稅——

戰前之一年以十萬盧比計
(一九一三—一四)

以十萬盧比計
一九二一—二二

糖 〇・九二

六・五一

棉織品 二・一三

四・八四

酒類 一・三四

二・一六

煙葉 〇・二九

一・〇一

火柴

一・〇四

金屬 一・七三

二・五六

其他 二・九五

九・五八

總數 九・三六

二七・七〇

輸出稅——

苧麻

二・七二

米 一・二九

〇・八〇

茶葉 〇・六〇

〇・四六

| | |
|-------------|--------|
| 生皮及小獸皮..... | 0.52 |
| 總數..... | 1.35 |
| 總計..... | 10.71 |
| | 311.10 |

由上表，則知輸入稅收入六倍於輸出稅收入。棉織品、糖、酒類與金屬之輸入稅收入，佔輸入稅收入總額百分之五十八以上。棉織品輸入稅收入總額計為四千八百四十萬盧比，而依百分之三·五課於本國織品之收入則為二千一百九十萬盧比。輸入品之依從價稅者約佔輸入品價值總額百分之八十八，其百分之八則依從量稅，餘百分之四則係免稅云。

至不列顛帝國其他各地之關稅固無一一研究之必要。許多殖民地亦曾徵收輸出稅，如馬來聯邦(Federal Malay States)之課橡皮與錫輸出稅，西印度羣島之課糖輸出稅。(註)英屬殖民地不久必當從事於社會事業如教育、衛生、及醫藥扶助等之發展，然其中幾殖民地對於關稅制度之修正與完成，仍尙遲遲不實行，是則誠為一大憾事者也。

(註)參攷智利硝磺鹽輸出稅及巴西咖啡輸出稅。巴西所產咖啡至少佔全世界產額五分之四，巴西所產橡皮亦佔全世界產額之半數。

七 其他各國

本書以限於篇幅，既未能歷述荷蘭、丹麥、挪威、瑞士、比利時諸自由貿易國關稅之沿革，又未能詳述法、德、意、美、

日五國關稅所根據之保護原則。關於不列顛之沿革，本書已略述之矣。法國向以保護本國工業爲國是，一如大多數國家，此讀法國史者之所明知也。一九二三年法國關稅收入僅十六萬九百萬佛郎，約佔租稅收入總額百分之一〇·一。糖與鹽之關稅，由關稅國產稅局徵收，亦如石油、燐及其他一二產品。食品與原料品亦如精製品之課稅。至戰前之德國，亦與法國鬚髯。法國關稅乃以一七九一年所創之制度爲根據，而其協定關稅制度則以條約爲基礎。一八九二年之關稅法規定一種最高（或一般）稅則與最低稅則，最高稅則多至七百種，最低稅則適用於對法貨物同樣優待之他國輸入品。但吾人試一閱法國稅則表上所列之課稅品種類，則見法國所課之關稅多係收入不豐旺者，此法國關稅與不列顛關稅之一大異點也。雜物類輸入稅恰如德意兩國之雜物類輸入稅，多歸勞働階級負擔，是故法國保護關稅是否利多於弊，誠屬疑問。是故法國今日極需如柯爾培其人者出而整理課稅品繁多之稅制，稅制始有改革之望（如柯爾培在一六六四年之所行）。一九二四年二月徵收百分之二十之輸出稅問題，曾提出討論，至非經特許不准輸出之制度，亦曾加以討論云。

美國與日本之關稅，頗關重要。美國在獨立戰爭前之關稅沿革，足以顯出不列顛之自利政策。幾種重要物品僅能輸出不列顛，而貨品惟由不列顛船舶載運者始得輸入。實則此即當日殖民政策之一部分也。一七七三年規定由不列顛帝國以外各國輸入之糖酒與糖，須納輸入稅。美國遠在一八一六年以前，即已實行一種保護政策，以保護其幼稚工業。自憲法草訂之日（一七八七）以至一八一二年戰爭告終，其間所徵之關稅，實爲謀國庫之收

入也。織品（多半係棉織品與毛織品）與鋼鐵，係保護品，茶葉、咖啡、酒類及煙葉，視為當日主要稅源。自一八二〇年以來，保護工業之觀念，日見發達，惟自一八四六年至一八六〇年之十四年間，則稍形衰退。一八四六年之關稅為保護毛織品及棉織品，乃徵高至百分之二十之關稅，為保護鐵乃徵高至百分之三十之關稅。一八六一年之摩利爾關稅（Morrill Tariff），增加保護關稅，並創行補充關稅，故若原料品課稅，則凡輸入的精製品，除依法定關稅外，另徵一種與原料品稅相等之關稅，用以保護本國製造家。一八六四年之關稅，對於輸入品平均徵百分之五十，有時關稅竟達保護之絕頂，或因美國南北部戰爭財用匱乏，故不得不定極高之關稅以裕稅收也。一八九〇年馬琴力關稅（McKinley tariff）對於毋須保護之幾種工業品之關稅，實行減輕，但對於其他貨品，則增加稅率。一種純為收入性質之關稅，已漸次減少。一八九四年之威爾遜法律（Wilson Law）減輕一八九〇年法律所定之保護關稅。一八九七年實行丁雷關稅（Dingley tariff）以代替馬琴力保護關稅，並增加關稅的一般稅率。織品、鐵、皮革與糖，均受國家之保護。一九〇九年之佩因關稅（Payne tariff）減低某幾種稅率，但其立法之原意固先定出最低之稅率，一旦他國之關稅有不利於美國者，美國必於此最低稅率外另加若干以示報復，此固含有伸縮之作用者也。一九二二年共和黨之福德內關稅（Payne tariff）實行，於是美國之關稅，益趨於保護之途矣。

美國廣土衆民，故其自給而無待外求者，實為世界大多數國家所不及，以此美國遂能安然實行極高的福德

內關稅。推美國之所以高築關稅壁壘者，良非無故，溯自大戰以後，歐洲各大實業國殆皆演成民窮財盡現象，美國若任外國工價低廉之出品輸入國內市場，則外國生活程度之低下，勢必見立即影響美國，此美國之所大懼也。以美國既不要外國貨品，又不要外國人工，而其國內之金子又復不少，故行此種關稅之結果，勢必使他國益難購買其輸出品，充福德內關稅所能限止外貨之輸入，將見美國運售國外貨物之價格，勢必因外國在美存款之缺少而致低落。他國既不易購買美貨，則必當設法他購，美固各國債權國也，今實行此種禁止關稅，則美國必愈變為各國之債權國，而愈感討債之棘手矣。今日主要輸入品，生絲居第一位，糖居第二位，其次則為珈琲、油類、木材、化學藥品、染料、果實、羊毛、及毛織品、橡皮、纖維物、及棉織品。一九二一—二二年度此等貨品佔輸入品總數百分之五十七。輸出品之重要者則為棉花、雜物、鑛油、機器、鐵、鋼鐵、及捲煙等。一九二一—二二年度此等輸出品約佔輸出品總數百分之五十二云。

日本關稅多與美國佩因關稅及一八九二年法國關稅相似。一九一〇年輸入關稅修正法（為現行關稅之根據）定出一般關稅及特種關稅二種。一八五九年設立海關，一八六六年修改稅則，嗣後沿行不改，迨至一八九九年始行修改時對締結關稅協定之國家，訂出一般關稅及特種關稅。因一九〇四年與俄開戰，乃徵收關稅附加稅。一九〇六年稅則又經修改，現行之關稅實始於一九一一年七月，蓋以一九一〇年之輸入關稅修正法為根據者也。現時課稅品單上列有六百七十二種，大多依從量稅。精製品之稅率定百分之四十，幾種奢侈品定百分之五。

十。幾種精製品之稅率不到百分之四十，自百分之十五乃至百分之四十不等。原料品大多免稅，至半精製品則不課重稅。自二十世紀初葉，實行取消輸出稅。自一九二〇年八月以後，日本現行之關稅亦適用於高麗。與不列顛法國意國締結互惠關稅之協定。例如與不列顛締結之協定，規定不列顛對於日本輸出之十種主要品免課輸入稅，而自不列顛輸出日本之顏料、亞麻、紗、棉織品、毛織品、及鐵片等，日本亦不課關稅。法國對於某幾種日本出產品之輸入，依最低關稅率徵收，而日本對於法國輸入之油漬鱈魚、牛油、酒類、橄欖油、香水、毛線、毛織品、雙眼鏡、汽車、及編物、機械等，亦依較輕稅率徵收。日本亦如不列顛，糧食仰給外國，其輸出貿易類為交換糧食。自經濟上言之，日本必不能自足自給。實則吾人可以日本之輸出入品代表彼邦商業之擴張與收縮云。

第二十七章 內國貨品稅

一 本章所研究之間接稅為國產稅（包括政府獨占業，乃係租稅之特別形式）與入市稅。下章則論其他之間接稅——例如售額稅（turnover tax）。國產稅為大多數國家之重要稅源，觀下表即可知之矣。

| 國別 | 年別 | 國產稅（間接稅的）收入 | 估租稅收入之百分數 |
|-----|---------|--------------|-----------|
| 不列顛 | 一九二一—二二 | 一八九、一六二、〇〇〇鎊 | 二二·二 |

| | | | |
|------|--------------|-----------------|------|
| 印度* | 一九二一—一九二二 | 二九六、一八四、〇〇〇盧比 | 二一·九 |
| 加拿大 | 一九一八—一九 | 三〇、三四二、〇〇〇圓 | 一三·〇 |
| 澳洲聯邦 | 一九二一—二二 | 一〇、三〇二、〇〇〇鎊 | 二〇·七 |
| 紐西蘭 | 一九二一—二二 | 四五九、〇〇〇鎊 | 二·八 |
| 南非聯邦 | 一九二一—二二 | 一、〇九五、〇〇〇鎊 | 六·三 |
| 法國** | (估計) 一九二三 | 四、八〇一、〇〇〇佛郎 | 三〇·三 |
| 荷蘭 | 一九二三 | 一三六、五八〇、〇〇〇歧爾 | 三四·三 |
| 德國 | (估計) 一九二一—二三 | 五、五〇〇、〇〇〇、〇〇〇馬克 | 四·八 |
| 日本** | (估計) 一九二一—二三 | 三九一、九七一、〇〇〇圓 | 四六·三 |
| 斐律賓 | (估計) 一九二一—二三 | 一三、三二八、〇〇〇、〇〇〇佩 | 二八·〇 |

* 包括鹽(中央收入與省收入合併——鹽為中央收入)及棉織品稅及汽油稅(均為中央稅。)

** 包括國產稅, 鹽稅, 糖專賣, 煙葉及飲料。

*** 包括酒類稅, 糖稅, 織品稅, 專賣品, 通過稅, 醬油稅, 石油稅, 專賣藥材稅。

遇有國家專賣品，則此等專賣品即包括於表之數字中，因就專賣品含有資本的過多利潤而論，確為一種租稅也。是故法國之煙葉、火藥及火柴、意國之煙葉、鹽、彩票、及金鷄納霜，其他諸國之煙葉，皆國家專賣品之明例也。

晚近國產稅制之主要特色，是為酒類、酒精、甜菜、煙葉等稅之大佔重要。必需品如糖鹽等物，亦常課稅。惟課稅品之能產生收入者，為數究不多，不列顛課稅品種類之極少，殊殖吾人之注意。國家之課酒與酒精稅，蓋所以寓徵於禁，向使國家不課稅，則恐酒類之消費，不知增加幾何倍矣。顧或者謂國家禁酒，過於重視稅收，國家縱可以其收入振興教育及其他社會事業，然禁酒一層決難奏效。國家深知狂飲者其事苦，其家貧，其家庭必需品用費少，故決非良好納稅人。國家雖亦深知減少酒之消費足以改善國民之經濟狀況——美國勞働者銀行儲蓄之增加（註）已引為禁酒影響之證明——然而徵收高酒稅，若不增加酒稅管理費以增行政之效率，則必見不法貿易層見迭出，此固世人之所恆言也。顧一國必先研究其特別問題及其財政上之需要，然後着手於內國消費品稅制之修改，庶幾於事有濟。

（註）如明尼蘇達邦（State of Minnesota）在一九二〇年之銀行儲蓄增加一千七百萬圓，是其明證。參閱紐斯荷爾姆（A. Newerholme）著美國之禁酒（Prohibition in America）第三七、三八頁。然此一部分因於一九二〇年營業好工資高之故。

二世每謂英格蘭之間接稅仿自荷蘭，蓋當一六四三年郎格議會（Long Parliament）決定於三月二十八日實行國產稅制之時，乃由庇姆（Pym）導入荷蘭之制，同日下令徵收麥酒、啤酒、梨酒、蘋果酒、燒酒及其他

幾種物品稅。一六四四年肉、糧食、及鹽課稅，同年七月明鑿、忍布實、蕃紅花、小粉、絲綢等亦課稅。在此時代以前，雖歷代病惡政府專賣以徵稅之政策，然當日間接稅固略已存在矣。溯專賣品爲徵收消費品稅之一法，此制遠在都鐸爾（Tudors）王朝以前，即已有之，惟都鐸爾王朝濫行此制，而尤以依利薩伯時代爲更甚。一六〇一年專賣品包括鹽、小葡萄乾、鐵、撲克牌、醋、煤等，而據史籍所載，謂當日鹽價由每蒲協爾（Bushel）一先令四便士漲至十四先令云。女皇伊利薩伯欲取消一切可厭的專賣特許。然在一六三四年某公司曾取得鹽專賣權也。唯不待至一六三九年政府即已下令取消大多數之特許專賣。嗣後內戰起而此種擾民之事爲之絕跡矣。郎格議會創辦之國產稅制，未嘗爲民所痛惡，且行此制而地主階級可免納重稅，消費者亦幾不自知其爲納稅也。其始則課麥酒、啤酒、梨酒、蘋果酒、燒酒等稅，其後則課稅於許多衣食品，如肉、糧食、鹽、明礬、帽、小麥、蕃紅花及絲綢。在王政復古（一六六〇年）與窩爾坡爾國產稅計劃（一七七三年）之間，課稅品之種類類有增加傾向，窩爾坡爾意欲減少之。窩氏提出一議案，即世所稱爲國產稅計劃（一七七三）是也。氏創立倉庫業制度（warehousing system）初應用於煙葉，繼應用於酒類，此制可使偷漏與弊端減少，徵稅易而費用少。國家創立此制，雖不免略有支出，然因徵稅費節省，詐騙減少，國家護利，實大於害，不可謂非有利之舉，然而堅決反對者羣起，並恐國家將用一大批稅吏。當日民間有一種流行的歌謠曰：「無奴隸，無國產稅，無木鞋。」約翰遜博士（Dr. Johnson）不啻名國產稅爲「一種可惡的貨品稅也」乎？不依財產而斷定，但憑徵收國產稅者雇用之惡徒之私意。」窩爾坡爾中止其計劃，窩

氏曰：『吾何爲強行此稅而損民膏血？』十八世紀時代，尤因對法開戰，英國必須增加國產稅。溯英國國產稅收入在一七〇〇年僅一百萬鎊強，至一七九二年則增至一千萬鎊。玻璃、瓦、皮革、肥皂、蠟燭、鹽及其他種物品，悉列入於課稅品一類。就中鹽稅較輕，此稅行於一六九四年與一七二九年間（當時曾被取消，）後至一七三二年重行。美國獨立時，鹽稅每蒲協爾增至五先令，至一七九八年後乃增至十先令。彼特於一八〇五年復增加鹽稅，每蒲協爾增至十五先令，厥後仍照此稅率徵收，迨至一八二五年取消而後止。幸賴哈啓遜之努力，國產稅得以減輕，而在一八三〇年與一八六一（格蘭斯頓的財政計劃）年間，舉凡皮革、蠟燭、小麥、瓶、玻璃、磚、肥皂及紙等稅，悉被革除。人常痛論肥皂稅爲清潔稅，紙稅爲智識稅。一八六二年取消忍布實稅，一八八〇年取消麥芽稅。對於本國所產之煙葉，徵收煙葉稅。現時國產稅如下：——

一九二一—二二年度國產稅之淨收入

| | | | | |
|------|-------|---------------|-------|-------|
| 啤 酒 | ..... | 一二一、八四五、〇〇〇 鎊 | 租稅收入之 | 一四·三% |
| 酒 精 | ..... | 五一、二七八、〇〇〇 | 租稅收入之 | 六·〇% |
| 宴 會 | ..... | 一〇、二八〇、〇〇〇 | | |
| 火 柴 | ..... | 二、一二二、〇〇〇 | | |
| 專賣藥材 | ..... | 一、三二八、〇〇〇 | | |

水及蘋果酒……………一、二四七、〇〇〇

糖……………八一三、〇〇〇

鐵路……………一九一、〇〇〇

煙葉（本國產）……………一一、〇〇〇

其他……………四七、〇〇〇

總數……………一八九、一六二、〇〇〇 鎊

或租稅收入之二二·二%

租稅收入之一·九%

國產稅務處直接歸內國稅徵收局管轄，但自一九〇七年四月一日以後，該處已與關稅務處合併為一矣。故不列顛國產稅之事務，現歸關稅國產稅徵收局管轄。

三 不列顛帝國某幾處早已實行國產稅。新殖民地尚未達到必須徵收國產稅之時，自治殖民地與印度之成法足供彼等之借鏡。如吾人之所知，在自治殖民地國產稅為一種中央收入，平均約佔租稅收入總額百分之一〇·七。

加拿大之國產稅限於酒精、麥芽酒、煙葉、紙煙、加拿大捲煙、鼻煙與雪茄煙，其收入約佔租稅收入總額百分之十三。藥料所含之酒精未曾超過百分之五十而售與大學、科學試驗所、或醫院之藥量係有限者，則藥劑師與專賣藥品之製造者得收回稅額百分之九十九。一九一三年僅酒精與煙葉二稅，佔內國稅收入總額百分之八十一·九。

二〇年佔百分之六十五，一九二一年佔百分之二十八。百分數在後二年之所以減少者，實因戰時之收入增加故也。

澳洲聯邦國產稅限於啤酒、酒精、煙葉、小粉及幾種直接稅如執照稅。國產稅收入佔聯邦租稅收入百分之二〇·七。自一九一八年九月二十五日始行增加國產稅。一九二一—二二年度啤酒稅收入佔聯邦國產稅收入二分之一強。煙葉稅收入佔聯邦國產稅收入三分之一弱。自一九一七—一八年以後，此二種稅之收入已增加三倍。紐西蘭之國產稅，限於啤酒、煙葉及煙葉之配製。依照一九二一年關稅修正法，對於含有多量酒精之幾種製造品不復課國產稅。輸入酒精爲配製香水花粧品烹調品及滋味品等之用者，列入特輕稅類。國產稅收入約佔租稅收入總額百分之二·八。啤酒稅收入佔國產稅收入百分之九十。凡製好之煙葉，在離廠前須先黏貼籤條，且須持有業已納稅之證書。一九一四年國產稅之收入計十二萬七千四十一鎊，一九二三年計六十一萬二千一百二十八鎊，約五倍於戰前之數云。

南非聯邦國產稅限於酒精、啤酒、煙葉、捲煙、糖、火柴、撲克牌、醋酸及木醋酸等。一九一一年之捲煙稅捲煙附加稅條例通行於聯邦各地。收稅之法有二，或直接向製造家徵收，凡各裝捲煙，必須黏貼印花，然後可以離廠；或向輸入商徵收，即於捲煙入口或自保稅倉庫起運時徵收。外國製造家亦得購買印花，黏貼於各裝捲煙上。凡在聯邦以內製造之捲煙，每半盎司淨重課稅四分之三便士，至由外國輸入運往內地者，除依關稅法徵收輸入稅外，對於每

盎司淨重另徵一種附加稅。聯邦製造之火柴，每箱不過一百盒者，徵六便士，不過二百盒者，徵一先令，依次依箱尺寸之增大而比例增徵之。一九二〇—二一年酒精稅收入約佔國產稅收入總額二分之一，捲煙稅收入約佔國產稅收入總額五分之一，其次則爲啤酒、糖二種。

印度之國產稅，於酒精、大麻、藥材、鴉片、棉製品及鹽等物產銷時徵收之，惟鹽稅另設處管理，與國產稅不相牽連。印度至今迄未徵收本國煙葉稅，又對於國人上下無不愛吃之蒟醬（胡椒科植物）亦未徵稅。一九一九年新憲法規定除鹽稅棉花稅（包括於關稅）之外，凡國產稅悉係省稅，至鹽稅則爲國稅。鴉片名雖爲一稅源，實則不復爲一稅源，因印度早已決定限制種植與輸出，即中國現亦嚴禁種煙及輸入，嗣後此項收入，當日形減少矣。至酒精稅由來甚久，遠在歸英統治之前，即已有之。夷考史籍，常載古代詩家摩訶婆羅多（Mahabharata）刺馬耶那（Ramayana）醉酒之事，則酒之爲物，由來固已久矣。至後英人來印，承前代招商承辦之制，公開投標，凡出價最高者，即有造酒出賣之權。近來一般政策欲籍稅率與徵稅方法，一面禁止國民飲酒過度，一面嚴防私擅製酒，以裕稅收。酒稅爲印度重要收入，約佔酒賣出收入之三分之一。麻打拉薩一省，僅椰子酒稅一項收入，多於全國酒精稅收入。現行一種包辦釀酒制，依照習慣，分全國爲若干造酒區，揭衆投標，凡得標者即於一定期限內在某造酒區內，有專造權。參政院已漸注意禁酒，所慮者一旦實行禁止，稅收銳減，國家財政不免大受影響耳。孟買省國產稅研究委員會於一九二四年發出一種報告書，主張逐漸禁酒法——酒稅三千萬盧比收入，藉遺產稅（估計年有五百

萬盧比、賽馬稅（二百萬盧比）、「期貨交易」稅（五百萬盧比）、地方特別捐之增加（三百萬盧比）、煙業稅（五十萬盧比）、雇傭稅（四百萬盧比）、通過稅（二百萬盧比）、貨物到地稅（五百萬盧比）等抵補之不足之數，依委員會之意，以為稅收之天然發展，必可彌補而綽有餘裕也。至藥材亦徵稅，孟買省除信德外，已自一九二二年起禁止車軸藻（係一種藥品）之出售云。

鹽之爲物，昔荷馬稱之爲「神聖」，柏拉圖稱之爲神明之珍品，先賢之重視鹽也蓋已如是。溯鹽稅遠在太古時代，即已有之。羅馬帝國時代，凡在羅馬軍隊服務官員之「薪俸」得免扣鹽稅，其後寢以金錢納稅。印度居民大半蔬食，故其用鹽實較食肉飲乳之民爲多，以是鹽爲重要之物。據孟買政府勞工署所搜集之家庭預算，每個印人所須鹽量，年計十二鎊。鹽稅之負擔頗輕。二十年前平均每人僅負擔四·九安那，而在一九二二—二四年每人之負擔則爲五·七安那。鹽稅在一九二三—二四年爲二盧比八安那，至一九二四—二五年減爲一盧比四安那，最近鹽稅之減輕，必可使每人之負擔更輕。依照一九二四年財長出席於立法議會之預算演詞，謂鹽稅縱增至二盧比八安那，然鹽之消費未嘗少減。目下印度之鹽大多直接歸政府自製，間有採特許承辦制者。惟孟加拉與緬甸，因其地氣候潮濕，及因恆河雅魯藏布江流入孟加拉海灣，淡水甚多，製鹽不易，故多由歐洲亞丁運入。設立稽查處，防止漏稅。雖鹽稅爲國稅，國產稅爲省稅，然在一九二四年四月一日以前，鹽稅與國產稅之事務固歸一局管理也。依照一九一九年之改革，國產稅改爲移轉項目，且合併之後，不但國產稅務處長管理之力量薄弱，即參政院查核該

處支出之職權，亦大爲之剝削也。爲避免鹽務管理委員會及國產稅務處長間之齟齬起見，乃於一九二四年四月一日二處復行劃分，鹽爲中央財源。

國產棉花稅始於一八九四年實行。是年十二月當政府財政困難，不得不抽百分之五輸入稅於正頭棉紗之時，乃徵百分之五之國產稅於價值二十先令以上之印度棉紗，於是棉花稅遂濫觴於此。一八九六年正頭輸入稅減爲百分之三·五，於是本國土製之布疋亦減徵百分之三·五。輸入棉紗免徵輸入稅，於是國產棉紗亦免稅。一九一七年布疋輸入稅增至值百抽七·五，一九二一年增至值百抽十一，然國產布疋稅仍無增加。自一八九六年以來棉紗輸入免稅，至一九二二年課以值百抽五之輸入稅。世人鑑於國產棉花稅之沿革，多不贊成此稅。復次，從租稅歸宿之立場觀察，國產苧麻之宜於課稅實較國產棉花爲宜，然印度迄無苧麻稅，此則大堪注意之一事也。除國產棉花稅外，印度並無如日本在一九〇五年所課之織品消費稅，此稅即於人民自廠、海關、保稅倉庫、海關暫時存儲處，及法定外貨存放所取出織品時，依其價值之百分十而課之。下表顯示一九二一—二二年度印度國產稅之收入及其佔租稅收入總額之百分數。

| 稅 | 目 | 收入 (以千盧比計) | 佔租稅收入總額之百分數 |
|-----|---|------------|-------------|
| 國產稅 | — | | |

| | | |
|-------------|----------|------|
| 酒藥材製造販賣稅 | 一四、八八、四六 | 一一・〇 |
| 鴉片出賣盈餘 | 一、五二、六七 | 一・一 |
| 稅 | 七八、四三 | 〇・六 |
| 雜稅 | 一〇、五六 | 〇・一 |
| 鹽—— | | |
| 國產鹽稅 | 四、〇八、八〇 | 三・〇 |
| 鹽輸入稅 | 一、七四、三二 | 一・三 |
| 政府鹽專賣 | 四三、〇三 | 〇・三 |
| 其他 | 一八、〇五 | 〇・一 |
| 鴉片—— | | |
| 鴉片出賣 | 二、三〇、九二 | 一・七 |
| 國產稅務處出賣之鴉片收 | 七五、七一 | 〇・六 |
| 其他 | 六二 | …… |

| | | | |
|--------|--|----------|------|
| 其他 | | | |
| 國產棉織品稅 | | 二、一七、一七 | 一·六 |
| 國產汽油稅 | | 六一、一〇 | 〇·五 |
| 總計 | | 二九、六一、八四 | 二一·九 |

四 法國國產稅大別可分為二類，其一為依專賣條件而課者（確係租稅之一種），其二為依尋常國產稅而課者。前者如煙葉、火柴、火藥，後者如糖、鹽、飲料及藥品、蠟燭、旅客行李、貨物、撲克牌等雜品。茲將各項稅收列表如下：

稅目

一九二三年

（以百萬佛郎為單位）

| | |
|-----|-------|
| 煙葉 | 一七·八七 |
| 火柴等 | 一八·四 |
| 糖 | 五·一六 |
| 鹽 | 三·五 |

飲料.....二九〇

雜品.....一九九五

總計.....四八〇七

其他間接稅之不可歸入國產稅者，容後論之。茲略論此等租稅。煙葉專賣收入極鉅，遠過於火柴、火藥之專賣收入。專賣品以外之飲料稅，如酒、啤酒、梨酒、蘋果酒、蜜酒、火酒、礦水、糖等稅，爲國產稅中之重要者，至雜品如藥劑、蠟燭、腳踏車、旅客貨物、撲克牌等稅收入，亦不爲少。一九二二年度，鹽稅收入僅三千六百佛郎。一因對人有免稅，二因各地稅率不一，三因行政上之其他缺點，故於大革命時取消此等租稅。例如鹽稅即於一七九〇年三月實行撤消，但至一八〇六年恢復，惟不復爲專賣品且無以前各省不均平之積弊。酒稅再課之於一八〇四年，越六年而煙葉國家專賣亦實行恢復。考法國鹽稅，實始於一二八六年，法王查爾第五且定鹽稅爲國家正供。惟國家強制人民依定價每週買鹽，遂使鹽稅爲一種病民爲民所惡之稅。自一三四二年以後，國家課設鹽倉於各省，強迫場商售鹽與政府，違者即行沒收，於是國家鹽專賣制，遂告確立。政府向場商照價收買，而依較高之價售與零賣商。各省之中，有稅重者，有較輕者，亦有無稅者。其中如酒類稅如酒精、啤酒等，概向廠家徵收，此與英制相同之點。法國國產稅不特有助於中央財政，而且有補於地方財政，其中如酒類、煙葉、糖等稅，管理甚佳。他若租稅之有入市稅性質者，則將於後節論之，茲從略。

五 意大利除國產稅外，尚有煙葉、鹽、彩票、金鷄納霜之專賣。煙葉專賣之收入極豐，一九二二、二三年計共二十七萬二百萬利拉。以視鹽一萬七千一百萬利拉，彩票三萬二千九百萬利拉，金鷄納霜一千七百萬利拉，相去奚啻天淵！國產稅概課之於酒精、啤酒、礦水、糖、火藥、牛油、及棉花油等物。此外又有入市稅。政府分其所得稅收入之十分一與各市區，用以抵補各市區讓與政府之市區收入。以意國人民之窮，自不免嫌此稅之較重也。惟有時國家迫於環境，不能徵收重稅。如不列顛聯合王國之酒精稅是。總之，任何國產稅制，在選擇課稅品時，宜顧到各地情形。此則本書前章業已述明之矣。西班牙及他國仍行專賣制，國庫收入甚豐。德國主要間接稅為帶有國產稅性質之煙稅、啤酒稅、酒稅及略有營利稅性質之煤稅；惟國家所徵之稅，並不祇此。德國一八六七年曾變鹽專賣制為鹽稅，但行之不久，至今仍行鹽專賣制。德國亦有一種糖稅。其他歐洲大陸國家，類以酒、煙葉、糖等稅為重要國產稅。以今日各國財政專家大注意於所課之租稅，故各國稅制漸有劃一之傾向。日本主要國產稅是為酒稅、醬油稅、糖稅、火油消費稅——此稅即於自廠、海關保稅倉庫、海關存放處，或外貨法定儲藏所提取火油時徵之。——專賣藥品稅、織品稅，前已述及之一種消費稅，及旅客旅行稅等；凡乘坐火車、電車、輪船之旅客，依照路途之遠近，車船之等級而納稅云。

六 中國以鹽稅為主要國產稅，一九二二年鹽稅收入除鹽務費外之淨數，幾達八千六百萬圓之多。此數依照一九一三年協約撥付銀行團云。以鹽稅收入為擔保之各項債務，均能如數清償，而在一九二二年度中國政府

所得之鹽餘關餘，計共七千九百萬圓，內一千一百萬圓則係關餘。中國鹽稅之被地方官或各省軍閥截留者，約有三千一百萬圓。一九一三年十二月，中國政府毅然採用課源劃一稅原則，換言之，即於產鹽之地，徵收一種鹽直接稅是也。以前稅率不一，且私相授予販運之專利，鹽商獲利甚鉅云。

七 關於日本之國產稅，上節已略提及，茲括述日本現行之主要國產稅。國產稅收入約如下：

| 稅目 | 圓(一〇〇〇) | 百分數 |
|------|---------|-----|
| 酒 | 一八八、八三九 | 四八 |
| 專賣品 | 一〇一、三二三 | 二六 |
| 糖 | 四三、〇八八 | 一一 |
| 織品 | 四二、六一四 | 一一 |
| 通過稅 | 九、二七五 | 二 |
| 醬油 | 五、六三九 | 二 |
| 煤油 | 八八四 | ... |
| 專賣藥品 | 三〇九 | ... |
| 總計 | 三九一、九七一 | 一〇〇 |

此等租稅收入遠過於關稅收入（一九二一—二二年僅有日金七千一百萬圓），日本關稅蓋依保護貿易主義而製定者。酒稅課之於酒、啤酒、酒精，及含有酒精之酒類之釀造者。至於葡萄酒，及以各種菓子製成之其他酒類（含有酒精），則概不課稅。煙葉專賣收入乃以一九〇四年煙葉專賣法爲根據。政府管理煙葉之產銷。私人經政府允許始得種植煙葉，收穫之後，政府依煙葉之品質，付予相當之賠償金而收買之。煙葉乃由官辦製煙廠焙製，依一定價格售於特許之商人。除政府外，不得販運外國煙葉於國內。至煙葉之運出，則悉聽民便，毫不禁止。約五十年前，日本頒布煙葉條例，現制即由一八九八年煙葉稅廢除以後而漸次改成者。日本鹽專賣法創始於日俄戰後，當時因國用浩繁，非增加收入，不足以充國用，故採用鹽專賣法。經由政府特許之人民始得製鹽，製成之後，由政府依鹽之品質出相當賠償金而收買之。政府再賣與特許商民。除政府或政府指派之人外，不得運入外國，台灣之鹽於國內。私人均得輸出鹽於國外，由政府減價賣與私人而運出之。凡在農工礦漁業上所需之鹽，政府減價出售而予以特別之待遇。自一九一八年以還，日本政府對於鹽已放棄營利之政策，其經營專賣也，祇以圖成本之收回而已。一九一三年頒布樟腦專賣法，凡樟腦樟腦油之製造，必經政府特許。政府依照製成品品質出相當賠償金而收買之。政府依一定價格出售其樟腦、樟腦油於精製者。日本樟腦在國內市場上之消費甚鉅，至台灣之樟腦則概運出歐美各國云。日本糖稅實始於一九〇一年，凡自廠及海關保稅倉庫提取而爲本國消費之糖蜜、糖漿，悉行課稅。織品稅始於一九〇五年，凡由廠及海關保稅倉庫提出而供本國消費之織品，悉依百分之十納稅。日本之旅行稅，

恰似英國之旅行稅，始於一九〇五年徵課。此稅課之於乘坐火車、電車、輪船之旅客。醬油稅課於製造醬油者。私人爲家用而造之醬油，每年不得超過五桶。煤油消費稅，依每桶一圓之稅率，向自出產地及保稅倉庫提取者徵收之。專賣藥品稅依照一九〇五年專賣藥品稅法而課之，此項收入，包括於印花稅收入項下。每包藥品依其定價值十抽一。藥品營業稅課於藥品輸入商，而且隨各種藥品在一年間之製造額而各異。貧民對於煤油稅、棉織品稅之負擔，較富民爲重，但若吾人從整個稅制觀察，則知此亦常不能免之事，無可如何者也。

八 論國產稅時，當必論及入市稅，入市稅爲課於入市各種貨物之稅，今日法蘭西、意大利、西班牙、葡萄牙、與地利之某幾城，印度西北部等處，概行此稅。不列顛、荷蘭、美國及其他諸國，昔雖亦課此稅，但因遭國人之反對，今日無復有此制者矣。如亞丹斯密之所愷切指示，入市稅不但足以妨礙城市與鄉村間之交易，而且加重城市工業及消費者之負擔。雖然，必然之事，不知法律，各國之所以仍行此制者，職此之故也。夷考英國古代市鎮史，凡貨物運入市場或經過市鎮者，悉納通過稅（*tol*），此即今日大陸數國所行之入市稅也。美國憲法第一條第十節規定「各邦不經國會之同意，不得徵課任何輸出入稅，惟在其檢查法之執行上認爲絕對必要者不在此例；各邦所課輸出入稅之淨收入，應解繳美國國庫；凡此種種法律，國會有修正監督之權。」夷考入市稅，遠在羅馬時代，即已有之，當時政府允許各城市徵收通過稅（*Portorium*），此即課於運入或離開各省之貨物稅。此稅大概課於酒類及幾種食品。羅馬侵略高盧之後，即徵此稅於其地。至佛郎克族侵略其地後，此稅仍行存在，而稱之爲“*tonlieux*”，及

‘coutumes’，自十四世紀以後，法王允許法國各城鎮徵收入市稅。一六四七年，卡提納爾馬乍林（Cardinal Mazarin）曾令入市稅之收入解歸國庫，其後政府亦曾一度要求入市稅收入百分之幾。大革命時代，以入市稅苛細擾民，乃下令廢止，然以各市區無款不辦，於是一七九八年允許巴黎重徵此稅。依一八〇九年之法律，許課入市稅於（一）飲料與酒類，（二）食品，（三）燃料，（四）飼料，（五）建築材料。入市稅大半設局徵收之，局長直轄於市長。復次，入市稅之由各市區分庫徵收者，亦漸形普通。商人包稅而與市區分派餘利之制度，今漸減少。法國常有廢止入市稅之議，惟無廢止之熱心，是以卒不果廢也。比利時於一八七一年完全撤消入市稅，而增關稅。國產稅以補之。埃及於一九〇三年廢除此稅，印度亦有廢止此稅之傾向，而以鐵路貨運稅與直接稅代替之。使巴黎而不課入市稅，則其課諸肉類（馬肉除外）、玩鳥、家禽、醃魚、牛油、人造乳酪、雞蛋、乾酪、食用油酪類、醋等之大宗收入，將無所從出矣。法國政府附徵千分之一之營業稅及其他租稅之附加稅，以爲各市區之用，於是入市稅品單上，並無葡萄酒及衛生飲料一類。巴黎一市，在戰前一年之淨收入幾達一萬一千五百萬佛郎，一九二〇年達一萬一千六百萬佛郎，一九二一年達一萬四千七百萬佛郎，一九二〇年與一九二一年之數字實開向來未有之紀錄。意大利之入市稅始於一八六四年，觀於此稅歸國家收入之一事，殊饒有趣。所課之物品與法國相同，某類物品如建築材料之課稅，恰如法國勞動者之家用，因此稅不免略增。吾人自不能謂各地或各階級對於入市稅之負擔公平，惟以此稅沿行甚久，故不難徵集，一旦廢止，則市區收入將立受影響，而尤以大城市如巴黎等市爲更受影響，嗚呼！

此入市稅之所以終於不即廢也歟？

第二十八章 其他間接稅與規費

範圍

一 昔者亞丹斯密有言曰：「政府治國方法之相習，未有若搜括民脂之爲速者也。」比年以來，租稅名目增多，收入豐旺，一旦甲國發現一種收入豐旺之間接稅，則他國必立即仿行，速於置郵，蓋政府之牟利，有如水之就下，獸之走壙也。其他間接稅與規費中之較重要者，是爲印花稅，登錄稅（包括證券交易稅），營業稅，賭博稅及娛樂稅。吾人猶能記憶在本書論直接稅間接稅定義之一章上，已舉出此等租稅爲間接稅之例證矣。此等租稅，本極重要，而尤以大戰及休戰時爲更甚。印度現時印花稅登錄稅佔租稅收入總額百分之九，法國則佔百分之七·五。南非佔百分之五·二，不列顛佔百分之二·五，德法二國之營業稅收入頗豐，法國在一九二三年佔租稅收入總額百分之一九·一，德國在一九二四年佔聯邦租稅收入總額百分之三一·六。印花稅與登錄稅常合在一組，惟在印度及其他國家（不祇一二國）則未嘗合此二稅爲一組也。印花稅收入切勿與郵票收入混淆，郵票收入通常列入郵電收入項下。規費乃政府爲行使於一般有益於納費者有利之政務，爲取得此種政務勞費之一的或全部

的報價也。規費之種類有三，曰司法規費，曰商事規費，曰其他規費。此外又有一種類似稅，例如紙幣之發行，此種紙幣，無論間接或直接皆可用爲通貨之資云。紙幣之印刷，爲企業之一種，此種企業，足以害及生產。一九二三年德國之紙幣充脹，使營業者獲其利，使收入一定者及勞動者受其害。總之，紙幣之發行，係一種累退稅，社會全體對於通貨之未來價值，頓失信仰，如德國馬克，是其明例。於是通貨之國內外價值，遂形跌落矣。

印花稅與規費

二 不列顛之印花稅，創行於一六九四年，蓋仿自荷蘭也。距此七十年前，荷蘭政府下詔懸賞而得此法。其始此稅僅係一種文件稅，人民呈繳文件於印花稅務處，黏貼印花。印花有六種，一爲四十先令，爲英王賜給土地及呈請教會采地之納費。其他則有五先令，二先令半，一先令，六便士，一便士之五種印花，爲條例上規定各種適法證書之用。大抵租稅依照證書之種類而定，但亦稍隨文件之價值而不同。一七九七年創行從價原則，惟對財產除外。在一八〇八年以前，對於財產課稅，大概依照財產契據之年限。至一八一五年概用從價稅。一八五〇年，印花稅依照證書、賣契、抵押單、清算單上所載之金額，值百課幾。一八五三年，商業上收條不復依照收條上所載金額而貼三便士乃至十便士之印花，至是一概貼用一便士之印花，而且可以貼用普通印花票。一八九一年通過統一印花稅條例，規定：（1）財產、匯票、期票，依照票面金額值百課幾；（2）收條、支票等課一便士；（3）不屬於以上二種之契據，課以一定之印花稅。統一印花稅條例規定不貼印花之懲罰法律，凡非收據之證件，不貼印花者，處以十鎊之

罰金，各種合同契約不貼印花者，法律作爲無效。現時二鎊或二鎊以上之收據，貼用二便士印花，若不貼印花，則處以十鎊之罰金云。

此外又有關於司法上之印花稅，如人民之狀紙，必須黏貼印花，始得呈遞法庭。此外商業票據如匯票、結約、期票、保險單、支票、收據等之印花稅，及公司資本稅（如有有限公司之資本額每百鎊課一鎊，地方政府與商業公司發行之公債社債，每百鎊課二先令六便士）依照一八九一年印花稅條例，對於匯票（包括支票）、期票、出生報告書、僱船證書，租期不超過一年，年租不超過十鎊之租屋契約，租期在一年以下，租金在十鎊以下之租屋契約、收據、保險單（壽險及海上保險除外）、委任狀，及選舉票，皆得購貼印花以爲適法憑證。不列顛王國印花稅收入以契稅爲大宗，一九二一—二二年契稅收入約佔印花稅收入總額百分之四十三，而收據稅支票稅約佔百分之二十六，公司資本稅佔百分之十一，其他如匯票佔百分之七，保險單佔百分之五，認票不認人之債券佔百分之四，其他佔百分之四。至其含有規費性質之印花稅，包括狀紙費，土地登記費，以及公司註冊，地方賬目檢查，文官委任狀，及房屋登記（蘇格蘭）等費。吾人當知印花稅常影響於一國之商業狀況，試就大不列顛言之，大不列顛一九二一—二二年度與前一年度比較，其印花稅收入由二千七百萬鎊減至二千萬鎊，其所以減少二百五十鎊者，實由於賣契稅之故也。此外亦因是年營業不振，支票提單及貨運保險單方面收入減少之故。在某國家，雖一般物價及司法費大增，而其印花稅之收入仍歷久不變。某國家因財政拮据及因略帶永久性之經濟上變化，——尤以

物價之變化——已經修改印花稅法。世有謂課於司法行爲之印花稅，非可如普通商業證據之可重徵印花稅。邊沁 (Jeremy Bentham) 在某著名之一段上曾痛論司法行爲稅爲「乘人之無知、草率、或假理而侵害其安全。」氏且包括訴訟費於其中，氏謂「司法行爲稅包括諸如此類之侵害，此不啻拒絕保護無力納稅者之法益，以此常使犯法者有漏網之望。是故惟對個人無力擔負而必須訟訴者，或不能不訴者而課以稅，始爲不公正之舉云。」(註一) 讀斯言，吾人油然憶起摩訶波羅陀 (Santi Parvan) 所載「君取之，應若蛭蟲之輕吮焉。君之待民，若雌虎之抱其子，夫虎之抱其子也，以齒撫摩其子，而不以齒嚙其子。」(註二) 之名言。訴訟稅足以妨礙人民之訴訟，但近代多數國家率以此稅爲稅制中之一附屬稅，此則吾人所當切記者也。

(註一) 見邊沁著立法論 (Theory of Legislation) 第一四〇頁。

(註二) 見摩訶波羅陀第八十八章及百二十九章。

賭稅 (Taxation of Betting)

三 間接稅包括彩票稅與賭稅。古時各國常徵彩票稅以充國用，甚且以此稅收入建築教堂。加爾各塔之聖約翰禮拜堂 (St. John Cathedral) 卽藉彩票之收入而建成者也。此外市政廳之由於此稅而成者，數不在少。今日幾國政府如意大利政府常以課稅法取締此種賭博。論及公債，吾人必須聯帶述及國家彩票，而尤必述及英國在一六九四年與一八二六年間之國家彩票。本節乃論私人彩票，而非論國家彩票也。往者如加爾各塔之著名

賭注得獎金額往往在五萬鎊以上，此種彩票自當如賭博之應課稅。比年世人對於賭稅之態度大變，而尤在各自治殖民地爲更甚。夫賭博雖係愚行，然賭稅仍係有利無弊之稅。世人或以徵收賭稅，不啻承認賭博爲合法行爲，政府不且獎勵賭風也乎？然而世人之言，誤矣。如酒稅然，以國家管理民間之飲酒，而民間飲酒之風減而不盛，故酒稅確可減少飲酒之惡行。大概不法之事，若減少其利益，則自可少息。理財家之真正問題，實在唯一之問題，是爲賭稅是否有補於國庫而值得課稅。許多國家之營證券交易業者，由其契約之印花而納稅於國家。證券交易稅惟當政府知其值得課稅時而始課之。賭稅雖有奢侈稅性質，但不當列入嗜好稅一類。昔某前法官於一九二四年三月出席於上院而言曰：「以法律認賭博爲正當爲怪事者，此言直顯示其虛僞耳。夫課所得稅於營賭業者之贏利，或言營賭者預備由甲匯轉賭金於乙，若是豈非法律認賭博爲合法也乎？此言全係虛妄。」關於厲行跑馬足球及其他含有賭博性質之競賽之課稅方法，業已細心想出，而尤以澳洲爲最。澳洲聯邦政府徵收入場券稅，券價極小者除外。惟此屬於一種娛樂稅。各邦政府徵收賭券稅，每券必黏貼印花。新南威爾斯及維克多利亞二地最高稅率定三便士印花，惟在郊外區域，稅率較低。賭稅管理處備有業已黏貼印花之賭券，營賭業者於需用時，可隨時申請購買。南威爾斯則由營賭業者呈送賭券於印花稅局黏貼。維克多利亞則由政府製就賭券，以防假造，而且編成號碼。除一種賭券稅外，又有賭業執照稅，最高稅額維克多利亞定五十鎊，新南威爾斯定七十鎊。此外又有賽馬總賭金稅。新南威爾斯在一九二一—二二年之賽馬賭金計達六十萬鎊以上，依人口二百萬最高稅率三便士計算，則此

稅收入之豐旺，可以想像矣。不列顛之關稅國產稅務處曾提出一種綿密的計劃，且於一九二四年登載於賭稅研究特別委員會之報告書上。其計劃不但使營賭業者及其建築物盡行註冊領照，由營賭業者負納稅之責；而且認許現錢之賭博，依其賭金總額徵收百分之二·五稅。計劃之詳細如下：（1）依賭金總額值百抽幾，由營賭業者負納稅之責，無執照而營賭業者，處重罰；（2）現金賭賽之跑馬若在註冊跑馬場舉行者（一切跑馬場，甚至信用賭賽跑馬場，均必須註冊。）政府應認為合法；（3）每個賭場年納稅二十鎊作為註冊費，而徵稅之方法，依照國產稅，即凡以賭為業者，須請領執照，其場所須呈請註冊。其徵稅之方法如下：「政府對於現錢賽賭者於郵局及關稅國產稅務局發給賽馬入場券簿。例如一百張一本，每張賭金一先令者，課二先令六便士（即五鎊抽百分之二·五），一百張一本每張賭金二先令者，課五先令（即十鎊抽百分之二·五）。依同理，五十張一本而每張賭金一鎊者，課二十五先令，或五十鎊抽百分之二·五。每種賭金之票色不一，但每種之號碼銜接。印花黏貼或不黏貼。以賭為業者發一張賭票與賽賭者。因此國家隨票之出售而收稅。如遇信用賽賭，而若以賭為業者先繳納稅保證金於政府者，關稅國產稅務局依照以賭為業者之賭業每週報告表或每月報告表，向其徵收應納之賭稅。若不先繳納稅保證金，則由政府發行一種特許賭券，惟實際上未嘗如是耳。」對於逃稅或行騙之防止，條例上曾訂有嚴密之辦法。

娛樂稅 (Taxation of Amusement)

四

大不列顛、澳洲、紐西蘭、南非洲、印度率有娛樂稅。澳洲中央與地方各有稅法規定。在塔斯馬尼亞與南澳大利亞另有省娛樂稅條例。塔斯馬尼亞之娛樂稅，依照聯邦與塔斯馬尼亞條例，由聯邦政府徵收之，聯邦政府即以收額掃數交與邦政府而不扣除必要徵稅費。因此，警察之監視工作，皆係義務性質。印度惟孟買孟加拉兩省舉辦此稅，中央政府並未舉辦。娛樂稅之課也，必在國家認為應當舉辦各種奢侈消費稅及應獎勵民間儲蓄之時。然據大戰時之經驗，奢侈品不能如煙酒稅（煙、酒係習慣的必需品）之可常視為收入豐旺之財源。奢侈品稅中有幾種如娛樂稅，常歸嗜好某種娛樂者負擔，而且其收入豐旺。某某國家以娛樂稅係一種非永久稅，至某某國家則以此稅係一種永久稅或準永久稅。一九二一年澳洲聯邦下議院議決取消娛樂稅條例，但為上議院所否決。不列顛下議院雖曾提出取消娛樂稅條例之質問，但條例仍繼續。澳洲皇家稅制研究委員會稱娛樂稅條例略含一時救急性質，取消此條例胥以國家財政狀況之能否允許取消為依歸。此稅收入之豐旺，足為贊成此稅者之理由。不列顛在一九二一—二二年度之娛樂稅收入，計達一千萬鎊，佔租稅收入總額百分之一。二、澳洲聯邦娛樂稅收入計達七十萬鎊，佔聯邦租稅收入總額百分之一。五、孟買一九二三—二四年度娛樂稅之淨收入計達九十萬盧比或六萬鎊。且此稅亦未聞有壞影響。反對娛樂稅之主要理由，以為僅某幾種娛樂課稅，故有不公平之弊。或謂娛樂為社會福利所不可或缺，今課此稅殆有妨礙人民之娛樂或消遣也乎？娛樂稅當否之要點，全在娛樂之性質及「入場券」「舉行娛樂者」等等之意義。大多數國家之所謂娛樂，包括展覽會、演劇、演講、娛樂、競技、遊戲等。個

人必納費始得參加。一種娛樂，其收入全部專充慈善宗教用途者，豁免。一種娛樂若純係教育性質，或僅爲兒童娛樂，或半係教育性質，半係社會、學校，或非營利的委員會之研究性質者，亦豁免。澳洲凡娛樂品稅如冰鞋稅，殆包括於「入場券」內。稅率係累進的。不列顛之有娛樂稅，實始於一九一六年五月十五日。依照一九一九年度財政法案規定稅率如下：二便士半或以下之票價，徵稅半便士，十五先令徵稅二先令，十五先令以上之票價，每增五先令或不到五先令者，增徵六便士。一九二四—二五年度預算對於票價在六便士以下者免課，又對於票稅減輕七便士乃至一先令三便士不等。此種票稅之取消或減輕，國庫全年要犧牲四百萬鎊。仿照澳洲立法，稅務員握有大權，對於逃稅之懲罰，入場者違法處五鎊之罰金，開辦娛樂者違法處五十鎊之罰金。又如私造印模或印花或翦去印花一部以爲他用者，一律作爲違法論。犯罪最重者處以十四年之徒刑，犯罪較輕者處七年，三年或一年之徒刑。至罰金以五十鎊爲最高額。由此以觀，若國家防止漏稅果有適當方法，則娛樂稅確爲一種良好奢侈稅，而且係一種易於徵收之稅。惟如澳洲，其偏僻之地，常以不能早得登記爲憾，然若由各地郵政局長代辦註冊事務，則無此種困難矣。印度孟買省之娛樂稅，徵收費頗低。一九二三—二四年，此項租稅收入計達九十四萬一千四百四十二盧比，而徵收費則爲二萬二千三百九十七盧比，約當收入百分之二·三。近來孟買政府限制免費券之發行於各娛樂場所云。

營業稅與售額稅 (Taxation of Business and Turnover)

五 間接稅之其他一類，是為營業稅或售額稅。如吾人所已知專門職業與職務之執照及證書，通行於某某國中。南非澳洲之營業稅，率係營業執照稅。日本則有一種極複雜的租稅，名曰營業稅。然論營業稅，當推德法兩國之售額稅為最佳。本節之所謂營業稅，係專指日本課於各類商業之租稅而言。此稅率以各業之售額為標準，甚且與售額稅——即德法二國行之成效卓著之售額稅——相類似。日本為謀營業稅之負擔更為公平起見，乃計及出售之額，量資本之數目，房屋之租價，雇員（包括工人）之人數，佣金（如係代理店）之多寡等而估稅。批發米、麥、豆、煤油、肥料、鹽、煙、柴炭之營業，依其售額課萬分之八，其他營業課萬分之十一，前種零賣業課萬分之二十，後種零賣業課萬分之三十。房屋之租價課萬分之七十，雇員每人課日金二圓。對於銀行業依其資本額課千分之四。五、房租課千分之七十，雇員每名課日金二圓。對於經紀業等依其資本額課千分之三十，雇員每名課日金二圓。又分營業為十二類，分類估稅。各業未到課稅之標準額，及未列入課稅表內者，均不課營業稅，但課地方稅云。

如吾人之所已知，一九二四年德國售額稅收入佔聯邦租稅收入總額百分之三一·六。法國售額稅收入佔歲入總額百分之十七，佔租稅收入總額百分之一九·一。德法二國之稅制相似，試一述法國之稅制，即可以知其如何課稅矣。自一九二〇年起，依各業每月之營業課百分之一、三、或十。課稅不管營業之贏虧，是以某種營業即使虧本，亦必依其售額而納稅。稅歸「零賣」商負擔，如小本店主自己經營之匠工，成衣匠，及經紀人等是也。證券交易業已課印花稅及他種租稅，故不課營業稅。至證券交易所經紀人，則課營業稅。銀行或其他代理店，則依其贏利

額而納稅。操高尚職業者（納所得稅），商業的旅行者，出賣其自己農產品之農人，公用公司（其收費已由政府規定），賣麵包者，某某合作社，馬車行等等，不課營業稅。德國亦有相似之稅制，普魯士邦惟當營業超過一定限額者，始課稅。巴威各邦與各市區均課此稅。一九二四—二五年度聯邦營業稅收入約達十四萬四千萬馬克。公司稅殆亦係一種營業稅，但如本書第二十四章之所述，公司稅歸入盈餘稅一類，良以公司所得之盈餘，係由公司之資格與公司之特權而獲得，與尋常商店之獲利，頗為不同故也。他若美之國家銀行鈔票稅等，本書以限於篇幅，未能一一詳述云。

本章大都論及用費稅，因此稅課於一切用費，舉凡必需品與奢侈品，悉包括在內，故勢必使生活費增加。就生活費增加而論，假定其他之條件不變，則貧民感受此稅之痛苦，當較富民為甚云。

第二十九章 租稅之負擔

一 公家課稅，足以減少私人之資財，公家移民之收入以充各項政費，負擔之概念，蓋起於下列之事實：（1）人民所納稅款與人民所受政務之利益，無顯然可見的直接關係。是故國民並無取出一分換進一分之事實；（2）租稅係強迫的，故人民納稅，感覺一種負擔；（3）政府取諸民錢，假使不取諸民，國民即可作私人消費或儲蓄之

用。因課稅而新事業與資本之創造，遂不免受其影響。公家化錢有時誠較私人得當，如國家舉辦社會事業，是其明例。但國家亦常費之於戰爭或武裝和平者；（4）租稅隨國家之發達而大增，因國王不能如昔之僅可倚賴王室收入故也。在大戰爭之後，租稅之增加極速，因之人民感覺負擔更重。本章所論，側重於個人負擔，而不側重於社會負擔。若欲詳論社會負擔，則不可不分析各國用其租稅收入於社會事業，及他項支出之方法。關於此層，本書於論支出之分配章上，已詳論之矣，茲不贅。

現代尤以大戰後之財政學家，多注意於租稅真正負擔與國民收入之關係。各國財政學家常喜研究國民之收入，如英之斯塔姆普（註一），意之歧尼（Gini）（註二），澳洲之尼布斯（Knibbs）（註三），德之黑爾弗利赤（Helferich）（註四），法之巴平（Pupin）（註五），與太利（Thery）（註六），其尤彰明較著者也。如上之所已述，租稅係移轉納稅人消費與儲蓄能力之一部分與政府，而此租稅之負擔，即隨個人收入與全體國民收入而不同。國家取諸民錢，仍以此錢用以支付工資、俸給、物料、及社會事業之用。吾人不但要詳究一國在各時代之進步，各國在同時代之繁榮，而且要從各種事實研究某種租稅之收入。維爾塞條約上曾載：賠款委員會應按時估計德國償債之能力，並載德國租稅計劃，應使『其租稅負擔不得較出席委員會之各強國略輕。』（註七）大不列顛之財政大臣於一九二四年三月遴選十二人組織一委員會，以柯爾恩爵士（Lord Colwyn）為委員會長，專為『研究並報告國債及現行租稅之歸宿，而尤特別注重國債與租稅及於工商業、職業、及國家信用之影響。』印度財長

巴西爾布拉克特 (Sir Basil Blackett) 出席於立法會議，發言應組織一委員會『研究租稅之負擔分配於階級之情形，並討論中央、省、與地方稅之全部計劃是否公平，是否與經濟原則符合，如其否也，其缺點安在。』一九二二年（即二年前）紐西蘭殖民地組織一委員會研究租稅，而澳洲皇家租稅研究委員會近亦上一報告書，文成五册。自一九一四年以還，納稅能力說極形進展，而各國負擔各稅之能力問題，遂成一極急迫之問題云。

（註一）『各強國之財富與收入』見皇家統計學會雜誌一九一九年七月號；『不列顛王國國民財力之估計』見經濟雜誌一九一八年九月號。

（註二）國富之積聚及其組成 (L'ammontare et la Composition della ricchezza delle nazione)。

（註三）澳洲國民之財富及其生長 (Private Wealth of Australia and its growth)。

（註四）德國國民之富裕 (Deutschlands Volkswohlstand)。

（註五）大戰前後法國國民財富與財政。

（註六）法國之公共財富 (La Fortune publique de la France)。戰時之經濟問題 (Les Problemes Economique de la Guerre)、『論法國之公共財富』（歐洲經濟學家一九一八年，二月二十二日）

（註七）見和平條約附錄十二B。

二 租稅之增加

租稅率因下述三原因而增加：（一）戰債之利息負擔，必須減輕此種負擔，故不得不加稅。大戰時代，各國率藉借債以維持其財政，惟美英日三國則大增租稅以適應平時預算，至其戰債利息率藉經常收入支付之。此次大戰，日本以其非係主要交戰國，故在財政上無竭力張羅之必要，至大不列顛與美國則責國民以國家存亡之大義，請其負擔重稅。大不列顛國富而又有富有彈力之所得稅，故其租稅收入，不難增加。美國可課一種新稅如聯邦所得稅，及增加舊稅，而增加其收入；（二）國家職務之擴充，而尤以教育與其他社會事業之擴充；（三）一般物價之騰貴。

各大國租稅收入之增加可於本書附錄第十九表覘之。茲括述之如下表。表中包括中央、省、與地方稅收入之詳細統計。表中包括租稅收入而非國家一切收入。由下表可知各國除印度法蘭西二國外，其租稅之增加，大於批發價格之增加，各國租稅之增加，大於生活費之增加。

租稅之增加

| 國別 | 年別 | 較一九一三年度增加之百分數 | | |
|-----|---------|---------------|------|-----|
| | | 租稅 | 批發價格 | 生活費 |
| 不列顛 | 一九二三—二四 | 二五八 | 五九 | 七四 |

| | | | | |
|-----|---------|-----|-----|-----|
| 印度 | 一九二一—二二 | 七四 | 八五 | 六三 |
| 澳洲 | 一九二一—二二 | 一九五 | 六五 | 四二 |
| 加拿大 | 一九二一—二二 | 一四四 | 六五 | 四七 |
| 紐西蘭 | 一九二二—二三 | 一四三 | 七五 | 四五 |
| 美國 | 一九二一—二二 | 一九五 | 五三 | 六八 |
| 法國 | 一九二三 | 二九三 | 三一九 | 二三一 |
| 日本 | 一九二一—二二 | 一三二 | 九三 | |

三 每人分擔之租稅

各國每人分擔之租稅，為顯示租稅負擔之一法。用此法則能顯示相互的負擔，而不能顯示租稅之總額，因不知人口之總數故也。

每人分擔之租稅

| 國別 | 戰前之一年(一九一三—一四) | | 年別 | 戰後之一年 | |
|----|------------------|-------|----|-------|-------|
| | 一切租稅 (中央與地方的) | 除出地方稅 | | 一切租稅 | 除出地方稅 |

| | | | | | | | | | |
|------|---|----|---|----|---------|----|----|----|----|
| 不列顛 | 五 | 一一 | 三 | 一一 | 一九二三—二四 | 二〇 | 一 | 一五 | 一八 |
| 印度 | 〇 | 五 | 〇 | 五 | 一九二一—二三 | 〇 | 八 | 〇 | 七 |
| 加拿大 | 五 | 九 | 四 | 一 | 一九二一—二三 | 一一 | 五 | 八 | 〇 |
| 澳大利亞 | 五 | 一二 | 四 | 一四 | 一九二一—二三 | 一四 | 八 | 一二 | 四 |
| 南非洲 | 一 | 一八 | 一 | 一四 | 一九二一—二三 | 四 | 九 | 四 | 二 |
| 紐西蘭 | 八 | 一七 | 五 | 一〇 | 一九二一—二三 | 一四 | 八 | 一二 | 八 |
| 美國 | 四 | 六 | 二 | 一〇 | 一九二一—二三 | 一三 | 一二 | 八 | 一二 |
| 法國 | 四 | 一四 | 三 | 七 | 一九二三 | 七 | 八 | 五 | 一八 |
| 日本 | 一 | 二 | 〇 | 一五 | 一九二一—二三 | 二 | 九 | 一 | 一一 |
| 德國* | 一 | 一一 | 一 | 一一 | 一九二四—二五 | 四 | 一 | 四 | 一 |
| | 鎊 | 先令 | 鎊 | 先令 | | 鎊 | 先令 | 鎊 | 先令 |

• 邦稅與地方稅不計在內。

復次，國際上的比較，亦要小心，因各比較國之國富，財政制度，社會的與經濟的構造，均係各異故也。前表括示（包括或不包括地方稅）表中之結果，算出戰前一年與戰後一年每人分擔之租稅。在德國方面，不能包括邦稅與地方稅，至在他國則地方稅均可與聯邦稅一併合計。不列顛每人分擔租稅二十鎊以上，其次澳洲與紐西蘭每人分擔十四鎊八先令。美國十三鎊十二先令。印度最輕，一九二一—二二年每人僅分擔八先令。日本較印度稍重，每人分擔二鎊九先令。若將地方稅合計在內，各國租稅輕重之次序，亦不變動，不列顛仍居第一位，印度仍居末位云。

四 直接稅與間接稅之分配

估計租稅負擔之其他一法，是為觀察直接稅與間接稅之分配。若非先事考察此稅為何稅，及此稅及於個人負擔者佔租稅總額幾分之幾，則不易研究租稅之真正負擔，此則顯然。顧此種研究，亦常非如此簡明者。何者為直接稅？何者為間接稅？直接稅如所得稅，遺產稅等，與間接稅成何百分比？下表顯示各主要工業國戰前戰後之直接稅間接稅。表中數字乃由此等國家之預算細心算出。表中數字自然僅包括租稅收入，而非包括一切收入也。

直接稅與間接稅

| 國別 | 直接稅 | | 間接稅 | |
|--------------|------|------|------|------|
| | 戰前 | 戰後 | 戰前 | 戰後 |
| 不列顛 | 四七·八 | 五九·七 | 五二·二 | 四〇·三 |
| 印度（中央的與各省的） | 四六·九 | 四五·〇 | 五三·一 | 五五·〇 |
| 加拿大（中央的與各省的） | 八·六 | 五六·〇 | 九一·四 | 四四·〇 |
| 澳洲（聯邦的與各邦的） | 九·六 | 五〇·八 | 九〇·四 | 四九·二 |
| 紐西蘭 | 四〇·七 | 五七·〇 | 五九·三 | 四三·〇 |
| 日本 | 二八·四 | 四一·二 | 七一·六 | 五八·八 |
| 法國 | 三九·五 | 二八·八 | 六〇·五 | 七一·二 |
| 意國 | 三一·七 | 二四·五 | 六八·三 | 七五·五 |
| 美國（聯邦的） | 一一·〇 | 六九·四 | 八九·〇 | 三〇·六 |

現代學者均認租稅佔各國國民收入總額之比例爲估計各國租稅負擔之最良方法。因用此法，而由於財富、人口、以及社會的與經濟的狀況之不同而起之困難，可以免除不少故也。顧用此法以覘各國負擔租稅能力之大概，亦非有科學上的準確。蓋國有貧富之別，富國之民多取之而不覺其苦，貧國之民少取之反有不勝其苦者矣。是故貧國如土耳其巴爾幹半島各國之國民，其租稅佔其收入百分之十五或二十之困難，當有甚於富國國民之佔其百分之二十五、三十，或三十以上者。復次，吾人亦須計及其他之徵象，如一國償還外債之能力，是其一種，是故法國於一九二四年上半年償還外債，而其國內之匯兌與物價，毫不紊亂，斯足覘其償還外債能力之甚強也。欲計國民之收入，不可不總計十二月內所產物品之價值，爲交換金錢而作之勞役。在計算國民之收入如計算工資、薪俸、租金、利潤、利息及其他一切勞役等，須力避重複。本書在第十五章上，關於國民收入之計算問題，業已論及。又凡非從事於物質的生產者之勞役，亦應一併計入，蓋因此等勞役，亦有助於如斯塔姆普所謂國民之「積聚」(Heard)而且對於生產品、財貨、或勞役，亦有要求之權利故也。我爲人而生產，而作工人亦爲我而生產，而作工，勞心勞力，各有益，固無容軒輊其間也。十二月內之收入，是爲國民財富積聚之數額。計算國民收入時，吾人正不必問其概係工業品之收入（如不列顛），農產品之收入如（印度），抑或來自勞役之收入也。吾人應估計爲交換金錢之一切勞役。在計算上誠易發生重複弊病，然以統計之進步，尤以現代所得稅統計之進步，重複弊病，自較往昔大減。內債之利息自所得稅務員視之，誠爲國民收入之一種，但依本書上述之定義，國民收入係物品勞役之總額，則此種

利息，誠不能爲國民收入之一種也。此種利息，既不能表現新勞役，又不能表現新物品，此實僅移轉甲種人民之所得與乙種人民，於國民收入總額，絲毫無所增加。此種利息現亦課稅，且爲比較各國之負擔起見，故亦將此種利息計算在內云。通常計算國民收入之方法有二：（一）合計各個國民之收入，惟如大不列顛政府所給子女扶養費，失業救濟費，及養老年金等，不應計入；（二）計算生產產品之價值，並附加應當算入而未算入之價值。在所得稅統計十分進步之國家如大不列顛與美國者，可用第一法，至所得稅統計不甚詳細概括如印度者，則自以用第二法爲宜。在前種情狀之下，用所得稅統計而兼用工資統計以計算所得稅免稅限額以下之收入。英之斯塔姆普鮑雷（Bowley），德之黑爾弗利赤，即用工資統計以補所得稅統計之不逮者也。巴平在其法國財富（La Richesse de la France）一書上，分國民收入爲二類，一爲資本收入，二爲工作收入，二者分別而估計之。工作收入包括工資與薪俸統計。應用工資統計時，須用極大之小心，以免結果之大誤，故有無所不包的工資統計，然後可。某某學者如金（King）（註一）等計算國民之收入，法先估計一國生產之價值，及求出家庭之收入額與一階級中家庭之數目相乘之數，然後將此二數合計即得。其他學者如太利（註二）等則從死稅統計計算各類財產之資本收入，而估計國民之收入。凡因死亡或贈與而致財產之移轉，必呈報官廳納稅。估計此項呈報財產約當國民收入之四分之一。其他學者則從工資表，財產收入，農工商業利潤，與收入方面，分析而估計之。此外亦可藉各種統計例如國民儲蓄總額（即股票、社債券、證券等之投資淨額）長期儲蓄，輸入額，通貨等而求出國民收入之概數。例如估計戰前

法國之國民收入約佔輸入額之四分之一，因即推定今日法國國民收入所佔輸入額之成數，當與戰前無異。依同法推定戰前通貨與國民收入之比例，與在戰後通貨與國民收入之比例相同，乃由戰後已知之通貨，推算戰後國民之收入。惟此種推算，極為粗率，自他種科學的較準確的估計法觀察之，必係不可靠的估計也。

(註一) 美國國民之財富及其收入 (The Wealth and Income of the People of the United States)。

(註二) 法國之公共財富 (一九一一年)。

茲將附錄第二十二表之結果，括示之如下表，以示租稅收入與國民收入總額（包括及不包括地方稅）之比例。觀下表，則知大不列顛並非為租稅苛重之唯一國家。

租稅與國民收入

| 國別 | 租稅佔國民收入之百分比 | |
|----------|----------------------|---------------------|
| | 戰前之一年 (一九一三—一九一四) | 戰後之一年 |
| 不列顛與北愛爾蘭 | 一切租稅 地方稅不計在內 一一·四 | 一切租稅 地方稅不計在內 七·三 |
| 印度 | 四·四 | 四·〇 |
| | 一九二一—一九二二 | 一九二一—一九二二 |
| | 五·一 | 四·七 |

| | | | | | |
|-----|------|------|---------|------|------|
| 加拿大 | 一三·〇 | 九·七 | 一九二一—二二 | 一九·二 | 一四·六 |
| 澳洲 | 一〇·四 | 八·九 | 一九二一—二二 | 一八·四 | 一五·七 |
| 法國 | 一三·八 | 一〇·二 | 一九二四 | 一七·八 | 一五·四 |
| 德國 | 一一·〇 | …… | 一九二四—二五 | 二〇·〇 | 一八·三 |
| 日本 | 一八·二 | 一二·六 | 一九二一—二二 | 二一·八 | 一三·七 |
| 意國 | …… | 八·六 | 一九二一—二三 | 二〇·〇 | …… |

現時大不列顛、德國、澳洲、加拿大租稅之高，遠過於其他各國。印度租稅約佔國民收入百分之五，凡素已詳究印度現時之生產能力者，當不駭於租稅之過重也。如本書之所已述，租稅負擔之輕重亦視一國國民之生活程度，或生產能力，課稅之方法，租稅之用途，納稅人之心理而定。學者須知印度農民佔人口總數百分之七十以上，日本農民佔人口總數百分之六十。是故農業國所生產之財富，不能而且決未可與工業國可比，此關於生產力者一也。累進稅及於收入低微者之負擔，自較比例稅為輕，此關於課稅方法者二也。課稅以付內債利息，實不過國民收入之移轉，楚失楚得，故課稅而不足為全國國民之重累，此關於租稅之用途三也。國家當民氣方盛，國爾忘家之時，人民咸勇於輸將而不覺其苦，而當民氣不活動之時，則徵稅甚難，民易覺其苦，此關於納稅人之心理者四也。

當比較甲乙兩國或甲乙兩地之租稅時，其負擔之所以此重於彼者，尚有他種原因。舉其要者則為地面，人口密度，生活費，及工資率。土地稅之徵收費，有因徵收機關管轄地面之廣闊而較大者。治安費與司法行政費一部分視人口之密度而定。甲地之生活費誠有高於乙地之生活費者。政府支出高，故租稅不得不高，以適合其支出。如在實業繁盛之地，職工有他種職業可以覓得者，其工資必高，結果政府之支出亦大，於是租稅遂重。

第二十章 非租稅收入

一 國家收入，除租稅收入外，尚有公產公業之收入。茲將大多數國家收入之概況，列表如下：

| 國別* | 年 | 別 | 非租稅收入佔經常收入總額之百分數 |
|-------|---------|---|------------------|
| 大不列顛 | 一九二二—二四 | | 一四·一 |
| 加拿大** | 一九二一—二二 | | 二三·二 |
| 澳洲** | 一九二二—二三 | | 五五·〇 |
| 紐西蘭 | 一九二二—二三 | | 四三·五 |

| | | |
|---------------|---------|------|
| 南 非 洲** | 一九二一—二二 | 三三·八 |
| 印 度** | 一九二一—二二 | 三三·三 |
| 美 國** | 一九二一—二二 | 二一·八 |
| 法 國 | 一九二三 | 一一·四 |
| 意 國 | 一九二一—二三 | 五四·〇 |
| 日 本 | 一九二一—二二 | 三二·〇 |

* 百分數並不包括政府專賣收入，如法意印日四國之專賣收入。

** 聯邦的與各邦的。

*** 僅聯邦的。

在大不列顛歲入賬目上，屬於非租稅收入者，包括郵政、電報、電話、官地、蘇彝士運河債票、利息等收入，暨行政各部之行政收入。收入分經常特別二種。特別收入不能無限延續，此種收入概自戰時資產之出賣及賠款而得。例如一九二二—二三年度整理清算委員會出賣剩餘官產值一千七百萬鎊，出賣原料品值一千萬鎊，均撥入國庫。至國庫亦換得現款一千四百五十萬鎊，其中因法定緩付支票之填款之償還佔六百萬鎊，由勞稜特(Laurentie)

接濟金子一百三十八萬八千四百鎊，依照一九二一年德國賠款條例收入四百五十萬鎊，由賠款委員會收進現款二百三十鎊。一九二二—二四度預算概算書計收入為八萬三千七百萬鎊，其中租稅收入為七萬一千八百萬鎊，非租稅收入計一萬一千九百萬鎊，約佔百分之一四·一。印度合計中央與各省收入總額之三分之二，係租稅收入，餘則係國有企業如鐵路、灌溉、其他公共事業、郵電、森林、及加爾各塔、孟買二處造幣廠等等收入，貸款利息及行政各部收入。茲將各項收入列表如下：

| 印度歲收 | 非租稅收入佔收入總額之百分數 | | |
|------------|----------------|-------|-------|
| | 五十七年前 | 三十九年前 | 戰前之一年 |
| 國有企業 | 五·〇 | 二七·五 | 三四·三 |
| 社會事業收入 | …… | 〇·三 | 〇·四 |
| 其他（包括貸款利息） | 五·六 | 四·六 | 四·九 |
| 總數 | 一〇·六 | 三二·四 | 三九·六 |
| | | | 三三·三 |

美國在一九二四年聯邦經常收入約計美金三十三萬六千二百萬圓，其中非租稅收入約為五萬一千二百萬圓，即約佔百分之一五·二，郵政不列經常收入項下。法國一九二二年預算收入共約二百三十三萬八千一百

萬佛郎，其中公地收入計一萬八千三百萬佛郎，郵政十萬八千六百萬佛郎，其他非租稅收入計五十三萬七千七百佛郎。意國一九二三年預算，估計收入總額十二萬萬利拉，其中真正官產收入僅一千五百五十萬利拉，郵政、電報、電話等業收入五萬五千萬利拉。瑞典預算之非租稅收入包括郵電、瀑布事業、領地等收入，某某公司如瑞典煙草專賣有限公司及中央釀酒有限公司之官股利息，及瑞典銀行應得一部分贏利。荷蘭之非租稅收入計有領地收入，國有鐵路收入，東印度支付公債之本息，荷蘭銀行應得一部分贏利，以及其他雜收入。日本一九二三年度經常收入十二萬四千五百萬圓，其中租稅收入計七萬三千四百萬圓，餘則爲非租稅收入，計在三萬四千八百萬圓以上，係其官業官產之收入云。

二 國營企業與國有土地之於近代政府，絕非一種不重要之財源，此層學者讀下自明。惟此種財源之重要程度，各國不一，而且隨地方狀況而不同。國家以企業家資本家之資格出而經營企業，通常極形有利，然自亞丹斯密時代以還，學者之過言國家不能經營企業者，代不乏人。亞丹斯密之著原富也，曾言：「性質之最不相合者，莫如商人之於元首。假令英國東印度公司商辦之營業精神不佳，則變成官辦，其經營一樣不佳。以商人獨力經營，其營業尙可獲利，尙可從其贏餘中分相當股息與股東。公司原有三百萬鎊以上之收入，乃自變成官辦以後，其收入支絀，致不得不乞政府之特別幫助以免卽行破產。昔日在印之公司職員，自視爲商人之雇員，今則莫不自視爲政府之大員矣。」斯密當其明瞭國營銀行之利益時，曾言：「按以往之經驗，如威尼斯阿姆斯特丹貴族政治之有條不

案的、留心的、節儉的行政者，對於此類營利事業之經營，自屬極合。至若政府如吾英國者，不論其平日行事如何，但終未聞以節用著稱於世。英國政府於太平無事之時，常如專制時代君主之任意揮霍而漫不檢束；於戰事時，則常如民主時代易犯之輕率的浪費。以是世人若謂此種事業可由政府辦理得宜者，吾甚以爲懷疑也。』至於郵政，氏則附言曰：『此或爲政府可辦之唯一營利事業，吾信各種政府皆已辦理得宜云。所填資本不甚鉅大，營業方面並無奧祕可言；收入不但的確，而且立時可以收到。』

至於原富著者贊成國營郵政之理由，亦可同樣適用於晚近政府經營之其他活動。是故印度之水利、鐵路、森林、埃及之水利、日法意德等國之專賣事業（且不要提及戰前普魯士成績卓著之國營鐵路），是其明證。普魯士行政人員之辦事得力，世界各國亦非無之。高等教育之普及，大學影響之日大，是皆大有功於各主要工業國之後生子。學校培植品質純良之士，一旦出任官吏，必能爲準確而且精細之工作。故觀於二十世紀國營事業之成績，足可反證亞丹斯密之非難爲不當也。（註）且因於政治上經濟上之理由，有時工商業非由政府辦理不可，此其理讀者讀下自明。謂國營將有礙於生產者，亦常非實情。在一九一九年不列顛煤業研究委員會中人，實曾主張煤礦國有以促進生產云。

（註）參閱勒叻波列（Leroy-Beaulieu）財政學第二章。

官產——土地與森林

三 古時國家概以官地爲收入基礎。嗣後社會日漸進步，土地在財源上所佔之地位，日漸降低。例如當威廉

一世 (William the conqueror) 自諾曼底抵英之時，卽見盎格魯薩克森王「富有土地，牛羊，又有城堡，珠玉，錦衣，繡裳。宮殿之內，有寶庫焉，有皮袋焉，而皮袋之內，滿儲花紋不細之銀幣。」諾曼時代之英王，盛置王室財產，如森林，農地，城市土地等，而由執行官徵收地租。嗣後王室田地，不但隨各次戰勝而愈增，而且因英王不時收回而增多。然而卒致減少者，其故有二：一、因戰費鉅大，乃不得不變賣土地以濟急需，此爲王室土地減少之一大原因；二、因帝王常私賄土地與其寵臣，於是土地亦漸減少。羅哲爾 (Thorold Rogers) 描述英格蘭當十五世紀時代王室土地所以日漸減少之理由甚詳。至法國王室田產之減少原因，殆亦同之，惟法王田產多落於市區之手耳。本書以限於篇幅，未能敘述西歐各國（例如當都鐸爾及斯圖亞特時代）官地先後出賣及收回之史蹟。英國當威廉馬利朝，王室土地大減。如厄斯琴梅 (Sir Erskine May) 所說，「當威廉末年，國會考王室土地收入簿，而知其土地收入因贈與、出賣、債累、歸屬、及恩俸而減少，及其終也，馴至未嘗超過於鄉村地主之租簿云。」自是以降，國王乃不得不藉租稅以充國用。洎乎今日，若法若意若西班牙，其官地在歲入上殆已退居不重要之地位。據最近可用之預算，官地佔經常收入之百分數在不列顛爲百分之二·三，在法國爲百分之〇·九，意國爲百分之〇·一，西班牙爲百分之〇·九。俄國在一九一七年革命以前，本有極大之官地與森林。而私人亦擁有連阡累陌之土地。依照一九一八年七月十九日之憲法，廢止土地私有制，舉全國土地、森林、礦產、工廠、鐵路，悉爲國有。惟「新經濟政策」

(一九二一年三月)已修正法律，並已許可人民得租營國有企業，至國家則專事監督某幾種最重要之國有企業。俄國迄無最新的財政統計可以表現此種政策及於非租稅收入之影響，而尤以及於地產森林收入之影響，殊可憾也。

自理論上言之，除出土地稅永定區域外，印度政府實享有土地權。溯自印度政府遠在屬英之前，即有此權，至今迄未放棄，此層本書在論土地稅之第二十章上，業已述及。關於估稅及收稅之制度，亦已述及。依照新憲法，土地稅係省稅，而非國稅。一九二二年度，土地稅收入計為三萬五千五百萬盧比（二千三百五十萬鎊），約佔各省收入總額百分之四二·五。森林收入亦係省收入，計為六千萬盧比（四百萬鎊），約佔省收入總額百分之八。印度全國森林面積當在二十五萬方哩以上，其中僅六萬一千方哩已經按次用科學方法栽植林木。吾國人士常忘造林業之利益。夷考蘇格蘭之厚利事業，首為塊狀植物之創種（此物可作牛羊冬季食料），其次即為造林業，就中尤以十八世紀造林業之利益為最大。印度林業之不講求也，蓋已數百年於茲矣，迨至十九世紀森林部之設立，始稍稍講求林業。蓋林木有蓄雨水調氣候之功，若採伐山林而不禁止，長使童山濯濯，則山間之水即不能蓄吸，一旦山洪暴發，田野為墟，此林業之不講求之所以易釀水潦之災也。復次，因木柴缺乏，遂不得不以動物糞料為燃料，於是土地頓少良好之肥料矣。

在草萊初闢之國家，資本與人工皆形缺乏，政府常出賣土地以招徠外民之移居。如威克非爾德 (Wakefield)

在一八三〇年之所言，政府不應濫賣其地，應擇人授予，且賣價貴乎適中，以其收入充推廣外民移居之費。移居美國澳洲紐西蘭加拿大之利益，亦即十九世紀時代此等國家土地政策所顯之利益。美國遠在一七七五年（原富出版前一年）採納賢明政治家之提議，決定劃出土地之一部分以爲發展教育之用。在每一行政區內，劃出第十六區（計爲六百四十畝，佔全區面積三十六分之一）以作學校經費。自一八四八年以後，又指定第三十六區作爲公立學校經費。是以在美國各邦每一行政區內，均留有全區面積之十八分一爲教育經費。一七八七年聯邦政府規定各邦至少有二行政區土地以作邦立大學經費。一八六六年各邦每派有上下院議員一人者，對於農工教育須有三萬畝之土地，以是農業專門學校之基金，大半依此。世界各國政府對於教育之盡責，恐無如美國者矣。然要亦彼邦偉人哲斐孫（Thomas Jefferson）亞當斯（John Adams）華盛頓 擊劃 周詳，高瞻遠矚之功也。土地之出賣，在美國聯邦預算表上，記入收入門，而在一九二二年，一九二三年，及一九二四年之三年中，爲數僅美金二百二十二萬圓，若與經常收入一百零八萬九千六百萬圓相較，蓋亦眇乎其微矣！

國營工商業

四 非租稅收入之其他一類，是爲國家工商業活動之收入。某某學者稱此爲工業活動，但此不能包括工業以外之活動，如運輸，是其明證。至勒啦波列則稱此爲『國家工業的與財政的活動』，其言雖非全合，然較恰切，蓋此包括國家由其國家銀行所得之贏利也。總之，國營工商業，包括礦業，工廠（原非以收入爲目的，如兵工廠）；公

共事業如灌溉、排水、水、電、郵政、電報、電話、道路、運河、鐵路等。

五 礦產之爲公產，由來漸矣。考雅典史上載有勞立（Laurium）銀礦，羅馬史上載有金銀礦、及鹽礦、金銀礦直接由政府之奴隸開採云。英格蘭在一六八八年以前，凡礦中所產金銀悉屬王產。十四十五兩世紀對於欲入私地探採礦產者，給予特許執照，然貴族或領主之權利，亦要尊重，故若不得君長之許可，仍不准探入屋下或耕地草地下之礦脈。因此，探採者須納二重之礦區稅。愛德華四世時，銅礦之租借，留八分之一之礦區稅與英王，十六分之一與地主。一六八八年，稅法大變。通過一種條例規定嗣後不得判定或視作任何銅、鐵、錫、鉛礦爲王室私礦，惟各礦中之金銀則可由王室採取。一六九三年修正一六八八年條例，英王對於金屬有照價（能代表公平之價值）先買權，至於王室開採金礦之特權，遲至一八九一年始由控訴院確認云。洛瑟曾謂德國行自由採礦制，採礦者若已納稅於國家，即可自由開採，縱有地主之抗議，亦可不顧也。在某某國家中，其礦產多係公產，普魯士其良例也。

晚近大多數國家，已採自由採礦制，極力許私營企業（包括有天然獨占權之企業）自由開採。昔亞當士關於財政政策與礦產之所論，頗多至理，其言曰：「散布各地易於發現之礦產，直可視如尋常工業之財產，對於煤、鐵、鹽等礦物，無持特殊財政政策之必要，礦產應讓私企業開發，但同時當亦認明礦產宜於徵收特別稅云。」

六 某種貨物，不能由國內私人製造滿意者，則必由國家自行製造之，例如印度辦兵工廠以造軍器，是其明例，至於軍衣則由孟買孔坡之軍衣鋪承製而由陸軍部收買之。有數國家之政府常誤以某種貨品若由私人承製，

非用多量監督費不能擔任，因此國家必自行製造。大概工業品不能適應國家需要者，則必由國家自行經營之。政府自行製造，常有使物價不易漲高之利益，但政府切勿與民爭利。是故惟在事業初創者，概為試驗目的者，以及政府獨占而確有厚利可圖者，政府始可經營之，外此當以勿經營為是。惟政府經營此等事業，當切依一般商業的方
法記賬，此為重要之一點，不可忽略。利息由資本項下支付，對於機器器械之折舊，年金之基金，土地之租金，以及所得稅等，應設立條規規定，俾真實淨利，可以算出。國營企業雖常有剩餘，然剩餘中究有多少係實在贏利？此實一要點。雖然，國營事業雖虧本，然此亦未必即為不可國營之理由，國家對於某種事業，雖明知虧本，然亦必當出而經營之，例如痘苗血清之製造，是其良例。

前章已論及政府專賣品之成本矣，專賣收入當可視為租稅收入之一部分，今日市機關已經營給水、排污、電燈等事業。例如孟買一市人口有一百二十萬，市自治團體經營給水、排污事業，而某一公司則營電燈、電車事業。在大多數國家中，各市政府現均已經營給水業，並從事排污之設備，惟電燈問題，則不劃一。總之各級政府——聯邦的、或地方的——對於國營工商業，極應隨時關心。政府經營此等事業，固常實在獲利，因此，政府常可藉以減輕地方稅國家稅之稅率云。

七 其次是為灌溉業。灌溉業在某某國家歲入上，不佔重要。至在某某國家例如印度，其收入則大為可觀。現時英屬印度之運河及其支流，總計長六萬七千哩，灌溉田畝達二千八百萬畝，佔全國耕地面積百分之十四。估計

藉政府給水而收獲之農產物價值，每年幾達一萬一千三百萬鎊，約較灌溉事業之資本支出大出一倍以上。投於灌溉事業之資本共計五千四百萬鎊，而事業之毛收入則爲六百五十萬鎊，營業費爲二百五十萬鎊，故資本之淨利大概爲百分之七·二（一九二一—二二年度）。然其淨利亦有在百分之七或百分之八以上者。今信德一地，尙有蘇庫爾堤壩設計（Sukkur Barrage Project），擬可另灌耕地五百萬畝，建築費幾達一千二百萬鎊，誠世界極大之灌溉工程也。

八 郵政、電報、電話、運河、電車、鐵路，皆國營事業也。自亞丹斯密之時以還，學者幾無一不以郵政爲適合國營之事業。夷考古史，郵政實掌諸私人或特權團體手中，如巴黎大學之使者，是其明例。鑑於英國郵政及於他國之影響，故亟應細述其沿革。約在十六世紀中葉，外商在英設立郵寄大陸之機關，嗣以內訌改歸政府管轄。一六三五年，私人信件得由郵局投遞於不列顛境內，布告郵路獨占，並減輕郵費以利推行。單張信件寄八十哩或八十哩以內者，定二便士；寄八十哩以上一百四十哩以內者，定四便士；寄一百四十哩以上者，定六便士；寄至蘇格蘭者，定八便士。在一六四四年與一六五〇年間，愛德蒙普利多（Edmund Prideaux）任郵官，自行開費，郵資卽其收入。一六五〇年愛氏年貢五千鎊與政府。一六五三年，愛氏去職，政府招人承辦，年入一萬鎊。估計僅郵費項下贏利，約達一萬四千鎊乃至二萬鎊。一六五七年國會通過第一郵政條例，減少寄英格蘭八十哩以上之郵費爲三便士，寄蘇格蘭之郵費爲四便士。自一六六〇年以後，郵局歲貢二萬一千五百鎊，一六六三年指定郵局收入歸約克公爵

(Duke of York) 一六七七年，約克公爵收歸自辦，一六八五年公爵登位，即以此爲個人收入之一部分，計值六萬五千鎊。自一七二〇年以後，巴斯 (Bath) 拉爾夫阿楞 (Ralph Allen) 發展間道郵局制於六大郵路之間，又於各大幹路上設立逐日投寄郵局，以利郵寄，實開後來羅蘭德喜爾 (Rowland Hill) 改革郵政之先河。一七六一年，據氏計算，其贏利約爲一萬二千鎊云。一八三七年，取消兩院議員免給郵費之特權，累代積弊，一朝廓清，不可謂非羅蘭德喜爾之功也。昔某巨公有云：「自免給郵費之特權取消以後，兩院議員多深表不滿，且有聲言廁身議院，有何利益云者。」(註) 估寄兩院議院所寄免費信件年達五百萬件，而其他各種包裹尙不在此內。一八四〇年，羅蘭德喜爾經過許多困難，卒能創行一便士郵費之方法，且用郵票貼寄法，使郵差不復有寄到收費之麻煩，而郵局方面亦可省却許多費用，因用費減而投寄之方法，遂能設法改良矣。法國於一八四八年採低微郵費主義，此則確因英國羅蘭德喜爾之改革而始實現，當其初行時，亦如英格蘭，其收入總額不免減少云。

(註) 見喜德內 巴克斯吞 (Sydney Buxton) 著財政與政治 (Finance and Politics) 卷一第一四〇四頁。

近年郵局事業，雖形發展，然在大多數國家中之郵政收入，則不甚可觀。今日世界各國，殆採郵費依照寄費之原則，郵費之大小，不依路途之遠近，不依信件之性質，但依信件之重量。除不關路途遠近之事實外，郵費尙含有他種之特質，即(一)取費低廉(二)依照包裹之種類而分多少是也。後之一點，蓋郵局爲免除裝件太不易投寄計也。郵局又營小額匯款業，或郵匯，或電匯。郵匯業在某國家極佔重要，一九二二—二三年度印度郵局匯票達

三千二百萬張，數額達八萬萬盧比。郵局尙兼營其他之業務：（一）人壽保險業，（二）儲蓄銀行業，（三）匯票之出賣，（四）郵遞物件之收集，（五）金鷄納霜之出賣，（六）小額年金之寄付（僅有幾國）。今日電報、電話、無線電信，類皆與郵政有密切關係。英國之有電報，實始於一八三七年，一八四七年女皇演詞通電於各省。自一八六八年以後，電報業推及於英格蘭各地云。

復次，郵局之於國家，是否應有鉅大收入，抑僅出入相抵，此爲常常提及之問題。在大多數國家中，國營郵政未嘗有鉅大收入，此觀於下表，即可知之矣。

美國學者如亞當士等主張「收入之總數與用費之總數相抵，但若欲達此結果，應少注意於每件郵費，而多注意於所做業務之總額」。美國學者之見解，雖有可取，然以郵政電報等業爲繼續不斷之事業，故應以使其確不虧本爲第一要義。因企業經營之始，投下鉅大資本，故應先計利息折舊，而後算出真實贏利。若於取費之外，另有所取者，則此另外之取費，卽爲租稅之性質。各國電報業之開費甚大，兼以社會希望報費低廉，故難得良好的財政結果。電報業當用商業記賬法，所有減價基金及利息，應從收入總額項下扣除，以便算出淨利。茲將重要數國之郵政、電報、電話各業之收入列表如下：

郵政電報電話之淨收入

| 國 | 別年 | 別郵 | 政電 | 報電 | 話電 | 總數 |
|--------------|---------|------|------|------|-------|--------|
| 不列顛王國（以百萬鎊計） | 一九二一—二二 | 一二·三 | *三·〇 | *〇·六 | *一·三〇 | |
| 印度（以十萬盧比計） | 一九二一—二二 | …… | …… | …… | …… | **五·七〇 |
| 加拿大（以百萬圓計） | 一九二〇—二一 | 一·七 | 一·七 | 七·五 | 一〇·九〇 | |
| 紐西蘭（以百萬鎊計） | 一九二一—二三 | 〇·三八 | 〇·一九 | 〇·五七 | | |
| 澳洲（以百萬鎊計） | 一九二一—二二 | …… | …… | …… | 一·五〇 | |
| 南非（以百萬鎊計） | 一九二一—二二 | 〇·一九 | …… | …… | …… | |
| 法國（以百萬佛郎計） | 一九二二 | …… | …… | …… | …… | *二三九 |

* 表明不到此數。 ** 僅郵政電報之收入。

鐵路

九 其次即為道路、運河、電報、鐵路。道路概由地方政府修築，惟全國幹路，則常由中央政府出資（一部或全部）修築之。時至今日，學者均以通行稅應當廢除，故不能視此稅為有利於國庫也。近來道路修理費極大，為大不列顛地方政府之一鉅大支出。近日運河除極少數例外，因鐵路之發達而收入不旺。然在現代，仍有不乏重要者。

如蘇彝士運河長百哩，開掘於一八六九年，費三千萬鎊，不列顛政府及其他股東年有收入。一九二一—二二年度不列顛國庫計得一千三百八十萬鎊。此其一也。其次爲曼秩斯特運河（所費僅當蘇彝士運河之半弱），開掘於一八九四年，一九二二年度收入計達七十九萬二千八百鎊，而收足資本計爲一千七百四十二萬三千鎊，利息約爲百分之四·六。英格蘭威士斯境內所有運河合計長三千六百四十一哩，蘇格蘭一百八十四哩。此等運河收支尙足相償，未開負債也。此不特不列顛爲然，卽德美（紐約邦）亦然。法國在四十四年前，實行取消運河通行稅云。

電車概由（但未必常由）地方政府經營。截至一九一九年十二月底止，大不列顛電車計長二千七百二十八哩，其中一千七百五十四哩由地方政府經營，九百七十四哩由公司經營。淨收入爲六百八十八萬四千鎊，而收足資本總額計七千九百萬鎊強，故資本利息爲百分之八·七。在某某人口稠密大城市如倫敦之電車事業，近已不能與私營公共汽車事業競爭。電車常須負擔道路修理費之一部分。例如倫敦州參事會之近來賬簿上，在電車賬上，列有一筆支出，每年計爲二十六萬九千五百鎊以修道路。向使無電車，則市參事會定必支出此項經費也。在此等情狀下，電車常不能收支頗高之工資與工人。

其次是爲鐵路。鐵路之重要，可由其哩數覘之，考今日全世界鐵路計在六十六萬哩。歐美佔百分之八十五，餘百分之十五，亞洲佔百分之八，澳洲佔百分之三·五，非洲佔百分之三·五。有某名家估計在前世紀末葉鐵路佔各文明國財富總額十分之一，而其四分之一爲投於鐵路之資本總額，誠企業中之最大投資也。（註）今日各國鐵

路密度（即每百方哩之鐵路哩數）以比利時為最大，波斯為最小。英荷法三國亦遠不逮比國，就每萬人之鐵路哩數計，澳洲（昆士蘭）居第一位，其次則為加拿大、紐西蘭、阿根廷、美國，至波斯則仍不列等。投資總額計九十萬萬鎊，歐洲殆佔一半。美以鐵路甚長（二十六萬四千哩），故所投資本亦極鉅，為數計在四十萬萬鎊以上。但就每哩之資本用費而論，則以英為最大，此蓋因當時建築者及商業安全設備局標準稍高之故。復次，英之鐵路多數設雙軌三軌，此亦為一原因。此外荷比法意四國所費亦大。茲將各國鐵路之財政結果，列表如下：

| 國 別 | 年 別 | 資 本 營 業 費 | | | | 淨 收 入 | | 估 資 本 之 百 分 數 | |
|---------|---------|-----------|-----------|-----------|-----------|-------|-----|---------------|--|
| | | (〇〇〇,〇〇〇) | (〇〇〇,〇〇〇) | (〇〇〇,〇〇〇) | (〇〇〇,〇〇〇) | 營業費 | 淨收入 | | |
| 不列顛王國 | 一九二〇 | 一三二八 鎊 | 二六二 鎊 | 五三 鎊 | 一九·七 | 四·〇 | | | |
| 印 度 | 一九二二—二三 | 六六九〇 盧比 | 七三〇 盧比 | 三三〇 盧比 | 一〇·九 | 四·九 | | | |
| 加 拿 大 | 一九二〇 | 二三四一 圓 | 五五五 圓 | 二四 圓 | 一一·〇 | 一·〇 | | | |
| 澳 洲 | 一九二一—二二 | 二五一 鎊 | 三〇 鎊 | 八 鎊 | 一一·一 | 三·四 | | | |
| 紐 西 蘭 | 一九二二—二三 | 四〇 鎊 | 五·五 鎊 | 一·二 鎊 | 一三·六 | 三·〇 | | | |
| 南 非 聯 邦 | 一九二二 | 一〇五 鎊 | 二一 鎊 | 二·五 鎊 | 二〇·一 | 二·四 | | | |

| | | | | | | | |
|---|---|------|--------|-------|-------|------|-----|
| 美 | 國 | 一九二二 | 二二三〇〇圓 | 四五〇〇圓 | 一一〇〇圓 | 二〇〇〇 | 五・二 |
| 日 | 本 | 一九二〇 | 一一八八圓 | 二七一圓 | 七八圓 | 二二・八 | 六・五 |

* 除出營業費一項。

(註)見哈德利(Hadley)著美國之鐵路(The Railways of America)。

今日鐵路之歸私有者僅少數國家，如美國(二十六萬四千哩)，大不列顛(二萬哩)，西班牙(一萬哩)，其最著者也。大多數國家之鐵路，概歸國有，或由政府專辦，或由官商分辦。

鐵路歸國有抑歸私有，此與運價之確定，無大關係。國有鐵路之定價以能償付資本之利息為依歸，此私有鐵路之所同然也。由理論上言之，鐵路之歸國營，實多可取之處，但亦仍必斟酌地方情形。若國有鐵路人員一如私營鐵路人員之明敏勤謹，而又能一樣的關懷公益，則政府所享之專利，確屬有利無害。顧揆之實際，適得其反。昔哈德利有言曰：『此為實際鐵路人員久已不從一般理論辯論之問題；彼等認清此問題之回答胥有視於商業社會與政府人員所各有之才能與純潔如何而後斷定云。』

一 國家獨營

哩數

| | |
|------|--------|
| 俄羅斯 | 四三、〇〇〇 |
| 印度 | 三七、〇〇〇 |
| 德意志 | 三六、〇〇〇 |
| 澳洲 | 二四、〇〇〇 |
| 墨西哥 | 一一、〇〇〇 |
| 意大利 | 一〇、〇〇〇 |
| 波蘭 | 一〇、〇〇〇 |
| 南非聯邦 | 一〇、〇〇〇 |
| 羅馬尼亞 | 七、〇〇〇 |
| 比利時 | 五、〇〇〇 |
| 瑞士 | 四、〇〇〇 |
| 奧地利 | 四、〇〇〇 |
| 丹麥 | 三、〇〇〇 |

紐西蘭 三、〇〇〇

挪威 二、〇〇〇

總數 二〇九、〇〇〇

二 官商合辦

哩數

加拿大 四〇、〇〇〇

法蘭西 二六、〇〇〇

阿根廷 二二、〇〇〇

巴西 一七、〇〇〇

瑞典 九、〇〇〇

日本 八、〇〇〇

中國 七、〇〇〇

智利 五、〇〇〇

匈牙利 四、〇〇〇

荷蘭..... 11,000

總數..... 140,000

印度阿克窩斯鐵道研究委會 (The Acworth Committee on Indian Railway) 雖贊成國營鐵路，但發表其主張如下：『一種重要的有力的意見——包括鐵道局之意見——反對鐵路爲國營上策之見解，以爲鐵路原係一種營利事業，故應依商業原則經營，以期經濟與效率兼備，易詞以言之，卽由一公司組織董事部經營之。下列幾點係國營鐵路之缺點：(1) 上級人員常調動，致政策每不能貫徹；(2) 專憑在職年數陞遷，而不問其辦事效率之如何，及各地智識之有無；(3) 不顧輿論；(4) 缺乏進取性與撓性。抑更有進者，一國之中若有官辦鐵路而又有商辦鐵路，則因商辦鐵路之競爭而可促起官辦鐵路路政之進步。近年官辦鐵路已見成效，可爲明鑑；易詞以言之，進取之性必在商辦鐵路，其競爭與比較，必大有益於國營鐵路也。』至主張官辦者其理由如下：『印度一般人士多主採用此制，蓋深信商辦鐵路，決不能優待國人，而收獎勵本國實業發展之效；決不能優待輸出入口；依現行商辦制，英利多而印利少；歷來公司既未嘗授吾印人以要職，且未予印人以技術練習之利便。吾等雖不遑喋喋於此等見解之爲是爲非，然商營鐵路勢必唯倫敦董事部之命是聽，此則吾等所敢斷言者也。竊以印度絕無非商辦不可之勢。』就印度而論，鐵路概歸國有，惟或歸國營或歸私營（保證的獨立公司）。國有鐵路，佔英屬印度及各土司鐵路全數之三分二以上云。

普魯士鐵路久已推爲全世界國有鐵路辦理之最完善者。德意志帝國其他各邦之鐵路收入不大。自一九二〇年四月一日以還，各邦鐵路（包括普魯士鐵路）轉歸聯邦政府。法國依照一八四二年七月法律，鐵路概由公同建築，惟其營業方法則受政府監督，聞此種監督有礙公司活動。統計全國有七大公司，其一現歸官辦。政府授予其他六公司之特權，將於一九五〇年至一九六〇年先後收回。其他若俄國、印度、澳洲、墨西哥、意大利、荷蘭、南非、聯邦、羅馬尼亞、波蘭、紐西蘭、挪威之鐵路，其資本之報酬均不高。一九〇九年墨西哥各主要鐵路合併歸一機關經營，稱爲墨西哥國家鐵路。自一九一四年以還，此鐵路及一切私營鐵路悉收歸政府辦理。一九一〇年南非聯邦國營鐵路合併爲南非鐵路，受聯邦政府監督。比利時在一九一九年國有鐵路計長二千七百五十九哩（輕便鐵道除外），私辦鐵路計長一百八十四哩。匈牙利全國鐵路計長四千四百九十三哩，而屬於國有者，計佔一千八百五十六哩。瑞士在一九二〇年國有鐵路計長三千八百八十一哩，澳洲全國鐵路計長四千二百七十四哩，而歸國營者計長二千九百六十四哩。加拿大單線鐵路之歸國有者，殆佔一半，名曰加拿大國有鐵路。阿根廷之國有鐵路佔鐵路哩數百分之十八。阿根廷鐵路之敷設，多藉英國資本。巴西國有鐵路直接歸政府管理者計長三千九百八十哩，餘則招商承辦。荷蘭鐵路悉係私營，雖有一個國立公司，然僅歸國有，而仍歸私營也。

大概言之，大多數國家之鐵路，概係國有。除美國不列顛西班牙外，或歸政府獨辦，或歸官商分辦，商辦者受政府之監督，政府監督僅限於公衆安全者，實僅有一二國家，如英格蘭是也。英格蘭採用鐵路自由經營制，已見大效，

各國相繼仿行。惟在公衆未能受相當保護時，法庭多不願干涉，致人民以不便，是亦一不利也。惟近來英美立法機關，已漸漸干涉鐵路事項矣。

在鐵路財政上，運價不定之於自由競爭，此事未嘗而且不能存在，蓋於公司於公衆，均無關係故也。蓋若運價不確定，則物價亦不能穩定。蓋苟如此，各路間對於運價必締結不謹慎之協定，而運價不依哩數之多寡，換言之，即不依距離之長短而決定，而依運費與運到費而定矣。遇營業增加有利之時，則減其運價以廣招徠，遇減價無利或營業不能推廣之時，則增其運價如哈德利所指明，依運費而定運價之理論。『係一種不得與情之理論，蓋此已爲經營鐵路者所誤用故也。然若用之得當，則此實爲唯一健全之經濟原則，此即依能力而課稅——而能力視實際的經驗而決定云。』

在國營鐵路方面，尙須注意其他二要點，其一，以能支付資本之相當報酬而定運價法，如一九二〇年美國鐵路運輸條例之所定；其二，鐵路預算之獨立。

美國各邦合組商業研究委員會，遵國會之命，依照一九二〇年條例，定出運價在以營業淨收入足能償付鐵路運輸上財產價值之相當報酬爲依據。定百分之五，五爲法定報酬，另附百分之〇·五以爲初二年間之改良費（共計百分之六）。此數適用於全部鐵路，或某幹線，而不適用某幹線中之某一線云。全幹線鐵路平均有百分之六之收入，全線中有超過百分之六者，有不到百分之六者。對於收入不到百分之六之鐵路無補助之規定，但若收

入超過此法定百分數者，鐵路公司即以超過餘額與政府平分之，公司以此歸入公積金，政府以此留作全國鐵路補助基金，歸委員會保管，遇有營業不振之鐵路，即由基金項下貸款補助之。鐵路由其溢餘項下積存之公積金撥付營業不振年度之利息或股息，但若收入超過鐵路財產價值之百分之五者，公司即可以其百分之五以上之超過額用於任何合法用途。美國鐵路依照此條例而分幾大幹線，遂收經濟之效。不列顛現亦仿效美國，依照一九二一年鐵路條例（一九二三年一月實行）分全國鐵路為四大幹線：（一）倫敦密特蘭蘇格蘭線（The London Midland and Scottish）；（二）倫敦東北線（The London North Eastern）；（三）西線（The Great Western）；（四）南線（The Southern）。

關於鐵路預算之獨立，昔普魯士遠在一八七八年曾經試行之。惟以鐵路營業過於發達，故此制難望成功。意大利之鐵路實行預算獨立。法國由政府編成之鐵路預算視為一般預算之「附屬」。南非聯邦法案規定聯邦鐵路收入總額以適能撥付營業費公積金與利息為度，若有贏餘，則用以改良路政或減輕運費。若遇不足，則增加運費以補足之。瑞士之購買法規定「鐵路會計須與其他聯邦的會計分開，俾能明瞭各年度之鐵路財政情形，鐵路收入應專充鐵路用途。」至於新發行之鐵路資本及鐵路運費之監督，及鐵路預算之議決，權屬於瑞士國會。但鐵路收入撥付營業費、利息及減債基金後之剩餘，專充鐵路用途。若入不敷出，則由國家補助之。此瑞士制之大概也。日本鐵路預算，完全獨立。依照一九〇九年條例，鐵路獨立一種資本賬目，與一般賬目大異其趣。如其公報之所述，

「此種財政獨立，實予帝國鐵路管理上以莫大之便利，因如此已使鐵路財政為帝國一切會計中含有特別性質之財政。總之，此種改變，已使鐵路財政為特別適於鐵路營業之管理云。」印度財長在其預算計劃書上，發表鐵路預算獨立之計劃，政府應收：（一）政府投於鐵路上資本之足額利息；（二）一釐之六分五之紅利；（三）任何贏餘收入之五分一。至鐵路得將付與政府各款後之剩餘，用於鐵路用途，先撥存公積金，次以公積金用以改良路政或減輕運費，以利公眾。今日印度政府及立法議院仍操監督路政之大權，而依財長之所言，印度鐵路將變為一種真正營利之企業云。」

本書在論公共支出之一章論及政府的商業財政（第九章第三節時），已詳論依營利企業經營鐵路之利益矣。茲節所必須指明者，即在多數國家當其鐵路預算未行獨立之時，財政年度未用之款項不歸鐵路所有，坐是鐵路損失未用之餘款，此大礙於路政之整頓。此外尚有二種缺點：（一）款項收入太遲，致不能用之於有利之途；（二）因次年度款項繼續之不定，縱有設施計劃，亦屬無益。

印度自一九二五年始，實行鐵路財政獨立。一九二四年九月立法議院議定鐵路年繳定額與國庫，而若鐵路結存淨餘超過某種定額者，應以在此定額以上之超過額之三分之一繳解國庫。（註）逆料將來國家可愈依商業的原則經營鐵路，納稅者對於鐵路之投資，可冀得更大之利潤。在預算表上，關於區別臨時的與永久的剩餘（或不足）之困難，自較從前為減少也。

(註)茲將一九二四—二五年度之數目括述之如下：鐵路淨收入九千七百四十萬盧比，繳解國庫五千九百萬盧比，因其淨餘尚存四千六百五十萬盧比，超過於定額三千萬盧比，故中央政府又得此超過額（即一千六百五十萬盧比）之三分之一，即五百五十萬盧比，國庫共得五千六百四十萬盧比，而以四千一百萬盧比，劃撥作賄公積金云。

第三十一章 各國地方稅

一 地方稅之發達

因現代城市之非常發達，於是地方稅亦隨之而發達，而地方政府無日不勉求收支之適合，其用力之緊張，蓋爲前此所未見也。本書在論及各級政府（聯邦的、各邦的、及地方的）之經費時，曾指明各級政府職務之絕難劃清，並示此等職務視歷史的、經濟的、及政治的理由而各異。故論政府之職務，不特國與國不同，即在一國之內，亦隨地方政府之行政精神而各異。夫職務有專由中央政府或省政府獨辦者，有由中央政府與省政府合辦者，如教育、警政及道路是也；亦有專歸地方政府獨辦者，如供給水電之公用事業是也。大不列顛與美國之地方自治，極形發達。一八三二、一八六七、一八八四、三年爲大不列顛先後內政改革之年，成績丕著。一八八五年，世人每謂英國制度有四紊亂：「疆域紊亂，特權紊亂，職權紊亂，地方稅紊亂。」若夫今日則政治刷新，迥異於往昔，而尤以租稅爲更如

此依一六〇一年條例創行之救貧稅，仍為英國地方稅之基礎。美國地方稅多因各邦政府之不力，地方政府之力而必形重要。地方政府藉其立法機關得議決徵收法律許其徵收之租稅。地方政府對於財產稅之徵課，極為慎重。財產稅為地方政府收入大宗。美國城市，其財產稅佔其收入總額半數乃至三分之二者，不下三萬餘處。特別捐亦為城市收入之一，是項收入專充地方改良經費。在美國各邦中，地方政府有對於某種最低限額以上之所得徵收地方所得稅者，亦有以人頭稅，公用公司捐，營業稅，教育及其他社會事業邦補助金為其收入者。直接稅在美國城市財政上之重要，遠過於英德。在不列顛直接稅佔歲入之二分之一，在德國則僅佔三分之一，茲將美國一百四十六城市各項收入之百分數列表如下：

| 各項收入 | 一九一三（戰前之一年） | 一九一九 |
|---------|-------------|------|
| 一般財產稅 | 六二·四 | 六六·〇 |
| 執照稅 | 六·五 | 四·三 |
| 其他租稅 | 二·〇 | 三·四 |
| 公營企業之收入 | 九·九 | 一〇·二 |
| 特別捐 | 八·二 | 五·六 |
| 補助金 | 四·五 | 四·一 |

其他收入……………六·五

六·四

美國城市之補助金，僅佔極小之百分數，其數與市營企業之收入合計，不過百分之十二。至在英德二國，僅補助金一項，已佔百分之十六乃至百分之二十，依照法國地方稅制，地方長官之權甚大，對於租稅事項及地方預算，握有監督權。法國制度及於比、荷、法、瑞士、西班牙、意大利之影響，則固顯而易見云。（註）

（註）參閱蕭（Shaw）著歐洲大陸之市政（Municipal Government in Continental Europe）

二 地方收入之源泉

據某學者之言，法國城市財政，其入市稅佔地方收入百分之四十六，百分幾附稅佔百分之二十七，特別稅及含有規費性質之特別捐佔百分之十六，徭役稅佔百分之十，今日保加利亞尙行徭役之制。由中央政府某幾種稅收撥與者佔百分之一。比利時地方政府之課稅權實較法意二國爲大。比國入市稅廢於一八六〇年，而一種城市基金，極佔重要，因由基金所得之款額，不下於一八五九年之入市稅收入故也。撤消入市稅之運動，始於一八三九年，終於一八六〇年議決取消，蓋至此國內實無自相競築關稅壁障之必要故也。當其未撤也，利查爾德（M. Richard）曾言曰：『自魯塞爾運酒至列日（Liege），須經六次說明，六次手續，及納六種通過稅。』大戰前，比國之國家稅地方附稅不多。荷蘭始於一八六五年撤消入市稅，但有地方特別稅。德國政府職務之劃分，與不列顛相似，所不同者，惟徵收地方稅之方法耳。依照一八九三年普魯士市稅法（Kommunal abgabengesetz）通

常稱爲「K. A. G.」，仍有入市稅。市稅法第一節規定如下：

(一)「爲適應各市區之需要，各市區得依本法之規定，徵收規費 (Gebühren)，特別捐 (Beiträge)，間接稅，直接稅，並得徵求勞役。」

(二)「各市區其所能使用之課稅權，僅就市區之收入，尤其市區之產物，及上級機關授予之財源，依照不敷用之程度而徵之。但此種限制可不適用於狗稅，奢侈品稅，及其他類似物品稅。」

(三)「各市區經營之企業，通常其收入至少應必以能抵補其企業上之各種開費如利息減債基金等爲準的。」

瓦格納實常謂「不列顛之地方稅，排斥消費品稅，故余覺不甚佳，而且實不公平。單用直接稅爲稅制上之一缺點。英之稅制總不能視爲大陸之模範云。」瓦氏以英之單課稅於不動產年價爲不妥。地方稅之有特別利益及於不動產之所有者，自可徵課此稅，至若有關國民全體之經費如教育費等，並無利益及於特種人民者，則相信應使租稅之負擔普及於各階級，如徵收國家所得稅附稅（如法國之百分一附加稅），或間接稅如入市稅，藉以平均人民之犧牲云。

德國各邦，其地方政府概以直接稅、間接稅、市產規費、特別捐、市營企業，及邦政府給予之某種補助金爲其歲入。茲將各項稅收列表如下：

| 市別 | 各稅佔收總額之百分數 | | | | | 總計 |
|--------|------------|------|-----|---------|---------|-----|
| | 所得稅 | 不動產稅 | 營業稅 | 消費稅入市稅等 | 奢侈稅及費用稅 | |
| 柏林 | 四七 | 三七 | 一四 | 一 | 一 | 一〇〇 |
| 普魯士各市 | 五三 | 三二 | 一一 | 一 | 三 | 一〇〇 |
| 巴威各市 | 三二 | 二六 | 三三 | 七 | 二 | 一〇〇 |
| 薩克森各市 | 八一 | 一三 | 一 | 二 | 三 | 一〇〇 |
| 瓦敦堡各市 | 三六 | 二五 | 三二 | 六 | 一 | 一〇〇 |
| 巴登各市 | 四〇 | 三六 | 一九 | 四 | 一 | 一〇〇 |
| 其他諸邦各市 | 三六 | 一九 | 一一 | 三一* | 二 | 一〇〇 |

十八者。
 * 在麥次 (Metz)、阿爾薩斯洛林 (Alsace-Lorraine)，其消費稅竟佔百分之六十七，入市稅佔百分之四

邦政府重視市營企業之贏利，以能愈多者為愈佳。租稅不過用以彌補此等企業及上述他種財源之收入，不敷市區支出之不足耳。

復次，如於印度，其地方稅制度視地方特殊政情而不同。印度與美國政情適成相反。夫美邦政府不力而地方政府得力；至如印度則省政府得力而地方政府不得力（惟有一二例外）。省會（有特許設立之市政府）以外之各市區，在一八四二年以前，從未試辦市稅，至一八四二年始定孟加拉市稅法。一八五〇年頒行通用於印度全國之市稅法，惟不逮一八七〇年而稅法即大形進步，時美約（Mayo）為印度總督。在一八一—二年及一八八三—四二年必，又有進步。制定特別適用於地方團體之幾種租稅。市區收入年僅一千一百四十萬鎊，其三分之一來自租稅，餘則來自市產，省政府補助金，及雜收入。孟買、加爾各答、麻打拉薩、及仰光給出收入之百分之三十八。租稅輕，教育經費僅佔歲入總額百分之八。森林保護費佔百分之十七，排水費佔百分之六，給水佔百分之九。至在孟買幾市（孟買市除外）之教育經費，則佔總額百分之十八以上云。

日本郡之下為市，州之下為鎮、町。仿行法國之百分幾附稅法，附稅為郡、市、州之收入大宗。郡收入之百分之五十二，市收入之百分之七十，來自此項附稅，故郡收入百分之四十八，市收入之百分之三十，則來自其他各稅。至附稅竟佔町收入百分之九十七。日本步武多數國家及歐洲各城鎮之後塵，而採法制。如吾人之所已知，歐洲大陸諸大城市關於地方政府財政，多取法於巴黎云。

地方稅多用之於教育、公共衛生、救貧、道路、住房、地方發展之設施、公園、曠地之設備、圖書館、浴室、博物館、美術館、及一種非常複雜之公用事業等方面。此等事業，常非有利可得。例如一九一九年—二〇年度，不列顛八十二州

之市營企業如給水、電氣、煤氣、電車、公共馬車、街市、港、塢、墓地、及輕便鐵道等淨虧十三萬鎊，是其明例。給水煤氣等業剩餘九十三萬鎊，其他各業損失一百零六萬鎊。茲列出英格蘭與威士斯地方稅之統計，並示其收支，蓋此實爲本章首節所述城市發達之良好例證也。

英格蘭與威士斯

地方稅——地方收入（一九一八——一九一九）

收入：

（以百萬鎊計）

百分數

| | | |
|----------|-----|-----|
| 地方稅 | 八五 | 四三 |
| 水煤氣及電燈企業 | 三四 | 一七 |
| 電車及輕便鐵道 | 一七 | 九 |
| 政府補助金 | 二九 | 一四 |
| 公債 | 四 | 二 |
| 雜收入 | 三〇 | 一五 |
| 收入總數 | 一九九 | 一〇〇 |

地方支出

支出：

| | | |
|------------|-------|------|
| 教育 | ..... | 四三〇〇 |
| 電燈（公用電燈除外） | ..... | 一三 |
| 煤氣廠 | ..... | 一四 |
| 港等 | ..... | 一二 |
| 公道等 | ..... | 一六 |
| 治安 | ..... | 一〇 |
| 救貧 | ..... | 一五 |
| 排污 | ..... | 六 |
| 電車等 | ..... | 一六 |
| 自來水廠 | ..... | 一一 |
| 其他支出 | ..... | 四二 |
| 總數 | ..... | 一九八 |

| | | | | | | | | | | | |
|------|----|----|----|----|----|----|---|----|----|----|-----|
| 四三〇〇 | 一三 | 一四 | 一二 | 一六 | 一〇 | 一五 | 六 | 一六 | 一一 | 四二 | 一九八 |
|------|----|----|----|----|----|----|---|----|----|----|-----|

由上所述，則知地方稅隨各國之地方情形而不同，而且無一制度而可稱爲至善至佳者。不特英美制度之優點頗多，即法、比、意、德、日制度之優點亦不少。某某英國學者當其論英國簡單地方稅制時，常忽於此種事實。勞福哥（Raw-Foggo）之言曰：「世人每多重視英制能使其地方政府獨立之一點。以吾視之，吾絕不能真知此種議論之重要。謂每鎊課一便士之稅制爲較課百分之一之稅制爲獨立乎？因救貧機關能自行編造名簿自治市不能自編而僅能奉上發下，而可謂市參事會果不如救貧機關之獨立也乎？蘇格蘭地方團體常用官家之估價，若是吾人果可謂彼等不如英格蘭地方政府之自由也乎？謂德法地方政府用百分幾附加稅與附稅而仍附隸於上級政府，至英格蘭之地方政府則能自由課稅者，此言自吾視之，似爲不真確之巧言云。」

三 地方財政之行政機關

論及有課稅權之地方官時，必須述及純粹行政職務由市參事會或類似機關劃出之一點。因地方財政之日趨重要，故財政權亟須集中於一機關，而地方官之權限亦須明白規定，以一事權而重專責。如美國市政改革之基本原理，在於推廣市長之權力，分市參事會之行政職務與市長。德國地方政府組織，莫如引柏林市組織法以爲例。柏林市行政權掌於行政部手中，行政部執行全市政務，並代表中央政府執行國家職務，執行全市政務，對市參事會負責，至執行國家職務，則對中央政府負責。執行者（市長）無實行市參事會意志之義務，市長得自行或循參事會之請求，派遣代表出席參事會議。市長（有否決執行部之議決權）若與行政部意見衝突，最後處決於最高

行政院。至行政部與市參事會如有發生異議，則處決於最高行政院。至柏林以外之各市，通常先訴諸地方行政院，最後乃訴諸最高行政院。行政部委員有支薪者，有不支薪者，委員由市參事會選出。條例對於市參事會之職權，未曾明定，惟必限於行政部所固有之權限，且由常置委員會——由市參事、市參事會選派之市民，及行政部委派之人員合組而成——處置日常市政。如名家之所言：「柏林行政制度固有一特色在。立法原意在將市政之行政立法機關與市民團體，沆瀣一氣云。」

美國某某邦之組織法，禁止邦議會（1）允許任何地方團體貸款與他種地方團體，郡、市、鎮及其他分區；（2）承擔任何地方團體之負債，惟在內亂外患時，不在此例。地方團體不經選舉人之允許，不得增加債務至佔財產價值之法定百分數以上，並不得借債，惟若規定由租稅收入項下撥款於三十年以內付清本息者，不在此例。此種規定，原為防止浪費也。顧此種政策，未收大效。且一種最高稅率之規定，往往誘起地方之借債而累及於後代。法國方面，關於地方政府特別稅之徵課，借債之締結，以及預算之允許，均須經上級政府批准，——普通市須經郡長批准，大市須經總統批准。意大利亦如比利時，監督市參事會決議之權，屬於省參事會之代表。此有一種刺激的影響及於地方稅。

關於租稅與財政的計劃，須有一強有力之執行者。機關人員必有精於會計，熟悉財政，公債行市，及支出與租稅之一般原理者，時曰「不可」而後可。在未經批准及在年度未開始前，地方預算須經詳細審查，在年度末各項

賬目及用途須付查核，擬發行之公債須付審查。須經一種嚴密的審計，蓋此注意於結果，並藉此可以發現不正當之用途也。一稅之課也，經濟與否，民與否，均須徹底調查。每五年由公正長官調查一次。非然者，則恐公款靡費，增稅借債之事，層見迭出矣。（註一）復次，對於市營企業之利潤，應用商業的會計眼光觀察之，凡折舊、減債基金等，應從贏餘項下扣除不時的及淺薄的研究，決無大益於地方稅，惟專家之研究，始有大益，良以專家研究，對於支出之優點及支出之正當，給出詳盡的確鑿有據的材料，因之對於不正當的支出及不正當的租稅，可以指出；於是不但可以防止不法之支出，防止教育與其他政務之經費不致太少，而且可保持地方稅於合理範圍以內，此皆利益之彰彰者。（註二）

（註一）見亞未柏立（Lord Avebury）著『論城市與國家支出之膨脹及地方與國家負擔』篇，見皇家統計學會雜誌卷六四。

（註二）參閱阿什力（Percy Ashley）著『地方官之財政監督』篇，見經濟雜誌卷十二第一八二頁。

第三十二章 地方稅（續）——方法

地方收入概來自下列財源之一種或一種以上——

一、不動產（土地、房屋等）稅；

二、國家所得稅附稅；

三、工商職業稅；

四、輸出入品稅（入市稅）；

五、公用事業稅，即由經營公用事業所得之贏利以作減輕地方稅之用者；

六、宅地價值特別附加稅；

七、國庫補助金。

凡此七種，本書於下即將逐一研究之。惟有一點要注意，即地方團體之財政不論其如何拮据，總不應同時盡舉此七種財源而徵課之。納稅人之利益，類由地方團體自己及其委員會或代表之監督而得保護云。

一 財產稅或不動產稅（Rates on Property or Real Estate）

英文 ‘Rates’ 一詞，常用以指納稅人或財產所在地之地方官所徵之一種直接稅而言。此詞有時亦用以包括煤氣或自來水公司所收之費，揆諸詞義，頗不準確。在蘇格蘭，常用 ‘Assessment’ 一詞。大不列顛常課稅於不動產之年價。英格蘭與威士斯之農地，自一八九六年農地稅條例通過後，受特別待遇。除建築物外，農地依其年價之半數課稅。在英格蘭與威士斯，不動產稅課之於租借人。至在蘇格蘭自十七世紀以後，半課之於租借人，半課之於財產所有人。稅依土地估價每鎊抽若干。地方稅有係「苛重的」（onerous）稅，有係「利益的」

(Beneficial) 稅。如救貧費、教育費、對於財產所有人，並無直接酬償者，則屬於前之一種。至利益的稅之徵課，原期有益於區域內之財產所有人，如街道、電燈、花園等之用費，皆足以增加不動產之價值，故比例於不動產之價值而使所有人分擔，應須之支出，實不爲不公平。——若使租借人分擔，則稍嫌不公平。至於租借人，世之學者以爲租借人財產之年價，足爲租借人納稅能力之標準。此實折衷於利益原則與能力原則之間者。租借人由地方政府之支出而得利，最富者所出亦最多。就苛重稅而言，其新的苛重稅如教育捐，自不能使財產所有人按照其財產而得利。故若比例其財產而納稅，自有不公平之譏。至若此稅亦不能謂爲有利於租借人。若夫舊的苛重稅與利益稅，其負擔之不公平較少。此種租稅並無負擔及於土地新購買者，此稅亦可視如土地稅。『今固一致認此爲地租負擔者也。』(註一)『地方稅中確有一重要部分僅能視爲與土地稅或抵押品稅性質相同之「世襲負擔」。設某甲承襲某區之財產，其始某甲祖父於購買時因其財產須納重稅，乃以低價買得之，若是某甲名雖納稅，而實未嘗負擔。今某甲自謂地方稅直有負擔於彼者，實係欺人之言也。當吾人決定租稅及於不動產之所有者負擔幾何之時，地方稅之永定部分必當除出，在此種世襲負擔未算出及未除出以前，而以某數顯示地主之負擔過重者，皆無益者也。至官產之租借人之所納，自可稱爲地租，彼等確有一部分之負擔。』(註二)凡繼續久課之不動產稅勢必還原，而且毫無負擔及於土地之新買主云。

(註一) 羅貝岐芬爵士 (Sir Robert Giffen)

(註二)見桑革(Sanger)地方稅研究委員會報告書，登經濟雜誌卷十一(一九〇一)。

今日德國幾全不用此種依不動產年價而課之原則。今日普魯士未嘗創辦依不動產租價而課之新稅。城鎮房地產稅之舊制，已遠不如從前之通行。普魯士(殆估德意志帝國土地與人口之三分二)依照一八六一年之土地稅法，規定土地稅由地主依照一定估價繳納之，此種估價，至今已不合時。又依該法房屋稅由屋主依照年價繳納之，年價每隔十五年修訂一次。自一八九三年市稅法頒布後，國家關於此等租稅，已予地方官以自由斟酌之餘地。迄今租稅仍由國家徵收，但地方官得自由改變徵稅之方法(惟在租稅不改者除外)，租稅得附徵國家稅百分之幾之附加稅。大市附徵百分之二百乃至三百之租稅，通常則徵至百分之一百五十。納稅人得將百分之百以下之稅額，從其所得中扣除，免納所得稅。德意志帝國以內，普魯士及其他各邦之大城市，其不動產稅率以現在市價或賣價爲標準。依明文所定，市價或賣價，並非年租之還原價值，但係在尋常情狀下出賣而得之價格。此法初於一九〇八年創行於柏林，不久即通行於各大城市，對於各種財產，一律課稅，稅率定百分之〇·二乃至百分之〇·五不等。某某城市之未依賣價課稅者，則仍以租價爲標準。以賣價爲課稅標準，未必可使稅收增多。欲謀稅收增多，則可增高稅率之百分數。此種稅法之利益，在於各種財產之負擔，大形公平。

普魯士及其他幾邦盛行一種財產移轉稅，此稅課之於因出賣或其他而致財產所有權移轉之不動產價值。今日各大城市，均課此稅。此稅依照財產之市價抽百分之幾，而由買主繳納之，惟因遺贈而致財產移轉者，則常豁

免。稅率定百分之一或百分之二，但亦有更高者。巴威邦政府徵百分之二，而在一八九八年以後，其市區附徵百分之〇·五以充各市區經費。薩克森一九一三年市稅法規規定稅率最高不得過百分之二。大概薩克森之課不動產稅，較普魯士等邦爲稍寬云。

不動產稅爲美國地方稅之主要者，此稅蓋由城市郡官吏徵收之。課稅常不以財產之市價爲標準。例如芝加哥所估不動產價值僅約當其市價之四分之一。房屋常不分開估價，估價者常總括估計房地之價值總數。估定之價，城市及邦政府均適用之。從美國估價制度，尤以紐約現行之估價制度，吾人可得幾種有價值之教訓。就一般而言，各種錯誤之發生，蓋因授未訓練者以困難及專門事項之故，此則吾人可得而言者。估價方法甚或在同一城內而不劃一。「財產評價人如何算出此價，此惟估價人自己知之。雖法律上常有估價人所估價值應相當於財產市價之規定，願估價人常用其自定之標準，置法令於不問。估價人通常取前次估價人之估價而損益之，或逕不加損益。估價人有時常故意少估藉以招徠各業而輕租稅負擔。至估價人有時亦常故意多估藉以博得輕稅之美名，或藉以增加城市借款之能力，蓋城市借款之能力，常定於城市財產之估價總數故也。估價人之定房屋價值也，有先估計房地合計之價值，然後除去宅地之價值者；有估計房屋之原來建築費減去折舊者；亦有以最近建築費爲標準者。估價之事，條文上雖規定應劃一，應公道，然在一邦內之各市，一市內之各地，究未切近於劃一，切近於公道也。」若夫紐約市則不然，房屋依建築之樣式，地板每方呎之建築費而細分若干類，此外於估價時亦參考各類房屋之

賣價或現時租價。紐約現已發現此種科學方法，既可實行，又有利益云。

此等租稅之歸宿

本書於他處業已提及地方稅之歸宿矣。此問題斷非一種簡單問題。其中含有許多經濟磨阻力，不可不細究之。試先就英國而論，英國課稅之房屋年價，包括宅地價值與建築價值，此二者自不能分開課稅。宅地價值稅勢將歸宅地所有者負擔。土地之供給斷不能因新稅之賦課舊稅之增高而有所減少。至若課於建築地之價值之稅，除房屋爲商鋪而歸貨物買者負擔外，率歸租借人負擔。此稅不歸所有者負擔，因房屋決不建築，而必待夫房屋供不應求而使房屋建築之資本能得經常利息而始肯增造故也。若課新稅或增高舊稅於租借人，則此稅即不轉嫁，租借人經過長久時間負擔新稅之全部負擔。例如租借人在租約未滿之前，必不能另租新屋，是其明證。若房屋爲營業之用，此時租借人即可由增加其所賣物價之一法，而轉嫁其稅於其物品消費者。抑租借人或因房屋供給之不多而不能尋到其他之房屋，或因工作關係而必住居於現住之屋，在此等情狀下，租借人即處於弱者之地位。至若屋主對於新稅之賦課，不得不自己負擔其增加之部分，若不負擔，勢必使其房屋空出。舊屋主必長久負擔一部分新稅，而尤以其稅較其鄰近郊外爲高，爲尤如此。租借人於此因不難搬住他處而逃其稅，若夫屋主則不能，良以房屋不能立刻搬往而另建於他處故也。總之，投資者終可避往他處，而差別的租稅終歸地主負擔。括言之，假定其他之條件不變，宅地價值稅終歸地主負擔，建築價值稅終歸租借人或消費者負擔。其間發生經濟磨阻力，英格蘭威

爾斯之負擔租稅的租借人，若不能移居稅輕之鄰地而逃其稅者，則必長久負擔新稅增加部分之負擔，而尤以房屋缺少時爲更甚。至若某地之稅高於鄰地者，地主終必負擔差別部分之全額云。

二 所得稅附稅

法、比、德三國之地方稅，多來自國稅附加稅，此種稅制不宜行於所得稅制十分發達之國家，如大不列顛。然亦並非不可行於他國者。近年德國地方稅之事例（率仿普魯士之地方稅）極關重要，中以一九一〇年之巴威法，及一九一三年之薩克森法爲更重要。下表略示法國制度：

法國直接稅（以百萬佛郎計）

| 年 | 別國 | 家 | 郡 (百分幾附稅) | 市 百分幾附稅及百分八之特許稅 | 總數 |
|------|----|-----|--------------|--------------------|-----|
| 一八三八 | | 二九三 | 六一 | 三三三 | 三八七 |
| 一八六〇 | | 三〇四 | 一〇三 | 七六 | 四八三 |
| 一八八五 | | 四〇六 | 一七四 | 一七六 | 七五六 |
| 一九〇〇 | | 四七六 | 一九四 | 二一三 | 八八三 |

| | | | | |
|--------------|-----|-----|-----|-----|
| 一九〇六 | 五二三 | 二二四 | 二四五 | 九八二 |
| 一九〇六年佔總數之百分數 | 五三% | 二二% | 二五% | …… |

一九〇五年，比國國稅附徵省百分幾附稅之收入幾達一千萬佛郎，而省稅收入總額為一千九百萬佛郎，是年省收入總額計二千四百萬佛郎有奇。德國地方以所得稅城市附稅為收入大宗。英國學者反對附徵所得稅附稅以充地方經費之理由有二：（一）使所得稅而用為地方經費，必致難於管理，換言之，即課地方稅於動產而欲其不逃避者極難；（二）有收入來自甲市區而費之於乙市區者，課稅於各市區人民之收入，而欲其免於重複課稅者，決非易事。

此等弊病，亦非不可制止者，而且法比德等國亦未聞發生極大困難。本書於前曾述及法國自一九一四年撤消「四大直接稅」時，曾立有一種條文，規定政府應暫時照例徵收百分幾附稅以充市區經費。政府固不難附徵國稅百分幾附稅，且政府對於可以撥充地方一般及特別用途之附稅，曾定一種最高百分數。

普魯士之所得稅制，與英制不同之點頗多。所得稅在普魯士之重要，似不如其在美國。且普邦並未依照課源法徵稅，對於各市區附徵百分之百以上所得稅附稅，普魯士邦政府有批准可否之權，藉此可免所得稅過重，而尤可免其地方附稅過重，蓋稅率過重，勢必致人民以多報少而逃其稅故也。凡在最低限額以下免課邦所得稅之所

得，各市區亦得課稅，蓋全體市民，無一而得免稅故也。如此，市區徵稅費必增。由邦政府官吏估稅（由非官吏襄助其事，其職與不列顛之所得稅務員相當），但受理控訴之委員及有稅率最後修改權之機關，得修改之。租稅分爲若干級，輕重有差，而由住居市內三月或三月以上之市民，及（一）不住居市內而在市內置有財產或從事營業者，（二）公司（包括官營公用公司）繳納之。凡由普魯邦經營之鐵路礦產及企業，悉納地方附稅。房主必須具報住戶之姓名，雇主必須具報不過某定額以上之所得之雇員姓名。慈善團體及某種人民如官吏之常易遷居者免稅。甲市住民而其收入來自乙、丙各市者，則由甲乙丙各市分其稅。惟不動產之收入概由不動產所在之市區課稅，但亦得與其他諸市區平分之，若不動產全部或一部不在普魯士以內，則納稅人所在之市區亦得分得所得稅之一部分。因辦理上之困難，乃訂有詳細規條，並於財政登記制度上明定財產及其他財源之嚴密監督方法。

有二種重要事實：（一）若此一部分地方稅依照犧牲平等而賦課（每季一徵），則此制不可視爲不公平；（二）收入在法定最低額以上之人民願否確實報告其收入款額。市民常能規避市區所得稅，例如柏林及其他城市之居民常遷居郊外，是其明例。

總之地方所得稅之難點有二，其一不能準確劃定各市區之所得，其二市民遷居稅率較輕之地而逃其稅。吾人常易輕視重稅有使人民不集中於市內而分散於大城市郊外之利益。然審度地方之情形，亦常見此等租稅確爲可行者，例如德國，是其明例。據某公報宣稱，「普魯士現行之稅制，係澈底公正之稅制。所得稅免稅之限額已由

六百馬克增至九百馬克。此不但增加貧苦階級之免稅人數，而且使全部所得稅制趨於簡單。一八九一年修正所得稅法，規定收入在三千馬克以上之市民，由其自行估稅或「報告」。此種改革，已收十分良好之結果……市民報告之忠實，即樂觀者對之，亦皆嗟爲未有云。『此稅不可視爲不公正之租稅，即勞動階級視之，亦非係不公正之租稅也。德國依照地方需要而課附加稅之制度，實多可稱之處。就一般原則言之，所得稅地方附稅之利弊大抵視諸地方情形及所得稅性質而定，吾人非可一概而論。是故此稅行之於某某國家，固不困難，然若移之而行於其他諸國則較困難而生疑問，而且在所得稅十分發達之國家如大不列顛，尤不易行此稅云。』

三 工商職業稅

工商職業稅爲一種重要地方稅。法國按照納稅人能力課稅，小農免稅，其他職業則依納稅人之納稅能力而分爲幾種。每種又依城市人口而細分若干類，如巴黎及各大城市之稅率，較小城市爲高。每類又依商人營業所之價值或其雇員之人數而分等級。至於職業執照分幾種，每種依城市人口而細分爲若干類。執照分爲四種：（一）店主等；（二）銀行家、經紀人、輸入商、及輸出商；（三）製造家；（四）操持高尚職業者，如律師、醫生。百餘年前，德國始亦仿效法國而行此制。除普魯士薩克森二邦外，此稅原係邦稅。普魯士在一八九三年以前，業工商業者課稅自一八九三年以後，商人依照企業之大小，資本之多寡，毛利之厚薄而分爲四級。其分級也，或憑調查（如普魯士），或依隨意估計。大戰前稅率不高，約課納稅人收入之百分之一。專門職業階級與勞動階級，除在不來梅諸市

外悉係免稅。各市現竭力擬依利潤以外之標準課稅，藉以謀市區收入之穩定。若營業不僅在一市而分設於各市者，則由各市分其稅，而在課稅於土地資本價值及房屋資本價值之時，市區可徵地方附加稅至邦稅百分之二百以充地方經費，但在百分之百以上之稅額，得許納稅者由其所得中扣除，免納所得稅。凡邦營或市營之工商企業，如有收入，必須納稅。除營業稅外，又有某某職業稅，凡旅館、飯店、啤酒酒精零售商，悉在課稅之列。此等職業執照稅，均於營業開始以前繳納云。

四 間接地方稅——入市稅

法、意、德諸國均以入市稅爲地方稅。英美學者每病入市稅有三不利：（一）徵收費太大，（二）易於逃稅，（三）有礙於商業。顧此等不利之程度，每隨地方情形而各異，非可一概而論也。今日城市非如昔日之圍以牆垣，古時由陸路搬運，今則以鐵路運輸，故徵收入市稅，今不如古之容易，而各段關卡之查驗，亦至不方便。法國消費稅爲地方重要稅源，佔各市收入總額三分之一乃至二分之一。此稅雖廢於一七九一年，然至一七九八年，巴黎市首先復行，二十年之內，各地次第復行如故。在人口不到四千之城鎮，必須消費品恆免稅，戰前徵稅費佔租稅毛收入百分之十一。入市稅之於德國不如其在法國之重要，學者參閱前表，即可明白。德國自一九一〇年以後，依照輸出入稅法，穀、蔬菜、肉、肉製品、牛、免稅。據云，市區財政爲之大受打擊，而尤以德國西南部之各市爲更受影響，蓋以入市稅爲重要收入故也。但徵收費仍無減少。爲彌補其短少起見，乃增徵屠宰稅，其他物品入市稅，及所得稅以抵補之。

他如普魯士巴威薩克森等邦，則課娛樂稅云。

反對入市稅之主要理由，是爲入市稅之妨礙商業。比利時之所以撤消此稅者，此其一大原因也。

五 公用事業稅

有數國家，其地方政費之一部分，出諸公營企業。公營企業所定之費類有贏餘，市區卽以此種贏餘減輕地方稅。常見德國城市之公營企業，類多認真辦理，而有價值企業之獲鉅利者頗不少。故市區有因獲利甚鉅足供地方經費而免徵租稅者。巴威邦之克林根堡（Klingenberg）因森林及有價值膠土礦之經營，除供應市區之一切開支及撥留一筆公積金外，尙年分紅利若干與二千市民。東普魯士之塞堡（Seeburg），摩塞（Moselle）之恩克赤（Enkirch）亦免徵地方稅。在德奧其他各市中，公用業之大部分多歸地方官經營，而且政府命令地方官經營之。惟市區所營之事業（如煤氣業、電氣業、及電車）多常不能獲厚利。中惟柏林不然。戰前柏林經營煤氣業、電氣業、自來水業、電車業之收入，除支應折舊利息等外，尙餘一百萬鎊以上。其他德國十二城市，亦有大宗之公營事業收入。學者以公營事業若非爲一切階級所享用，而收稅，殊屬不當。租稅類歸扶助此項事業之各階級如勞働者負擔，而愈能負擔租稅者，反易逃稅云。如公營電車之取費昂貴，必使一般勞働階級之乘坐電車者負擔過重，至富有之自備汽車者則反一無負擔云。

六 宅地價值稅

前章已略述及宅地價值稅。爲供應地方用途而課之宅地價值特別稅，確係一種良好的地方補助稅。大城市與各城鎮之宅地價值，已經增高，而且繼續增高。地主由地方支出所得之利益，既常較其他納稅人爲大，然則各地何故不課此稅哉？此稅之課也，概不足以阻礙城市之發達。宅地價值係一種差別的地租，故此稅不能轉嫁。差別地租稅未足以妨礙土地之供給。總之，此稅未嘗影響於生產也。

自一八九〇年德國法蘭克福城（Frankfort-on-main）創行此稅後，各地立即仿行之。今日柏林、可倫（Cologne）、厄森（Essen）來比錫及其他各市，且行「土地增價」稅。一八九三年普魯士市稅法宣稱此稅爲地方稅源，足以制止地價之投機，因而助益城市住屋問題之解決。此稅乃係依照財產出賣或移轉時之價格高出以前價格之部分稅係累進稅，而歸賣主繳納。土地增價不及百分之十者恆免稅。增價在百分之十以上百分之二十以下者，課百分之六。對於每百分之十之增價，增課百分之二。百分之十以上之增價，課百分之二十五。各城市稅率極不劃一。賣主納稅時，得將本人費於永久改良物，如道路上之一切支出扣除不課。若地主不以土地爲農業上或工業上之用者，地主得將土地維持費及資本之酬償（戰前係百分之四）加於買價中。

一九〇一年皇家地方稅研究委員會指明「世人至今誤以宅地價值稅係與任何世襲產有關係之當事人之問題，或實繫於地主與一羣租地者對契約公平爭執是非之問題。」

「宅地價值稅之真正問題，是爲應當依各地通行地價而課稅。換言之，地價原係各地之地價，而宅地價值稅

之效果原爲重行分配各地之負擔，非重行分配與某世襲產有關係之當事人間之負擔，但實重行分配各地與各種世襲產間之負擔也。』

以此稅收入之如此豐旺，故可由邦政府與中央政府分得之。如德國聯邦政府於一九一一年（自此即被取消）通過法律議定以此稅收入百分之五十歸中央，以百分之四十歸宅地所在市，以百分之十歸邦政府作爲徵稅費。各市請求邦政府之允許，得附徵「附稅」，但國稅市稅之稅率，不得超過於增價百分之三十。自二十世紀初葉以還，此稅日漸風行。此稅爲地方稅之良好稅源，在各市區，此稅收入之豐旺，已極顯著，吾信世界各國不久亦相繼採用此稅，而尤以自治殖民地與印度爲更應及早採用，此則吾可預斷者也。

七 國庫補助金

國庫補助金亦爲地方政府之財源。試一考歐洲各重要國家之地方預算，則知國庫補助金確係地方財政之特色。時至今日，地方政府執行有關國本之職務或義務，而尤以教育衛生之政務。至犯罪之防止，重要道路之修理，更不待言。誠使政府不補助地方，則貧瘠區域之財政，必形支絀。故吾人不能不言此等補助金之適當。惟困難有二：（一）補助金應必如何分配，而始可免財政上之弱點？（二）應如何補助？

德國地方稅遵收二原則：（一）不問各地方之需要及各地方之貧富而給補助金；（二）依照各地方之需要而給補助金。依照前法，補助金之給予，半依人口，半依面積。依照普魯士休恩法（*das Huone*），『補助金』之

給予，三分一依照人口，三分二依照某某租稅收入。夫不問各地方之需要而給補助金，勢必致於地方政府浪費而不獲圓滿結果。此不啻地方政府之「賞錢」，故浪費者恆十居八九。學者甚且嫌此種分配補助金之標準太粗而不可適用，並謂若欲免除不公平，則因地方情形之改變而亟應改變分配之標準。地方情況變遷不定，有日漸進步發達者，有仍不進步者。補助金依各地方需要而分配，實爲德國政治家贊成之唯一制度。顧補助金之理論，顯與德國地方財政政策相背馳。

皇家地方稅研究委員會主席巴爾福爵士（Lord Balfour of Burleigh）提出一種重要計劃，照此計劃，不列顛之補助金依照各種職務而分配，而且依照各地需要而分配。各地能力依照估計的價值測量。巴氏估計各地之必要支出，依人口半依實際支出。余謹提議各地補助金應依整個職務而給予，於分配時應設法平均各地之負擔。依此着眼點，應當注意各地二種情形：（一）募集地方款項之能力，（二）地方之必要支出。若已定出二種情形之標準，則補助金之給予，對於能力最低，支出較大之地方，應最多；能力最大而支出較少之地方，應較少。巴氏且定各地必需支出之最少限額，及地方政府應課之最低標準稅率。補助金必係（一）以各人最少支出爲標準之支出額與最低稅率所得之收入間之差額；（二）因實際支出亦可以爲必要支出之標準，氏亦提議給出一部分，即支出超過假定支出之超過額之三分之一。巴氏計劃有二特點：（一）經濟，（二）平均地方稅之負擔。

不列顛之百分補助金制度，亦應用於教育與公共衛生事業，及其他活動。戰前實行每人補助法，補助金通常佔百分之五十，但亦有高至百分之七十五，低至百分之二十者。該德國用節約研究委員會之評語，非常適切，故有詳引之價值。茲照錄如下：

世人每稱百分補助金制度，足有增進地方官行政效率之利益，實則徒費錢耳。

自補助金制度行而地方官節約支出之動機，爲之大減，而尤以地方支出之大部分來自國庫補助金者爲更甚。支出用途不取決於中央，不取決於下院，而取決於地方官。以故中央各部甚難編製概算書，因概算書不依據於各部之所能預知，而依據於各地方官之所能預知故也。責任分散之弱點，顯係舉國之通病也。

若政府果欲嚴查地方官之政績，並監督地方財政，則中央設局監督，支出大增。中央爲此，無非詳查各地方賬目，並欲考究地方一切新支出，此不但增重中央之職務，減少地方官之責任，而且必使行政費大增。雖然，吾等之爲此言，並非謂地方官怠於從政，亦非謂中央素不指導地方官遵照某種政策而用錢。吾人以爲應廢止百分補助金制度，而以定額補助金或以某種一定單位爲標準之補助金代替之，庶幾於國用之經濟，可圖大進。縱認納稅人之負擔仍有如目前之極高，然吾等竊以爲補助金制度之改變，必可因下列三原因而極有益於國家：

(一) 增進地方官經濟之動機。

(二) 限制對於納稅人需求之增加。

(三)能使地方官仿行中央各部之經濟。

至於爲地方房屋用途給予地方官之補助金，其制且比最壞百分補助金制度爲更壞。地方官毫無實行經濟之動機，因超過一便士稅率以上之每年損失，全由納稅人犧牲故也。溯此稅原爲中央所分有，乃地方官以節用後之剩餘於彼毫無所得，遂絕無節用之意。估計納稅人六十年間之損失，當不下於一千萬鎊云。

政府給予地方官之補助金，各國不同。在英格蘭威爾斯一九一八—一九年度之補助金，佔地方官收入總額百分之十五。在紐西蘭一九二一—二二年度佔百分之二，在印度一九二〇—二二年度佔城市經常收入百分之二十一。不列顛補助金之大部分由固定資金項下撥付地方稅賬目者，在一九〇八年度及本年度約與國產執照稅啤酒酒精稅之一部分，遺囑檢驗稅與總遺產稅之一部分相等云。

一九二一—二二年度撥歸英格蘭威爾斯蘇格蘭愛爾蘭之款項如下：

| | |
|---------|--------------|
| 總遺產稅等項下 | 五、六〇〇、〇〇〇鎊 |
| 執照稅項下 | 三、三〇〇、〇〇〇 |
| 啤酒酒精稅項下 | 一、四〇〇、〇〇〇 |
| 其他補助金 | 九〇〇、〇〇〇 |
| 總計 | 一、一、二〇〇、〇〇〇鎊 |

因大多數國家之地方官執行國家十分重要之職務，故中央給予地方政府之補助金，不可視為不當。惟中央必須時常查核地方官方面有無虛靡公款情事。此外中央亦應平均各地教育費救貧費之負擔。

第四篇 公債論

第三十三章 公債之一般特質

本書第二篇第十一章已論及公債之理論，並說明由公債項下撥付之支出（與由收入項下撥付之支出有別），有時不但正當，而且便利。本書將從下列三點詳究公債問題：（一）公債之特質；（二）公債之負擔；（三）公債之償還，此問題包括資本捐問題之研究。

一 公債之重要

一九二四年春喬治曾言曰：『自世界空前大戰爭停止以來，至今爲時僅五載餘。大戰期間，交戰國計耗去五百萬萬鎊以上；歐洲壯士死於戰場或因戰而致殘廢者至少有二千五百萬；國際貿易之良好的複雜的機構，幾爲之全部動搖。』旨哉言乎。交戰國之戰前債務僅七十三萬萬鎊，而在一九二三年則達四百九十萬萬鎊。如下表之所示：

全世界公債（一切國家包括交戰國）

| 年 | 別包括國家之國數 | 公債（以百萬鎊計） |
|--------------|----------|-----------|
| 一七二三 | 四 | 一一九 |
| 一七六三 | 四 | 二八三 |
| 一七九三 | 一〇 | 六一〇 |
| 一八一六 | 一二 | 一、六四九 |
| 一八四八 | 一八 | 一、七一九 |
| 一八七〇 | 二二 | 三、七一四 |
| 一八八九 | 二四 | 五、八二七 |
| 一九〇〇 | 二五 | 六、二六三 |
| 一九一三（戰前之一年） | 三三 | 八、八〇五 |
| | 二五* | 七、八七七 |
| 一九二二或一九二二—二三 | 三七* | 五三、七五九 |
| | 二五* | 五〇、三二三 |

• 如在一九〇〇之幾國。

在此期間全世界之債務由八十八萬萬鎊增至五百三十八萬萬鎊，交戰國所耗之直接戰費爲數計達四百七十萬萬鎊。若比較二十二個重要國家在前五十年間公債之膨脹，當饒有趣，在此五十年間，此二十二個國家之公債業已增加四百五十七萬萬鎊，或十二倍以上。十年前，人如謂英國下院果已議決借債八十七萬萬四千二百萬鎊以充戰費，則世人未有不嘆爲狂言者。不列顛公債與歲入之比率在戰前之一年爲三·六，至戰後則增至九·三；美國從一·六增至五·六；法國從六·九增至一一·九；意國從五·一增至六·六；德國從二·〇增至五·七；加拿大從二·一增至六·三；至印度之比率則仍爲三·六，日本則從四·五減爲二·六（見附錄表二十八）。英美兩國之戰費，約三分之一來自公債，餘則來自租稅。終於一八一七年一月之英法大戰爭，英國戰費之三分之一來自租稅，餘三分之一來自公債。公債之大增不但國家爲然。比來地方債之增加亦甚迅速，尤以英美法意四國地方債務之增加爲更顯著；夷考其故，則不外因地方政務日繁，生利事業之投資較鉅之故。試就印度孟買之債務而論，在一九〇四—五年度爲四千八百六十萬盧比，至戰前之一年（一九一三—一四）則增至六千四百九十萬盧比，至一九一八—一九年增至七千六百九十萬盧比。淨欠債務（即公債總額減去積存減債基金之餘數）在一九二四—二五年爲一萬五千六百六十萬盧比，內六千九百八十萬盧比，係用於給水工程上。求之英美二國，亦不乏相似之例。政府允宜時時留意中央財政，以免債臺高築，亦宜監督地方公債，以免地方負擔過重。今日財政

家與世人已因鉅債而改變其對於公債問題之態度。真正原則雖尚未大變，而在大戰時則得許多教訓云。

二 公債之起源

國債係國家欠其國民或欠他國國民之債務。溯國債之發生，實由於昔時國家窖藏金銀方法之式微。古時工商業不發達，國君咸儲藏金銀以備要需。洎乎商業發達，政府僅備必要之經常費而已，至一旦事故發生，則用非常之籌款方法，以彌縫之。聞印度某土司會長之庫藏現有價值一萬萬盧比以上之金銀塊及貨幣。其珠寶價值計不下二十萬萬盧比。刺日不德拿 (Rajputana) 之某土司庫藏計值三千萬盧比之貨幣與金銀塊，而值二千萬盧比之私人庫藏，尚不在此內。又某土司聞有價值二千萬盧比之珠寶，而其未公於世者，或更大於此數。嗚呼，何其鉅耶！休謨 (Hume) 亦言：「古時君主於太平無事之日，類多積儲以備不測戰費，而且先事窖藏珠寶以為侵略或防衛之資；干戈紛亂之時，國君既不用臨時加稅之法，更不用募債之術。」休謨提及雅典人、托勒密 (Ptolemies) 及亞歷山大其他後嗣之豐富儲藏而言曰：吾人讀柏拉圖之書而知節儉的拉栖得蒙人 (Lacedaemonians) 亦已聚集極多財寶；而阿立安 (Arrian) 與波盧塔 (Plutarch) 二氏固未注意亞歷山大征服蘇撒 (Susa) 遏伯他拿 (Ecbatana) 時獲得之財寶，自居魯士 (Cyrus) 以後，此財寶有被保留者。若余記憶不誤，則知斯克利普 (Scripture) 固亦述及赫濟開亞 (Hezekiah) 與猶太君主之財富；而世間歷史固嘗述及馬其頓王腓立與百爾修 (Perseus) 之財富云。古代高盧共和國常儲金銀甚多。世人無一不知羅馬皇帝愷撒當內戰時

會擄取財寶無算，嗣後賢明君主若奧古斯都提庇留（Tiberius）、惠斯葩西安（Vespasian）、塞弗拉斯（Sévurus）常作未雨綢繆之謀，平時預儲鉅款以防國家之急用也。」（註）大戰前，德國會存金銀塊六百萬鎊於史盤刀（Spandau），而以鉅款購買可靠的有價證券。不列顛雖有二千五百萬鎊之積儲，然在大戰期間日費六七百萬之鉅款，雖有積儲，亦仍杯水車薪，無濟於事也。

（註）見休謨論文集「公共信用論」篇。

依布拉克斯頓（Blackstone）之意見，政府借債之制，防於佛羅楞薩省，時約在一三四四年也。「時政府負債約六十萬鎊，以無力償還，乃集其本金，組織一種銀行，銀行股票可以買賣，儼如吾國之有價證券，利息百分之五，股票價格隨國用之緊急而變化云。」然有系統的公債制度實創自荷蘭，繼而英國仿行之。英蘭銀行於一六九四年首為蘇格蘭人威廉巴得孫（William Paterson）所創立，而此銀行貸與政府之債款即係最早公債之一，此種債務至一七〇一年始為政府正式承認云。（註一）昔亞丹斯密曾謂「此同一之商業狀況……足使民間產生借款之能力與傾向」（註二）。時至今日，各國之藏金銀塊概為鑄造通貨之用，各國政費全依租稅及晚近信用之便利。昔亞丹斯密相信有系統的公債「惟在工作效率高而且行代議政體之國民間，始能廣行應募」，當屬非是。假令斯密之言，揆諸事實而不誤，則其所言僅能適用於亞洲各國，然而揆諸印度，殊不盡然。印度雖無如斯密所述之二條件，然其五十年來之公債，則固健全而有系統者也。

(註一) 洛革 (Thorold Rogers) 英蘭銀行初九年記略 (The First Nine Years of the Bank of England) 借款達一百二十萬鎊云。

(註二) 見原富卷五第三章。

三 公債之特質

今日國家之舉債，殆與昔時英國威廉馬利 (William and Mary) 時代之舉債多有相似之點。國家之所以借債其原因不外：(一) 臨時需用；(二) 緊急事故之發生，如戰爭；(三) 公共事業之建設，尤以新興國家爲多，國家歲入既不足以敷新事業之建設費，故必舉債。尙有一二之特點，請注意焉。支配個人借債之定則概與支配國家借債之定則相似；惟國家能強迫納稅者應募，而且此項募款含有預先收入之性質，蓋國家將來仍由收入償還人民故也，此其特點一也。國家不能如個人之易於節約，雖英之該德委員會，印之因契開培委員會，亦常說明必如何而能節約矣。然國家行政，動關國計民生，以言節約，談何容易，故必審度可以借債而始借債方可，此其特點二也。國家可經立法機關之議決，不履行公債之償還。例如俄國在大革命以前曾欠英法美日意五國債務，至後拒絕不付，是其明證。大戰以前，美洲中南部數國亦曾賴債。夫信用者立國之大本也，各國賢明政府無不深知信用之寶貴。是以凡足以搖動一國信用之事，必極力避免之。

四 公債之利弊

公積係投資之一種，此種投資，手續便利。公債有內債外債之別。內債之利息係社會此部分人民之收入付與彼部分之人民。公債之收入歸政府，政府以此而作國用，而國民中之持有公債者，其收入即得自他人所納之財產稅與企業稅。昔布拉克斯頓有言曰：「公共債權人之財產係國稅之一部分，故債權人之收入增若干，則納稅之國民收入減若干。」惟吾人應記憶收利息之階級，常係付利息之階級，此就內債而言者也。若夫外債之利息，係以債務國國外收入之一部抵付，假定其他之條件不變，則債務國之淨收入必為之減少，至若內債利息之支付，則無此項影響。內債之利息，無論其仍付與納稅者，或由納稅者取出以付戰債之利息，而一國國民之收入，總無減損。內債利息之支付，不啻取納稅人某甲此錢袋之錢而納之於其他錢袋中，是不過一轉手之勞耳。且戰債利息之支付，未嘗影響於全國之生產能力，或轉足以促進生產事業之發達。不生產公債雖非財富之創造，然如馬卡羅和所言，「吾國領土之完整與擴充，吾人權利自由之保護，吾國海陸軍之勝利，此實係公債流血與夫耗於企業競爭上之財寶之真正代價，其大有助於吾國國運之興隆，當無異於吾國富庶之增進，世上最可值得之犧牲者，莫如保持國家之安全與獨立，是故國家舉債以用於海陸軍費，恰如其為振興農工商業之投資也。」復次，公債亦有獎勵銀行設立之利益。今日一國商業隨其銀行國旗之所在而發達。國家必於非常時而始舉債，如在最近大戰，債款即用以造軍器，自可促進一國之工業。國家若於物價騰貴時而聚債，必不經濟，因國家必於物價跌落時付息還本。故也。物價跌落時，國家需有更多之貨幣收入，以付息還本。然物價跌落，不但貨幣收入隨之減少，即一國之納稅能力（以

貨幣估計）亦隨之而減低。利潤降低，收入減少。假令政府不吸收民間之儲款，不增加租稅之收入，則政府可用通貨膨脹之一法而創造新購買力。斯時也，物價騰貴，納稅人之購買力無形減低。下表顯示通貨膨脹及於國債之影響：

德國

| 年 | 別 | 一 | 鎊 | 匯 | 馬 | 克 | 國債（以百萬馬克爲單位） |
|-------------|---|---|---|---|---|----------------|----------------|
| 一九一四年三月三十一日 | | | | | | 二〇・四三 | 四、九一八 |
| 一九二一年六月三十日 | | | | | | 二八〇・〇〇 | 二九二、六五九 |
| 一九二二年六月三十日 | | | | | | 一、三九四・〇〇 | 三七五、九九三 |
| 一九二三年六月三十日 | | | | | | 七一、七七五・〇〇 | 二四、九九〇、四二三 |
| 一九二三年九月三十日 | | | | | | 七二三、一八七、五〇〇・〇〇 | 四六、八四四、七八一、四四四 |

自某方面言之，通貨膨脹之於人民，實不啻人民之納稅。良因通貨膨脹以後，個人之真實收入雖爲之減少，然個人卻不能要求補償，此與人民之納稅，理實無二致。觀下表即可知物價之騰貴矣：

躉賣價格指數（一九一三或一九一三—一四—一〇〇）

| 國 | 別年 | 別指 | 數 |
|-----|------|----|-----|
| 不列顛 | 一九二四 | | 一六六 |
| 印度 | 一九二四 | | 一八五 |
| 加拿大 | 一九二四 | | 一六五 |
| 澳洲 | 一九二三 | | 一七九 |
| 紐西蘭 | 一九二三 | | 一七五 |
| 南非洲 | 一九二三 | | 一二六 |
| 美國 | 一九二四 | | 一五一 |
| 法國 | 一九二三 | | 四一九 |
| 意大利 | 一九二四 | | 五七四 |
| 日本 | 一九二四 | | 二二〇 |

公債之用途甚關重要，亞丹斯密忽於此點，致過言公債之害，良可惜也。夫公債之募集，既未可謂資本之損滅，又不可謂爲不生利之投資。國家開發實業，資本愈多，收效愈宏，則國家借債以厚資本，實爲有利無弊，而尤以草萊

初關之國家爲更宜借債。大戰前，印度國債百分之八十五係生產的，其非生產的僅佔百分之十五耳。至一九一七年，非生產的國債減至百分之十二。一九二四年三月三十一日生產的約佔百分之六十八，非生產的約佔百分之三十二。假令資本不輸入，則生產資本不多，則國民收入亦必不增。顧或者謂公債之募集，勢必使收利息階級與付利息階級永成兩橛，此公債及於社會之弊害，應當反對者也。顧本書業已指陳此二階級之相懸隔，非如世人之所想像，是以此種議論，殊不重要云。至謂公債及於政治之弊害，其理由較強，如亞丹斯密之所言，公債之募集勢將使人民不能阻止政府之好戰，且用此法，國民未嘗確知政府政策之全部效果，若夫假手於租稅，則殆可以確知其效果矣。（註）

（註）「若人民立覺戰爭之壓迫，則吾人將可減少戰爭，苟非國家至大之事件，當可得而避免戰爭焉。」參閱李嘉圖「減債基金論」

然則公債募集之一般原則應如何？國家應依國民之所能負擔，竭力謀稅收之多，遇有特別支出，應竭力從租稅方面設法，此大較也。租稅之所以優於公債者，以租稅徵收之後，將來政府並不償還；至公債之募集，以後須還本付息，容易擾亂以後各年度之預算。即在大戰時，英國財政大臣馬克那（Mr. McKenna）亦曾主張以租稅收入支付一切經常費及公債利息，誠理財之極則也。若增稅而無害於工商業，則毋寧課稅而勿募債。至若欲避免租稅之激增，則募債實爲必要之圖。各種租稅有能適應國家支出之增加，而其收入容易設法增加者，亦有不易設法增加者。在稅制不善之國家，幾不能有所增稅，執政者於太平無事之日，其應設法改良稅制哉？復次，政府應注意毋

使公債利息佔去歲入之極大部分。例如法國公債在一九二三年四月計達二千九百萬法郎，而若估計外債時，顧及法郎之跌價，則其總額計達三千六百萬法郎。其後六年之間，復增加四百四十萬法郎，故至一九三〇年，總數幾達四千二百萬法郎。按百分之五利息計算，年須付息二百十萬法郎。幾佔法國現時歲入之全部云。孟德斯鳩（註一）與亞丹斯密（註二）力言國家公債之堆積，其財政末有不陷於山窮水盡之境者；負債之害，國家與個人同然。哈密爾敦（註三）、李嘉圖（註四）、內培尼（Nebenius）（註五）力言租稅超過公債，在國家財政上之非常重要。凡此學者之態度，極與休謨相同。休氏論及公債之募集，雅不願「耗寶貴之時間以指摘此種確有害於國家之事云。」

（註一）見法意第二十二卷，尤詳見第十七、十八章。

（註二）見原富卷五第三章。

（註三）見英國國債論。

（註四）見『基金制度論。』

（註五）見公共信用論。

五 公債之種類

公債之分類頗不劃一。任意公債及強迫公債，內債及外債，生產公債及非生產公債，確定公債及流動公債，年

金公債等，皆爲財政學上習見之名詞。此外對於「基金制度」與「減債基金」之定義，亦須加以闡明。

十七世紀時代，常有強迫公債之募集，而尤以英國爲最多。強迫公債缺乏任意公債與租稅之利便。任意公債爲絕對依照商業原則發行之唯一公債。人莫不以求自利，公債之購買若悉聽諸投資者之願意，則人無怨言。此任意公債之利便也。國家徵稅之後，將來毋須償還，以是將來各年度預算上，無撥款之必要，此租稅之利便也。強迫公債，均乏此項利便。內債爲本國國民持有之公債。內債利息之支付，假定其他之情形不變，未嘗影響於國民之收入。此層吾人已知之矣；此不過移甲之錢與乙，將國民間之收入重行分配而已。外債於締結時，係由債權國之財富流入債務國；而在付息還本之時，則債務國之財富流入債權國。債務國必以其收入之一部分償付外債本息，因之其淨收入爲之減少。假令債務國不以外債用之於發展鐵路、灌溉工程等建設事業，則其借債後之收入必較不借債時之收入爲少。債務國償付外債本息之方法，不外增稅、借債、或濫發紙幣。增稅，則或因財政制度之缺乏組織而有不能；紙幣濫發必致物價騰貴，而債務國之窮苦階級將不聊生。此外在外債之償付時，亦時有匯兌上之困難。債務國之償還外債，或輸出貨品，或輸出金子。總之，償付外債之結果，債務國必致輸出超過輸入。生產公債可以取償同等價值，甚或更大價值之財產，而以鐵路或灌溉工程之收入償還公債之利息。非生產公債係無現存財產之公債。嘗考戰爭實爲非生產公債之主要原因，但亦有由於預算之不足者。確定公債係在長期內還本（強制的償還）。

定公債相反，通常於三個月六個月或十二個月內償還，如國庫券或英蘭銀行之短期填款是也。在一般財政用語上，所謂確定公債與流動公債之區別，在於一年之期限。英國公家出版物上所用流動公債或不確定公債大都含有特定意義。其所謂確定公債乃指決不還本之公債而所謂不確定公債則指於將來一定時間內必須還本之公債。例如整理公債 (Consols) 屬於前之一類，英國其他一切國債及地方債悉屬於後之一類云。此種區別，殊不合時。英國一九一九年之基金公債 (Funding Loan) 最早於一九六〇年還本，最遲於一九九〇年還本，必應歸入不確定公債之一類。發行流動公債，每當債票到期，政府不易償還，或不易掉換，而當財政艱蹙時爲更不易，是即流動公債之劣點。此類公債每依不利條件而募集，而且易致加重通貨充脹之弊害。免稅公債既使財長困累，又使稅制複雜，故當避免。不列顛之免稅公債，僅有一種耳。(參閱第三十五章)。

各國政府常募集年金公債。政府對於一種債務於若干年內逐年平均償還一定款額者，是曰年金公債。年金公債之種類不一。一曰定期年金公債，即定十年、二十年、百年或某某年內逐年支付其平均額之公債也。二曰終身年金公債，乃債權人(一人或一人以上)終身每年支取與本利相當之一定金額之公債也。延緩或死後年金公債乃在一定期間後或在債權人亡故後開始支付之公債也。又有所謂同丁式年金公債 (Tontines) 者，此法係十七世紀意大利銀行家同丁 (Tontin) 所創，故名。其法，分債權人之年齡相若者爲若干組，政府每年以各組應得之金額，分給與各該組內之存者，若其中有死亡者則以死亡者應得之額分配於同組之生存者，故死亡愈遲，則

得款愈多，而最後之生存者且能得到未還額之全部焉。整理公債蓋始於一七五一—五二年議院法之通過，當時議決整理五種公債及幾種年金公債而爲三厘年金公債，自一七五二年六月以後，利息由減債基金項下支付。至於兌換券，國庫債券及戰時儲蓄券容於「公債史」章論述之，茲不贅。

十九世紀英國財政學家每好論「基金制度」(Funding System)，考此乃即發行確定公債(爲永久用途而募債)，將來歷久償還或無定期償還之制度也。減債基金(Sinking fund)乃逐年撥存利息以上之金額以爲還本之基金也。如本書第三十五章之所述，英國減債基金因許多財政學家之虛妄計劃，卒壞十八世紀英國財政。若欲創造真正的減債基金，則須於租稅項下，年撥一定額，並積存此種金額之利息以爲減債基金之用。

六 公債之發行

發行公債，應使公債投合各種投資家之需要。應使各種投資家承購鉅額之公債，使債票立可流通而暢銷於市面。公債當極力依照面價通行利率發行，但不可依低價低利發行。然政府有時亦以低價而能立即發行爲有利者。大戰以前，投資家鑑於債票價值之高昂，即利率低下，亦樂於承購。因依低價低利發行之，必使公債資本增加，故不如依面價通行利率發行。試觀英國十八世紀財政史，則知公債以利低而票價高者爲最多，推原其故，則因(一)國民相信減債基金之實效；(二)人以政府禁止重利，必不依五厘以上利率而借債。復次財長亦有密接金融市場之方法。財政大臣首宜謀國家銀行及其他銀行組織之健全。彼且可以勸導銀行及各資本家推銷。付與經紀人

價錢之百分率，大抵於起債時高，於行將截止時低。有時需要監察人，例如於政府支票出售時，監察人恆代表印度事務大臣，是其明例。本書以公債迅速清償之重要，故不憚煩重述之。是故公債苟能迅速清償，則一國之信用必能增高。

第三十四章 公債之負擔

前章業已述及非生產公債與生產公債之區別矣。用於生產事業之內債，其生產事業之收入，足可抵償內債而有餘，故此種內債實無所累於社會。又當吾人論及由資本項下撥付之支出時，吾人固已言徵收良好租稅之利益，蓋苟如此，則久而久之，社會即可勉儲必不可少之租稅而大有利於社會。關於發行公債用以建設鐵路、灌漑工程及其他企業而定於若干年內償還之原則，本書於第十一章業已指明。政府於承平無事之時，以內債之不足，以開發天然富源，故常借外債。求之世界各國，不乏實例，如加拿大、印度、澳洲、阿根廷，是其明證。大戰時，有數國家純粹外債以支付其輸入品，而在戰後亦常借外債以恢復其幣制，如奧地利亞，是其良例。本章意在研究此項諸問題，而尤特別注重於公債負擔問題。

一 推定公債負擔之方法

推定公債負擔之方法不一，而其最普通者，是為比較各國公債票面本金之總額。試將不列顛、英屬自治殖民地、印度、美國、法國、瑞士、日本之公債數額，列表如下：

公債總額（以百萬鎊計）

| 國別 | 一九〇〇 | （戰前之一年） | 一九二三年 |
|------|-------|---------|--------|
| 不列顛 | 六二九 | 七〇六 | 七、七六六 |
| 加拿大 | 二五 | 六九 | 五〇〇 |
| 澳洲 | 二〇四 | 三三五 | 九二三 |
| 紐西蘭 | 四八 | 九二 | 二一九 |
| 南非聯邦 | …… | 一二六 | 一八〇 |
| 印度 | 二二六 | 三〇七 | 五八五 |
| 美國 | 二五九 | 二四五 | 四、七一五 |
| 法國 | 一、〇八六 | 一、三一五 | 一一、四七二 |
| 瑞士 | …… | 六八 | 一四八 |

| | | | | |
|---|---|-----|-----|-----|
| 比 | 國 | 一〇五 | 一四八 | 七八四 |
| 日 | 本 | 五三 | 二七二 | 三二三 |

上表並非顯示公債之實在價值，僅顯示公債之票面價值，而且未曾計及公債之利息。利率或利息支出總額亦嘗用為比較標準。攷各國公債利率高低不一，利率有極高者，有極低者，亦有不高不低者。例如美國所借內債之利率，遠較法國為低，法國在戰前為世界上負債極多之國家。比年法國發行公債，遠在票面價值以下，故欲計算公債之實在利率（與計算虛的利率有別）者，不可不記憶此一點。比較公債票價總額之方法，則不能顧及公債究係生產抑係非生產之性質。例如上表，印度國債五萬八千五百萬鎊（八十七萬萬盧比）中，其中三萬八千五百萬鎊（五十七萬八千萬盧比）係生產公債云。

第二種方法，是為計算每個國民分擔之公債。每名分擔之利息，以其為數甚微，故常不計。下表顯示各主要工業國每名分擔之公債：

| 不列顛 | 國別 | | （戰前之一年） | 一九二三年 |
|-----|----|----|---------|-------|
| | 鎊 | 先令 | | |
| 一五 | 八 | 一〇 | 一七四 | 二 |

| | | | | | | | | |
|--------|--------|--------|--------|--------|-------------|--------|-------------|--------|
| 日 本 | 德 國 | 法 國 | 美 國 | 南 非 | 紐 西 蘭 | 澳 洲 | 加 拿 大 | 印 度 |
| 一 | 二 | 二八 | 三 | …… | 五八 | 五三 | 一〇 | …… |
| 四 | 二 | 四 | 八 | …… | 一二 | 一四 | 八 | 一七 |
| 三 | 一六 | 三四 | 二 | 八八 | 九一 | 六四 | 九 | 一 |
| 一三 | 三 | 四 | 一〇 | 一〇 | 一〇 | 一〇 | 〇 | 五 |
| 四 | 一五九 | 三五六 | 四二 | 一一六 | 一六二 | 一六五 | 五五 | 二 |
| 六 | 一〇 | 〇 | 六 | 一九 | 一六 | 一五 | 一〇 | 七 |

比較此年與彼年每名之負擔，甲國與乙國每名之負擔，必須記憶人口之繁殖，財富之增加，與夫可用以償債之公有資產。

而極有用之方法，則為每年債務費與國民收入之關係。若僅以兩國每名分擔之數目為比較標準，則於兩國收入之大小與財力之厚薄，未曾顧及。不列顛國民平均每名之收入約十一倍於印度國民每名之收入。不列顛財

富約計二百萬萬鎊，至印度則僅一百萬萬鎊，或一千五百萬萬盧比。他如美國財富，估計達三千五百五十萬萬圓，法國一萬二千萬萬法郎，意國六千一百十萬萬利拉。若將此幾國之公債與其財富比較，則其百分數如下：不列顛百分之三十九，法國百分之二十四，意國百分之十八，美國百分之六又二分之一，印度百分之六。

每年債務費佔歲出之百分數，亦可用為判定公債負擔之標準。下表頗關重要：

債務費佔經常支出總額之百分數

| 國 | 別 | 戰前 | 戰後 |
|---|--------|------|----------------|
| 法 | 國 | 一三·五 | 五三·八（一九二四係估定的） |
| 美 | 國 | 三·二 | 四四·二（一九二一—二二） |
| 不 | 列 顛 | 一二·二 | 三九·〇（一九二三—二四） |
| 瑞 | 士 | 八·九 | 三八·六（一九二四係估定的） |

| | | |
|------------------|------|----------------|
| 紐 西 蘭 | 三三·五 | 三三·八（一九二二—二三） |
| 加 拿 大 | 一〇·九 | 三三·五（一九二二—二三） |
| 比 利 時 | 二七·一 | 三一·八（一九二三係估定的） |
| 荷 蘭 | 一六·四 | 三〇·六（一九二三係估定的） |
| 南 非 聯 邦 | 三八·八 | 二八·六（一九二〇—二一） |
| 澳 洲 | …… | 二三·八（一九二二—二三） |
| 印 度 | 一一·二 | 一五·〇（一九二二—二三） |
| 日 本 | 三六·九 | 一八·四（一九二二—二三） |

各國財政學家亦曾提議其他之方法，如公債市價之比較，是其一也。惟市價僅限於在市面上出賣之少數公

債，究不足以概全數也。此外根據內外債之比例而作比較者，亦復不易云。

總之，推定公債負擔之輕重，固非可單用一法，而必兼用各法而後可。就中最有用者是爲（一）計算國債對一國財富與收入之比率，（二）債務費佔經常支出總額之百分數。世界大戰以還，除美國日本而外，不兌換紙幣已成各國之通貨。比較大戰前後之公債，則對於戰後物價之騰貴金價之跌落（約跌百分之四十）（註）不可不計及也。

（註）計算金價之跌落，通常指現實金價與物價騰貴金價假定不跌時之金價二者之差數而言。例如孟買在一九一四年七月金價爲每托拉（tola）（印度之重量單位，英國政府定爲 180 grains）換二十四盧比十安那，而在一九二四年一月則換二十五盧比十二安那。而在此期間內實物躉賣價格指數已增至一八八。假定金價不跌，則在一九二四年一月之金價應爲 $\frac{Rs. 24 \text{ Ans. } 10 \times 188}{100}$ 即 Rs. 46-4-9。

而此 Rs. 46-4-9 與 Rs. 25-12-0 之差數，即係金價之跌落——約跌百分之四四·四。

二 公債負擔概論

本書於第三十三章第五節已述及內債、外債、生產公債、及非生產公債矣，茲略論究幾種一般原理。如前所述，一種內債終使國內財富發生移轉，而欲判定其直接負擔，則不可不究內債及於國民所得之影響。募債而後，國民間所得愈現出不均平者，則其直接負擔增重；反之，若因此而不均平較爲減少者，則其直接負擔減輕。吾人縱不能

謂個人納稅之財富，究有多少係作債務費，但吾人可以斷定此二者之關係與公債費與歲出之關係相似。關於公債費與歲出之關係，本書已述之於上矣。租稅之分配（參閱前第十七章第二十五章直接稅間接稅表）如何，公債在社會上各種階級之分配如何，二者不可不研究及之。若富者較諸貧者所納之租稅較其所持公債之比例爲少，則確有一種直接負擔。有某學者始則謂『因凡內債上金錢之支付互相對消，故一種內債決無所謂直接的金錢負擔，亦無所謂直接的金錢利益，』繼則遂斷定『內債之於社會是否含有直接的真實負擔抑或直接的真實利益，將隨由納稅人移轉與公共債權人之不斷移轉是否增加抑減少國民所得間之不公平以爲斷……假令英國內債悉係賃銀勞動者持有之儲蓄券，假令英國稅制僅課所得稅與遺產稅於富者，則英國之內債必有莫大之直接利益於社會。顧按之實際，殊不如是，豈特吾國不如是，抑他國亦盡不如是也。』某學者未遂斷言內債幾常有直接的真實負擔，良因公債概爲富裕階級所持有，而所課累進稅之稅率究未嘗累進甚速使富者納稅較重，藉以抵消其公債券之收入也。』（註）英國財政大臣委派之柯楞委員會（Colwyn Committee）由統計上詳究上述結論之事實。該委員會且亦研究間接負擔，即研究現時之稅率其減少納稅人之儲蓄及其儲蓄之願望因而阻礙了商業之生產力者，究到若何程度。復次，若因債務費而削減教育費因而影響於百年樹人之大計者，此亦課重稅以付公債之一間接負擔也。

（註）見達爾吞（Dalton）著財政學（Public Finance）第一九一—一九二頁。

至若外債，債務國所付之本利，是爲外債之直接的金錢負擔，債務國經濟上福利之損失，是爲外債之直接的真實負擔。外債之直接的真實負擔，在負擔人概係富者時，比較負擔人概係貧者時爲輕。雖然，論外債之負擔，吾人不可不分外債係生產的抑係非生產的而言之也。就非生產的外債而言，若因按期償付外債因而減少社會之生產力者，則外債卽有間接的負擔。例如英向美國所借之非生產公債，因而不得不徵稅以付息還本，是其一例。夫徵稅以付息還本，以及阻礙必要的社會事業費，此皆外債之間接負擔。就負擔而論，外債之負擔實大於內債，此因內債之本利付與本國人民，結果不過移甲方之錢以予乙方，楚失楚得，尙無大礙，而況納稅者與收受公債利息者，常係一人也乎？若夫外債之本利則付與外人，而其負擔確較內債爲重。此外若於物價高時締結非生產外債，則勢必使國內物價跌落，利率降低，而外債直接的真實負擔於是更重。外債利息（以財富表之）隨物價跌落而增加，故實際上債務國納稅人付與債權國之利息增加，因之公債之負擔愈重。假定其他之條件不變，戰時公債票之價值必隨利息跌落而增高，故由納稅人償付債權國本金之負擔（以真正財富表之）亦愈重。是以外債之負擔亦重，此則本書於前章已述之矣。

如上節所述，外債之弊害，固矣；然吾人殊未可以忽視生產公債之重要。夫資本原無國界之分，而若吾人記憶美國財政大臣哈密爾敦（Alexander Hamilton）在其製造業研究報告書（Report on Manufactures）上所述之名言，則知生產公債之若何重要矣，彼德國李斯特（List）之主張，殆亦受哈氏之影響也乎？哈氏具有

理財之天才，力言借外資以開發本國富源之利益。哈氏譏笑反對外資者爲由於鯁鯁過慮之故。是故外資對於產業進步所關匪淺，借外資雖誠不免危險，如引起外人之侵略及競爭之抑制，是其一端，但氏確信國家固不難設法以避免之也。

第三十五章 公債史——不列顛

一 範圍

本章暨下章意在研究各國公債史之幾種較重要的特質。大凡述一事之沿革，不可過略，否則一鱗一爪，轉致讀者頭緒不清。是以本書細攷公債之重要統計，總期詳略適中，使讀者能了解重要事實爲依歸。茲先研究不列顛之公債史，而尤特別詳論減債基金之誤謬，此種誤謬，雖中經哈密爾敦、李嘉圖二氏之駁擊，然仍易發見於其他國家。大戰前，不列顛公債僅七萬六百萬鎊，現時增至七十七萬六千六百萬鎊。休戰時之公債較一九一四年八月時之公債實多七十三萬六千七百鎊。以視威廉三世時代戰爭之增債一千五百萬鎊，安內戰爭（Wars of Anne）之增債三千八百萬鎊，七年戰爭之增債五千八百萬鎊，美洲戰爭之增債一萬一千六百萬鎊，英法戰爭

之增債六萬一千三百萬鎊（第一期增加二萬六千六百萬鎊，第二期增加三萬四千七百萬鎊）者，實爲空前未有之鉅額也。關於不列顛、自治殖民地及印度在大戰時之公債，亦應述及。自一九一六年以後，不列顛約定預算列入經常支出及戰債費之原則（其標準實較其他任何交戰國爲高）。不列顛與澳洲以租稅支付戰費之四分之一乃至三分之一。美國甚且能以租稅支付三分之一戰費，至法國則僅能支付百分之十七強。試一研究印度之公債，卽足以知生產公債與非生產公債之重要，及在某種情形下外債之利益。讀意法兩國公債史（兩國甚且未付外債之利息），卽知借債過多之危險，及收支均衡對於恢復健全財政狀況之必要。假定其他之條件不變，一種均衡的預算足以提高一國公債之價格，增進政府之信用，防止物價之騰貴，及可以着手減稅。大戰時，日本防止公債之大增，及其分配內外債之得宜，洵足借鏡。復次，關於美國發行鉅額自由公債之手續及其所遵原則之健全（戰債宣傳隊，更不待言），亦將述及之。

二 不列顛公債

大戰給予吾人之教訓甚多，其中最有利於財政之恢復者，是爲國家應勿借債以度日，此已成爲一般之信念。一切經常支出（包括公債之利息），應藉租稅而不應藉公債。國家惟在非常事變時而始可以借鉅債。昔者亞丹·斯密有言曰，「國家平時不節儉，戰時乃不得不出於借債。戰事爆發之際，國庫僅足敷平時經常支出，軍費乃無所從出。戰時支出頓增三四倍。縱使國君有隨其支出之增加而增加其稅收之方法，然租稅收入，非可咄嗟立辦，課稅

而後，非經十月十二月之久，國庫不能有收入。顧在戰端將開或已開之際，軍隊必補充，艦隊必整裝，各關扼要塞必取防禦之姿勢；軍隊也，艦隊也，關扼要塞也，是皆須備有軍械，軍火，及糧秣。當此大禍臨頭，國家必須立籌鉅款，以應急需之際，而必待夫新稅之收入者，勢必致於緩不濟急。故當此危急存亡之秋，政府捨借債之外，別無他法也。」

（註一）是以英美等國深知其他任何政策皆係無補。本書論公共支出之第二卷上，已論及關於應由資本項下撥付之支出之各原則矣，茲則無贅述之必要。有數國家之財政雖已露出進步之曙光，但其他諸國則可謂幾瀕於紊亂之危境。昔亞丹斯密之所述，與此不無關係。斯密之言曰：『各國鉅債，幾皆有增無減，歐洲各大國不但目前受其壓迫，終且遭滅國之禍焉。』（註二）

（註一）見原富卷五、第三章。

（註二）見原富卷五第三章。

不列顛公債之主要特質，可於下表括示之。公債逐年之增加及公債利息，有如下表。

不列顛國債

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---------|---------|-----------|
| 年 | 別 | 事 | 故 | （以百萬鎊計） | 每年公債費包括 | 較前年度增加之公債 |
| | | | | （以百萬鎊計） | （以百萬鎊計） | 淨額 |
| | | | | | | 百分數 |

| | | | | | |
|------|----------|-----|------|-----|-------|
| 一六八九 | 革命後之一年 | 一 | 〇・〇四 | …… | …… |
| 一七〇二 | 安內女皇登位 | 一六 | 一・三 | 一五 | 一五〇・〇 |
| 一七一四 | 喬治第一登位 | 五四 | 三・三 | 三八 | 二三七・五 |
| 一七二七 | 喬治第二登位 | 五二 | 二・四 | 一二 | 一三・七 |
| 一七五六 | 七年戰爭開始 | 七五 | 二・八 | 二三 | 四四・二 |
| 一七六三 | 七年戰爭告終 | 一三三 | 五・〇 | 五八 | 七七・三 |
| 一七七五 | 美洲戰爭開始 | 一二七 | 四・七 | 一六 | 四・五 |
| 一七八四 | 美洲戰爭告終 | 二四三 | 九・五 | 一二六 | 九一・三 |
| 一七九三 | 美法戰爭開端 | 二四八 | 九・七 | 五 | 二・一 |
| 一八一五 | 美法戰爭告終 | 八六一 | 三二・六 | 六一三 | 二四七・二 |
| 一八三七 | 維多利亞女皇登位 | 七八八 | 二九・〇 | 一七三 | 一八・五 |
| 一八五四 | 克里美戰爭開始 | 八〇二 | 二七・四 | 一四 | 一・八 |
| 一八五七 | 克里美戰爭告終 | 八三七 | 二八・六 | 三五 | 四・四 |

| | | | | | |
|------|-------------------------|------|-------|------|------|
| 一八九九 | 波埃戰爭開始 | 六三五 | 二三・二 | 一〇二 | 一四・一 |
| 一九〇三 | 波埃戰爭告終 | 七九八 | 二七・〇 | 一六三 | 二五・七 |
| 一九一〇 | 喬治五世登位 | 七六二 | 二一・八 | 一三六 | 一四・五 |
| 一九一四 | (1) 三月三十一日 | 七〇六 | 二四・五 | 一五六 | 一七・四 |
| | (2) 大戰開始(八月) | 七〇八 | 二四・五 | 二 | 〇・三 |
| 一九一五 | 三月三十一日 | 一一六二 | 二二・七 | 四五四 | 六四・一 |
| 一九一六 | 三月三十一日 | 二一九〇 | 六〇・二 | 一〇二八 | 八八・五 |
| 一九一七 | 三月三十一日 | 四〇六四 | 一二七・三 | 一八七四 | 八五・六 |
| 一九一八 | 三月三十一日 | 五九二一 | 一八九・九 | 一八五七 | 四五・七 |
| 一九一九 | 三月三十一日(大戰告終) 一九一八年十月 | 七四八一 | 二七〇・〇 | 一五六〇 | 二六・三 |
| 一九二〇 | 三月三十一日 | 七八七六 | 三三二・〇 | 三九五 | 五・三 |
| 一九二一 | 三月三十一日 | 七六二三 | 三九四・六 | 一二五三 | 一三・二 |
| 一九二二 | 三月三十一日 | 七七二一 | 三三二・三 | 九八 | 一・三 |

| | | | | | |
|------|--------|------|-------|-----|------|
| 一九二二 | 三月三十一日 | 七八一三 | 三二四・〇 | 九二 | 一・二 |
| 一九二四 | 三月三十一日 | 七七六六 | 三四七・三 | 一四七 | 一〇・六 |

一六八八年之公債包括因革命時之他項用費及欠餉而借之臨時債務。而金匠要求償還一六七二年查爾第二借款之爭訟，判爲六十六萬四千二百六十三鎊，加上臨時債務三十八萬四千鎊，總計革命時代之債務當在百萬鎊以上。現行借債之方法，可溯及於威廉三世時代。其時荷蘭財政及於英國之影響甚大。英蘭銀行（成立於一六九四年）之輔助政府財政，蓋較金匠爲更得力，而其時英蘭銀行之臨時填款實開現時銀行短期填款之先例。不確定公債有符木、海軍票，及國庫債券三種。符木係政府所給之木條，作爲人民付款之收據。政府亦常發「指定符木」（Tallies of assignment），此乃指定某項收入償還填款之公債也。持票人將來得定時收回，且債票得由票背簽名而轉讓。至一六九六年以國庫債券代符木，債券每張分五鎊、十鎊、兩種發行。債券得由票背簽名而轉讓，且有利息。人民得以債券完納土地稅以外之其他租稅，政府收回之後，得再發行。一七〇七年民間得以國庫債券完納公家稅款，而且可持向英蘭銀行兌現。政府因英蘭銀行代其流通債票，乃許其年減交百分之四・五，英蘭銀行且告財政部可以發行之票額。

至確定公債最初係年金公債與由英蘭銀行、東印度公司及南海公司募集之永久公債兩種，而此三公司之

所以肯填款與政府者，蓋爲取得貿易之特權故也。年金公債前面業已述及。東印度公司因政府將給特權與其對敵，乃於一六九八年復貸二百萬鎊與政府。一七〇二年二公司實行合併，又貸一百二十萬鎊與政府。南海公司爲換得貿易權起見，乃以其股票換爲流動公債，並貸五十萬鎊與政府。政府之以公債全額換爲南海公司股票與夫南海公司之投機風潮，此皆歷史上彰明較著之史蹟，無待吾人之細述者也。

有獎公債 (Lottery Loan) 初於一六九四年募集，而當美洲戰爭 (一七五五—一七八三) 之時，有獎公債極其盛行。例如一七七八年之六百萬鎊公債，內有四萬八千張係有獎彩票。承募一千鎊者可得三釐債票一千鎊及每百鎊有二鎊十先令之三十年年金，合計三十年間可得年利百分之五·五，及另付八十鎊者得有購買八張彩票之特權。其初得彩獎金，換取債券，至後凡得彩者可於翌年春季取得現金。一七八四年以後公債附獎發行之計劃中止，但迨至一八二三年爲止，財政部之藉彩票賣出收入以維持其年費者，約佔歲出百分之幾云。一八二四、一八二五兩年無彩票，而在一八二六年發行末次有獎公債。計在一七五五與一八二六年間，發行有獎公債不下五十五次。其時彩票之淨收入 (公債收入除外) 計達一千二百萬鎊云。

三 減債基金

一七一六年，確立一種減債基金，此基金之信用實得力於斯坦荷普伯爵 (Earl Stanhope)。溯英國在一七一六年前，已有還債特別基金之雛形。一七一六年條例上曾規定『撥存某項租稅與庫款之剩餘以付一七一

六年十二月二十五日以前國債之本息，此項剩餘，以國會之法令，定為國債基金，嗣後國會法令指定專充償債用途，不得移作別用云云。』距此二年前，法定利率由百分之六減為百分之五，而政府亦能依此減低的利率付債，政府可以各年度之儲金充作減債基金，減債基金者，乃每年撥存款項，滋生利息，用以還債者也。

一七二七年，利率由百分之五降至百分之四，而減債基金復添四十萬鎊。一七四九年，公債息率降至百分之三·五者計凡歷七年，嗣後復降至百分之三。一七五〇年未還部分之利息，降至百分之三·五者計凡歷五年，自此復降至百分之三。一七五〇年因利息之減低國庫得積儲六十萬鎊，以充減債基金。此種減債基金制度究無用處，蓋因一七一七年與一七八八年間國家支出大半用以支付公債利息及經常費，而非用以還本。各年度預算之不足額，幾與減債基金之總額相等，以是國家又欠幾與減債基金額相等之新債，試觀下表即可知之：

英國減債基金之沿革（一七一七—一七八八）

（以百萬鎊計）

| | | |
|-----------|-------|-----|
| 收入 | ..... | 二〇一 |
| 支出 (1) 還本 | ..... | 二四 |
| (2) 付息 | ..... | 九九 |
| (3) 經常支出 | ..... | 九三 |
| | | 二一六 |

| | |
|----------------|-----|
| 入不敷出額..... | 一五 |
| 各年度預算不足額..... | 一八五 |
| 募集公債..... | 一八九 |
| 公債超過預算不足額..... | 四 |

由此以觀，減債基金已不符原定之用途，揆諸專充還債之原則，已大相違背。昔哈密爾敦曾爲文痛駁減債基金而言曰：『總之此種基金，於平時既鮮足以償還國債，而於戰時則更不能。所謂專充還債之目的，已被放棄，而所抱大有實效之希望，全歸泡影云。』

彼特的減債基金，受理查蒲徠斯博士（Dr. Richard Price）之影響而確立於一七八六年，蒲氏在其所著復還年金論（Treatise on Reversionary Annuities 一七七一年刊行）上，曾發表其減債基金計劃。蒲徠斯主張組織一種永久委員會「負責收管國庫之撥金而由下院自行稽核云。」彼特的基金，其目的係由舊剩餘稅項下年撥百萬鎊或每季撥二十五萬鎊。以此百萬鎊購買股票，股票股息年依複利積算，迨及所買股票之股息與夫原撥之百萬鎊積成四百萬鎊而後止。自此，四百萬鎊之股息不復加入減債基金，但用以充減稅或他項用途。一七九二年創立一種真正減債基金的原則，即對於新募之一切公債，按照債額年撥百分之一以爲逐漸還本付息。人以爲藉此制而各種公債至遲自能於四十五年之內消盡。對於一七九八、一七九九、一八〇〇、三年之公債

均未嘗撥付百分之一以爲減債基金。一八〇二年此二種基金實行合併，而其特質則仍存在如故。一八〇七年財政大臣亨利培禮爵士（Lord Henry Petty）提出一種複雜的計劃，從事整理一八〇七年公債，但如哈密爾（Hansard）雖曾修改彼特的減債基金，但若無以後之變更，仍與一七八六、一七九二各年之提議無異。凡西塔特（Vansittart）之主要目的在於清償一七八六年之舊債，及繼續撥存減債基金使一七八六年以後所募之一切新債至遲能於四十五年之內償清之政策。一八一七年愛爾蘭之減債基金合併於不列顛，一八一九年此項基金之全部問題乃爲下院某委員會所討論。結果議決由收入項下撥五百萬鎊以充還債之用。政府徒用各種虛假政策，如由減債基金項下借一筆款作爲國庫剩餘，是其一例，故決議終未見諸實施。一八二三年雖竭力重組減債基金，卽由固定資金項下撥五百萬鎊。但在其後數年間誤以此項基金爲公債借換之用。一八二七年格楞維爾爵士（Lord Grenville）發表「論減債基金之想像的利益」一文，文僅前半部付印，然在格氏之前已有人論此問題，如在一八一三年發表之哈密爾敦名著及在一八二一年發表之李嘉圖基金制度論，是皆有以促成一八二八年下院財政委員會之主張減債基金，恢復原來適當的目的者也。委員會當時議決減債基金之能確立，當必依賴（一）歲入之剩餘，（二）用以減輕債務之款額之按時撥存。委員會提議財政大臣須望國庫年有三百萬鎊之剩餘以充減債基金。哥爾本（Goulburn）在其一八二八年七月十一日之預算演詞中略略修改此項提議，一八二九年

始議定歲入剩餘之四分之一撥交國債委員會委員保管，委員得以此款購買國庫債券或確係有利之確定公債或不確定公債之一部分。嗣後四十年間，此項原則之實行迄未間斷，惟每年所撥還債之金額，不足三百鎊遠甚，所撥之額僅比此數之三分一略多云。

一八六六年取消減債基金特別法（載諸律書），惟關於以國庫剩餘還債之規定，仍行保留。該項剩餘稱為『舊減債基金』。一八七五年斯塔福德諾斯科特（Sir Stafford Northcote）之『新減債基金』組成。此係一種有效的減債基金，後人奉行不廢。年撥定額以為付息還本之用。以此定額付息，付息後之剩餘用為新減債基金。新減債基金不能用為償付短期借款之用。嚴格言之，此種款項實非減債基金，因其非係年撥定額期於一定期間清償公債之基金故也。吾人試一考十八世紀末葉至十九世紀初二十五年（一八二八）間英國減債基金之收入，則知（一）基金實際收入之半數，來自公債；（二）一面雖積聚基金，一面繼續負債；（三）借高利之債還低利之債，因在十九世紀初葉募集之公債每百鎊利息為五鎊六便士，而前此之公債每百鎊利息為四鎊十先令，前後相差百分之〇·五，則每年償還三萬三千萬鎊之鉅債，當相差一百五十萬鎊之譜。總之，借高利之債以還低利之債係不健全的財政，無怪馬卡羅和斥英國減債基金為『謬妄與背理之無價值的混合物也。』

四 哈密爾敦的財政格言

讀英國十九世紀初葉財政史（包括議會的辯論）者，其能明瞭減債基金之背理，恐不如世人之所想像。即

在大戰時代，有數國家亦不乏主張募集高利之債以償低利者，此種主張，殆亦含有減債基金之誤謬。迨夫亞柏頓（Aberdeen）大學數學教授哈密爾敦氏出而著公債論，明示國家財政所應遵循之真正原則，而後減債基金之誤謬，始大白於世。（註一）哈氏發表十二格言，茲述之如下：

「（一）一國之每年收入，包括一國農工商業之總產品。此種收入，為國民養生安樂之源泉；隨國民之地位而成多寡不一之分配；國家資以安內攘外之必需經費，亦取給於此種收入。

「（二）國民收入所能撥歸公共用費及租稅之部分，實係有限；而且吾人已極吾人之能力以輸將矣。

「（三）平時國庫收入應較支出為多，以其餘額用以償付前次戰爭之債務，或儲存以供未來之戰費。

「（四）戰時課稅可較平時國民易能負擔者為重；以此增高之稅額及平時國庫之剩餘，用以支付戰費。

「（五）近代戰費概甚鉅大，遠非歲入所能支持。故不得不假募債之一法。補充公共支出不足之必要款額，依其所能借得之條件而借之；而以租稅供付息之用；有餘且可用以逐漸還本。

「（六）戰時用此法，則公債必與年俱增；戰時公債增加總額之多寡，全視戰事之延長及每年度收支之不敷額而定。

「（七）平時各年度之國庫剩餘，應供償付國債之用；平時償債之多寡，全視國家和平年月之久暫及每年之剩餘而定。

「(八) 若戰爭時期較和平時期爲長，每年戰費不敷較平時每年剩餘爲大，則每次戰爭所借之債務必較平時所還之債務爲大，結果國債增加不已，馴至積至國家不能負擔之鉅額。

「(九) 挽救此種危險之唯一有效方法有四：(a) 設法延長和平之時日；(b) 和平期內之節用；(c) 戰費之減輕；(d) 戰時租稅（永久的或賦課的）之增加。

「(十) 此四方法，假令前三法不足以濟事，則唯有實行最末之一法，用增加戰稅法，則所募之公債可以減輕。用平時增稅法，則用以還債之款額可以增多。凡此二法皆可實行，至平時之剩餘能抵戰時之不敷爲度，即令假定和平時期與戰爭時期長短之比較，過去與未來相同，吾之所言殆亦準確也。

「(十一) 租稅若已達到上述之程度，國家縱受現有負擔之壓迫，但不致於債臺高築，夫債臺高築者，必兆破產之慘也。若租稅不及此標準，則國家債務必日增；於此而欲增稅至適當程度者，殊屬不易；若租稅超過此標準，則可以逐漸償還現在之債務；此種結果，一隨租稅不及於或超過於平均支出之標準，而必發現。

「(十二) 收入超過支出之溢額，實爲足供償債之唯一的真正的減債基金。開源節流實爲增多減債基金之不二法門，使基金之作用益爲有效；外此一切償還國債計劃所謂依複利法或依其他任何法計算之減債基金，若不以此種原則爲根據者，皆係虛妄之計劃也。」（註二）

（註一）參閱哈密爾敦國債論，而尤以第三篇第一二九頁「論償還國債之方法及其他財政之實施」。

(註二) 見哈密爾敦國債論第七一一頁。

上述十二格言，以最後一種為最重要，此種原則，除第一格言應包括勞心勞力及第三格言末段所云之窖藏政策已為理財家所不採外，餘皆為理財之極則，可謂顛撲不破。哈氏為首先痛陳彼特減債基金謬妄之一人。蒲徠斯之觀念以舊減債基金依複利法積存而償債者，確有幾分真理。若以基金投資於國外而以其利息亦投資於國外，則年撥之鉅額，實能依複利積存而償國債。哈密爾敦有言：『蒲徠斯博士所謂國家不過剩二十萬鎊而二萬五千八百萬鎊之鉅債可於八十六年間清償者，實未顧及年年課稅以付息之一層也，若每年撥款未嘗與歲入劃分，則稅收之大部分必不需用……博士所持依單利借債依複利積存以償國債之方法，竊恐全係虛妄之方法者也。』博士雖能明知此種方法不適用於個人財政，而不知其同樣不適用於國家財政也。』(註)

(註) 見哈密爾敦國債論第一三九、一四一頁。

五 戰時財政

戰前及現時公債之分配有如下表：

不列顛國債（以百萬鎊計）

| 公債名稱 | 大 戰 前 | 大 戰 終 了 時 | 現 時 |
|------|-------------|-----------------------|-----------|
| | 一九一四年三、三一 | 一九一九年三、三一 | 一九二四年三、三一 |

| | | | |
|------------|-----|------|------|
| 確定公債 | 五八七 | 三二八 | 三一四 |
| 定期年金公債 | 三〇 | 二一 | 一四 |
| 三釐半借換公債 | …… | …… | 六八四 |
| 三釐半戰時債券 | …… | 六三 | 六三 |
| 四釐半戰時債券 | …… | 一四 | 一三 |
| 四釐五釐戰時債券 | …… | 二〇六八 | 二〇九五 |
| 軍事公債 | …… | 一六三六 | 九〇三 |
| 四釐基金公債 | …… | …… | 三九九 |
| 四釐戰勝公債 | …… | …… | 三二五 |
| 國庫券 | …… | …… | 四四四 |
| 兌換券 | 二〇 | 三八四 | 一五〇 |
| 儲蓄券 | …… | 二二七 | 三六六 |
| 其他債務(包括美債) | …… | 一二四一 | 一一五一 |

| | | | |
|------------|-----|------|------|
| 美國借款（英法借款） | …… | 五一 | …… |
| 財政部公債票 | 一三 | 九五七 | 五八八 |
| 暫時借款 | …… | 四五五 | 一八六 |
| 總計 | 六五〇 | 七四三五 | 七六九五 |
| 其他負債 | 五六 | 四六 | 七一 |

大戰時，財政純藉二十五次臨時緊急預算案之決議而得以維持，茲將各年度決議之次數，列表如下：

| 年 別 | 決 議 次 數 | 債 額 (以百萬鎊計) |
|--------------|---------|----------------|
| 一九一四—一五 | 三 | 三六二 |
| 一九一五—一六 | 六 | 一四二〇 |
| 一九一六—一七 | 七 | 二〇一〇 |
| 一九一七—一八 | 六 | 三〇五〇 |
| 一九一八(四月至十一月) | 二五 | 八七四二 |

大戰時，平均每日支出，在一九一四—一五年爲一百五十萬鎊，在一九一五—一六年爲三百七十五萬鎊，在一九一六—一七年爲六百六十萬鎊，在一九一七—一八年爲七百萬鎊。一九一五年度及其以後四年度（終於三月三十一日）公債與收入之百分數如下：

| 年 | 度 | | 公債 | 收入 |
|------|----|----|----|----|
| | 公 | 債 | | |
| 一九一五 | 六四 | 六四 | 三六 | 入 |
| 一九一六 | 七八 | 七八 | 二二 | |
| 一九一七 | 七四 | 七四 | 二六 | |
| 一九一八 | 七四 | 七四 | 二六 | |
| 一九一九 | 六五 | 六五 | 三五 | |
| 一九二〇 | 一九 | 一九 | 八一 | |

自一九一四年八月一日起，至一九一八年十一月十六日（即休戰後第五日）止，英國支出戰費總額幾達八十六萬六千二百萬鎊，其中公債佔六十四萬四千二百萬鎊，收入佔二十二萬二千萬鎊。故收入平均佔總額百

分之二十五。試與澳洲戰爭之支出一比，富饒有趣，戰事終於一九二二年六月三十日計歷七年之久，費四萬七千七百萬鎊，其中一萬三千五百萬鎊來自收入（百分之二十八），三萬四千二百萬鎊來自公債（百分之七十二）。

上表所列公債，係指內外債合計而言。債務包括向美國加拿大募集之公債，向美曾募四十六萬四百萬圓或九萬二千萬鎊，一九二三年三月十五日曾以現金償付四百萬圓強，餘額利息在初十年間爲三釐，十年後爲三釐半，迨至以半釐減債基金分六十二年攤還清楚之日爲止。利息每年分兩期支付，一在六月十五日，一在十二月十五日。一九二三年起開始還本，定每年十二月十五日還本，至一九八四年爲止。欠加拿大五千三百萬鎊。截至一九二二年三月三十一日止，外債總額計達十萬八千九百萬鎊。反之，從英國存在海外公債或資產而言，共有二十一萬四千一百萬鎊：各殖民地一萬五千萬鎊（澳洲九千一百萬鎊，紐西蘭三千萬鎊，加拿大一千四百萬鎊，南非一千二百萬鎊，其他殖民地三百萬鎊）聯盟國十八萬七千七百萬鎊（俄國六萬五千五百萬鎊，法國六萬二百萬鎊，國五萬二千八百萬鎊，由哥斯拉維亞二千六百萬鎊，羅馬尼亞二千四百萬鎊，希臘二千二百萬鎊，葡萄牙二百萬鎊。）計出救濟費一千九百萬鎊（包括澳洲一千萬鎊，波蘭四百萬鎊，羅馬尼亞二百萬鎊，由哥斯拉維亞二百萬鎊，捷克斯拉夫五十萬鎊，其他諸國五十鎊），復興費計比利時爲九百萬鎊，奧地利二百五十萬鎊。又有其他資產，如蘇彝士運河官股（一千九百萬鎊）及各註冊公司之投資如英波石油公司（五百二十萬鎊），邱那德

(Cunard) 汽船公司 (二百六十萬鎊) 英國染料公司 (一百七十萬鎊) 英國纖維織染公司 (一百五十萬鎊) 西伯利亞商業銀行 (一百二十萬鎊) 模範造船公司及其他企業 (一百八十萬鎊) 等。

大戰時募集之公債有二三特質，須特別注意。第一，在歷史上，不列顛之借鉅額外債，以此爲第一次。第一次外債曾於一九一五年在紐約募集，係一種五釐五年公債，債額五萬萬鎊。一九二〇年十月十五日依期償還，於是不列顛在美之信用增高，嗣後不列顛政府發行公債於紐約，且以美金公債爲附加之抵押品，此項美金公債，乃不列顛政府依美金抵押償還計劃向其國民借得或取得者。不列顛於一九一七年藉財政部駐紐約代表之力而借款成功。自美國加入大戰後，不列顛政府得直接向美政府借款。不列顛又在阿根廷，烏拉瓜，智利，西班牙，瑞士，荷蘭瑞典募債，但不久即還，惟欠美債款延至一九二一年六月開始償付云。第二，不發行 *Consols* 而發行五釐戰時公債 (一九一七年初發行)。一九一七年五釐戰時公債計達二十萬七千萬鎊，募集現金計九萬六千六百萬鎊，四釐半公債及兌換券之借換計十一萬四百萬鎊。第三，在一九一九年五釐兌換券出售之時，『繼續借債』原則之採用。第四種兌換券，即六釐兌換券，於一九一六年底停止發行，以免影響於五釐戰時公債之發行，五釐戰時公債者，乃大戰期間英國所募之最鉅公債也。在出售戰時公債時，自應繼續借債。物價亦因收回大宗通貨而甚能維持於不變。第四，是爲創行四釐公債及一九一七年五釐公債減息代稅制，以投合投資家免納所得稅之志願。五釐公債，戰時公債及基金公債率不依課源法徵稅，投資家能得全部利息而毫無所減。四釐公債之利息即依折減最高

所得稅率應納之數後之利息。公債利息並不免除所得稅附稅，而由計算上言之，四釐利息為減去標準所得稅——每鎊納五先令——後之淨收入。

財政部對於發行某幾種公債，例如一九一五年四釐半公債及後來發行之國庫債券，保有得調換未來任何戰事公債之權。財政部亦撥存每種公債百分之一先令八便士，每遇公債市價跌至發行價格以下時，即以此款收買債券，藉以維持其市價。據云，財政部對於此項約年費三千萬鎊，但究未嘗阻止市價之大跌。政府發行公債，辦理得宜，故民間買賣亦較前大易。一九一八年三月發行五鎊公債，民間之易於購買，不啻若買郵票然。戰時儲蓄券之發行，成績亦甚卓著，面額係十五先令六便士，購買者在購買之後，五年之內，得分期收回一鎊云。

不列顛之戰時公債

| 發 | 行 | 行 | 時 | 期 | 行 | 價 | 格 | 現錢收入即付英蘭銀行之政府賬上(以百萬鎊計) |
|----|--------------------|-------------------------|---|---|-----|-----|---|------------------------|
| 1. | 三釐半公債 一九二五—一九二八 | 一九一四、十月十七— 廿四 | | | | 九五% | | 三三二 |
| 2. | 三釐國庫債券 一九二〇 | 一九一五、三月五—十日 | | | 美九五 | 一八一 | | 四八 |
| 3. | 四釐半戰時公債 一九二五—四五 | 一九一五、六月廿一— 七月十 | | | 平價 | | | 五九二 |
| 4. | 五釐國庫債券 一九二〇 | 一九一五、—一六、十二月 十七—六月一日 | | | 平價 | | | 二三八 |

| | | | | |
|--------|-------------------|-------------------------------------|------------------|-----|
| 5. | 五釐國庫債券 一九一九 | 一九一六、六月二日— 一九廿七日 | 平價 | 三四 |
| 6. | 五釐國庫債券 一九二一 | 一九一六、六月二— 十月二日 | 平價 | 六二 |
| 7. | 六釐國庫債券 一九二〇 | 一九一六、十月二— 十二月三十日 | 平價 | 一六一 |
| 8. | 八釐戰時公債 一九二九—四七 | 一九一七、一月十一— 二月十六日 | 平價 | 九四一 |
| 9. | 四釐戰時公債 一九二〇—四二 | 一九一七、一月十一— 二月十六日 | 九五% | |
| 10. | 五釐國庫債券 一九二二 | 一九一七、四月十三— 九月二十二日 | 平價 | 八二 |
| 國家戰時公債 | | | | |
| 11. | 第一種 | 一九一八、十月一日— 九月三十一日 | 五釐戰時公債平價 | 六一六 |
| 12. | 第二種 | 一九一八、四月— 九月三十日 | 四釐四月一日至二十二平價 | 四八三 |
| 13. | 第三種 | 一九一九、十月一日— 四月二十三—九月三十日 | 四釐四月二十三—九月三十日 | |
| 14. | 第四種 | 一九一八、一月十八日— 一九一九、二月一日— 五月三十一日 | 一〇一·五% 五釐公債平價 | 七六 |
| 15. | 四釐基金公債 | 一九一九、六月十二— 七月十二 | 四釐公債一〇一% | |

第二十六章 其他各國公債之沿革

一 印度

如吾人之所已知，印度公債在一九二四年三月三十一日計八十七萬七千萬盧比（五萬八千五百萬鎊）。內五十七萬八千萬盧比（三萬八千五百萬鎊）係生產公債，二十九萬九千萬盧比（三萬萬鎊）係非生產公債。政府賬目上以費於鐵路、灌溉工程、電話、電報之債務為生產債務。政府經營此項事業，常有淨利潤可得。即在一九二二—二三年鐵路賬目上有淨虧五百萬盧比以下之損失時，然若計及由鐵路收入項下撥付之某某款項，則此項損失即可轉為以一千萬盧比之贏利矣。每年由鐵路收入項下撥付之款項計有二種，一係支付未還資本之利息，一係清償未還之資本。後者係資本贖回之性質，雖記入政府賬目上之收入項下，然計算國營鐵路之收入時，若不以此為一種收入，殊為不當。印度現時非生產公債約較中央政府歲入總額少二倍半。大戰前，印度政府之債務幾全係生產性質，厥後非生產公債因下列三原因而發生：（一）一百萬鎊之戰時協助金（若非為此，則平日所欠債務，殆可於一九一七年清償矣）；（二）德利新都之建設（八千萬盧比）；（三）一九一九年以後因收

入短絀之借債。所幸印度政府尚有各種資產如存在國內及英格蘭之現金（三千五百萬盧比），金本位準備金（六萬萬盧比），貸與諸土司及地方團體等之款項（二萬萬盧比），以資產抵未還債務，尙少十八萬四千萬盧比，約較中央歲入略多。此外尙有更鉅資產如不動產等，亦係中央政府所有。自一九一九年修訂憲法頒布後，省政府乃有借債之大權。僅有二省政府發行公債，餘則概向中央政府借款以資挹注。如孟買政府爲開發孟買實業，乃於一九二一年發行公債，是其一例。其他公債大多用於生產事業，如灌溉工程，開發森林，地方團體墊款，以及其他次要之一般公用事業；爲舉辦非生產公共事業而募債，乃創設減債基金，以便逐漸清償。近年少數省政府亦以收入短絀而舉債，惟數額不大，故不足以影響上述之一般情形云。

一九二一年度之預算爲第一次依照新憲法而編之預算，實開一新紀元，中央政府預算與省政府預算實行劃開。自一九二一—二二年度以後，所募公債大減，茲將現在情形列表於下：

| 公債性質 | 一九二一—二二 | 一九二二—二三 | 一九二三—二四 |
|----------------------|---------|---------|---------|
| | 十萬盧比 | 十萬盧比 | 十萬盧比 |
| 確定的或永久的公債 | 五二三、八七 | 七〇三、七九 | 七五二、〇一 |
| 臨時的或不確定的公債 包括國庫債券 | 一九八、七八 | 一三三、八〇 | 一二五、一三 |

財長在其一九二四—二五年度預算演詞上曾說：『吾人確已排除募債之一切困難，且能如期支付數年內到期之短期公債。嗣後吾人不復有不得不用非所願之方法，例如通貨充脹，以應支出之憂懼。至若目前所以不能以有效比率替代二先令對一盧比之法定的無效果的比率者，此非因於吾人不能維持國幣於健全狀態，實則因於世界其他各國經濟久不穩定，致目前穩定為無引力之故。』一國財政之改善，殊可提高公債證券之市價。如五厘免稅公債（一九四五—五五）在一九二三年二月十五日之市價為八十八盧比十安那，而在一九二四年同時之市價則漲至九十八盧比。一九二四—二五年提議於初五年間年撥四千萬盧比以為償債之用，此款概取給於必須繳解之款項如鐵路每年解款三千萬盧比，防止五厘公債跌價基金七百萬盧比。印度上等債票因大戰後之跌價已遠不如自治殖民地及外國債票之已甚。茲將現時情形示如下表：

一九二四年印度政府債務

在印度者——

（以十萬盧比計）

| | |
|----------------|--------|
| 公債（永久公債）…………… | 三五八、八九 |
| 流通民間之國庫債券…………… | 二、一三 |

| | |
|-------------------|--------|
| 用作紙幣準備金之國庫債券 | 四九、六五 |
| 郵政儲蓄銀行 | 二四、八七 |
| 現金証券 | 八、五一 |
| 應急準備金等 | 三九、九七 |
| 總額 | 四八四、〇二 |
| 在英格蘭者（依十五盧比換一鎊計算） | 三九三、一二 |
| 總計 | 八七七、一四 |
| 生產公債 | 五七八、三九 |
| 非生產公債 | 二九八、七五 |
| 永久公債 | 七五二、〇一 |
| 短期公債 | 一二五、一三 |

一九二三——二四年平均每人分擔三五·四盧比。一九二一——二二年度債務費佔歲出百分之十五，試與下表所示，不列顛、英屬諸殖民地、美國、法國、日本債務費之百分數，作一比較。

債務費佔經常費總額之百分數

| 國 | 別年 | 別百 | 分 | 數 |
|---|----|---------|---|------|
| 法 | 國 | 一九二四 | | 五三・八 |
| 美 | 國 | 一九二一—二二 | | 四四・二 |
| 不 | 列 | 一九二三—二四 | | 三九・〇 |
| 紐 | 西 | 一九二一—二三 | | 三三・八 |
| 加 | 拿 | 一九二一—二二 | | 三三・五 |
| 南 | 非 | 一九二〇—二一 | | 二八・六 |
| 澳 | 洲 | 一九二一—二三 | | 二三・八 |
| 日 | 本 | 一九二一—二二 | | 一八・四 |

印度政府常實行公債借換。先後於一八七二、一八八〇、一八八七、一八九四、一八九六、一九〇八、一九一六、一九一七各年借換。六厘爲最高息率，至一八五八—五九年度遂不實現，在一九二〇—二一年度以前迄末二次實現。當一八五七—五九年度財政困難之時，政府許持券人以調換息率較高債票之利便。印度政府在一八五七年國庫支絀之時曾言「五厘公債於平常財政不奇緊之時固甚適宜，而在十分艱難之時，則殊覺不合。故有改良條

件以廣推銷之必要，印度總督遂決定六厘起債。彼深知欲起此債則以前所發之四五厘公債之市價必跌，跌則不能無所害於以前公債之持票人；且此爲世界各國之所同然，蓋在國家存亡危急之秋，若欲於咄嗟之間立籌鉅款，則非改良條件不足以廣募集也。印度總督雅不欲使此種持券人受損，以符其厚愛人民之素志。故不單募六厘公債爲事，乃許當時固有之五厘公債換募，或半以現金，半以四厘公債。數月之內，此法甚見適用；而前發公債之市價僅略受影響，印度政府藉四厘公債持券人或購買四厘公債應募六厘公債者之力而能集鉅款，於是其希望遂以完全實現云。『當即募集現金八千萬盧比。一八五九年印度政府聲言發行五厘半公債五千萬盧比，應募者或以現金，或半以現金，半以五厘公債。同時又言非奉英政府命令，決不發行息率更高之公債。一八九四年息率減至三厘半，一八九六年減至三厘。自一八五九—六〇年至一八七八—七九年間，五厘半爲最高息率，嗣後至一九一六—一七年爲止，未嘗再有此種息率也。自一八二三—二四年至一八七一—七二年間，曾募五厘公債，然嗣後迄至一九一六—一七年年止，未嘗再有也。四厘半公債始於一八五六—五七年起募。一八二四—二五年發行四厘公債，一部分國債現仍照四厘付息。三厘半公債始於一八五三—五四年，三厘公債始於一八九六—九七年。公債分爲有期公債 (Terminables loan) 無期公債 (Nonterminable loan) 兩種，無期公債者，政府在某時前不必償還而在某時後隨政府之便償還之公債也。此等公債，政府於通告三個月後償還。至有期公債，乃係定期償還之公債。』

一九二一年參事院議決「政府財政政策應以從早收回政府債票爲依歸，同時對於臨時公債償還金之必要，供生產用資本項下支出之基金準備，須加以適當之注意云。」遂指派二委員會，一在加爾各答，一在孟買。二委員會反對任何特許，例如息率之提高，蓋此必致損害一般納稅人而利低利公債之持票人，故反對之。加爾各答委員會曾提出驚人之建議，謂「吾等以爲將來一切公債應免徵所得稅，惟對於須行課稅之現有債票，吾等以爲宜一律依照每盧比抽一安那之所得稅率，溯源課稅云。」因大戰時財政之困難，印度亦如大不列顛，曾發行免徵所得稅之債票，然此固屬一時權宜之計，宜非將來之所應爲也。孟買委員會報告書係一重要文件，建議政府應通告全國，謂政府擬自一九二一年後在四十五年與五十年間償還三厘及三厘半公債，並謂政府應於每年之初收買未償債額之百分之二而銷卻之。但政府是否借高利之債以買低利債券，誠屬疑問。此固含有政治財政上之理由，用以獎勵民間投資，然此等建議，恆必由健全財政立論，始克有當云。印度政府於一九二一年發表債票收回報告書上，幸未照此項建議實行，蓋因由資本項下所支出之未來債務，不甚清楚，故使委員會不能決定未來之借債政策故也。

孟買委員會（達提巴達拉爾爵士 Sir Dattabha Dalal 任委員長）謂「印度金錢甚富，足供推廣鐵路，振興水利及發展實業等必要經費，而無待於外求……吾等竊以吾國嗣後各年之儲蓄，必能與年俱增，以供造鐵路，濬運河，發展實業及各省建設之用。不幸國內金錢不甚流動，各處之金錢窖藏於地下者甚多。故大有發展銀

行業，及吸收民間無量數遊金爲銀行準備金之餘地，利用此項遊金，於所有人，於商業，於國家，均有利益。」惜印人愚昧，對於公債之投資，利息之支取，期票背面之簽字，債票之掉換，均懵然有所不知。述及此，吾人猶能憶起詹姆士威爾遜（Rt. Hon. James Wilson）在其創行紙幣以前所爲之紀錄。威氏擬有譯述幣制原理等書籍以貫輸智識於各省之計劃。而當時宣傳方法之成效，確已大著。此次大戰，確教人民尤其英美人民儲蓄之方法。昔威爾遜總統有言：「吾不信戰爭之能產生許多良好副產物，然若吾國人民由此次大戰而果能深知儲蓄之理者，則大戰所耗之金錢與物質，亦殊不虛云。」平時英美兩國人民對於公債之應募，遠不如一九一四年之踴躍。一面勸募，由報章廣登宣傳文字，一面由銀行家股票經紀人多方推銷。官吏方面，確不願屏除沿習，而且不願喪失官吏尊嚴。今日西歐因儲蓄運動，而新局面確有展開之可能。不列顛之軍事公債勸募隊，及美國之自由公債勸募隊，已竭宣傳之能事。商人週刊也，戰債募集週刊也，軍事利器週刊也，郵遞文件與國人也，是皆大有影響於不列顛。例如黎佛普一地，奉命募足一戰艦之款，乃不期而能募足六戰艦之數，此無他，勸募之力也。孟買委員會之建議，確與現狀適合。該委員會亦曾建議：「爲創造廣大債券市場及收回固有債券起見，政府應力謀設立證券交易所於各省會，受非官員之監督，而於未設立之地，應撥給房地以利設立云。」最近孟買證券交易所研究委員會報告書且建議應進而組織較好證券交易所。印度對於民間投資風氣之培養，現正進行不遺餘力。印人寧出錢以買珠寶，而不願買債票。對於嫁娶，好事鋪張，貧苦階級尙且耗費甚鉅，遑論富貴之家。父母不以債券而以無利之珠寶與其子女。積

幾千年來之社會風俗，牢不可破，非努力不斷宣傳，不為功。所幸民間投資風氣，日漸增長。印度郵政儲蓄始於一九一七年，而在一九一九年三月三十一日以前，因努力儲蓄運動，致達八千萬盧比之淨額。嗣後提款者多而存款者少，但在一九二二—二四年又作郵政儲蓄新運動。截至一九二四年正月三十日，十個月間存款達四千五百萬盧比淨額，或六千萬盧比總額，印度債務之沿革，示如下表：

印度國債

| 年別（三月三十一日起迄） | 債 務 債 費 | | 較上 年度 債務 增加之 額 百 分 數 |
|--------------|---------|---------|----------------------|
| | 十 萬 盧 比 | 十 萬 盧 比 | |
| 一八四五 | 四三、五〇 | …… | …… |
| 一八五七 是年兵變 | 五九、四六 | …… | 一五、九六 |
| 一八六二 | 一〇七、五一 | 六、六二 | 四八、〇五 |
| 一八七二 約五十年前 | 一一五、八七 | 七、六九 | 八、三六 |
| 一八八二 約四十年前 | 一一六、九二 | 六、七五 | 五一、〇五 |
| 一八九二 約三十年前 | 二二二、二六 | 一〇、一〇 | 五五、三四 |

| | | | | | |
|------|-------------------|--------|-------|--------|------|
| 一九〇二 | 約二十年前 | 三三九、三五 | 一一、一六 | 一一七、〇九 | 五二·七 |
| 一九一二 | 約十年前 | 四五四、七二 | 一四、八三 | 一二五、三七 | 三四·〇 |
| 一九一四 | 戰前之一年 | 四六一、〇九 | 一五、一九 | 六、三七 | 一·四 |
| 一九一五 | | 四七八、四一 | 一五、七七 | 一七、三二 | 三·八 |
| 一九一六 | | 四七九、一一 | 一五、九九 | 七〇 | 一〇·二 |
| 一九一七 | | 四七六、六〇 | 一五、五二 | 一二、五一 | 一〇·五 |
| 一九一八 | 印度承擔一萬萬鎊 戰時協助金 | 六六七、七〇 | 二五、五〇 | 一九一、一〇 | 四〇·一 |
| 一九一九 | | 六八三、三七 | 二六、九五 | 一五、六七 | 二·三 |
| 一九二〇 | | 六九八、六〇 | 二八、九〇 | 一五、三二 | 二·二 |
| 一九二一 | | 六六四、七〇 | 二八、二八 | 一三三、九〇 | 一五·一 |
| 一九二二 | | 七二二、六五 | 三五、九七 | 五七、九五 | 八·七 |
| 一九二三 | | 八三七、五九 | 三六、二四 | 一一四、九四 | 一五·九 |
| 一九二四 | | 八七七、一四 | 三八、六四 | 三九、五五 | 四·七 |

印度債務如下：

印度政府之債務

在英格蘭者（依每鎊換十五盧比計）——

十萬盧比

公債……………三六四、二二

戰事協助金……………二八、九〇

總額……………三九三、一二

在印度者——

永久公債——

六厘軍事公債……………一二五、三六

五厘半軍事公債……………二九、三五

五厘公債……………六五、一三

四厘公債……………一二、〇九

三厘半公債……………一一九、三五

三厘公債……………六、三〇

| | |
|-------------------|--------|
| 其他..... | 一、三一 |
| 總額..... | 三五八、八九 |
| 臨時公債—— | |
| 發行民間之國庫債券..... | 二、一三 |
| 作為紙幣準備金之國庫債券..... | 四九、六五 |
| 郵政儲金..... | 二四、八七 |
| 現金證券..... | 八、五一 |
| 應急準備金..... | 三九、八七 |
| 總額..... | 一二五、一三 |
| 公債總額..... | 八八七、一四 |

流動公債之種類不一。『短期墊款』(Ways and Means Advance)係向印度國家銀行借來。國庫債券流通於民間，以三個月至十二個月為限。國庫債券依折扣發行，面價與折價之差額，代表投資之酬償。最低面額定五千盧比。國庫債券之發行實始於一九一七年。現金證券大概為零星存戶而設。兌換券之發行，始於此次大戰，流通期間定三年，五年或十年。公司債為於某特定短時間內流通，過此即行償還之債券。特優債券(debenture stock)

爲於某一定期間不確定償還之債券，將來隨政府之便償還。公司債與特優債券類由印度事務大臣以某某鐵路名義發行之。政府債票分公債票（Stock）認票不認人債票（Bearer bonds）及期票（Promissory note）三種。公債票持票人之姓名登記於國債局之簿冊上，並領得一種債票。公債票之所有權繫於政府簿冊之登記，而不繫於債票之領有，故卽至債票遺失，亦屬無礙。公債票之利息，隨持票人之意思，得向任何金庫領取。至認票不認人之債票，易於轉售。利息於繳出付利聯票時支付之。期票蓋乃介乎公債票之十分穩妥與認票不認人債票之容易轉售之間。期票可憑背面簽字而轉讓於他人云。

在印度發行之盧比公債（註）可不經議會之批准，至在英格蘭發行之金鎊公債，則須經議會批准。湖金鎊公債之所以必經議會批准者，蓋亦有故。曩者東印度公司募債，必先得議會認可，厥後改組爲印度政府，亦仍沿照舊律，是以如此。募債經議會批准，可作印度金鎊公債益爲可靠而予投資者以利益。惟議會批准自非謂議會保證公債本息之支付，此層當屬顯然。晚近印度政府益有借內債之傾向。近來印度漸從本國財源上設法。大戰以前，印度政府在現世紀所募之盧比公債以一九一四年所募之五千萬盧比爲最鉅。茲將近幾年之債額列表於下：

（註）印度議會並不決定公債發行之數額或條件。

印度政府之盧比公債

| 年 | 別公 | 告 | 額 | 應募 | | | 金 |
|---------|----|-----|------|-------------|------|------|---|
| | | | | 軍事公債國庫債券調換現 | 比面 | 價發行率 | |
| 一九一三—一四 | | 三・〇 | …… | 三・〇 | 二・九 | | |
| 一九一四—一五 | | 五・〇 | …… | 五・〇 | 四・八 | | |
| 一九一五—一六 | | 四・五 | …… | 五・〇 | 五・〇 | | |
| 一九一六—一七 | | 六・〇 | …… | 六・七 | 六・七 | | |
| 一九一七—一八 | | 無限 | …… | 四四・三 | 四四・三 | | |
| 一九一八—一九 | | 無限 | 四・三 | 五二・八 | 五二・八 | | |
| 一九一九—二〇 | | 無限 | 二・九 | 一八・四 | 一七・四 | | |
| 一九二〇—二一 | | 無限 | 一八・一 | 一一・七 | 一一・七 | | |
| 一九二一—二二 | | 無限 | 一二・一 | 三七・一 | 三七・一 | | |
| 一九二二—二三 | | 無限 | 四・五 | 四二・四 | 四二・四 | | |

| | | | | |
|---------|------|-----|-------|-------|
| 一九二三—二四 | 二四・〇 | 〇・一 | 一一三・九 | 一一三・一 |
| 一九二四 | 一五 | …… | …… | …… |

自前世紀中葉以至現在，印度向依維多利亞的財政政策（或格蘭斯頓的財政政策），以不妄用一錢為依歸。印度財政最可稱贊之一特色，在於政府能識拔第一流理財家若詹姆士威爾遜（Rt. Hon James Wilson）、克羅麥（Lord Cromer）、詹姆士威斯特蘭（Sir James Westland）、克林吞道金（Sir Clinton Dawkins）皆不世之人才也。此或由於政府有網羅人才之魔力有以使之然歟。凡熟諳此事之印人，蓋無不嘖嘖稱道云。

二 美國

美國公債史，尤其二十世紀公債史，饒有興趣。一七八九年華盛頓選任哈密爾敦為財政部長，哈氏完成其基金計劃而確有利。惟美國財政學家亞當士則謂「理財者換幾種流動公債為確定公債，致此後任何合理的還債政策，將因新債之條件而遭困難，竊期期以為不可。公債之借換，就最後的償付而論，祇可視為管理國債之一機會。哈密爾敦之基金計劃及錫爾曼（Sherman）之償還步驟，從此點觀察，皆有可議之處云。」顧哈氏之工作，對於當時國債之整理，殊有大功，不可沒也。美國國債之增長，可於下表觀之：

美國國債

國債（以百萬圓爲單位）

國債（以百圓萬爲單位）

| | | | |
|-----------------|------|----------------|--------|
| 一七九〇 | 七五 | 一八八五 | 一、五七八 |
| 一七九六 | 八四 | 一八九〇 | 一、一二二 |
| 一八一二（戰事一八一二—一四） | 四五 | 一八九五 | 一、〇九七 |
| 一八一六 | 二七 | 一九〇〇 | 一、二六三 |
| 一八一九 | 九六 | 一九〇五 | 一、一三二 |
| 一八二五 | 八四 | 一九一〇 | 一、一四七 |
| 一八三二 | 二四 | 一九一三 | 一、一九三 |
| 一八三三—三五 | 債務清償 | 一九一四 | 一、一八八 |
| 一八四六（戰事一八四六—四七） | 一六 | 一九一五 | 一、一九一 |
| 一八五二 | 六三 | 一九一六 | 一、二二五 |
| 一八五七 | 二八 | 一九一七（戰事四月六日） | 二、九七七 |
| 一八六〇 | 六五 | 一九一八（休戰十一月十一日） | 一二、二四四 |

| | | | |
|------|-------|------|--------|
| 一八六一 | 九一 | 一九一九 | 二五、四八二 |
| 一八六二 | 五一四 | 一九二〇 | 二四、二九八 |
| 一八六三 | 一、一二〇 | 一九二一 | 二三、九七六 |
| 一八六四 | 一、八一六 | 一九二二 | 二二、九六四 |
| 一八六五 | 二、八四六 | 一九二三 | 二二、三五〇 |
| 一八七五 | 二、一五六 | | |

一八一二—一八一四年戰爭時代，國債驟增，當時戰費百分之九十二純藉公債（七千萬圓中之六千四百三十萬圓），即在此次大戰，法國亦未有此百分數也。一八三三年後，債務大減，故能於一八三三—三五之三年間清償宿債。一八六一—一八六五年，內戰發生，國債增加，試觀上表即可知之。由不兌換紙幣所得之教訓，已未忘卻。一八六五年國債之多，為美國在一九一七年加入大戰以前所未有。一八六五年八月最多，達二十八萬四千六百萬圓，至一九一七年則達二十九萬七千七百萬圓云。在此二十八萬四千六百萬圓中，以流動公債（十二萬七千六百萬圓）不兌換紙幣（四萬六千萬圓）為較多。至確定公債則僅十一萬一千萬圓。減債基金法雖於一八六二年通過，然因國庫無真正剩餘，致延至一八六六年實行。一八六六年償付臨時公債，於是嗣後遂能實行公債之

償還與借換。至十九世紀末葉，息率降低。一八九〇年國債計十一萬二千二百萬圓，一八九五年計十萬九千七百萬圓。一九〇一年國債爲十二萬六千三百萬圓，一九一〇年爲十一萬四千七百萬圓，一九一六年（即美國加入大戰之前一年）爲十一萬二千五百萬圓。一九一八至一九二〇年間國債之大增，及一九二〇年至一九二三年間國債之減少，已於上表明之矣。試一分析一九二三年六月三十日之國債，即知美國信用之高，及四種自由公債與一九二二—二三年之得勝自由公債（Victory Liberty Loan）之絕大成就。美國雖爲三大強國之最富者，然其國債總額遠不若英法二國之鉅云。

一九二三年六月三十日美國公債

（以百萬圓爲單位）

| | |
|--------------------------|-------|
| 第一自由公債，三十年（一九三二—四七），三釐半 | 一、九五二 |
| 第二自由公債，一九二七—四二，四釐 | 三、一九九 |
| 第三自由公債，十年（一九二八），四釐半 | 三、四〇八 |
| 第四自由公債，二十年（一九三三—三八），四釐半 | 六、三二九 |
| 債券（得勝自由公債，一九二二—二三財政部債券等） | 四、一〇四 |
| 債票 | 一、〇三一 |

| | |
|--------------------|--------|
| 戰時儲蓄券 | 三三七 |
| 四釐半國庫債票（一九四七—五二） | 七六四 |
| 二釐公債（一九三〇） | 六〇〇 |
| 四釐公債（一九二五） | 一一八 |
| 二釐運河公債（一九一六—三六） | 四九 |
| 二釐運河公債（一九一八—三八） | 二六 |
| 三釐運河公債（一九六一） | 五〇 |
| 三釐借換公債（一九四六—四七） | 二九 |
| 二釐半郵政儲金債券（第一至第二十四） | 一二 |
| 有利的 | 二二、〇〇八 |
| 無利的 | 三四二 |
| 總額 | 二二、三五〇 |
| 到期利息 | 一七六 |
| | 二二、五二六 |

減去庫藏現金

三七〇

美國國債淨數

二二一、一五六

歐洲各國若英、法、意等皆美之債務國也。茲將諸國欠美之債額，列表如下：

欠美債務 (一九二三年八月)

| 國別 | 本 | 金未付 | 息 | 金總 | 額 |
|-------|-----------|-----------|---|-----------|---|
| | (以百萬圓爲單位) | (以百萬圓爲單位) | | (以百萬圓爲單位) | |
| 不列顛 | 四、六三一 | …… | | 四、六三一 | |
| 法國 | 三、三四一 | 五七七 | | 三、九一八 | |
| 意國 | 一、六四八 | 三二六 | | 一、九七四 | |
| 比國 | 三七七 | 六九 | | 四四六 | |
| 俄國 | 一九三 | 四五 | | 二三八 | |
| 波蘭 | 一五六 | 二六 | | 一八二 | |
| 捷克斯拉夫 | 九二 | 一八 | | 一一〇 | |

| | | | |
|-------------|--------|-------|--------|
| 塞比亞 | 五 | 一〇 | 六一 |
| 羅馬利亞 | 三六 | 七 | 四三 |
| 奧地利亞 | 二四 | 四 | 二八 |
| 希臘 | 一五 | 一 | 一六 |
| 愛沙尼亞 | 一四 | 三 | 一七 |
| 芬蘭 | 九 | …… | 九 |
| 其他各國 | 二三 | 二 | 二五 |
| 總計 | 一〇、六一〇 | 一、〇八八 | 一一、六九八 |
| 折成金鎊（依法定平價） | 二、一七八 | 二二二 | 二、四〇〇 |

不列顛對於美債，現已確定基金，國債基金委員會定還本總額為四十六萬萬圓（參閱附錄表^{xxx}）據一九二一年四月財政大臣出席於下院之演詞，不列顛政府當向美國借款之時，曾貸八萬九千七百萬鎊與協約國政府，此外在美國一九一七年加入大戰之前，又貸出八萬二千八百萬鎊。『假令不列顛政府不貸出八萬九千七百萬鎊與協約國政府，逆料其時不列顛政府可以不必向美借債云。』同時不列顛政府向美購買軍火，棉花，五穀雜

票等所費之數，約較美債總額多出三十萬萬圓云。

美國政府在一九一七，一九一八，以及以後各年所持之公債政策，大告成功。第一，一九一七，一九一八兩年之四種自由公債及一九一九年之得勝自由公債募集之成績，使研究美國財政者驚服不已。依照財政部年報所載，發行總額幾達二百十四萬三千三百萬圓，而在一九二二年六月三十日未還債額計共一百七十萬八千七百萬圓。一九一八年十月發行第四自由公債（一九三三—三八年之四釐半公債）六十九萬六千五百萬圓，竟能如數募足，歷覽各國歷史，財政上之成就，未有若此之著者也。雖曰美國財力之雄厚，有以致之，而由美國十二聯合準備銀行區募集自由公債中央委員會完成之戰時募債團之驚人組織，亦與有大力焉。凡財政、實業、商業職業各界領袖，均齊集於各區中央委員會。每日開會協商，並得女界幫助。各區中央委員會又設分會於各城村。各城村逐日報告應募額，若應募額不足分派之數，則由會中選派有名演說家到處演講，藉以喚醒一般之昏睡。大戰終了時，估計全國人口一萬萬六百萬人中，內中至少有二千萬人（甚或有二千五百萬人）係自由公債持券人。極力設法由實際儲金中吸收借金，並竭力使投資家購買債券。據經營全國業務百分之四十以上之銀行報告書所載，一九二一年六月僅有長期公債，得勝債券及財政部證券之極小部分抵押與此等銀行。第二，政府不濫發紙幣而以銀行信用代替之。通貨充脹幾為戰時所不免，然藉（一）限制信用；（二）勸告民間儉約，如以活期儲金購買自由公債，或藉課稅避免一切奢侈品而能減至最低限度。依財政部一九二〇年度報告書所載，歲出百分之三十二賴諸

租稅。截至一九二〇年六月三十日止，戰費淨額爲三百三十四萬五千五百萬圓，每年租稅收入超過平時租稅收入約計一百零七萬零三百萬圓。某名家估計戰時租稅收入爲三百五十四萬二千八百萬圓，平時租稅收入爲一百十八萬一千九百萬圓。由上以觀，可知美國戰費之三分之一來自租稅，三分之二來自公債。此與歐洲諸強國實大相逕庭。不特此也，美國自創行所得稅、盈餘稅及聯邦不動產稅後，一改間接累退稅而爲直接累進稅，於是聯邦政府收入頓變。第三，定期債票之使用，此種債票定三十年內償還，每隔六個月發行一次，息率不高不低，但以適能吸收民間之儲金爲度，此法大告成功。公債借換之特權，亦未忽略。政府爲免除此等公債之滯消起見，每於發行之前，逐月發行流動公債以爲民間換購自由公債或納稅之用。政府復集中款項於國庫，藉以減輕信用之更緊，凡銀行認購之債額，即登入政府賬上，作爲政府存款，迨及政府取出時劃消。此之謂「信用付款」(Payment by Credit)。

第四，減債基金之確立，一九一九年三月三日以議會法令確立減債基金，額以一九二〇年七月一日未還債務總額減去外國政府債券額後之百分之二·五爲準。此係一種保證，不但足以增進一般投資家之信任，而且可資他國之借鏡云。

三 法國

大戰前，法國負債之多，可稱第一。至一九二四年初，則已退居第三（依當日匯兌率計）（註）惟法國國債之負擔頗使當局焦急。現時法國債務費佔經常支出總額百分之五三·八，至其在戰前之一一年則僅佔百分之一

三·五云法國國債問題，係一複雜問題，迄今順從態度之改變，已極明顯。例如一九二四年六月法國新政府建議嚴密研究國家之財政情形，以期預算平衡之確立，租稅尤其直接稅之緊束與調整。其問題一為籌款以應付大戰時所欠之鉅額的臨時永久債務。大戰時法國政治家之弛緩，國庫之異常清淡，墨守先例而不知應變，此即債務問題發生之主因。

(註)不列顛，七十七萬六千六百萬鎊；美國，四十七萬一千五百萬鎊；法國，四十一萬三千四百萬鎊(依七十法郎等於一鎊計算)若依法定平價，則為一百四十七萬七千二百萬鎊。參閱附錄表 XXV。

法國國債之增加，可於下表觀之：

法國國債

| 年 | 別 | | 國債總額 (百萬) | | 每年債務費 (百萬) | |
|------|-------|-----|-----------|----|------------|----|
| | 法郎 | 鎊 | 法郎 | 鎊 | 法郎 | 鎊 |
| 一七一三 | 一,一〇〇 | 四八 | …… | …… | …… | …… |
| 一七六三 | 二,七五〇 | 一一〇 | …… | …… | …… | …… |
| 一七九三 | 八〇〇 | 三二 | …… | …… | …… | …… |

| | | | | |
|------------|--------|-------|-------|----|
| 一八〇〇 | 七二五 | 二九 | …… | …… |
| 一八一四(四月一日) | 一、二七五 | 五一 | 七五 | 三 |
| 一八一六 | 三、五〇〇 | 一四〇 | …… | …… |
| 一八三〇 | 五、一八二 | 二〇七 | 二二三 | 九 |
| 一八四八 | 六、五〇〇 | 二六〇 | 一 | 一 |
| 一八五二 | 六、六三九 | 二六六 | 二六二 | 一〇 |
| 一八六八 | 一二、三八三 | 四九五 | 三八二 | 一五 |
| 一八七六(一月一日) | 一九、九〇〇 | 七九六 | 七五〇 | 三〇 |
| 一八八三 | 二七、四〇一 | 一、〇九六 | 一、一二一 | 四五 |
| 一八八七(一月一日) | 二四、六七五 | 九八七 | 八八〇 | 三四 |
| 一八九三 | 三〇、三一三 | 一、二一二 | 一、〇三九 | 四二 |
| 一八九五 | 二五、九七五 | 一、〇三九 | 八二五 | 三三 |
| 一九〇〇 | 二七、一五〇 | 一、〇八六 | …… | …… |

| | | | | |
|------------|---------|--------|--------|-----|
| 一九〇三 | 三〇、七九九 | 一、二三二 | 九二四 | 三七 |
| 一九一三 | 三三、六三七 | 一、三一五 | 九五八 | 三八 |
| 一九一四(七月一日) | 三四、一八八 | 一、三六七 | 一、三〇七 | 五二 |
| 一九一九(一月一日) | 一四七、四七二 | 五、八九八 | …… | …… |
| 一九二〇 | 二四〇、二四二 | 九、六〇九 | 九、四四二 | 三七八 |
| 一九二一 | 二九七、三六八 | 一、八九五 | 一、六八一 | 四六七 |
| 一九二二 | 三一六、九八四 | 一二、六七九 | 一四、九二九 | 五九七 |
| 一九二三 | 二八九、三七三 | 一一、四七二 | 一二、〇〇八 | 四八〇 |

一九二三年三月三十一日時確定公債與流動公債之分配如下：

法國公債

內債——

法郎(百萬)

(一) 固定公債……………一六七、八二六

(二) 流動公債 八六、〇〇八

總額 二五三、八三四

外債

(一) 固定公債 一八、六九五

(二) 流動公債 一六、八四三

總額 三五、五三八

依法定平價折成鎊數

(二五·二二五法郎等於一鎊) 一一、四七二鎊(百萬)

依當時匯兌率折成鎊數

(七〇法郎等於一鎊) 四、一三四鎊(百萬)

流動公債，雖不如大戰時代之多，然現仍不少。

欲明法國現在的財政情形，莫如觀察法國政府自大戰開始以至一九一九年底間之經常收入與特別收入。

法國收入(一九一四—一九一九)

經常收入

(一千兆法郎)

百分數

租稅, 政府專賣及國營企業……………三一

一七

特別收入(公債)……………

(A) 內債——

整理公債……………五三

二八

流動公債——

(a) 短期公債與國庫債券……………四九

二五

(b) 法蘭西銀行與亞爾格里銀行墊款……………二五

一三 } 三八

七四

(B) 外債——

外國借款……………三三

一七

公債……………一六〇

八三

總額……………一九一

一〇〇

由上表觀之, 可知由租稅政府專賣業及國營企業之經常收入, 僅佔百分之十七, 至公債則佔百分之八十三。法國負債與租稅之比例, 遠較英美為高。流動公債(包括法蘭西銀行與亞爾格里銀行墊款, 此項墊款含有流動

公債之性質較整理公債爲多，實佔內債之大部分。卽令法蘭西銀行與亞爾格里銀行墊款非係流動公債，然流動公債所佔之比例亦高。

在顯示法國國債增加之表中，說明國債何以因法王奢侈及迭次戰事而增之情形。法國大革命前，法王路易十五（一七一五—一七四）雖有理財名家塔哥（Turgot）（一七七四年法王任爲審計總監兼財政總長）芮克（Necker）一七七八年任財政總長，一七八一年著有王室報告（Compte rendu au roi）一書，一名著也。之輔佐，然亦竟不免使國債增加。大革命時代，財政總長康盤（Cambon）整理國債。一切債款登入國債總簿上，作爲要求之確證。迨至一七九六年二月爲止，政府悉以紙幣（Assignats）（法國以土地擔保而發行之紙幣）支付利息，依紙幣之票面價格支付。一七九六年二月以後，乃依每十法郎紙幣抵作一法郎付息。至一七九六年七月廢棄此項紙幣，嗣後利息乃以四分一現錢，四分三以官地爲擔保之票據支付之。如某學者之所指出，此四分三，實際上與以紙幣支付者無以異。（註）一七九七年議償三分一債額卽八千六百萬法郎，並議定以官地清償其餘三分二本金。政府聲言此三分一本金，『嗣後無論如何，決不停付』其他三分二則依官地年息之二十倍之票據清償之。政府要求債權人購買官地，此於無力購買者必蒙損失。拿破崙（一八〇四—一八）時代之財政藉哥登（Gandin）（爲近代法國財務行政之創始者）摩利恩（Mollien）（一八〇六年任財政總長）二子之力，始上軌道。昔某傳記家稱揚哥登曰，自哥氏出而『官僚政治之精神於是恢復，其時官吏雖能勤苦守秩序，

然過於嚴整，雖克視民如子，然究不能明悉其自己之利益而經理之，更不能預知何者最有助於彼等之利益者也。』哥登在其論革命帝國與復興（*Memoires relatifs a la Révolution, a l' Empire et a la Restauration*）書上曾言：『秩序精神爲財務行政之第一要件；世間萬事萬物，無不惟秩序是賴。』若哥氏者，其亦深得理財之祕訣也乎？掌法國度支者，當推摩利恩爲最幹練，最足智多謀，而又最能勤謹奉公，到底不懈。此二理財家適在『法王脫離總督（共和時代）束縛』之後，臣事拿破崙，功在民間。如哥德所言，因『在拿破崙時代，人皆能知實行故也。』吾人試一比較一八一四年之國債與不列顛之國債及在十九世紀後此之法國公債沿革，即可瞭然。觀於一八一四年法國國債與不列顛相較之少，即可以知哥登摩利恩二氏之理財矣。當一八三〇年八月革命時代，對敵之賠款，敵軍之餉精，舊貴族之賠償，在在使國債大增。其時幾種公債實行借換，如一八二四年之四厘半公債與三厘公債即是。五厘公債在一八一—一三〇年間不復通行，當奧爾良朝（*Orleanist Dynasty*）及第二帝國時代，國債增加。拿破崙第三時代，克里米戰爭，意法戰爭，中法戰爭迭起，益以其時公共事業之建設，需費浩繁，故不得不募鉅債。一八五二年五厘公債換爲四厘半公債，而至一八六二年此四厘半公債又換爲三厘公債。第一次借換，結果利息少付，至在第二次借款反使公債之資本大增，因一八七〇—七一年普法戰爭國債頓增九千兆法郎，每年公債費頓增三倍。普法之戰，法國城下之盟，賠款五千兆法郎，殆佔國債增加額之一半。自一八七〇年八月至一八七二年七月止，中間僅二年發行公債計達八十四萬九千六百萬法郎，實收六十八萬三百萬法

郎，年息達四萬萬法郎。第三共和時代，法國公債又增，尤以夫累栖內 (Freyinet) 之發展公共事業 (包括鐵路) 大計劃而募鉅債。鐵路、電報、電話、公道、水路之建設，純藉公債，政府補助金，及經政府擔保之公司社債來維持。一八八三年五厘公債與四厘半公債對換，國庫年可節省三千四百萬法郎之支出。嗣後復於一八八七、一八九四、一九〇二各年實行公債借換云。

(註) 非斯克 (Fisch) 法國財政 (French Public Finance) 第一九四頁。

在戰前之一年，法國國債增至三萬四千兆法郎。法國在革命時期終了時之國債計三千五百兆法郎，而在一九一三年增至三萬四千兆法郎，估計國債增加額之三分二費諸戰事，而其三分一則費諸鐵路、運河、船塢、衛生、學校、建築等公共事業。

大戰開始時，法國政府之租稅收入不足以充軍餉。戰事未爆發前，法國財政本係不規則。收支既不相抵，而稅制復極不適時。所得稅雖於大戰爆發前數日議決徵收，然延至一九一六年開始實行 (始於是年一月一日)。厥後雖徵所得稅，戰時利潤稅，軍役稅 (military war tax)，然皆行之不力，以故租稅收入不足以敷戰時之支出。一九一六年十二月及一九一七年頒布之稅法，雖確已增加租稅之收入，然迥不及英美之多也。(註)

(註) 一九一六年十二月三十日，一九一七年七月三十一日，一九一八年六月二十九日頒布增加一般所得稅法；一九一六年十二月三十日，及一九一七年七月三十一日頒布戰時利潤稅法。一九一七年十二月三十一日下令增加遺產稅。增加課於酒精、糖、咖啡與藥膏、醋、火柴、煙

葉等之間接稅，一九一七年十月及一九一九年五月下令增加火柴稅；一九一六年十二月三十日一九一八年一月一九一九年五月增加煙葉稅。一九一六年十二月三十日之法律增加郵費、電報費、電話費。至若新稅則有殖民地產品、礦水、專賣藥材、娛樂品等消費稅（一九一六年十二月三十日法律）、交易稅、奢侈品稅（一九一七年十二月三十一日及一九一八年六月二十八日法律），及特許貨品輸出入稅（一九一七年六月十五日勅令及一九一七年九月二十九日法律）。縱增加舊稅及徵課新稅，然租稅收入，殊嫌不敷云。

吾人試研究法國應付戰費之方法，頗饒興趣。本節宜略述及本書以上所述整理公債、流動公債、外債及銀行墊款之統計表。大戰時法國純藉發行銀行之墊款，長短期國防公債，及外國債票以維持其財政。長期國防公債始於一九一五年二月募集，期限十年，利息五厘。一九一七年發行一種新式公債，五年為期，即所謂「國防公債」（obligations de la Défense Nationale）是也。實則國防公債於第一年底收回。四種國防整理公債先後於一九一五、一九一六、一九一七、一九一八年發行。第一整理公債係一九一五年短期公債之一部分。又發行一種無限制的永續年金公債，利息五厘，發行價格八十八法郎。政府在一九三一年一月三十一日以前不償還。發行面額一萬五千兆法郎，實收一萬三千兆法郎，現金幾佔半數。一九一六年九月發行第二整理公債，發行價格八十七半法郎。政府亦定一九三一年一月三十一日以前不償還。發行面額一萬一千五百兆法郎，實收一萬兆法郎，現金佔半數以上。一九一七年十月發行第三整理公債，定一九四三年一月一日以前不償還。利息四厘，發行價格為六八·六法郎。此項公債，亦殆如前之二種，無確定償還之期。發行面額幾近一萬五千兆法郎，實收一萬兆法郎，

現金佔半數以上。第四整理公債利息四厘，發行價格爲七〇・八法郎。一九四四年一月一日以前不償還。所募成績卓著，發行面額三萬五百兆法郎，實收約二萬二千兆法郎。現款僅居三分之一（七千兆法郎），以財政部債券代繳者約一萬三千兆法郎。故第四公債所含整理公債之性質，實較前三種爲多。綜此四種國防公債，實收五萬五千兆法郎，而發行面額則爲七萬二千兆法郎，年付利息三千兆法郎。

顧雖有此種公債，然揆諸當日財政情形，政府實有減發流動公債之必要，蓋自大戰爆發以來，流動公債已增加不少故也。所募短期國防公債（Bons de la Défense Nationale）總額幾達三萬兆法郎。以一九一四年九月十三日之勅令發行此項公債。公債利息預付，息率多寡不一，發行期限三個月者定四厘，六個月及一年者定五厘。至尋常國庫債券之利息較低，此項債券之募集始於一九一八年，當時議增息率，凡流通期限在一個月以上二個月以下者增至三厘，二個月以上三個月以下者增至三厘半，三個月以上一年以下者增至四厘半，滿一年者增至五厘。一九一九年所募尋常國庫債券增至五萬萬法郎以上云。

至在一九一四與一九一九年四月間法蘭西銀行與亞爾格里銀行之墊款，計共二百二十七萬九千五百萬法郎，內法蘭西銀行借出二百二十四萬萬法郎，亞爾格里銀行借出三萬九千五百萬法郎。戰時及在戰後之一年間依百分之一付息，至於以後逐漸償還之借款則依百分之三付息。第一次墊款係依照開戰後通過之法律，實行修正政府與法蘭西銀行在一九一一年十一月十一日所訂協定上載「政府遇有軍事行動，法蘭西銀行應預借

政府二十九萬萬法郎之一條。依照一九一四年十二月二十一日原訂而經一九一四年十二月二十六日修訂之協定，法蘭西銀行墊款增至六千兆法郎。至一九一五年增至九千兆法郎（一九一五年七月法律）；至一九一七年先增至一萬二千兆法郎，繼增至一萬五千兆法郎（一九一八年二月十六日及十月四日法律）；至一九一八年增至二萬一千兆法郎（六月七日法律）；至一九一九年先增至二萬四千兆法郎，繼增至二萬七千兆法郎（三月五日及七月十七日法律）；此法蘭西銀行數年墊款之大概也。至政府亦自一九一五年九月以後迭與亞爾格里銀行訂結類似之協定，先定二萬萬法郎為墊款最高限額，後則增至三萬萬甚且增至四萬萬法郎（一九一八年十月八日法律）。法國政府除短期國防公債，長期國防公債，國庫債券，永續年金公債，及銀行墊款外，尙募集外債，此項外債，估法國整理公債之一部分，流動公債之一小部分。在一九一九年三月底，國庫債券向英國財政部貼現計達一百十四萬八千四百萬法郎，至由英蘭銀行承受者則達十六萬三千九百萬法郎。至法國在美國之舉債包括（一）尋常國庫債券之發行；（二）一九一五年與英合借之借款，即所謂英法借款 *France-British Loan* 是也，年息五厘，法國佔十二萬四千三百萬法郎；（三）美國銀行團千萬圓之墊款，年息七厘半，計合法幣五萬一千八百萬法郎；（四）法國四大城市（巴黎、里昂、馬賽、波爾多）四萬二千七百萬法郎之借款；（五）美國政府之借款，年息四厘；在一九一九年初，債務共達一百二十七萬一千萬法郎。此等外債，本書在述及英美二國外債之一節上，業已提及云。

四 意大利

截至一九二四年四月三十日止，意國國債計內債達九百三十六萬五千五百萬里拉，外債達二百二十六萬一千四百萬里拉。茲將意國之國債列表於下：

意大利國債（一九二四年四月三十日）

（I）內債——

（一）長期公債——

（以百萬里拉為單位）

| | |
|--------------|--------|
| 戰前債務 | 一二、五〇六 |
| 國家公債 | 三六、〇二四 |
| 三年或五年國庫債券 | 三、六二八 |
| 七年國庫債券 | 四、〇〇〇 |
| 九年國庫債券 | 四、〇〇〇 |
| 賠償威尼斯戰時損害之借款 | 三五〇 |
| 總額 | 六〇、五〇八 |

(二) 流動公債——

| | | |
|-----------|-------|--------|
| 尋常國庫債券 | ..... | 二二、七〇〇 |
| 銀行墊款國家證券等 | ..... | 一〇、七二七 |
| 總額 | ..... | 三三、四九七 |
| | | 三五〇 |
| | | 三三、一四七 |
| | | 九三、六五五 |

內債總額.....

(II) 外債 (依法定平價折算) ——

(以百萬里拉為單位)

| | | |
|--------------|-------|--------|
| 不列顛 (國庫債券公債) | ..... | 一四、〇二六 |
| 美國 (信用借款) | ..... | 八、五三七 |
| 美國 (公債) | ..... | 五一 |
| 外債總額 | ..... | 二二、六一四 |

意國在一九一四年八月一日，負債達一百五十七萬五百萬里拉，至一九一九年二月二十八日增至七百零

五萬九千九百萬里拉，一九二〇年十月三十一日增至一千零八十萬七千二百萬里拉，一九二三年六月三十日增至一千一百六十二萬六千九百萬里拉。惟至一九二四年四月三十日則減至一千一百六十二萬六千九百萬里拉。

茲將意大利在戰前及近幾年間之國債列表如左：

| 債別 | 年別 (終於六月三十日) | | | |
|------------------|--------------|----------|----------|----------|
| | 一九一四 | 一九一九 | 一九二〇 | 一九二一 |
| 內債—— (以百萬里拉計) | (以百萬里拉計) | (以百萬里拉計) | (以百萬里拉計) | (以百萬里拉計) |
| 確定公債 | 一四、八四〇 | 三四、一〇〇 | 五二、三四二 | 五四、九七三 |
| 流動公債 | 八七九 | 二六、〇四八 | 二二、一二一 | 三〇、〇六二 |
| 外債 (依法定平價) | …… | 一九、二〇〇 | 二〇、二六六 | 二〇、九五八 |
| 總額 | 一五、七一九 | 七九、三四八 | 九四、七二九 | 一〇五、九九三 |

整理公債，大抵年息五厘。一九〇六年七月，毛利五厘（淨利四厘）公債換為三·七五厘公債，成績良好，越五年又換為三厘半公債。要求依照額面價格償付者，不足留意，債票市價未嘗受影響，故國庫節省甚多。茲將每年

國債息金，列表如下：

國債之利息

| 年 | 別 | 利息（以百萬鎊計） | 年 | 別 | 利息（以百萬鎊計） |
|-----------|---|-----------|---------|---|-----------|
| 一八七一 | | 一八 | 一九二二—一三 | | 二一 |
| 一八八一 | | 一九 | 一九三—一四 | | 二二 |
| 一八九一—九二 | | 二六 | 一九二一 | | 二六 |
| 一八九九—一九〇〇 | | 二八 | 一九二二 | | 六三 |
| 一九〇六 | | 二三 | 一九二三 | | 五〇 |

所欠外債，以美國為最多，因債息未付，故債額愈積愈多。意國政府迭次承認償還外債。惟國中輿論主張與債權國應許意國所提磋商還債之條件，債權國應顧及（一）意國之財政困難；（二）意國在其幣價未跌時而借外債之事實；（三）所借外債多以支付高價之軍需品及戰時原料品而予債權國人民以大利。顯此種議論，不列顛亦可持此以與美國磋商還債之條件也。逆料假以時日，意大利之財政狀況必可改善，凡一國預算不均衡，政府不謀稅收之整頓而徒舉債以度日者，其財政未有不致於紊亂，彼意大利之事實，其尤彰明較著者也。

五 日本

日本戰債呈出二種特點。第一，內債與外債並舉，此與印度、加拿大、阿根廷及其他諸國相似。日本以國內資本不足，常借外債而得利不尠。第二，日本由日俄戰爭，獲得經驗頗多，戰後逐漸致力於工商業，迄一九一四年大戰爆發時而本國財力之培養已深矣。茲將大戰時日本之國債列表如下：

日本國債

| 會計年度 (終於翌年三月三十一日) | 內債 (在各年度末之未還額 (以日金百萬圓計)) | 外債 (在各年度末之未還額 (以日金百萬圓計)) | 總額 (以日金百萬圓計) | 每人分擔之圓數 |
|----------------------|--------------------------------|--------------------------------|-----------------|---------|
| 一九一四 | 一〇五四・六 | 一五二九・四 | 二五八四・一 | 四九・二 |
| 一九一五 | 九九一・五 | 一五一四・八 | 二五〇六・三 | 四七・〇 |
| 一九一六 | 一〇二八・〇 | 一四六一・一 | 二四八九・二 | 四六・〇 |
| 一九一七 | 一〇九七・四 | 一三七〇・二 | 二四六七・七 | 四四・七 |
| 一九一八 | 一一五九・九 | 一三三八・七 | 二四九八・七 | 四五・九 |
| 一九一九 | 一二六八・八 | 一三一一・一 | 二八七九・九 | 四六・〇 |

| | | | | |
|------|--------|--------|--------|------|
| 一九二〇 | 一四八二・四 | 一三一・一 | 二七九三・六 | 四九・三 |
| 一九二一 | 一八一九・六 | 一四二四・三 | 三二四四・〇 | 五六・五 |
| 一九二二 | 二二八四・八 | 一三五九・〇 | 三五四三・九 | 六一・二 |
| 一九二三 | 二四五〇・一 | 一三五八・六 | 三八〇八・七 | 六四・九 |

日本雖經一九二〇—二一年實業界之不穩定，及經濟界之蕭條，而國內富盛略受影響，然在世界大戰後其財政地位大呈鞏固。溯日本國債始於明治維新初年，當時議決一次發給公債票與封建貴族及武士，貴族與武士藉此年有收入。所發公債之面額計達日金一萬九千一百五十萬圓。政府亦承認封建時代之負債，乃發行二千一百五十萬圓之附利公債。日本其他最早國債之募集，則為供應一八七七年之薩摩叛亂，公共工程，海軍工程，不兌換紙幣等之急需。日本政府借進外債頗鉅。例如政府於一八九九年倚賴倫敦金融市場發行一千萬鎊之公債，年利四厘，九折發行，即每票面百鎊實收九十鎊。日本所舉內債之條件劃一，如定年利五厘，借用後五年內不償還，嗣得於五十年內攤還是也。日俄之戰，日本國債增至日金十七萬萬圓。政府決定三十年內還清。此外政府擬將十七線鐵路收歸國有，須備價日金五萬萬圓，始得收回，因此政府負債達日金二十七萬七千六百萬圓，計內債十一萬一千萬圓，外債十一萬六千六百萬圓。日俄之戰，日本戰費軍備費共計日金十三萬五千七百萬圓。日本善為整理

國債，近年國債之增加亦確較他國爲少。關於一九〇〇年以後日本與他國國債增加之比較，詳見本書附錄表 XXV。

第三十七章 公債之償還

一 償還

減輕公債負擔之方法有四：（一）償還（Repayment）；（二）借換（Conversion）；（三）一部或全部之賴債（Repudiation）；（四）資本捐（Levy on Capital）或還債特別捐。借換者，以低利新公債換高利舊公債之謂。各國常行此法以減輕納稅人對於債息之負擔。現時某某國家因戰後之鉅債而繼續討論公債之償還，借換，及一部的賴債（或沒收），惟賴債斷無討論之價值，讀者讀下自明。

各國債務費與經常費之比例，較戰前之一年大變，如不列顛由百分之一二·二增至百分之三十九，美國由百分之三·二增至百分之四四·二，法國由百分之一三·五增至百分之五三·八，加拿大由百分之一〇·九增至百分之三三·五，印度由百分之一二·二增至百分之十五，至日本則由百分之三六·九減至百分之一八·四。觀乎上述之數字，足知各國對於公債甚有實行償還，借換，（愈早愈妙）及討論資本捐是否可徵之必要。大概

政府能於預算中列出一筆剩餘金還債，自屬上策，然此非增稅不爲功，是以策恆爲大多數之納稅人所厭惡。夷考史乘，不乏還債明例。試就美國而言，美國在南北美戰爭後之二十五年間，均按期償還，故在一八六五年之國債爲美金三十萬萬圓，至一八九〇年乃即減至美金十萬萬圓。誠以美國分配之均，遠爲世界其他各國所不及，國民能繳納鉅額直接間接稅而不覺其苦故也。大戰以後，凡財政良好之國家，無以還債爲其目標。例如不列顛自一九一九年十二月至一九二四年三月止，減少債務六萬五千萬鎊，其數約與大戰爆發時之國債相等。公債終可有清償之一日，因哈爾密敦在陳述其十二原則（詳前章）時，已十分認清此問題故也。倫敦大學經濟學教授克能氏在柯楞國債租稅研究委員會（Colwyn Committee on National Debt and Taxation）前之供證上，曾言由國庫年撥一萬萬鎊之減債基金而國債確能於三十五年內漸次償清。克氏以爲須兼用開源節流二法，開源不外增稅，節流不外減費，二者兼備，國債庶有清償之望。克氏之法，雖藉鉅額減債基金法，實與資本捐之概念極相似。推克氏之法，必致納稅者疲敝不堪，終且演成「通貨過少」（deflation）之現象。又有學者（註一）在該委員會之供證上，則謂還債之額應與每年之積儲資本因人口之自然增加及資本之替換而酌減若干後之餘額成一種比率。自此學者視之，若所償債額大於此比率，則必致一面還，一面欠，還與欠俱，終不足以云還債。大概一國果能順序還債，於國家確有利益。債券價值之高低足以顯示國信之厚薄。政府依市價而收買債券，必可使債券價格騰高與面價相等，試展閱英國三厘整理公債史，即可知之。（註二）若夫政府發行紙幣過多，如一九二一年之德國者，則

債務之一部的抵賴，即形發生云。

(註一) Mr. A. M. Samuel, M. P.

(註二) 一七九七年九月二十日 Consols 市價跌至四十七又八分之三，至一八九六年漲至一百十四云。

二 借換

以低利新公債換高利舊公債，此在財政健全之國無不行之。各國在實行借換之先，常注意下列二點：(一) 借換是否可行；(二) 爲節減債費，息率可以減到何種程度。因此，對於不償還之政府債票，外國及殖民地政府以及各大市政府發行之債票之價格變動，必須研究。現時，各國亟須用各種可能方法使每年公債利息之負擔，減至最低限度。

溯英國公債借換之方法，初爲窩爾坡爾所創，而實行其法者，則係斯坦荷普 (Stanhope) 斯氏者。乃於一七一七年繼窩氏而任財政大臣者也。王政復古時代，民間債利率原定六厘，至一七一四年減至五厘，但國債之大部分仍依六厘起債。一因詹姆斯第二黨徒之煽動，王位日在風雨飄搖之中，二因政府債價不確定，國信未立，故欲依低利而起債，殆爲不可能之事。窩爾坡爾深知實行借換之必可得實益，減六厘爲五厘，必票價果然漲高。因此，國庫年可節省三十二萬九千鎊之支出。一七三七年又行借換一次。至在此時以前，英國藉英蘭銀行及南海公司之助，已將五厘公債之大部分換爲四厘公債。政府甚且能借三厘之款，當一七四九年培蘭 (Pelham) 出任財政

大臣之時，政府許四厘債票（共約五千八百萬鎊）持票人得選換第一年四厘第二年至第八年三厘半（在此七年間利息決不減低）第八年以後三厘之債票，許持票人在三個月內決定。及期，四厘債票約有三分之二強借換，數約三千九百萬鎊。對於未借換的四厘債票之持票人又許其在三個月內決定，結果又借換一千五百五十萬鎊。尚餘三百五十萬鎊，則發行新公債而依面價贖還之。一七四九年之借換，國庫可節省二十七萬二千鎊，七年之間共可節省五十四萬四千鎊。一八一八年凡西塔特（Mr. Vansittart）因欲向持票人另借三百萬鎊，乃換二千七百萬鎊之三厘公債爲三厘半（譯者按提高公債利率，故債額雖二千七百萬鎊，實能收足三千萬鎊也。）此種借換，殊爲稀見，亦借換之別開一生面也。一八八二年，凡氏以每票面一百零五鎊年利四厘之新債，掉換每票面一百鎊年利五厘之舊債。一萬五千萬鎊之持票人承受掉換，餘三百萬鎊之債票則以現款清償之，於是年可節省一百十九萬七千鎊。此四厘新公債於初七年間不贖回。此外又有四厘公債票七千六百萬鎊，政府並未確定償還辦法，至一八二四年政府規定持票人得掉換年利三厘半，初五年間不償還之債票，內七千萬鎊承認掉換，至其餘之六百萬鎊，則以現款清償之，於是年可節省三十八萬一千鎊。一八二二年掉換之四厘債票，至一八三〇年已屆償還之期，每票面跌至一百零二鎊半。哥爾本乃決定每票面百鎊得掉換每票面百鎊年利三厘半，初十年間不償還之債票，或每票面七十鎊在初四十二年間不償還之五厘債票，此二債票之價值殆相等。計一萬五千萬鎊強之債票換爲三厘半債票。餘三百萬鎊弱則以現款清償之，於是年可節省七十五萬四千鎊。一八四四年哥爾本又借

換二萬四千九百萬鎊債票。其時不列顛確定公債殆全係三厘公債，三厘半公債，及與一八三〇年借換有關之少數五厘公債。三厘公債之持票人得掉換初十年間年利三·二五厘後二十年間年利三厘之新公債。僅有十萬三千鎊依票面價格清償。初十年間，年可少付債息六十二萬二千鎊，至十年之後，年可少付一百二十四萬四千鎊。一八五三年，格蘭斯頓擬清償另一種三厘公債，數約九百五十萬鎊，政府許持票人每票面百鎊得選換每票面八十二鎊十先令年利三厘半保證四十年間清償之債票，或依額面價格掉換兌換券，但未告成功。僅有一百五十萬鎊借換，餘八百萬鎊不得不依額面價格清償，因當日三厘公債之市價低於票面價格，故政府略受損失，因受克里美戰爭影響，故致失敗。此次借換實爲後此二厘半公債之核心。一八八四年柴爾得 (Mr. Childers) 曾實行掉換六萬萬鎊之三厘公債爲年利二·七五厘及二厘半，在初二十一年內不償還之兩種公債，成績不佳，計僅掉換二千二百萬鎊，而此半數且爲政府機關所持有者，哥申 (Goschen) 觀察一八八四年之市場狀況，認此爲借換之絕好時機，萬不可失。哥氏許三厘債票（總額五萬五千八百萬鎊）之持票人依票面價格掉換第一年年利三厘，第二年至第十五年年厘二·七五厘，第十六年起年利二厘半，迨至一九二三年止由政府隨便償還之新債票。新三厘公債之持票人或承受此種掉換，或依票面價格收還。至對於其他債票之持票人，則一任其意，且予持券人以百分之五先令紅利而令其拋棄通告權。整理公債之借換及息率之減爲三厘，因付佣錢與股票經紀人銀行家、代理人、律師等而進行順利，所費佣錢雖達二十三萬四千鎊，然若與所換公債三萬一千二百萬鎊一比，殊不嫌其多也。

哥申債償計劃之條件，卒爲新三厘公債之全數持票人及整理公債之大多數持票人所承認，息率減爲三厘，未償債額僅四千二百萬鎊。對於到期未償債額之償還或借換，通過一法案。議決發行國庫債券，兌換券五十萬新債票，或借入暫時墊款以作該項用途。最後一次，政府僅須清償一千九百萬鎊。由此全部借換，政府年可少付債息一百四十一萬二千鎊，而在十四年後年可少付債息二百八十二萬四千鎊。一九二一年發行三厘半借換公債，其時僅有一萬四千八百萬鎊（約當總額六萬三千二百萬鎊百分之二十三）宜於借換，依六十一又二分一對換。後復實行借換三厘半借換公債，承受者衆，數達六萬八千三百六十萬鎊。第二次依七十三又二分一對換。一九二四年四月五厘戰時公債與年利四厘半定於一九四〇—四四年間償還之公債對換二萬萬鎊。依每票面百鎊軍事公債換每票面一百零三鎊之借換公債，對換一萬五千萬鎊。

如上所已述，世界各國常實行公債借換，如美國在一八七一、一八七三、一八七六、一八七七、一八七八、一八八一、及一八八二各年之借換，其最著者也。法國迭行公債借換，而尤以一八七八、一八八三、及以後各年之借換爲多。印度於一八八〇年以五厘公債換爲四厘公債。一八八七年又以四厘公債與三厘半公債對換。一八九五年印度財政總長詹姆士·韋斯特蘭（Sir James Westland）實行印度公債借換，結果國庫支出年可節省五百萬盧比左右。

借換之一般原理

由前幾節所述，理財家若欲減輕戰債之每年負擔，則必須與金融市場接近。顧財政機關之失卻借換良好機會者，殊不多見。英國財政部素與英蘭銀行總裁及倫敦商業區接近，美國華盛頓政府當局與紐約華爾街接近，以紐約與華盛頓僅隔數小時之遙故也。求之他國，政府與金融界接近，恐不能若斯之易。是故西謨拉（Simla）與孟買加爾各答金融中心點相隔在千哩以上，理財者既不便屢至其地，故必有傳遞市場消息之他種方法。政府固竭謀熟識國中金融市場之情形。一九二四年不列顛國債十一倍於戰前，每年債息計達三萬一千萬鎊，其數幾及本國租稅收入之半，即號稱富裕如法國者，其去年歲入亦不過此額，嗚呼！可謂鉅矣。使不列顛國債息率能減至三厘，則年可省一萬萬鎊左右，政府藉此，足可將所得稅，每鎊減徵二先令以上，國計民生，交受實益。故不列顛與他國將來能否減稅，胥視其能否大行公債借換而減少債息之支出以爲定。一九二四年春季五厘戰事公債（五年後可隨時清償）一萬五千鎊與四厘半公債（十六年內償還）對換，即足以示英國財政部與金融市場之十分接近矣。持票人久欲以其短期五厘債票掉換年有四鎊十四先令八便士收入之長期債票也。

夫借換之是否可行，胥視利率、租稅及物價三者而定。銀行、保險公司及以投資爲業者，類係持票較多者，彼等必要顧及利率在長期間及在最近將來之趨勢。利率之漲跌端繫於資本之供需。若資本之供給增或其需要減，則利率必跌。自一九二二年末以來，倫敦利率，稍現跌落之趨向，假令將來利率跌落，則一九二四年英國借換公債，確較五年內還清之五厘軍事公債爲優。試回觀拿破崙戰爭結束以後二十五年間之過去事實，吾人當亦記憶英國

國債息率已由五厘減至三·二五厘，推往知來，當無錯誤。誠令減稅（如所得稅）之事實實現，金鎊之價值漲而不跌，則確有利於換票人。產業與物價跌，於是租稅亦可減低矣。

借換時除不得已必須增多債額外，總以不增多爲宜。一七七六年與一七八五年間爲英國財政紊亂時代，借進九千二百萬鎊，而還出不下一萬一千五百萬鎊。一七九七年不列顛政府借進內債一百六十二萬鎊，凡承募每票面一百鎊三厘債票者，分派二百九十九鎊債票。十九世紀時代，法國公債多依五二·五折乃至八四折發行（即每票面一百法郎實收五二·五法郎或八十四法郎是），甚有如一八四八年之某種公債乃低至四五折發行者。息率概係五厘。厥後在大戰危急之時，亦固不乏類此之浪費云。

尙有其他格言，切勿忘記。借換以愈簡單愈妙。英國哥申氏之借換計劃，其良例也。假定其他之條件不變，借換一次而息率減低一次者，確爲有利之借換。又若政府整理息率不同之各種公債爲息率劃一之單一公債，亦確有利。英國一七五一年合併各類公債爲息率劃一之三厘公債，『三厘整理公債』（Consols）之名詞因此而起），於是英國公債制度始較前劃一。關於流動公債過多之危險及流動公債換爲確定公債之足以補救，上面業已論及，茲不贅。政府當進行公債借換時，應付佣錢與銀行家、股票經紀人、及律師，彼三者之於公債借換，殊佔重要者也。

三 賴債——全部的與一部的

全部賴債之事，即使有之，亦不數見。俄國蘇維埃政府已否認其一切內外債。截至一九一七年（俄國革命之

一年)九月止，俄國國債計達三百二十三萬萬盧布。一九二一年三月三十一日，俄國欠英五萬六千一百萬鎊，而自一九一八年底以後之利息尚不在內。國家不應賴債，若果賴債，不但未來公債不能募集，而且直接或間接被人攻擊。自一九一七年以來，蘇俄因賴債而受極大的經濟損害。至若意法兩國雖未付外債利息(一九二四年)，然未嘗賴債也。昔法國某理財家論及法國外債而言曰：『法國不願賴債，法國僅現時不償還而已。』彼心思敏銳如法人者，固已洞悉賴債之爲害者矣。此就外債而言。若夫內債，若非償息之支出過高或國內發生大革命，則內債之完全破棄，決不發生。除兩國宣戰或因本國人民以他國不償其債爲藉口外，外債抵賴之事，未嘗發生。抑或某國向借外資度日，日久頓生不藉外人之念，因而宣告拒付外債，此或亦發生賴債之另一因歟？一部的賴債見之於俄德兩國，政府濫發紙幣，致幣價狂跌，自國家視之，國債之負擔，固可因此減輕，然人民固有之債款，不免減少一部分。且此種一部的賴債不但影響於國內債權人(即依固定收入及以工資爲生之人)，而且影響於國外債權人，此觀於近幾年間之事實者之所明知也。

四 資本捐 (Capital levy)

因公債之膨脹與夫債息支出之鉅大，於是戰債償還之問題，遂成爲迫切待決之問題。問題在研究年年課稅之有害的經濟結果是否較一種資本捐之影響爲輕。夫資本捐之可行，即堅決反對此稅者亦不能否認之。劍橋大學政治經濟學教授皮古氏及其他學者曾發表英國何故寧願徵收資本捐而不願在長期內逐漸清償債務之議

論。一九二三年十一月英國工黨宣布其黨綱，曾言：「勞働界痛惡政府之不能設法減少非生產的戰債。每日所耗一百萬鎊之利息若不停止付出，國家財政終無切實改革之望。財政部數專家出席於下院選派委員會之供證，聲言政府可徵戰時發財稅，故彼等已承認此原則及此原則之可行云。」不列顛財政大臣於一九二四年選派一委員會研究此問題，此問題實可分為二重要問題：（一）原則問題，（二）技術問題。任柯楞爵士（Lord Colwyn）為委員長——柯氏以一九二〇年任皇家所得稅委員會委員長得功。命該委員會「討論及報告國債及現行租稅之歸宿，特別關於租稅及於工商業、職業、及國家信用之影響。」

贊成或反對資本捐之議論，已為許多學者所充分指出。英國工黨提議徵收財富特別稅，以五千鎊為免稅限額。五千鎊以上之財富則依累進率徵課。所課者係資本而非係所得，人民須早日完納，但在某幾種情形下得豁免。稅率有如下表：

| 資本稅別 | 課稅之等級 | 稅率之百分數 |
|------|----------------|--------|
| 第一 | 五、〇〇〇鎊——五、〇〇〇鎊 | 〇 |
| 其次 | 一、〇〇〇鎊——六、〇〇〇鎊 | 五 |
| 其次 | 二、〇〇〇鎊——八、〇〇〇鎊 | 一〇 |

人民財富不超過於五、〇〇〇鎊者不納稅

等級之算法如下：

| | | | |
|----|----------|--------------------|----|
| 其次 | 二、〇〇〇鎊 | 八、〇〇〇——一〇、〇〇〇 | 一五 |
| 其次 | 五、〇〇〇鎊 | 一〇、〇〇〇——一五、〇〇〇 | 二〇 |
| 其次 | 五、〇〇〇鎊 | 一五、〇〇〇——二〇、〇〇〇 | 二五 |
| 其次 | 一〇、〇〇〇鎊 | 二〇、〇〇〇——三〇、〇〇〇 | 三〇 |
| 其次 | 二〇、〇〇〇鎊 | 三〇、〇〇〇——五〇、〇〇〇 | 三五 |
| 其次 | 五〇、〇〇〇鎊 | 五〇、〇〇〇——一〇〇、〇〇〇 | 四〇 |
| 其次 | 一〇〇、〇〇〇鎊 | 一〇〇、〇〇〇——二〇〇、〇〇〇 | 四五 |
| 其次 | 三〇〇、〇〇〇鎊 | 二〇〇、〇〇〇——五〇〇、〇〇〇 | 五〇 |
| 其次 | 五〇〇、〇〇〇鎊 | 五〇〇、〇〇〇——一、〇〇〇、〇〇〇 | 五五 |
| 其 | 他 | 一、〇〇〇、〇〇〇以上 | 六〇 |

財富總額之百分之數

| | | | |
|-----|---------------|-------------|------|
| 人民有 | 六、〇〇〇者須納 | 五〇鎊或 | 一・二 |
| 人民有 | 八、〇〇〇者須納 | 二五〇鎊或 | 三・二 |
| 人民有 | 一〇、〇〇〇者須納 | 五五〇鎊或 | 五・五 |
| 人民有 | 一五、〇〇〇者須納 | 一、五五〇鎊或 | 一〇・三 |
| 人民有 | 二〇、〇〇〇者須納 | 二、八〇〇鎊或 | 一四・〇 |
| 人民有 | 三〇、〇〇〇者須納 | 五、八〇〇鎊或 | 一九・三 |
| 人民有 | 五〇、〇〇〇者須納 | 一二、八〇〇鎊或 | 二五・六 |
| 人民有 | 一〇〇、〇〇〇者須納 | 三二、八〇〇鎊或 | 三二・八 |
| 人民有 | 二〇〇、〇〇〇者須納 | 七七、八〇〇鎊或 | 三八・九 |
| 人民有 | 五〇〇、〇〇〇者須納 | 二二七、八〇〇鎊或 | 四五・六 |
| 人民有 | 一、〇〇〇、〇〇〇者須納 | 五〇二、八〇〇鎊或 | 五〇・三 |
| 人民有 | 二、〇〇〇、〇〇〇者須納 | 一、一〇二、八〇〇鎊或 | 五五・一 |
| 人民有 | 三、〇〇〇、〇〇〇者須納 | 一、七〇二、八〇〇鎊或 | 五六・七 |
| 人民有 | 一〇、〇〇〇、〇〇〇者須納 | 五、九〇二、八〇〇鎊或 | 五九・〇 |

如某學者之所言，通過與總遺產稅相似之法律，『凡有相當財富之每個男女，其繼承人支付相當贖金後，則本人即可變死爲活。』贊成此稅者曰，若債還而債息不付，政府可以減稅，稅減而工商業之負擔輕，未來租稅之減輕，足以減少租稅及於生產事業之不良影響，且可增加發展社會事業如教育等之經費。夫國家固可徵課遺產稅而保護財富之積聚。則國家奚不可割取民間資本之一部？幾百萬人民苦戰疆場，而他人之能借出鉅款者，反坐收利息，天下事之不平孰有過於此者？『壯者若應犧牲其生命，則富者亦應出錢納稅，政府非可獎誘其專營有利的投資事業也。』（註）此贊成之一說也。若物價跌落，國債負擔增重，則凡持有政府債票者愈得利而一般社會愈受損，故一種課稅實爲構宜之計。此贊成之二說也。此派又謂資本捐及於金融市場之影響，殊爲銀行家及反對此稅者言之過甚，良以人民納捐，必經相當時日，而捐款一入國庫，即行付出，故及於金融之影響，斷非若此之已甚。此贊成之三說也。第三說是否真實，尙待詳細研究。

（註）勞工與戰債（Labour and the War Debt）第五頁。

吾人雅不欲論列以資本捐爲平均社會財富之方法，此提議應從財政的立脚點研究之。資本捐較諸每年的租稅是否爲減債之有效方法？此提議本非一種新提議，遠在一七一六年英國財政大臣哈啓遜氏即已在下院提出國家應徵百分之十財產稅還債之提議。休謨與馬卡羅和批評此提議，一則曰貧者不納稅，再則曰此法不公平，三則曰易生逃稅之弊。各國在每次大戰爭及重大災害後，殆無不有依此還債之提議。是以本書應有二點之研究：

(一) 各國資本捐；(二) 關於此難問題之有用的統計材料，尤關於不列顛方面。

資本捐已爲數國所試辦，如波蘭、捷克斯拉夫、意大利、日耳曼、奧地利亞、匈牙利、希臘其最著者也。一九二三年底，瑞士亦曾議徵此稅。除瑞士外各國之試辦此稅，殆因百計皆窮而始出此救濟下策云。

波蘭依照一九二一年十二月十六日法律及一九二三年八月之新計劃曾兩次徵課資本捐。波蘭國內財富分配之不均，殆爲世界任何國所未有，富家田產有與英國幾郡相埒者，以其豪富也，故當匯價奇高之時，雖向英國購買跑馬，亦所不惜，此一階級之每年收入足可敵幾千貧民之財產。波蘭徵課資本捐之結果平均每人負擔一鎊八先令，至英國每人之負擔則爲八鎊十先令。一九二三年徵收七百億馬克，嗣以幣價跌落，國家所得殆等於零。捷克斯拉夫之某幹練財長於一九二〇年創行資本捐，分爲二部分：(一) 依去年（一九一九）三月一日之財產價值而課資本捐；(二) 依一九一四年一月一日與一九一九年三月一日間之土地增價而課土地增價稅。定三年內繳納，時愈長而徵稅愈難矣。稅率最低爲百分之一，最高爲百分之十三，值三千金馬克以下之財產免稅。此稅實爲財產稅，概課之於財產之收入，故可視爲一種所得稅附稅而非一種資本捐也。捷克斯拉夫總統之言曰：「吾人殊不滿意於此結果，所收之稅乃盡化爲無有云。」國庫收入約有二千萬鎊，僅一小部分來自資本。意大利一九二〇年之資本捐（一九二二年修改一次）係一種財產稅，規定在二十年內分繳，而對於財產之估價發生極大困難。德國厄斯柏革（Erzberger）曾試辦：(一) 資本捐；(二) 軍事財產增價特捐，但其缺點因馬克之

狂跌而致無效。奧地利亞之試辦此稅頗與德國相似。某作者之言曰：「此法殊不能有補時艱，而當國際聯盟接受行政權時，更無需於此法云。」至於匈牙利則逃稅之事層見迭出。依一九二三年三月某機關報告書所載，「謹慎的資本家即竭力設法使其易動的資本遠避損害，以防再受危險。」希臘於一九二三年創行資本捐，依財產之等級而課以輕重不等之稅。希臘亦如意大利，凡國家公債及僑民匯往國內之匯款均免稅。希臘先辦理財產估價而後通過稅法，此與捷克斯拉夫之所同也。

一九二三年瑞士之情形大致與不列顛相似。其時瑞士金融奇緊，失業衆多，負債疊疊，如不列顛。然兩國財政非無整理之望。社會主義黨意在創行此稅，使社會改革之款有所出。依照瑞士憲法，國民五萬人可動議立法。兩院以過半數否決此提案，而國民複決乃以七十三萬五百八十四票對十萬九千四百三十四票否決此提議。而在工黨佔多數之各行政區均不贊成此結果云。以三千二百鎊爲課稅財富之最低限額，稅率自百分之八乃至百分之六十不等。據云，一週之內，銀行存款之被提出者計達一百萬鎊。國人競售股票公債票與外人（外人免稅）而再買外國債票，一週間公債平均跌落百分之二，其他債票則低落百分之一。經人民複決之結果，而瑞士在國內外之信譽，始行恢復云。

現時英國負債七十七萬六千六百萬鎊，誠爲鉅額，而欲清償三十萬萬鎊之國債，殊非易事。夷考英國在英法戰爭結束時（一八一七）之國債達八萬五千萬鎊，其時國家收入約爲四萬萬鎊。故國債與收入約爲二·一二

五與一之比，而在世界大戰終了時（一九一八）之國債達七十八萬二千九百萬鎊，國家收入計爲三十九萬萬鎊，國債與收入成二與一之比，即較百年前之戰爭後略低。若欲考英國國債與國富之比例，則知一八一七年之國債佔國富百分之三十二，一九一九年佔百分之三十四（註）。吾人應從國債佔國富之百分數而不應從國債之數額着想，綜觀大戰後英國國債佔國富之百分數，與百年前無甚差異云。

（註）參閱非斯克（Fisk）著英國財政論（*English Public Finance*）第三七頁。

世之提議徵收三十萬鎊資本捐者，每以政府在還債後年可節省一萬四千二百萬鎊，顧在徵課此捐後，所得稅減收三千萬鎊，所得稅附稅減收三千萬鎊，甚或不祇此數，遺產稅減收二千五百萬鎊，至三千萬鎊，故每年共約減收八千五百萬鎊至九千萬鎊之間，而此減收之數目應從一萬四千二百萬鎊中除去。故不列顛徵此捐以還債，年僅可節省五千二百萬鎊乃至五千七百萬鎊。斯塔姆普爵士在一九二三年之估計大致與上數相同。爵士估計年僅可節省四千二百萬鎊乃至五千萬鎊，而達爾吞則估計年可節省七千萬鎊，無怪氏之贊成此稅也。（註）無論如何，吾人估定年可節省五千萬鎊之數，當屬不誤。內國稅徵收局荷普金爵士（*Sir Richard Hopkins*）出席於研究戰時財富增加委員會曾言每十萬鎊之戰時財富捐，其十分之三付軍事債票，十分之三付現金及其他債票，十分之四以現金分期繳納，內國稅徵收局估計英吉利聯合王國全國民之財富增加額共達四十一萬八千萬鎊，而且若除去戰後財富不過五千鎊之國民之增加額，則此外三十四萬人民之財富增加總額仍不下二

十八萬四千六百萬鎊。論到不列顛之資本捐，對於未來直接稅之孱弱不振，必須詳細研究，蓋以直接稅百分之九十七僅由人口百分之三負擔故也。且各種營業可有八厘乃至一分二之利息，若移以償付五厘公債，殊不合算。徵三十萬萬鎊而年僅可節省五千萬鎊，直不過一·七厘之利息耳。

(註)釋資本捐 (The Capital Levy Explained) 第八〇頁。

反對資本捐之最大理由，實因此稅影響於資本與信用。昔三百餘年前蒙特克雷丁 (Montchrétien) 有言曰：「信用者乃一切商業之靈魂也。」旨哉斯言。不列顛首相麥克唐納爾據報告謂「國家若以資本捐之三十萬萬還債，則金錢立即回入現在持券人之囊中。入於國家債權人囊中之金錢，即由銀行立刻再投資於各種實業云。」麥氏又據報告謂課資本捐而新投資之入各業者每鎊有二十先令而非十七先令。吾人縱承認麥氏之言，然總不能謂麥氏單憑此種半說不真之報告而可使其主張更爲有力也。麥氏似未明知信用之創造爲一事，信用之移轉爲又一事。且也，即此三十萬萬之金錢並不存，商人平時營業大都藉軍事債票以周轉，一旦債票交還政府，則商人資本即形缺乏，是資本捐之徵課，勢必致於通貨過於減縮，及其終也，工資與物價下落。銀行因存款減少，乃不得不減少放款。金融缺乏之結果，勢必致物價跌落甚速，馴至工廠倒閉，失業增多。一國貿易端賴民間資本，若以資本償付戰債，勢必使商業社會之金融減少。若以他種債票繳納，則政府收取之後殆必出售，售則一切債票之價格跌落，或則即以債票之股利與息金供支付戰債利息之用。

竊以國家還不如每年由歲入項下之剩餘撥作債之爲愈。內債利息大多用之於國內，故於社會無大損。資本捐必大影響於倫敦，倫敦者乃今日世界金融市場之樞紐也。其地尚有多額餘款，一旦商業道德若因資本沒收而遭破壞，則外國資本必不流入倫敦矣。如是工商業必永受影響，即不永受影響，但必久受其害。此資本捐所以不應創行之大理由也。此外尚有他種理由。其一，此稅有獎奢罰儉之弊，時至今日，社會以節儉爲第一要事，不確定之資本捐足以阻止資本之積儲而妨礙實業之發展。其二，徵稅費甚高，資本捐除依所得稅報告表而計算外，能否可有他種估計法，尙屬疑問。復次，戰時財富增加研究委員會在論及軍事財富特捐時，以爲在此稅之管理上雖有許多困難，然亦未始不可防避者，大不列顛方面主張依照委員會提出之方法實行此種提議。依照軍事財富特捐之計劃，對於「面色嚴厲而在大戰時發財者之財富」須要二次課稅（一）在大戰爆發時（二）在大戰爆發後。軍事財富特捐之絕大優點在於此稅終歸能付此種特捐者負擔，而不能轉嫁。顧此種建議，忽告沉寂，而自一九一九—二〇年以後之變化，終使此種特捐不能實施之於今日也。軍事財富特捐對於今日不合時之理由，亦可用以說明資本捐之不合時云。

然則反對資本捐之主要理由厥因一國驟減三十萬萬鎊之通貨，必致金融奇緊，物價與工資大跌，商人因營業資本之減少而借貸能力減低，營業資本以之與納稅者僅有五厘利息，至在社會一般人手中，則可得更大之利。目今富人之最大要務厥爲能儲蓄而能貸大宗低利金錢與社會。現時戰債已成一國經濟制度之一部，一國若已

能支付國用，則其應否創行資本捐，甚屬疑問。如某銀行家之所言：「此不啻焚子之屋以烹子之猪也，不亦愚乎？是故減債之計，莫如一面撥存減債基金，一面厲行節約。」一種資本捐僅可行之於存亡危急之秋，蓋必當非常事故發生之時而即行徵課，庶幾投資者深信此爲一徵不再徵之特捐而樂於輸將，於是其事易集，至若大戰既了，則機會經已過去。一種鬆動的金融市場實屬必要，在百業蕭條之時，慎勿議增資本捐以重苦商民。主張此法者每易忘卻內債利息之支付原係分配問題及資本捐大有影響於人民心理之二點。昔馬卡羅和有言（一八四五）：「實業生產力之增加及社會福利之增進，實爲真正的減債基金，賢明政府當竭全力以謀其長育，而此計莫如予工業以一切合於正義公正之自由云。」（註）一九一八年美國經濟學會戰時財政研究委員會論及資本捐而斷言曰：「攻擊資本捐之不當，理由甚多，同人等斷言此種手段，在如美國現狀之國中，實不能謂爲適當的理財手段。一國之財政已瀕於破產，乃議徵資本捐以還債，謂此爲賴債之變相，殆無不可也。若夫一國尙能泰然應付債務者，殊不應採此下策云。」

（註）見租稅與基金制度第四六頁。

第五篇 財務行政論

第三十八章 預算之編製

一 預算之範圍

財務行政論，係財政學之重要部分，現代人士大注意之。財務行政之研究，大別爲三：一曰預算之編製；二曰預算之立法，通常稱爲預算之議決；三曰預算之實行。

預算確爲行政之樞軸，一國苟無健全之預算，則財政之紊亂，與夫隨紊亂而生之種種結果，必如夜之隨日，有不期然而至者矣。嘗考「預算」一語源出法文“*budgette*”，一字，乃財政總長包藏文件之革囊也。其始英國於一七六三年採用此語時，稱國家歲出入計劃之每年說明書爲『提出預算案』（opening the budget），預算用語自此始，其後法國亦於一八〇三年採用此語，以代收支概算書之一詞，至今各國猶沿用此語。財務行政論不但包括預算原則之研究，而且包括基本的法律與慣例之研究。

預算係政府機關所編製，乃國家每年歲出入之說明書也，通常至少包含二個期間（fiscal period）結束

期間與將來期間。總之，一種預算包括前年度之收支說明書，下年度之收支概算書，及籌補不足分配剩餘之提案。編製預算時，常使收支相抵而略有剩餘。昔英前財政大臣勞氏 (LORD) 有言曰：『財政總長者，為歲計謀剩餘之人也。』旨哉是言。說明預算之範圍，以『一九二一年美國預算會計條例』為最佳。該條例第二〇一節規定美國大總統於國會常會開會之第一日應遞送簡要詳細之預算於國會：

「(a) 編定大總統認為政府次會計年度必要經費之概算；惟關於聯邦議院及大理院次會計年度經費之概算，應於每年十月十五日或十月十五日前送交大總統，大總統不加修改，編入總預算中；

「(b) 依照提出預算時之現行法律暨預算上所有之收入提案，而編政府次會計年度之收入概算；

「(c) 前會計年度政府之收入與支出；

「(d) 本會計年度未完期間政府之收入與支出之概算；

「(e) 關於年決費，永定費，及其他經費，暨前會計年度未動用之經費而可供本會計年度未完期間例如在十一月一日支用之金額；

「(f) 比較(一)前會計年度末國庫之狀況，(二)本會計年度末國庫之推定的狀況，及(三)假定預算上所有之財政提案果見採用，次會計年度末國庫之推定的狀況；

「(g) 關於政府公債及其他債務之一切重要事實；

「(h) 大總統認爲詳示政府財政實況所必不可少之其他財政說明書與材料。」

又該條例第二〇二節規定：

「(a) 依照提出預算時之現行法律所編次會計年度之推定收入，加上可供次會計年度支用之本會計年度末之國庫推定的剩餘，其總額若少於預算上所編次會計年度之推定支出，大總統得在預算上向國會建議徵收新稅，募集公債，或其他相當的舉動，以彌補預算上之不足。

「(b) 依前條所述之推定收入暨國庫之推定剩餘之總額，若大於次會計年度之推定支出，大總統得提出認爲於其公益有益之建議。」

第二〇三節關於追加預算或不足預算之規定：

「(a) 大總統認爲(一)在預算提出後製定法律之必要經費及(二)有關公共公益之必要經費，大總統得隨時提交追加預算或不足預算於國會，並附述所以未列入預算暨提出該項不足預算之理由。

「(b) 追加預算或不足預算之總額(若該項概算已列入於預算中)須經大總統依照第二〇三節(a)項提出一種建議者，大總統於是得提出此項建議。」

該條例規定設立一預算編製局於財政部，以各部編製預算之官員組織之，官員稟承各部長之命，編製各部預算。該條例說明一種預算之範圍甚佳。

國會方面關於通過之法則，歷行已久，而且盡人皆知，故無一人而可諉爲不知者。國會之議決預算，可謂國會行使其賦予之職權。預算方面之討究，可使代議士充分發表其意見。抑更有進者，代議士應教國家之所不知，應指出國家之錯事。議員於討論預算時，兼可訴出民間各種苛政。議員必先謀廢除苛政（redress of Grievances）而後始可以議歲出。

二 財政總長與預算

由此次大戰而知財長竭智效忠國家，莫如編定一種平衡的預算。然此必也。財長具有卓越之才德。財長須有眼明手快之理財手段，受過良好之教育，明瞭各種社會而尤以商業社會之實情，及勇於做事之熱忱。如摩利爵士（Lord Morley）之言，財長須爲絕世傑出之人才。財長不僅國庫之主宰，而且嚴密掌管國庫之出入。在預算辯論席上，積極援助政府預算之通過。財長不第收稅編預算而已，財長必宜準情酌理，虛心採納人言。其操心也，必也如愛默生（Emerson）之所謂『誓必得到結果』（Lockod and bolted to results）。昔印度前總督韋爾斯雷（Wellbalely）謂印度政府各部大臣須兼備書記之勤，政治家之才，竊以理財者宜謀所以增政治家之才，而減書記之勤。理財者不應係政治上之勇猛者，或僅係資望中之最老者。若僅如中國滿清時代之度支，穿黃馬褂，戴花翎而一無財政上之智識者，又烏足以之理財哉？

因近二十年間統計之進步，預算之大形準確，今始可以辦到。現今關於一國農工商業之材料，較曩昔爲豐富。

不料英國在一八〇二年以前，竟無財政說明書按期刊行，而在一八二二年以前竟無國家歲出入之預算案，按時提出於國會，此則可使世人懷疑者也。在有數國家中，財長常兼任其他政務，致職責不專，財長不能專心理財，故常有礙一國之財務。迨至一八五九年始由威爾遜氏（Wilson）出任，是其明例。觀於美國亞歷山大哈密爾敦享年不久而其成績甚偉——惜年四十二在韋和墾（Wechawken）與人決鬪被殺——之一事，即知理財之宜專責宜獨立也。

三 預算之編製

行政機關編製預算而提出於立法機關。編製預算之方法，各國大抵相同，故述某一國之實際情形，即可以概其餘，茲引印度以爲例。預算案通常距會計年度終了——三月三十一日——四星期前，提出於國會，蓋如此而全部討論，可於次年度開始以前完結。由各部長官編製概算書，有時於八月——距會計年度終了約六七個月，即行着手辦理矣。行政官所填報告書，分爲三部分：（a）稍帶永定性質之收支，此項收支雖年有不同，然非繫於各部長官之意者，例如永久機關之薪俸，及尋常臨時費；（b）數額年年不定之各項開支，但非係一種新開支。例如各部所需之用品屬之；（c）各項新開支。概算書上詳列上年度之支出實數，本年度之議定支出，暨下年度之大概支出。說明各年度支出額之增減，並與本年度作一比較。依照印度編製預算之法則，各項新開支未經主管機關認可者，不得列入預算中。各機關長官呈送其概算書於中央各部，由中央各部詳細審查。報告之第一部分（即上述

之a)概經各部暨會計主任審查至第二部分(即上述之b)則由財政部及會計主任審查會計主任以財政部之決定爲最後之決定。至其第三部分則須經極細心之審查。各機關長官對於經費必先得主管各部之允許始得列入預算中。財政部亦細心審查各項新開支。由各部呈送各項新開支之說帖於財政部。財政部送交國會財政委員會,再交由國會討論。說帖上應述(一)各項新開支之款額;(二)此項新開支是否再發生;(三)說明此項新開支之理由。會計主任在十二月提交政府之預算草案上,包括此等允許各項。印度各省例設一財政委員會於省立法議會,以十二委員組織之,而以財政長官任委員長,此種以財政長官任委員長之制度,究能繼續至何時,殊有疑問也。考憲法上並未規定財政委員會之設立,至審計委員會之組織,則載明於印度政府法案上之條規。財政委員會通常代表立法議會之意見,惟委員亦得在立法議會中發表其個人意見。若已決定新開支係正當用途,並已由財政部提出籌款之方法,於是遂有第二步手續。

會計主任編造兩份預算:(一)根據八個月逐月的實際數目;(二)根據九個月逐月的數目。會計主任負整理各省概算之責,至探定何數,則取決於財政部。第二份預算約於二月第二週編造,根據十個月內事實之重要變化悉編入於預算中。至是,預算之編製,始告完成,行政官即可準備提出預算案於立法機關矣。在會計年度開始八個月後——大概在十一月——四種數目可供編造預算之參考:(一)上年度之賬目或最後數字;(二)本年度之預算概數;(三)本年度之修正概數;(四)下年度之預算概數。

印度鐵路預算現分爲（一）經常收支預算，（二）路政改良收支預算，（三）資本預算。第一種詳列總收入與營業費，第二種關於由路政改良收入項下撥付之支出，第三種即關於由資本項下撥付之支出。鐵路會計主任於十二月提交其總概算書於財政部，以便彙入於總預算書中。

印度中央政府預算，與省政府預算有別，除列入民政各部之經費外，尚包有非民政各部如鐵路、郵電、陸軍等部之經費。中央政府預算包括印度各機關（屬於英國預算之部分除外）暨印度駐英事務長官公署之經費。本書詳述此制，意在明示在編製預算時逐步審核歲出與準確推測歲入之情形。預算編造距預算上所討論之時期若時間愈短，則預算之推測可愈爲準確。顧印度編造預算在季節風未來之先，故收支推測，不能準確。各國通常有一極詳細的說明書，名曰“*The Civil Budget estimate*”，詳列各機關之政費。此種說明書，不列頗稱之爲行政概算書“*civil estimates*”，美國稱之爲概算報告“*The Book of estimates*”。此係預算之一部分，對於立法機關，極形重要云。

四 會計年度

編製預算有一二重要事件，須要研究，此即會計年度與預算內容是也。會計年度應爲十二個月乎？抑應爲曆年乎？此誠值得討論之一問題。大戰以前，德國各邦中有行二年預算者，至其黑斯邦（Hesse）則會行三年預算。普魯士之陸軍費則會七年一定者。反對一年以上之會計年度，確有真實理由，蓋以預算年度太長，不但國民無從

監督行政機關，即重要變化亦爲之隱蔽不顯。至若短於一年，則不但未能顧到意外的變化，而且紊亂行政機關之計劃。是以會計年度，以一年爲最適當。

會計年度開始期，各國不一。英國屢經更變，由一五〇八年至一七九九年，會計年度終於十月十日；由一八〇〇年至一八三二年，終於一月五日；由一八三三年至一八五四年，終於一月五日，三月三十一日，及四月五日；至一八五五年始定三月三十一日爲會計年度終了之期，迄今仍沿用之。印度會計年度始於一八六六年仿照英國，亦以三月三十一日爲年度終了之期。丹麥、德國、希臘、羅馬尼亞、土耳其、日本及除澳洲埃及以外之英屬各殖民地，亦以三月三十一日爲會計年度終了之期。美國、澳洲、意大利、墨西哥、挪威、瑞典（從一九二三年起）之會計年度終於六月三十日。美國於一八四四年始改歷年制爲今制。錫蘭之會計年度終於九月三十日，至在大戰以前則以六月三十日爲終止期。阿根廷、比利時、巴西、智利、芬蘭、法國、荷蘭、波蘭、瑞士及英屬地牙買加、特立尼達等地，其會計年度之起訖，皆與曆年相同，（即自一月一日起迄十二月三十一日止。）會計年度之選擇，預算提出立法機關之日期，純以行政方便爲依歸。以言其要點有二，其一在於能準確預測次年度之收入及能準確估計本年度之收支。因此，張伯雷委員會（張伯雷氏任委員長）建議印度應以十一月一日爲會計年度開始期。地方政府反對此建議，商界則意見紛歧，印度政府乃決定不變，時在一九二三年也。其二，應記得國會應趁政府徵收租稅批准支出時通過預算。凡茲二點，即係選擇年度開始期之主要標準也。

法制有會計年度及出納整理期間 (fiscal period, l'exercise) 之別。會計年度與曆年相終始，各年財政報告書列入各年度之收支，及在各年度始末時之收支差數。此僅係一種出納的記錄。至出納整理期間，係公家會計期間，其起迄亦隨曆年，但包括在此時期內已收未收已支未支之一切收支，故其賬目乃以各年原定之政費而非各年內之實際支出為根據。故就簿記之貸方而論，實為五年一算之記賬。法律且定翌年一月三十一日為結算之期，三月三十一日為審計核對之期，四月三十日為收支之期，六月三十日為批准某某補充用費之期，七月三十一日為記錄改正之期。一九一八年之賬目延至一九二三年結算。法國方法蓋以每年有每年之特質。其法有三利：(一)可使各年之比較易而準；(二)顯示各年之真實收支，不但計及國庫之剩餘，而且計及劃歸地方官而地方官尚未支用之款額；(三)藉此以覘收支之因於永久事故者幾何，因於暫時事故者幾何。惟法制有一最大之缺點，是為賬目結算之遲延。有數學者每以此種記賬法為極完善之法，而且恆責備政府徒為避免官員之麻煩而不行此法。復次，可從他方面研究此問題。第一，至三月三十一日，即有濫用未用的款項事情。夫某某機關每至三月確有惟恐預算所定之公款用不完乃有濫用之傾向。然若厲行監督各機關之用款，除真實必須之用款外，餘者一概不准，則即無浮支濫用之弊矣。雖此種未用之款，僅佔總額之一小部分，然亦應切實監督以期款無虛糜也。吾人反對法制之主要理由，在於出納整理期間未完了前結賬之過於遲延，其賬目乃有延至五年一結者，遲延殊屬過甚也。法國尚有一種記錄，與他國之賬簿相當，惟自不如出納整理期間賬目所載之詳細。亞當士提議各國應仿照

法制計算增殖的資產 (accrued assets) 及增殖的債務 (accrued liabilities) 如公司之記賬然，而於每會計年度終了後八九個月內結算賬目。法制殊有優點，然英美之制，亦自有其簡單之妙。政府記賬之目的，與公司不同，良以政府記賬，意僅欲知其已費幾何，現有幾何，而非欲知其資產與負債之總額者也。

五 預算之內容

其次所要討論者，是為預算上所列收支之金額應係總額抑應係純額？及記載支出項目應如何詳細而始為適當。若記載總額，則一切事項，概須載明，而重大的吞款情事，可以避免。惟與商業事項有關係之收入，常不免過於繁瑣耳。若夫收入機關之支出不大而支出機關之收入小者，則採用純額尚焉。總之，編制預算自以記載總額為宜，惟與商業有關之事，則可記載純額而附載收支總額，以備參考。國家寧願有估計過多之歲出入額，而不願不記出收支總額，蓋若不記出收支總額，則國會議決預算之作用，不免為之大減，且多列事實於立法機關，於一國財政，究有裨益。大不列顛在一八五四年以前，稅收機關迄未呈送詳細概算書於下院，徵收費類從租稅收入總額中扣除。一八四八年下院始痛述此法不合，租稅收入除去退稅、補助金、還款、及折扣後之全額，記入國庫賬上，而稅收機關之經費，亦包括於各年度概算書中。

預算要賅括、明顯、精確。收支項目之分類，應以詳略得宜，俾立法機關易於討論政策公益諸問題，且使其議決不致於影響他項收支為依歸。項目之分類應一定不變，萬一要變，亦應詳加注明，否則預算之真相不明，易啓誤會。

大概政府編造預算，於必要政費以外，未嘗多要。一九二一年九月二十二日印度某財長出席於立法議會而言曰：「敝部屬僚固能巧爲編造貴院不易察出之預算，於包括無數項目之預算中，隱定充分寬裕之支出，貴院雖明，不易察也。雖然，此絕非吾人編造預算之所應出此，吾人編造預算，於國用必要以外，總不願多要一文也。」復次，國家不可不有一個總預算，若行個別預算制度，則不但預算之統一爲之破壞，即立法機關，亦不能明瞭整個的財政情形矣。惟重要商業機關例如鐵路，始可另編預算，以利其收支。關於特別收入應否充特別支出之問題，有一原則，此即應以一般收入充支出，而勿以任何特種財源充特別支出是也。

六 追加預算 (Supplementary budgets) 與追加概算 (Supplementary estimates)

本書已言追加預算之不當矣，蓋以追加預算既傾覆會計年度之預算，又耗費立法機關之光陰，是以不當。追加預算雖可使新事實呈現於立法機關，有不當可使其立即改正。然此必使人咸感行政計劃之不穩定，故此制可謂利少而弊多，若夫在緊急事故如戰事爆發之際，則又當別論也。

至若追加概算 (法國稱之爲 *Credits additionnels*，美國稱之爲 “*deficiency bills*”) 則不然。追加概算或係已准事務之支費，或係在預算提交國會後新支出之支費。梅氏 (May) 之言曰：「追加概算常因國會監督公共經費之制度而發生。各部署因爲儘早編造歲出入概算書，乃不得不於十一月推算次年度之經費。推算之事至難也，居今日而推算十六個月內之經費，欲求精確無誤，無異緣木求魚。且因預算上要求過大，係行政官重大

失錯，故行政官之造預算，常要求過小。爲避免要求過大之失錯，乃爲此要求過小之失錯。如遇小錯，則不得不用追加概算之一法。各機關以其用去前年度之支用金，常必須請求溢額經費。英國下院曾於一八四九年三月三十日議決「特種事業之經費，一經國會決定，各主管機關應嚴行恪守，所有是項經費，不得超過原定限額云云。」特別支出，在其未支出前，通常經國會通過緊急預算法案彌補之。吾人已知在大戰時不列顛下院通過緊急預算法案總額達八十七萬四千二百萬鎊。大概事業之限度，不能前知者，始用此法。特別支出亦僅能在本年度內支用，一如他種支費。理財家常痛述追加支費之弊。昔格蘭斯頓有言：「於國會開會時提出唯一的歲出概算書於國會，實爲健全之原則；蓋欲使國會之監督有效，則下院不可不有一個歲出入之總預算。」追加概算制易使原預算愈爲不確，行政官常用此以避免立法機關對於原預算之細密的審查。昔亞當士有言：「追加概算之慣例常使行政官在原預算上故意少寫，因多寫恐被國會削減故也。行政官信立法機關願給追加概算而不願照原預算通過。此實不適當之事例，與原定追加概算之原理，可謂大相背馳。除改正原預算案之合法的或不可避免的錯誤外，應絕對不用爲宜。復次，立法機關及當國政黨亦常犯此製。如在原預算議決追加概算提出之間，如遇重要選舉競爭，政黨爲競爭勝利起見，常故削經常預算之支出額，示大衆以儉約。行此種政策必繼之以行追加概算，顧當時選舉已過，政黨已重握政權矣。此一事也，不但不端莊，而且不誠實。」（註）

（註）見亞當士，財政學第一八五頁。

七 特別預算

特別預算有時與尋常預算有別。審查特別預算應極小心，此因行政官爲謀預算之平衡，每在特別預算中將應由收入項下支付之經費改爲由資本項下支付之經費，以成其所謂假均衡的預算。現時日本法蘭西二國均有特別預算。日本久有此制，凡公產出賣之收入，公債發行之收入，地方協款（協助政府謀某某府縣利益之經費），上年度特別預算轉入之剩餘金，及由特別賬及某某其他特別收入轉入之款項等，悉歸入特別收入門。至特別經費歸入特別支出門，凡國外機關，財政機關之經費，教育、農商、交通、暨海陸軍等之經費皆屬之。累內斯托姆（Rene Stourm）反對特別預算，謂此易啓託詞濫用之門。法國賬目裁判所（Cour des Comptes）已一再指摘特別預算之弊病——尤以記入經常費於特別收入門之不當。

第三十九章 預算之議決

一 戰後憲法的變更

財務行政之第二步，是爲預算案之通過於國會。預算爲國會監督政府一般政策之主要方法，是以議員須具有卓越之才能與經驗。立法機關在討論預算案時，常欲發現預算以外之事件，其堅持討論，必如約翰遜之所謂第

二次結婚者之能勇往直前方可。某希臘基督教徒有言曰：「願屏除一切之酷烈、激怒、叫喊、讒言及惡意。」願在辯論方酣之時常忘記此名言也。

二十世紀時代，預算議決之發生大變更者，不僅少數國家。例如美國一九二一年之預算會計條例，對於財政學家指摘美國總統於預算起草時之無權及財政部之無權管理各機關所提概算書之缺點，已實行矯正。復次，下院因制用委員會與籌募委員會之各不相謀而有責任不統一之弊。依一九二一年之「克己法令」（此係時人常稱之名詞）指派一強有力的支出委員會，並創行全國預算制，於是預算之編製，始形大變。預算會計條例明白規定「非得上院或下院之請各機關官員不得向國會或國會之任何委員會提出支出概算書，要求增加概算書上某一項之經費，及籌劃租稅以充政府之支出。」該條例又規定應設一預算編製局於財政部，該局「得依照大總統所定之法規編造預算，」並「得彙集、修正、或增減各機關之概算。」預算編製局循兩院管轄收支之任何委員會之請，應予委員會所商請之幫助或材料。各行政機關委派預算起草員編造各機關概算，經各機關長官修正後，於每年九月十五日或十五日以前送交預算編製局。遇有不合，大總統應即另行起草各該機關之概算書及附件。此種改變，在數年前，殆視為不可能云。

德國亦有相似之變更。一九一九年之共和憲法已完全變更舊制。舊制，德皇與聯邦會議握有立憲之大權，至是始大變。德國在一九一八年十一月革命以前，社會的及經濟的進步，遠較政治的進步為速，至印度則適成相反，

其政治的進步，遠較社會的或經濟的進步爲速。德國新憲法已使財務行政起大變化。新憲法規定大總統任期七年，內閣總理（相當於英國首相）是爲聯邦會議之議長，各邦政府之代表或代表指定之代理人，出席於聯邦會議，代表各邦政府演說投票。聯邦會議之權力甚大。美國總統由人民選出，其內閣倚總統而不倚國會，閣員非兩院之議員也。至德國則不如此。印度依照一九一九年政府法案公布之憲法，其內容、政策、與宗旨，顯係過渡性質。印度政府法案的弁言上已明白聲明國會決定如何改進憲法及改進之時間，「應以將來任事人員之合作精神及其責任心如何爲指導。」中央政府不對立法機關負責，而對英國國會及印度事務大官負責。各省政府另編一種預算。印度地方事務可分爲二：（一）移轉項目（*transferred subjects*），全受印人監督，而以由立法院選出的議員（議員有係人民選出的有係政府指派的）中簡選一人司其事；（二）保留項目（*reserved subjects*）則不移歸民衆監督而歸行政會議之一員掌管。除印度政府法案縷述之幾項外，凡移轉項目保留項目之經費，悉經立法院議決。歲出入概算須提出於立法院。對於政府提出移轉項目之經費，立法機關有許可減少之決定權，行政會議不得任意增加之。至保留項目，印督對於立法機關議決之經費，若認爲太少，印督得推翻其議決。至於重大變故發生之際，印督對於保留及移轉項目，並得批准認爲地方治安上或任何機關行政上所必須之經費。中央全部經費，除政府法案上特定之幾項外，須經立法院議決。若必要之行政費，未經立法院通過，議會總督得自行批准之。於存亡危急之秋，印督並得批准認爲英屬印度全部或一部治安上所必要之經費。

綜觀上述可見（一）多數國家之財務行政，已經重大之變化，而尤以大戰以後爲更甚；（二）關於預算議決之責任，其輕重各國類不一致。

二 各國議決預算之手續

世界各國審查預算之方法，類不相同。大概英屬各自治殖民地及印度，大致摹仿英國，故爲簡便起見，略述英美法數國國會審查預算案之主要特質。不列顛財政大臣通常於每年四月提出下院（一）前年度收支實額報告書，說明其推算之準確程度，及歲出入相抵後之剩餘或不足；（二）次年度推算收入報告書（假定稅制如前年度），及本年度支出概算書。若推算收入之數不及推算支出之數，則提出增加舊稅或徵收新稅之提議。反之，若歲計有餘，則提出租稅減免之計劃。租稅減免之程度，概以前年度之剩餘金爲標準。在宣讀英皇（關於政府之財政需要）之演詞後，國會首即議決遵旨籌款。下院次即議決定期組織全院制用委員會（Committee of supply），從事研究預算之支出。委員會乃審查各行政機關提交之預算案。下院次復組織全院籌募委員會（Committee of ways and means），研究籌款之方法。每年財政大臣出席該委員會，例有預算演說（budget speech）。全院委員會不設議長，俾開會討論可較有議長時更爲自由，更從容。昔亞當士嘗謂「由理論上言之，下院任何議員雖可出席籌募委員會參與會議，願實際上惟政黨黨魁到會，惟政黨或政黨內某小黨之代表始敢參與討論。所以然者，預算內容之研究，固非常人所能優爲，必也其人有經驗，有才能，而且兼有政治上地位始可具有討論此錯綜複

雜問題之資格。』亞氏之言，殊屬非是。實際上議員之到會而加入討論者，數不在少。預算必由下院討論。制用委員會之討論爲期約二十日，既畢，乃即付全院通過。行政各部長官，尤以內閣閣員，均須出席下院。本書於下將述英國憲法所定上下院關於財務方面之關係。英國下院對於一切財務議案，有最後決議之大權。

夷考史乘，國會議決預算之權力，漸次增大，此世人之所盡知也。英國大憲章第十二條訂定「除爲國王贖金，皇太子受爵，及最長公主出嫁外，非經帝國下院之允許，不得徵課任何免除兵役稅或捐。即充此等用途之稅額，亦應當適度，勿可過重。」一二九七年勅律第六節規定「除依下院之允許及爲帝國一般利益外，嗣後吾等決不徵課此種稅捐，惟歷代沿行應課之稅捐，不在此內。」斯吐阿特（Sturtes）曾主張王權神聖，並欲否認下院議決預算權。一六二六年頒布支用法（Appropriation Act），認可以往一切支費爲合法。查理第一曾欲發行強迫公債，但權利請願書（Petition of Rights）（一六二八年由國會呈奏於國王）鄭重宣言不經國民同意，不得課稅，並痛述強迫公債自由公債之害。船稅之徵課，及罕潑騰（Hampden）之裁判，爲英史上甚著之事蹟，諒讀者皆已知之，故本書無敘述之必要。因一六八八年之革命而國會監督財政之原則，遂告確立。國家支出與元首支出，始判然劃分，自此議員監督財政之權利，遂形確定矣。

現時英國國會能由下述六法而切實行使其監督：（一）法律的限制，法律規定不經國會允許，國王或其大臣不得徵稅募債，並不得於太平無事時維持常備軍費；（二）憲法的原則，規定歲出須年經下院批准；（三）憲

法的規則，各部大臣所行政務或所上條呈，應對國會負責；（四）規定各項經費必專充各項原定用途；（五）各部大臣應親自出席國會，於是國會得能考驗其行為而加以批評；（六）國會可由設問、答案、皇家委員會、以及「文告」（Command papers）而得材料，此等材料除每年概算書外，類奉下院之命由呈送機關名義印出。各部大臣以其文告親放於上下院之議席上，休會時依照兩院一定之命令，可先交國會秘書轉呈上院，或先交下院謄錄員轉呈下院。兩院得自發院令或咨請英王調集關於各部工作或行政之文卷。上院常為討論某項公益問題動議調取各部文卷，但下院罕有此舉。若各部對於兩院要求其繕具此種報告或供給材料，認為與公益無關，或費過大勞費者，得拒絕其要求。下院議員，除閣員外，不得建議某項支出，但可提出公款應充特定有利用途之動議。若院中贊成其提案，可即付全體表決。非閣員之議員不提出某專款充特別用途之動議，此蓋因必由各部大臣提出故也。由此而納稅人對於安松（Anson）所謂「下院憑一人之雄辯而偶施小惠，不肖政客競以公家之錢主張民主政治之弊竇，可以特免。顧規則非係法律，恰如兩院之其他一切決議，或一定命令，此規則乃係公共團體為指導其事務而定之自課的規則也。」

加拿大現所行之節制與英國憲法上之所定相似。依照英屬北美條例第五十四節之規定，「下院若議決、陳述、或建議公共收入或任何租稅之任何部分以充未經總督咨請國會提議之用途者，以不合法論。」凡財政上立法，必由英王建議，而此立法則以依財政總長指導而編之概算書為根據。此外另有追加預算案。國會開幕，首相首

讀英王諭旨，次即正式動議恭論總督對於兩院之演詞。既畢，財政總長動議組織制用委員會及籌募委員會。在下院開始組織制用委員會以前，財長攜總督咨交之概算書，先依英法文宣讀咨文，財長次即動議「咨文暨概算書應付制用委員會討論」。依照英國憲法的原則，先廢除苛政而後討論歲出，故此時反對黨正有討論一切事項之機會。預算既付全院委員會討論，於是財長提議「議長應即退席出席籌募委員會」，財長出席該委員會，例有預算演詞，財長演說畢，乃宣布實行其建議之動議。

概算書既通過於制用委員會，財長動議下院另組籌募委員會，正式議決由加拿大固定資金項下撥款「以充允許英王之費」。委員會之議決必先向下院報告，經其同意後而後正式提出，下院例照原預算案通過，未嘗議決增加支出或預算上所未列入之任何新支出。財政法案既通過於下院，下院送交上院，上院例照原法案退還下院，一如澳洲。惟支出法案可由下院議長於閉會時呈請英王認可，總督於閉會時囑上院秘書以英法文發表英王之認可如下：「總督謹代表英王陛下感謝國民，厚惠謹領，議案着即照准。」此加拿大議決預算案之手續也，其他英屬各自治殖民地，亦類多如此。

印度預算案同時提出於兩院，財長提交預算與立法院及參政院之財政幹事。財長即席演說國家之一般經濟狀況，預定收支之差數，行將終了年度之修正概算，來年度之歲出入概算，及籌款方法。至省預算案則由財政廳長提出於省立法議會。預算於提出時不即付討論。預算討論分爲二部：（一）一般討論，（二）支出議決。印督指

定一二日爲預算一般討論之時間，約於預算案提出一週後舉行。討論時對於預算案內容，不加詳論。印度政府法案第六十七節第三款第一目規定某某幾項議會不能表決，但印督得允許國會討論。印督嘗以此討好立法議會。其次卽爲支出之議決，議期至多不得過十五日，至不列顛則定二十日爲議期云。討論每種經費之時間，不得超過二日，若經十五日而討論尙未完畢，議長可逕將各項未議經費，付衆表決。自一九二三年以後，採用政府與議員商定討論經費程序之方法。議案由機關主管長官提出，各項主要經費，付衆表決。立法院常減少支出預算，所以實行節約也。立法院更常提出減費之動議，以示天下以國儉。院中亦先謀廢除苛政而後議支出。印度並無支出法，支出法與財政法案有別；前者關於支出預算，後者關於收入或租稅預算。財政法案經立法院之正式許可提出後，得卽提出立法院。財長首致開會詞，既畢，乃付衆逐項討論。財政法案既通過於立法院，然後移交參政院，參政院固不詳論支出預算，但對於財政法案，則詳密討論。財政法案一經參政院同意，即可呈請印督同意，於是法案遂成法律。若參政院不予同意，或加以修正，則此法案退交立法院覆議。印度政府法案第六十七節第三項曾載：「得由兩院聯席會議解決之」之規定，但此須於六個月後舉行。顧財政法案，勢在必行，在未正式解決前，政府得援租稅暫收法（Provisional Collection of Tax Act）暫行徵稅。解決兩院意見參商之途徑，不外三種，或由立法院承認參政院之修正，或由兩院中選派調解委員協商爭點之和解，或確證在依租稅暫收法規定之月日未屆滿前，予此法案以通過。

在一九二一年預算會計法未通過前，美國國會有編造預算之大權，自通過後，其權力亦未嘗減少。現時行政部編造聯邦政府預算而負預算編造之責。國會有一部分每以讓權於行政部而引為憾事，但默察此新法僅限於此。預算會計法之頒布，立法機關祇有益而無損，例如議員藉此既可不受選民之包圍，而其預算之議決權亦未削減，此其明證。前哈定總統召集各部長官諄諄告以嗣後勿運動議員為言，違者即以革職治。兩院審查預算之嚴格，仍不減於從前。國會固可而且確有削改預算之大權，下院先議預算案。下院任何議員均得提議增加支出。例如議員可提議撥款某郵局，此提議即付公有房地委員會審查，若認為可以，即交制用委員會決定，可則放入全年支出總預算中，或以追加預算之形式提出。近據財政部所得材料，而知議員提案，若不經制用委員會維持，罕有通過下院之望。提案通過下院即可提交上院。上院委員會得贊成或修改下院通過之議案，上院於必要時得提出議案於兩院聯席會議。下院制用委員會及上院財政委員會得常召集各部長官面詢事項及向各部提取文卷。在一九二一年預算法未實行前，財政部僅負編製概算之責，餘事悉由國會數委員會辦理。閣員非兩院議員，非可向兩院解釋內閣之政策，故行政部甚覺困難。下院制用委員會與籌募委員會至今仍行分立不相為謀，但確較一九二一年法律未通過前稍有合作精神。立法機關之各部，若能互相合作，則可以謀財政之健全，蓋立法機關，亦猶如行政機關，要以彼此連絡為第一要義也。

兩院關於預算，類有同等之權力。若上院不贊成下院之議決，得由兩院代表開聯席會議決定之。實際上兩院

之爭執常歸於妥協，而上院之意見恆佔勝利云。然下院之佔勝利者，亦非蔑有，如一九二四年之附加稅問題，下院堅持稅率宜高，上院遵從其原則，終至互讓而達於完滿解決，此其明證。預算案未歸兩院協議解決前，終爲極不良之議案。依照憲法第一條第七節之規定，徵稅議案先由下院議決，但上院得提議修正之。第一條第八節規定「國會得籌款以維持其軍費，但此項用款，不得超過兩年。」第一條第九節規定「除法定款項外，不得動用庫金，並應按時發表庫款報告書。」觀乎此，即可以知立法機關批准支出之權力矣。

法制，財政總長提出預算案於下院，下院交財政委員會討論，財政委員會委員約三十人，設一主席，委員會經過二三月之討論，始行編具詳細報告書，例有改更之提議。討論分一般討論逐條討論兩種。各條一一付表決，預算案未附之各部支出表，亦付討論。討論既畢，乃交預算案於上院，上院亦設有財政委員會，財政委員會例於未正式接到預算案數星期前，先行討論，藉以節省時間。財政委員會上一報告書於上院，以便討論法律之最後形式。經兩團體同意後，遂變成法律，由共和國大總統公布之。許多財政專家以爲法制之缺點，在於委員會委員之不適當，及所呈報告書之重複，關於此層，英制則較勝一籌云。

法國貴族於要求預算議決權之外，又欲干涉元首行政權，結果，即財政監督權亦不能得到，吾人觀此，當饒有趣。自一六一四年至一七八九年間，歷時凡一百七十五載，其時法王操課稅之大權，不經人民代表同意而擅自支配支出。國民議會以一七八九年六月十七之法令宣佈嗣後議決租稅之權專屬國民代表。除在拿破崙時代一八

四八年及一八五二年特別情形外，此原則歷代遵守不廢。自一八五二年以後，此原則迄未被破壞。一七八九年法令上所謂財政監督，係單指租稅而言，但在一八三一年支配支出權亦告確立。一七八九年與一七九一年間，皇室費與國庫實行分開。

財政法案由政府提出

本書關於多數國家常限制立法機關僅有拒絕或減少而無創議或增加支出或租稅之權之事實，已經述及。節省支出與租稅之責任在於各部總長，蓋各部總長原以謀預算之均衡為職責者也。世界各國若不列顛印度及其他諸國悉如此。善夫巴佐特在其英國憲法（*English Constitution*）有言曰：「議員關於普通問題，均得提出意見，但非所論於金錢——惟總長始得提出課稅之議案。此種原則殆含有中世紀所持元首特權之心理，於十四世紀固能適用，即於十九世紀，亦能適用也。今夫下院——現擁有真正之主權，有選任行政官權——其非如昔日之為稽核、儉約、經濟之機關也，由來已久。下院較今日之各部總長更易花錢。余曩聞某極老練財政家有言：「君若歡呼下院，全院即讚揚君之節約，君若提議節儉，君必遭否決。」余聞此言始瞭然於此中事理。蓋每種經費必有明顯用途，議員贊成此經費者，必詳稱其用途，則曰「五萬鎊得毋太少，今果反對吝嗇之時乎？吾國實業不興，財源不旺，區區五萬鎊奚足以謀國利？」凡議員之贊成此支出者，常出席，其選民或友朋之可由此經費而分潤者，則強要其出席。總之，大多數必表決曰可，於是新聞紙將嘖嘖稱善。議員中之反對此經費者，罕肯出席，然則何故彼等無

故不孚人望哉？其動機純潔，主張反對者多確係忠良之士，以其投反對票故人目之爲敵黨，而被報紙攻擊。事實如此，若不加以抑制，則「下院」必立即濫用民錢，而所以抑制之者，責在內閣。假令國會議員得提議課稅，則下院必任意提議支出，而啣其責任於他人，功則歸己，罪則歸人，此其弊也。今則不然，凡議會批准之經費——即使批准經費不與財政部願望符合——財政部必得籌款。因之，財政部堅決反對額外支出。然財政部必得付款。財政部必得課稅或募債，課稅常招民怨，募債（在平時）則常有難色。夫財部者乃國用之支持人也，其必得籌措懷民保國之經費，恰如一家家長爲其妻女籌裝飾之用費然。質言之，內閣既爲唯一最高行政機關，自必負最大財政責任。凡百政務，非錢不行，政策非錢不辦，行政機關蓋卽所以調整政務政策之良善也乎！至於印度，除行政官外，中央及地方之立法機關均不得提議支出或課稅。昔印度參政院議長有言：「竊思諸公必能深悉印度政府法案第六十七節第一條第二目之規定，此乃起草法案者所採用，英國憲法所定，經費之請求，必自英王提出之原則；換言之，卽立法機關能減少而不能增加經費是也。此明定於法案中，審乎此，則知租稅當亦必由元首提出。實在該法案第六十七節亦能依此推論也。竊以除代表政府演說之官員得能提議外，凡有增稅影響之補充議案，均不適用，惟所提租稅與提交參政院討論之議案上所定租稅相等者，不在此內。要點是爲：元首要求經費，元首提議租稅，參政院能削減經費或減輕租稅，此外若非應行政官之請求，概不能增加經費，及增加租稅，至若議員之欲更換租稅歸宿及提議減甲項支出以增乙項者，則屬可以。」

立法院議長亦作以下之演詞：「竊思帝國議會關於公共收入之徵收及支用，因欲授院中以同樣權力及限制。下院及立法院無權增加經費。下院不能議增租稅，此一般原則，屢被製定，竊思現可適用。故凡議增租稅之補充議案，皆有背於定例云。」

孟賣立法議會議長提及英國下院議長之所言，其言曰：「委員會同人職權僅限於元首建議之認可，此爲納稅人護符之一，若財長提出徵收國用計劃，余必接受之云。」

三 預算之年年議決

某幾項收支並非年年議決，例如大戰前德國陸軍預算之每隔七年一議者，是其明例也。

法儒密拉波（Mirabeau）贊成租稅一年一議，惟專充債務費皇室費者除外。密氏之言，迄未見諸實施，但在一七九一年憲法上明定專充債務費皇室費之款項，不得拒絕或停付。一八二七年因分預算爲固定資金預算及特別預算二部分，而再論及此事。時定永久固定之經費屬於前之一部，臨時或暫時之新經費，屬於後之一部。夫欲使前種經費——即由固定資金項下撥付之經費——永遠不變者，蓋爲節省兩院之光陰，俾兩院可以專事審查新經費也，但未經採用，結果現時預算案之說明，過於詳細云。關於此層，吾人試憶第一共和及第一帝國時代預算全部表決而且由各部付表決。王政復古初年及第二帝國初年各部付表決，逐段付表決，王政復古末年及第二帝國時代主要各段付表決，至一八三〇、一八五三及一八六九年以後，逐章付表決，當饒有趣。通過預算案時，議

員不但要使各機關之事業費彼此要平衡，而且當細察要有充分的立法監督，否則行政官恐有浪費之弊。每種表決應含有確定之意義或目的，而且應斟酌各項利益之輕重。預算書關於經費應分爲類、章、項，而年決經費與永定經費亦應劃開。英國國會始於一七八七年議定固定資金之設立。租稅收入及其他以英王名義之國庫收入，撥入固定資金。永定經費，國庫依照法律由固定資金項下撥付之。現時由固定資金項下撥付之經費，計有國債費，轉撥地方稅賬上之費，皇室費，年金與恩給金，薪俸與津貼，裁判所經費，撥付北愛爾蘭費，土地法庭經費，道路費，及其他雜費。一九二二—二四年度由收入項下撥付之歲出總額共八萬一千七百萬鎊，而此種永定經費，計達三萬八千萬鎊，約佔百分之四十七云。

至於印度，依照印度政府法案第六十七節第一條第三項所定，非表決（non-votable）之經費，可以稱爲永定經費，此項經費，約佔中央歲出總額百分之五十，但印督在某種情狀下得付立法院表決云。因有表決的與非表決的經費之區別，於是孟買立法議會遂有重要條規之訂定。立法議會首任議長那拉揚昌達發卡（Hon. Sir Narayan Chandavarkar）規定各部長之薪俸，係非表決者，則部員之俸給，雖係年年表決，亦不能削減。

每年不討論全部預算之利益，在於時間經濟而可以充分討論其他各項。抑更有進者，債息若不經年年表決，可博社會更大之信任；至於政費以有各項新支出，故應年年付立法機關審查云。

四 兩院之權限

關於兩院之權限，時人屢論及之。有數名家以預算案必經兩院逐項審查，費時太甚，故主張上院之權，僅以討論一般原則爲限。英制惟下院能首議歲入預算法案，惟下院能議決歲出。上院對於歲入預算法案無修正之權。下院在預算方面大權獨攬一節，可由英王演詞中覘之。英王首必稱曰「兩院諸公」，至提及國家財政，則曰「下院諸公，朕已諭交下年度歲出預算書於諸公矣。」至論及外交事件，則又稱曰「兩院諸公」。吾人試觀一四〇七年亨利第四提出財政討論於上院而引起爭執之一事，即可曉然於兩院之權限矣。當時下院聲言反對，而英王則認定以下院定出上院同意爲原則。一六二五年決定上院對於下院議定之租稅，不得變更。一六七八年決定一切支出預算應先交下院審查。當一八六〇年上院否決紙稅撤消案時，下院曾爲下述之議決：

「批准經費之權，屬於下院，此爲下院組織之重要部分；關於徵稅之事項方法及時間之議決，權屬下院。

「上院雖已實行否決關於租稅之幾種議案，顧歷來不常如此。本院認此大有損及本院歲出入議決之職權。」

「本院爲預防上院之越制，爲確保本院所應有之歲出入監督權起見，本院行使租稅徵免權，編制歲出預算案權，本院關於議決租稅之事件、方法、策略、及時間之權利，視爲神聖不可侵犯。」

一九〇九年，上院以必須觀察國情爲口實，不予財政法案同意。國會解散，新國會通過此法案，且頒布議會法案，時在一九一一年也。該法案規定預算案由下院通過後，於國會閉會一個月前，送交上院，若上院於一個月內無

異議，而不予以通過者，則此預算案即可呈遞國王而成爲國會法令云。

在加拿大，凡預算案必先經下院議決，上院對於下院議決案有否決權，而無修正權，惟上院未嘗行否決權。澳洲憲法對於預算案不許上院先議或修正。美國上院有修改預算案權，其財政委員會在國會方面佔勢力，而且握有提案權。預算案先付下院討論，當下院正在討論時，上院即着手預算工作。

印度一九一九年憲法規定預算同時提出於兩院，惟歲出預算應付立法院表決。參政院第七十號命令亦僅以預算提出參政院爲言。例如一九二一—二二年度預算僅提出於參政院而不加討論，是其明例。法案第六十七節第一條第三項則定兩院均得討論預算之一般原則，故依參政院第七十號命令之修正，該院亦得討論預算上之一般原則，惟關於歲出預算，則無權表決云。至於歲入預算則不然。關於歲入預算，參政院有與立法院享同等之權，此因關於財政上立法，並無授立法院以大權之特定故也。英國下院對於財政事項，有最後議決權，然此非所論於印度也。

法國一八七五年二月二十八日頒布之憲法第八條規定「上下兩院均有創製及修改法律之權，惟財政法律則必先提出於下院而經其議決云。」（註）因「經其議決」四字屢引起兩院之爭論，相持不下。上院曰：此數字之所以插入者，蓋所以預防行政官於預算提出後即行撤回故也。下院曰：不然，預算先議權及議決權應均屬下院。雖迭開憲法會議，而此爭點迄未解決。下院故意延交其議案以苦上院，上院亦以否決對付之。法國兩院之爭執，

恆必先經二三次會議而後始歸於解決云。

(註)見斯托姆著之預算論第三二一—三三頁。

五 挪移與預備金

挪移問題，係一種重要問題，蓋以挪移權大抵已經立法機關之認可故也。晚近各憲政國恆將挪移權明定於條規中。例如依照印度憲法之規定，財政部在立法會議決經費後，得移甲款以補乙，是其明例。審計委員會根據審計主任之報告，繕具報告書，謂移甲款以補乙及不依財政部規定之在專款內挪用者，應通知立法機關。有數國家常請求『借用經費』(Token grants)，換言之，即挪移之經費，其請求也，蓋純爲通知立法機關而已。又議會例於預算指定若干預備金，以備行政官之需。行政官例於次會計年度或下次預算中報告。例如不列顛有對外預備金(Treasur chest)及『對內預備金』(Civil contingencies)，孟買政府之有二百萬盧比預備金，是其明例。行政官不可以其能提取預備金以增某項經費而即思欲有立法機關之權。此外所當注意者，即此項預備金，爲數恆微，而在國會閉會期間，行政機關不可不有此款以應不測之需也。

美國歲費分三種，曰年決費，曰有常費，曰特定費。不屬於第二三種之經費，概爲年決費。凡大理院推事之薪俸，重要行政官之俸給，史密斯松院(Smithsonian institution)，以斯氏之捐款建立，故名之之經費及債息等，不必年年議決而且非爲政治上爭辯之論題者，悉係有常費，國會可不必年年議決。至特定費之性質，大小有定額，而

支付則無定期。其用途係特別指定；如公立花園之改良費是也。歲費案中所定某會計年度某項特定經費之剩餘金，及該會計年度終了時之未動用款項，應撥作該年度應用政費，或履行在本年內締結之契約；如尚有剩餘則應撥付國庫剩餘全項下云。」然此非所論於永定的或支付無定期的經費云。除特定費及某某種費以外，凡經費之未用剩餘金，經兩年後而未動用者，應即撥付國庫剩餘金項下。一九一二年國會決定「嗣後任何歲費案中所定之特定經費，除下列五種「浚河築港費、燈塔費、礮臺費、海軍人員費、公共建築費」暨歲費案上明文規定在本年度外得繼續支用者外，均不得強視之爲永定的或繼續可以支用的經費云。」

六 否決與批准

如在英屬各自治殖民地及他國，世人每以國會可以法出如山，言出必行，實則殊不盡然。吾人試觀於財政政策可因行政官受勸告或一國元首之行動而被修改，即可曉然矣。元首可否認某種立法條例，例如加拿大總督於一八七三年否認宣誓法案，是其明例，但加拿大國會則認總督越權而不承認。又如澳洲總督亦曾不同意於國會某種法案而移歸唐寧街（英政府所在地）辦理，此又其一例也。此法案與一九一二年澳洲航海條例有關，雖條例卒被承認，然經過若干時之考慮，認爲不可全部實行。印度憲法明定議會總督及各省省長有否決立法之權，故財政立法自亦包括其中。美國憲法第一條第七節「凡議決案通過兩院後，在未變成法律前，應送交大總統。大總統同意則簽字，不同意則退還原案於下院，並聲述不同意之理由。下院登載大總統之不同意於下院日刊，並定期復

議。原案復議若經全院三分二議員贊成者，下院即將此議案暨大總統之不同意一併移交上院復議。若上院復議經全院三分二議員同意者，則此議決案即成爲法律。『兩院議決案在送交大總統後，經過十天而不退還者，即成爲法律。議決案若於十日內退還而非經兩院三分二議員贊成通過者，則此議決案即行撤消。例如一九二四年兵士賞金案（Soldiers Bonus Bill of 1924）雖經柯立芝總統否認，然經兩院復議由大多數議員贊成通過，卒發生效力，是其明例。美國歷任大總統之行使否決權者，計有約克孫（Jackson），泰勒（Tyler），約翰孫，克利夫蘭（Cleveland）諸氏，克利夫蘭總統在其第一任大總統期內，否決議案不下四百十三件，內三分之二概係私人養老金議案云。至如亞當士（Adams），哲斐孫（Jefferson），約翰琴稷亞當士（John Quincy Adams），凡柏楞（Van Buren），威廉亨利哈利松（William Henry Harrison），斐爾摩（Fillmore），加飛爾（Garfield）則未嘗否認一案，概言之，美國總統否決兩院之議案不多。華盛頓曾否認二案，馬的孫（Madison）否認六案，孟祿（Monroe）一案，約克孫九案，泰勒八案，坡克（Polk）三案，皮爾司（Pierce）九案，布卡南（Buchanan）七案，林肯三案，約翰孫二十二案，嘿茲八案，亞塔爾（Arthur）四案，本哲明哈禮孫（Benjamin Harris）十九案，克利夫蘭（第二任）四十二案，馬琴力（McKintley）六案，羅斯福四十案，塔夫脫（Taft）二十六案，威爾遜二十六案。白賈士（Bryce）謂美人稱贊本國總統有主張有膽力。美國各州除北卡羅來納一州外，凡兩院通過之議案，必呈交州長批准，若州長不予同意而退回立法機關復議，立法機關無三分二以上議員

之可決，議案即行作廢。賢良州長因能運用其否認權，良以各州每以此而覘州長之膽識也。溯否決（我不許 I forbid）一語，初見諸羅馬共和時代，當時羅馬護民官曾用此語聲言政府政策無效云。

然認可、恢復、批准亦屬必要。是故經費可因元首之認可、恢復、或批准而爲行政機關之積極法令。一八七一年英國下院拒絕撤消軍職鬻賣制，卒以國王勅令而成爲行政法令。國會之拒絕表決預算，適與批准預算相對待。惟國會未嘗採此極端手段耳。國會拒絕表決預算，常視爲政局不寧之徵兆，或政局不寧之結果。英王查理一世聲言國會若不認可其課稅，國王可藉其神聖的王權而行使課稅權。十八世紀末葉彼特與福克斯爭鬪，福克斯運動院中延期不予通過特別稅者，竟達五六次。福氏曰：「憲法予國會以拒絕國王課稅之權，此則實無可否認。顧國會用此利器，亦極慎重，非激於公義斷不願濫用，余當常維護此權利云。」厄斯琴梅氏（Erskine May）謂此利器，今漸失效，旨哉斯言。試以普魯士而論，俾斯麥不經下議院之同意，僅得上院之維持而擅行籌劃革新軍政之經費，如是者凡四年（一八六二—六六）。普奧一戰，普勝而奧敗，於是俾斯麥之政策效果始大著；然而一八六二—六六年間預算之不合法律，即德皇威廉亦固承認之。一八七七年法國預算延至十二月十五日新內閣組成而始議決。印度憲法規定（一）若議會不予通過立法，總督與省長得自行批准之，省長所能自行批准者，僅限於保留項目；（二）歲出案不予通過時，仍可照舊案支辦。總督依第六十七節第一款第七目省長依第七十二節第四款第二目（a），而各有此權，惟省長則僅限於保留項目。於危急存亡之際，總督依第六十七節第一款第八目省長依

第七十二節第四款第二目(b)均得批准支出。總督省長之所以有批准之權者，蓋因中央政府乃對英國國會負責，而非對印度立法議會負責故也。政府對英國國會所負之責任若減輕，則其批准之權力亦減少，議院秘書出席立法院時，蓋曾作如是云云。改革以前，官吏集團能行使行政部通過必要之立法。蒙塔古徹姆福報告書 (Montagu Chalmers Report) 之作者，「首謂印度政府所有實現要政之能力，不宜減削……吾等意欲考求如何將立法院大多數議員所不願與之永久方法載諸律書，以備特別時使用。吾等不從立法議會之普通方法上考求，吾等固知不背此等方法之手段，無一而切實用者。因此吾等斷定吾等必用一法使議會得能通過一種議案之必要票數而後可。」

第四十章 預算之實行

一 範圍

預算經立法機關議決後，乃必藉行政機關之實行，而後立法機關之期望，始可實現。財政學稱此為預算之實行，所論者不外歲入之徵收，財部之工作，與夫按照預算支用之方法。監督及審計等重要問題，亦屬於此。監督有廣狹二義，有時常專指金庫支出之監督而言。例如英制，依照一八六六年出納審計法，會計審計總督 (Comptroller

and Auditor General) 爲不受任何政府機關管轄之特任官，而以監督國庫支出爲職責。各機關必得向財政部領款，而財政部則非經會計審計總監之允許不得支款。會計審計總監必視財政部之要求是否與原定用途符合，若合，然後乃命財政部付款，財政部乃命英蘭銀行將財政部要求之數轉入國庫出納總監 (Paymaster-General) 賬上，同時命英蘭銀行送請會計審計總監許可，藉便登記國庫之支出；此即國庫支出之監督也。更就廣義言之，則「監督」二字，殆即包括關於支出、收入、借債之司法的、立法的、行政的監督而言。析言之，約有三種：(一) 行政的監督，如各部長官及財政部對於各下級機關之監督是也；(二) 司法的監督，例如法國賬目裁判所 (Court of Account, Courde Comptes) 所行使之監督權是也；(三) 立法的監督，如國會審計委員會所行使之監督權是也。至「審計」(“Audit”) 一詞，即有賬目審核之意義，有事先審核 (Pre-audit) 事後審核 (Post-audit) 二種。事先審核者，乃在未支用前之賬目審核也。事後審核者，乃在已支用後之賬目審核也。審計原有注意報賬者說明出納之意義。夷考古籍，載有「地主應命各地每年報告賬項，俾得迅速各地情形兼知稼穡贏虧」柏克 (Burke) 在其一七八〇年之演詞中言及「確保國會獨立及各行政機關經濟的改造之方法時」，即着重於預算實行之重要。越三年，二審計官對於墊款之審核，並無舞弊情事發現。審計官年各支薪一萬六千鎊，另給夫馬費。審計官之審核也，未嘗親辦，每派代表爲之。一七八五年下令撤消此制，另任五個委員組織審計機關司其事，此即所謂審計局 (Audit Board) 是也。一八六六年頒布出納審計法，改任會計審計總監司其責。

現時支出監督及審計之制度雖經一九二一年之修正法之通過，然仍以前法爲根據。巴累爾在其短篇論文「財政改革論」上，批評監督審計之方法。一八三二年除現金賬簿外，尙立一種支出賬簿（appropriation account），嗣後大不列顛各種支出，悉照此簿式記賬。一八三四年廢出納局，於是虛糜國帑之弊端廢除，領乾薪人員亦由是革除。一九二一年修改一八六六年及一八八九年之出納審計法，規定用品收入賬目，亦歸審計長審核而由審計長報告於下院審計委員會或決算賬目審查委員會。大戰以後，不列顛亦如其他各國，從事改良財政制度，而於督飭預算之實行，尤形嚴厲。美國依照一九二一年之國會法令，設立審計局，「直接受審計長之監督與指揮而不隸屬任何行政機關。」審計局設立，於是財政部審計副審計辦事處遂告撤消。「審計局設一審計長（Comptroller-General）由大總統提出經上議院同意任命之。」國會法令規定審計長之職權如下：（a）審計長得向各政府機關調查關於公款之出納應用事項，得應大總統之請求及在國會開會時，向大總統及國會報告審計局之工作，並得建議有利於賬目結算準確，交出迅速之立法，暨關於公款出納應用上之改革事宜。審計長於常年報告書暨國會開會期間之特別報告書中，得建議關於增進公共支出之節省或效率之方法。」該法令規定「各機關應審計長之請，應隨時供給關於各機關之職權、活動、組織、財政事項、及經營方法等材料；審計長暨其派委之屬員爲獲得此項材料起見，得向各機關調集賬目文件而核驗之。」其他各國經此次大戰，亦各設法着重於財政上監督審計之獨立云。

二 歲入之徵收

古時稅政簡而不繁。迨後中央政府之權力集中，於是包稅配賦之制，隨之而起。古代羅馬帝國會行此制而弊病百出，恰如現代之中國然，此固人所共知者也。今日凡在孟加拉土地稅永定區內之地主，皆莫臥兒時代及英領印度初年包收土地稅者之苗裔也。降至今日，民間常有地主雇員勒索土地稅之事。收稅者之中飽，納稅者之受苦，皆此制之大弊也。昔緒利（Sully）在其收稅雜記（Memoires）某一段上描述當時法國之稅政甚妙，其言曰：「際此紛亂之世，公款不入於上而入於稅吏之私囊。國王收入不足以填理財者之慾壑，其極也，天下皆受苦而彼獨以興。吾常苦思以求若輩之祕訣，吾固已發現稅吏舞弊之祕法；滿布爪牙也，偽造不能收之賬項也，偽造運費也，是皆為稅吏中飽之妙法……承包者與法國理財者之所得，每二倍於訂約之數云。」法國大革命起，於是稅吏罪惡貫盈，去死無日矣。例如裁判所宣判彼等犯行動不正盜用公款罪，如斯托姆所言，「死刑一經宣告，彼二十八人即於一七九四年五月八日下午五時同上斷頭臺，其截吞公款之罪惡，始告算清，四海稱快焉。」目今大多數國家均設徵稅機關，徵收直接稅之機關應分設二部，一為定稅部，決定應徵稅額，二為收稅部，專司徵收事項。為節省經費起見，各國類命稅吏兼司之。法國每區設二三監查官，監查官每年至少有九個月出外巡查。如某學者之所言，此等監查官，以其服裝之劃一，彼此之團結，任用前之須經過試驗，及任用時之給發委任狀，儼成一種強大的官吏團體。印度亦有徵收員，縣知事於行政事項外，兼管土地稅徵收事宜。英國設有租稅監查員，本書於論所得稅時，已提

及之矣。凡監查員之俸給宜稍厚，俾其能認真辦事而不爲寡廉鮮恥之事，所謂祿足以養廉者，其此之謂也。至於間接稅之徵收，用人較少，其事較易，惟必設立稽查處以防偷漏。爲政者若爲節省經費，日以削減稽查處之支出爲事，行見耳目不週，偷漏雜出，坐是國庫收入銳減者，甚非計之得者也。

三 金庫

收稅時，國家究應如何收存稅金？古時稅金大抵納入各地之金庫，今日如印度等國，仍用此法。印度計有三百縣金庫，一千二百分金庫。但印度中央銀行，凡在分行設立之處，亦辦理金庫業務。不列顛國庫之收支，專由倫敦英蘭銀行辦理。法蘭西銀行辦理政府出納事務甚多，惟一八〇六年拿破崙曾不授之以出納公款之權。拿破崙之言曰：「朕欲令銀行不知而能調動軍隊，使銀行而熟識朕之需用也，則銀行必知軍隊之調動矣。」美國因幅員遼闊，故設金庫制度，但多賴其銀行制度。公款之出納，其得力於聯邦準備金制度者甚多。夫調劑各地金融，本非易事，若專賴現金運送非特不便，抑且爲費不貲。印度遍設紙幣兌現準備金庫於金庫所在地，於是款項之移轉大便。紙幣存儲於兌現準備金庫，則紙幣流通額減少，盧比存儲於兌現準備金庫之現金額增加。故儲現金或紙幣於紙幣兌現準備金庫，政府即能發行紙幣與儲額相等。例如甲金庫須移款與乙金庫，則甲金庫無須匯出現金或紙幣，僅將甲地金庫差額移付紙幣兌現準備金庫，同時從乙地紙幣兌現準備金庫移入此同額與金庫，如此手續即可完畢矣。至私人間之款項往來，可用電匯與匯票。

四 支出之方法

在一年中某種時期欲使政府各部足有充分行政費，則不可不用臨時預算法案。法國在預算未議決前，每月必通過臨時預算法案，所謂「各月份臨時預算」(Provisional twelfths)者是也。國家之用臨時預算法案，戰時較平時爲多。不列顛自一九一三年印度自一九一八年頒布租稅暫收法例後，政府於財政法案未議決前，亦能實行徵稅。吾人須注意支出係批准之支出。例如在不列顛支出應與支出條例切合。款項先由財政部咨請審計長核准，審計長在證明要求數額尙在國會認可數額之內後，即予批准。財政部然後發一支付命令與英蘭銀行，銀行乃將此款付入出納總監賬上，此不列顛支出之手續也，其他各國亦類如是。

印度在議會議決預算法案後，即通知支付官。政府詳開各項用費，計俸給費、設備費、臨時費、補助費等，以便審核用途之當否。用費項目有時更細分，以便財政監督。用費必經行政官之認可及合乎預算之規定，始得支出。土木工程費除行政官認可及適合預算規定外，尙須經專門家之允許。實際支出，全賴各部長官監視。各機關每月開支，若不按照預算規定，各省會計長得報告財政部。各機關每年編造四期收支書，第一期在三個月後，第二期在六個月後，第三四期乃即前章所謂預算之預測。行政官之注意公款，當如其注意私款，必視公如私，然後斯款無虛糜。支付機關於支付時，必視其支款有無超過定額，領款單是否真偽，同時且命收款者具正式收據。

五 賬簿

近年各國已經注意於會計學。複式簿記與成本會計，是為應當儘量採用之二例。複式簿記之利益，在於以此賬對彼賬，容易發現記賬上之錯誤，此為複式簿記之優點。成本會計，可應用於公共工程機關，各國公共工程機關類以浪費聞於世，故宜用此法以矯此弊。復次，收入賬與資本賬，應行劃分，以免重疊。賬目分類應詳略得宜，務使各地各時之賬目，便於比較，便於編造預算書，宜於切實監督財政。印度公家賬項編造分類之方法不外下列四種：

(一) 縣金庫及某某機關之逐月報告；(二) 會計長之逐月報告；(三) 錢幣司司長關於全國某某賬目之逐月報告；(四) 審計長全國總賬之全年報告。賬目大別為收入支出兩門，門分為款，款分為項，項分為目。收入門計分十三款四十二項四百目；支出門計分十七款五十九項五百目。因一九一九年新憲法之頒布，於是收支之分類，須為中央的與地方的，表決的與非表決的，及保留的與移轉的。

六 監督

監督有三，曰行政監督，曰司法監督，曰立法監督。

行政監督不特各部主管長官行使之，即上級機關亦行使之，此外財政部亦有監督反對之權，並可促起各部注意於用途之緩急輕重。一種新支出，必先經財政部批准。非先經財政部之同意，支出不得超過原預算。各機關之提議，如其含有放棄預算原定之收入，或於預算原定之外增加一筆新支出者，可不先經財政部而可逕呈政府或立法機關核議云。

司法監督之行使，見之於法國，此制原爲拿破崙所創，時在一八〇七年也。如非斯克（Witz）所云：「此係真正的裁判所，其目的在於檢查會計員之行爲，於會計員處理適當無誤時，解除其責任；於會計員行騙粗忽犯規而有賬目不符時，令其負責。在上述各種情形下，賬目裁判所即行宣布判詞云。」（註）復次，賬目裁判所未嘗侵犯行政，例如會計員依長官之命付款，裁判所對於此種付款，在所不問，蓋此涉及行政範圍也。是故賬目裁判所並非行政機關，乃係一種獨立的司法機關，其判決乃僅根據於文書的證據云。裁判所僅追究結算後之賬目，而於公款之支出，則未嘗行使事先監督。裁判所蓋在審查會計員之賬目後，然後對於各部長官之行爲，下一批評云。

（註）見非斯克所著之法國財政論（French Public Finance）第二四二頁。

立法監督，即由立法機關行使之，立法機關通常組織委員會，例如不列顛下議院自一八六一年以後年派審計委員會（Committee of Public Accounts）查賬，是其明例。委員會通常以十五委員組織之。委員會審查各會計年度之預定經費（包括追加經費）視議會議決之經費，已否正當支出，視行政機關有無濫支亂用。委員會經詳密之審查後，發表報告書，下院所能切實監督政府之支出者，皆有賴於此也。審計委員會之判決，乃以會計審計總監所呈報之審計支用報告書爲根據。不列顛一九二一年出納審計處條例第一節規定會計審計總監應將各項賬目如支出賬收入用品賬之審查之程度或性質的重要變化，呈報下院。下院常定出一日討論審計委員會之報告，如是下院始可以信任款項支出之正當，此不列顛立法監督之大較也。至於法國議會設立一種委員會，專

司審核各部長呈報之賬目，委員會以上下議院及賬目裁判所選派之人員組織之。委員會職司審查行政官之賬目，各部總長每年賬目，暨賬目裁判所已完畢之工作。委員會監督支出之權力確大。印度依一九一九年印度政府法案之規定，設立審計委員會，行使立法監督權。各省暨中央之立法機關，通常先將預算案提交財政委員會審查而後付全院議決。審計委員會之職權在於審查議會議決款項之支出，有無超過原定數目，視每種科目流用暨財政委員會要求各機關應事先通知立法機關之各項支出是否依法提出。委員會並得召集負責官員面詢事項。審計長提呈兩種報告：（一）審計報告；（二）用途報告。前者關於賬目之核算，後者關於用途之審查。審計長於次年之三月呈交每年支出審計報告書，審計委員會即以此報告書為根據。審計委員會呈交報告書於議會，並得向其建議云。

七 審計

政府實行審計之目的，與商業機關不同，故其觀察點亦各異。審計官係獨立官，而且不能輕易離職。依照美國一九二一年預算會計法，對於審計官之任期離職，特別規定如下：「除本節下列規定外，審計長暨副審計長之任期定為十五年。若兩院認為審計長或副審計長無辦事能力，或辦事不力，犯曠職、不法、及任何重罪，或受人彈劾，經調查訊問由兩院聯席會議議決准其辭職後，審計長副審計長得隨時去職。審計長或副審計長因上述事項去職者，政府不得再行任命。審計長副審計長年逾七十歲時，得呈請辭退。」夫審計之目的，原為偵查詐騙，方法上錯誤

(如不造適當報告表)及原則上錯誤(如不經主管機關批准或不依適當用途而支款是)三者之中,尤以偵察詐騙及原則上錯誤為最關重要。審計官從事審計,宜從大處着眼,應以保護納稅人之利益增加國家之收入,節省國家之支出為其要着。若夫,記賬之不合條規,無關要旨,審計官可毋庸十分注意。多數國家於審核支出外,尙為審核收入。大不列顛一九二一年出納審計處條例第二節規定,收入由審計長審核而報告於下院。該條例第四節規定審計長得審查物品用品賬而報告於議會。惟印度則不然,收入賬目概歸徵收機關查核,審計長非經政府之請求,決不核算收入賬目云。

第四十一章 戰時之債務

一 本書第三十七章已提及關於大不列顛因大戰而負之外債矣。本章在討論國際間債權債務解決之原則,並列出各國戰債之可靠統計。財政學對於此問題,殊不應置之不論。以準確材料之難求,及須顧及易感的與激烈的情感,故此研究愈顯出不易云。

二 各債務國對於歐洲聯盟國之戰債,究應全部或一部償還之問題,意見極為不同;而此戰債應否償還及如何償還之問題,與歐洲之和平解決,殊有密切關係。夫解決生命財產損害賠償之原則,固甚確定,各國法制固久

已應用。是以此等原則，實質上與法庭及仲裁裁判所於討論債權債務時之原則，未嘗有異。故此等問題之解決，儘可委托各文明國處決此類問題之法學家及專家辦理。然此非所論於爲共同作戰而費之國際債務。此種債務，其情境複雜，或非純粹財政理論所能解決，必也訴諸各國之心理（The Psychology of nations）而後可。一種問題，若不能訴諸科學解決者，則人常詭辯，易激怒，而國際間之仇恨亦由是愈深。

三 國際的債務大別爲三：

- (1) 甲國向乙國人民借債而乙國政府未嘗爲其國民保證或正式認知此項債務者；
- (2) 甲國直接向乙國政府借債，或經乙國政府保證向乙國人民募債，說明借款專爲謀本國利益或國內發展之用者；
- (3) 甲國向乙國政府或其人民借債，說明借款充戰爭之用者。

(1) (2) 兩種之借債手續，本極平常，無待吾人煩言。其債務之當清償，尙何待論。惟彼國借債與此國以爲共同作戰之用者，則不能與前二種相提並論。夫某國之貸款也，或爲表同情於某國因而貸款以助其戰者，或爲本國一般的政治利益計，希望交戰國之某一國勝利，因而助以款項者。若被助國戰敗而亡，則其借款之不能取回，自不待言；至若被助國戰勝敵國，則被助國對於債務必得承認而償還之。此按諸以往歷史，類係如此。本書在本章第七節上，將述及之。若夫債權國捲入旋渦，而債務國之作戰並非單爲本國利益，但爲彼此共同利益者，則戰後債

務之清理，實為非常困難。一國之見解決諸各種複雜的心理的組織之相互作用。換言之，一國對於此等事項之態度，繫於一國之心理。一國政府，若愈顧到輿論，則態度愈不顯明，蓋以輿論常錯亂不定，忽而趨於此極端，忽而趨於彼極端故也。然而政府必當出而左右輿論，而以美國政府為尤當如此。各國之輿論原不一致，例如美之與英與論原由各種原素構成，而且作用於極不同之環境中，故此絕非歐洲之問題已也。

1 法國貸與美國之借款及軍費

四 當美國宣告獨立時，法國貸款與美國凡四次，茲將此項借款列表如下：

美國向法之借款（一七七七—一七八三）

| 時期 | 債 | 款 | 償 | 還 | 期 | 限 | 金額（以美金圓計） | 利 | 分 | 率 |
|------|-------------------------------|--------------------|---|---|---|---|-----------|---|---|---|
| 一七七七 | 向法國總包收捐稅者借百萬利弗依一七七六年十二月二十三日議決 | 無 | 定 | 期 | 期 | 無 | 一八一、五〇〇 | 五 | | |
| 一七七八 | 向法國政府借進一千八百萬利弗依一七七七年十二月三日議決 | 自和約締結後第三年起按平分十二期償清 | | | | | 三、二六七、〇〇〇 | 五 | | |
| 一七八一 | 向法國政府借進一千一百萬利弗依一七七九年十月二十六日議決 | 自一七八七年十月五日 | | | | | 一、八一五、〇〇〇 | 四 | | |
| 一七八二 | 向法國政府借進六百萬利弗依一七八二年九月十四日議決 | 自一七八五年一月一日 | | | | | 一、〇八九、〇〇〇 | 五 | | |
| 一七八三 | 向法國政府借進六百萬利弗依一七八二年九月十四日議決 | 日後按年分六期償清 | | | | | 六、三五二、五〇〇 | | | |
| 總 | | 額 | | | | | | | | |

(註) 利弗恰如今日中國之規元，係照匯上之貨幣云。

債款之償還(一七七七—一七八三)

| 時 期 | 債 款 | 償 還 額 | | 總 計 |
|----------|--------|------------|--------|------------|
| | | (美金圓數) | (美金圓數) | |
| 一七七八—一七九 | 第一次債款* | 二七、八一·二 | …… | 二七、八一·二 |
| 一七九一 | 第二次債款 | 五四四、五〇〇〇 | …… | 五四四、五〇〇〇 |
| 一七九二 | 第二次債款 | 一、〇八九、〇〇〇 | …… | 一、〇八九、〇〇〇 |
| | 第三次債款 | 七二六、〇〇〇 | …… | 七二六、〇〇〇 |
| 一七九三 | 第二次債款 | 二七二、二五〇 | …… | 二七二、二五〇 |
| | 第三次債款 | 五四四、五〇〇 | …… | 五四四、五〇〇 |
| 一七九四 | 第二次債款 | 三九一、〇〇〇 | …… | 三九一、〇〇〇 |
| | 第三次債款 | 一八六、九六三·九六 | …… | 一八六、九六三·〇〇 |

| | | | | | |
|------|-------|-----------|-------------|------------|-------------|
| 一七九五 | 第一次債款 | 一五、六八·八九 | …… | …… | 一五、六八·八九 |
| | 第二次債款 | 二七、二五·〇〇 | 七五、九〇〇〇 | …… | 一、〇三、一五〇〇 |
| | 第三次債款 | 一八一、五六·〇四 | …… | 一七、〇〇〇·〇〇 | 三七七、五六·〇〇 |
| | 第四次債款 | …… | 一、〇八九、〇〇〇 | …… | 一、〇八九、〇〇〇 |
| | 總計 | 四、三七二、六〇〇 | 一、八四、九〇〇·〇〇 | 一七六、〇〇〇·〇〇 | 六、三五二、五〇〇〇〇 |

* 第一次債款以煙葉償付。

依照美國財政部所述，此等債款之本息，最後全數付清。一七九五年未償之債款，即與四厘半五厘半兩種內國債票對換。美國先後共還美金六百三十五萬二千二百圓，計付現金四百三十二萬七千六百圓，餘二百零二萬四千九百圓即以四厘半五厘半內國債票償付之。四厘半債票償付於一八〇七—八年，至五厘半債票則償付於一八一五年，此最後一次也。除貸款外，法王又助軍費與美國，而西班牙亦從中助美一百萬利弗。茲將法西兩國助美之軍費，列舉如下：

利弗

一七七六年法國助………一、〇〇〇、〇〇〇

| | | |
|------------------|-------|-------------|
| 一七七六年法國助 | ..... | 一、〇〇〇、〇〇〇 |
| 一七七七年法國助 | ..... | 二、〇〇〇、〇〇〇 |
| 一七八一年法國助 | ..... | 六、〇〇〇、〇〇〇 |
| 總額（等於一、九九六、五〇〇圓） | ..... | 一、一、〇〇〇、〇〇〇 |

故總額達美金二百九十九萬六千五百圓，法國實助美金一百八十一萬五千圓。美國財政部謂對於法王（因法蘭克林之力）一七七七年一七八一兩年助美之八百萬利弗，決未發生誤會。美國在一七九五年之清理欠法債務，可爲美恩感法之證明。嗣後兩國權利爭議之解決，從未提及美獨立時欠法之債務。美法兩國之對於爭議訂結之條約，始於一八〇〇年九月三十日，次於一八〇三年四月三十日。法讓路易西安那（Louisiana）與美國。財政部備忘錄附載：「惟波馬社（Beaumarchais）與國會對於波馬社之債款，發生異議。依培雷氏（Bayley）之美國國債史所載，波氏於美國獨立時，曾輸送軍火軍需以助美軍之需者，達六百萬利弗以上。後來波氏及其後嗣迭次要求美國償還。一八三五年經兩方協議始由美國償付美金八十一萬圓與波氏後嗣。培雷氏詳究波馬社之債款而謂美國多付一百四十二萬六千七百八十七利弗（約美金二十五萬圓）云。美國國會感於拉法夷脫將軍（Lafayette）之有功於彼邦革命，乃於一八二四年十二月二十八日賜金二十萬圓，封地一行政區，所以崇有功而報大德也。」

2 拿破崙戰爭時同盟國之債務

五 拿破崙戰爭時期大不列顛接濟歐洲同盟國之戰費，一如其在一九一四——一八之大戰時代，惟大戰時大不列顛以財力不敷而卒向美國借債，此則稍有不同耳。試一考拿破崙戰爭時代同盟國之債務，當饒有趣。自一七九二年至一八一七年，大不列顛貸款並補助軍費與外國者，先後達五千七百十五萬三千八百十九鎊，內六百八十二萬鎊係貸款，餘則殆全係軍費補助。貸款分爲兩種，其一貸與德奧，計一七九五年四百六十萬鎊，一七九七年一百六十二萬鎊；又一則於一八〇九年貸與葡萄牙之六十萬鎊。一七九五年會議「英王諭國內募集四百六十萬鎊借與德皇，並向議會聲明保證利息按期半年一付，德皇訂定付息辦法，「庶債息決不歸英國國庫負擔云。」德奧僅於初三年內按期半年一付，嗣後（一七九七年五月一日）債息全歸英國國庫負擔。至於一七九七年之一百六十二萬鎊之貸款，議會以法令保證本息償還。英政府乃募債以借與德皇。奧國對於半年一付之支出，毫未準備，故歸英國國庫負擔。一八二三年英奧會商債務清償問題，英國財政部同意於奧國償付二百五十萬鎊之提議，由是國會於一八二四年通過一法令。截至一八二四年一月五日止，德奧債務貽大不列顛之負擔，除奧國債額不計外，足有一千三百四十五萬九千四百四十四鎊十六先令八便士。歧索爾姆（Châlons）（任財部秘書）之言曰，「論及此次解決，吾則實可謂英國財部善能利用逆境。譬之爲友人擔保，乃卒爲友人代負大部分負擔而蒙鉅損，英國此事，得毋類是乎？」葡萄牙於初六年間對於六十萬鎊借款按期每半年付息一次（至一八

一五年四月五日止。葡國依照一八一五年一月二十二日維也納條約又匯還債款，自此以後債費乃由英國國庫支付云。

六 夫五千七百十五萬三千八百十九鎊之數，若與大戰時英美所貸之借款一比，誠渺乎其微矣。雖然，今昔異勢，百餘年前英國所給之軍費補助金無利息，現時則不然，凡各債務國欠英美之利息，均已算入本金中，此不同者一也；近百年來物價漲高，故金鎊之購買力絕不能如拿破崙戰時之高，此不同者二也；近來財富與人口已倍蓰於曩日，故舉債之能力亦自較從前爲大，此不同者三也。我人比較今昔之債務，不得不顧及此三要素。

七 除上述貨款外，大不列顛尙費去未嘗要求補償之金錢；如（一）軍費補助金，（二）外兵之餉給，（三）紙幣之發行以救大陸方面貨幣之缺乏。外兵餉給載之於一八一四年三月一日之說蒙條約（Treaty of Chaumont），議定四聯盟國（即英俄奧普）應各派十五萬兵於戰線，若英不足此數，則由外兵補足條約規定之兵數，而由英國給餉。至紙幣之發行，曾由英普一八一三年六月十四日簽訂雷珍巴池（Reichenbach）協定，該協定第三條如下：

爲謀補充貨幣之不足及在作戰期間戰事之勝利起見，兩締約國徵求俄皇同意，議定發行紙幣，名曰聯盟國紙幣。

（a）紙幣發行額以不超過三締約國聯合保證之五百萬鎊爲度；發行額之三分二交由俄國，三分一交由

普國使用。

(b) 五百萬鎊紙幣之償付，由英承六分之三，俄承六分之二，普承六分之一。

(c) 紙幣在一八一五年七月一日以前不實行償付，換言之，即迨至確定的和約締結後六個月開始償付。

(d) 行將發行之五百萬鎊紙幣，應專充戰費及前線兵餉之用。

(e) 由三締約國派員組織一委員會，管理與紙幣分配有關事項。關於紙幣之格式、保證、發行、使用、流通、及其償付，應正式另立協定，此與附於現訂協約之附文，儼有同等之效力。

3 現時協約國之債務

八 茲述欠英美兩國之債務。英國賬目遠不如美國所載之詳細，英國財政部僅記債項，而於債務國對於借款之用途，除分為戰費戰後善後費二用途外，未嘗條分縷析，是以英國不能依美國格式而記賬也。茲將美國自一九一七年四月六日（即美國加入大戰之時）至一九二〇年十一月一日借與協約國之債款，列表如下：

美國借與協約國之債款（以美金百萬圓為單位）

| 債款 | 英 | 法 | 意 | 其他各國 | 總額 |
|----|--------|--------|--------|------|--------|
| 現金 | 四、二七七圓 | 二、九九七圓 | 一、六三一圓 | 六八〇圓 | 九、五八五圓 |

| | | | | | |
|--------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 減去償還額 | 八〇 | 三一 | 一、六三一 | 八 | 一一九 |
| 四、一九七 | 二、九六六 | 一、六三一 | 六七二 | 九、四六六 | |
| 支出費—— | | | | | |
| 軍需品及馬匹 | 一、三三一 | 八二七 | 二五九 | 七七 | 二、四九四 |
| 軍需品（英國爲 其他各國而借） | 二〇五 | …… | …… | …… | 二〇五 |
| 交易品與棉花 | 一、六八三 | 八〇七 | 八七 | 六八 | 二、六四五 |
| 五穀 | 一、三七五 | …… | 四二 | 五 | 一、四二二 |
| 其他食品 | 一、一六九 | 二九五 | 一四二 | 二四 | 一、六三〇 |
| 煙葉 | 九九 | 四一 | …… | 五 | 一四五 |
| 其他用品 | 二一五 | 二七七 | 六三 | 五八 | 六一三 |
| 運輸 | …… | 三二 | 一〇〇 | 四 | 一六三 |
| 海運 | 四九 | 一二二 | 一 | 一 | 一七三 |
| 補償 | 一九 | 一、〇四六 | 七八四 | 二四 | 一、八七三 |

| | | | | | |
|-------------------|-------|-------|-------|-----|--------|
| 利息 | 三八八 | 二六九 | 五八 | 一六 | 七三一 |
| 票據到期 | 三五三 | 二九〇 | …… | 五 | 六四八 |
| 救恤費 | 一六 | 一四三 | 一六 | 三六三 | 五三八 |
| 銀子 | 二六二 | 六 | …… | …… | 二六八 |
| 食物(英國爲北 部俄羅斯用) | 七 | …… | …… | …… | 七 |
| 向中立國之購買 費 | …… | …… | 一九 | …… | 一九 |
| 向意國之特別軍 需購買 | …… | …… | 二五 | …… | 二五 |
| 其他 | 四八 | 四一 | 五六 | 二四 | 一六九 |
| 支出總額 | 七、二一九 | 四、一九六 | 一、六五二 | 六七四 | 一三、七四一 |
| 減去—— | | | | | |
| 美國借款之償還 | 一、八五四 | 一九 | …… | …… | 一、八七三 |
| 美國對於外幣之 支付 | 四五〇 | 一、〇二六 | 一四 | 一 | 一、四九一 |
| 印度盧比借款與 金子之收入 | 八一 | …… | …… | …… | 八一 |

| | | | | | |
|------|-------|-------|-------|-----|--------|
| 總額 | 二、三八五 | 一、〇四五 | 一四 | 一 | 三、四四五 |
| 支出淨額 | 四、八三四 | 三、一五一 | 一、六三八 | 六七三 | 一〇、二九六 |

附註——此表根據美國財政部一九二〇年度報告。美國財政部次長巴黎會議美國財政顧問阿爾柏特拉斯朋氏 (Mr. Albert Rathbone) 在其某篇論文上，曾徵引此表云。

九 英國財政部曾發表英國在一九二五年三月三十一日以前借與協約國及各殖民地之債款如下：

英國借與協約國與殖民地之債款

軍事借款

殖民地——

| | | |
|----------|------------|---|
| 澳洲 | 八八、〇九八、〇〇〇 | 鎊 |
| 紐西蘭 | 二八、六八一、〇〇〇 | |
| 南非洲 | 一一、八八四、〇〇〇 | |
| 其他殖民地與屬地 | 一、一四六、〇〇〇 | 鎊 |

協約國——

一二九、八〇九、〇〇〇

俄國·····七五六、七〇五、〇〇〇

法國·····六二〇、二二四、〇〇〇

意國·····五八二、五一〇、〇〇〇

塞爾維亞王國·····二九、九〇五、〇〇〇

葡萄牙、羅馬尼亞、希臘及其他協約國·····七三、一〇七、〇〇〇

二、〇六一、四五一、〇〇〇

救濟與復興借款——

俄國·····一一、三四〇、〇〇〇

波蘭·····四、七七〇、〇〇〇

羅馬尼亞·····二、二三五、〇〇〇

塞爾維亞王國·····一、三八八、〇〇〇

其他諸國·····九四四、〇〇〇

比利時復興債款……………九〇〇,〇〇〇

比屬剛果復興債款……………三,五五〇,〇〇〇

其他債款

材料等——

法國……………六,七二六,〇〇〇

希臘……………三九五,〇〇〇

亞美尼亞……………九〇八,〇〇〇

遣送故國費——

波蘭……………一六八,〇〇〇

捷克斯拉夫……………八二六,〇〇〇

羅馬尼亞……………一三八,〇〇〇

塞爾維亞王國……………一八七,〇〇〇

拉特維亞 (Latvia) ……………一三〇,〇〇〇

三四,一二七,〇〇〇

(債款利息合計在內，但利息未經支付耳。)

4 債權國對於協約國債務之意見

十 關於英美二債權國之意見，茲必作一詳細的考究。中以美國的意見爲更重要，蓋時至今日，美國的意見有操縱全局之勢力故也。不列顛對於歐洲雖居債權國之地位，然對美國則係一債務國。不列顛借與歐洲協約國之債款總額幾達二十萬萬鎊，大概半出本國財力，半賴美國借款。不列顛財政大臣文斯同察赤爾(Mr. Winston Churchill)在下院會謂(一九二四年十二月)吾國若不借與協約國二十萬萬鎊，則吾國大概不致欠美十萬萬鎊云。英國、芬蘭、匈牙利、波蘭四國所定償還美債之條件類相似。一九二五年五月駐在法、意、比、希臘、羅馬尼亞、捷克斯拉夫、由哥斯拉維亞(Yugoslavia)、愛沙尼亞(Estonia)、拉特維亞之美國代表，奉本國政府命令，宣布美國政府意旨，謂美國財政部所持之期票已屆轉換之時，務請各國注意。各駐外大使公使咸奉華盛頓政府暨外債整理委員會之命令進行。據聞美總統柯立芝、財長美隆、外債整理委員會及國會對於索償外債之步驟，完全趨於一致。美國外債整理委員會希望在八月間與法國暨其他諸國協商確定之辦法，俾可於一九二五年十二月呈送報告書於國會。美國關於此事之意見，可由美國國際關係研究委員會主席波拉氏(Mr. Borah)於一九二

五年一月二十二日出席上院討論法國債務之演詞觀之，波氏之言蓋爲批評法國總長路易馬朗（M. Louis Marin）在下院之演說也。波拉氏之言曰「馬朗氏之言殊屬怪謬，吾人殊難忽然置之不理。馬氏之言，不特代表著名演說家之意見，而且代表法國下院之意見，抑吾敢言代表法國國民之意見也。余今錄其電詞如下：

「今日下院一致表示贊成法國政府除參酌借債時之一切情形而解決戰債之辦法外，法國政府不願進行戰債之清償。」

茲復摘錄其演詞如下：

「抑出入於槍林彈雨、捐軀殞命、及斷手斷足者之價值，果不如美之貸款也乎？」

「美國堅持之和約是果不當設法補償者乎？當戰事之方酣也，各國政治家競以同仇敵愾相呼號。有助船舶者，有助軍火者，有揮淚遣壯士赴湯火而捐軀者，有助金錢者，今也他國皆忍痛不出一言，彼助金錢者，獨出而言曰，還我借款，是何言歟？」

演詞中又云：

「……且欠美者不僅法國，彼他國之主張不當單算金錢者，奚啻六七國……使金錢果有如此大影響於今世國際政策，則人世間寧復有正義？寧復有良心之權力？寧復有人道之勢力？」

波拉氏力言美國絕非勒索之債權者，而且未嘗爲勒索之事，波氏謂協約國之欠款，實欠美國納稅之國民。波

氏謂美國一面徵稅，一面以此維持大戰用費，經此次努力，負擔甚重。波氏又謂試一查協約國之欠款，則知美國已厚待協約國，美國忍痛加稅，對本國納稅者實有難色云。波氏在其演詞中曾提及大戰後英法土地增廣一節，若法國要求比英較優之條件，波氏相信法國有意賴債而故爲此詭辯。彼法國之所謂道理，乃賴債之道理，非吾之所謂道理也。目今美國要問法國是否償還其欠債之任何部分。世人讀報章所載法國下院辯論之報告書，當無不斷定現在之爭執在於欠債任何部分是否清償之一點。夫法人固未始不能以此而賴其債，雖然，假令法國如此，則亦必訴諸當日之事實，及所要解決之條件。若法國賴債，法國必須說出充分之理由。大戰告終，法國徒手而得面積四十萬二千三百九十二方哩，居民四百萬之領土。顧此僅係佔有地之一部分價值耳，外此若油礦及其他天然產物甚富，亦爲法國戰後獲得之財富。波氏又言及美國獨立時法國借與美國之貸款，美國固已悉數清償之事實，今法欠美，何能抵賴？一九二五年五月波拉氏在英報上，刊登「論法國何以必還債」一篇，謂法國係一富國，既擁有全世界極強之兵力，而在前數年曾借鉅款與外國政府如波蘭、羅馬尼亞、由哥斯拉維亞等國云。如前人哈密爾敦在吾國昔日行將破產之時之所言，「國家之信譽者，乃國家之生命也，國家若輕棄其信譽，此不啻一種政治的自殺行爲也。」

十一 美國大總統及政府中幹員之見解，頗較外債整理委員會主席波拉氏爲先進，彼等深知償債能力問題應向本邦國民解釋，且懷抱高尚理想及負世界未來責任之美民，終當明悉此理。假令歐洲尤其法國不變更其

政策，則美國豈非一大犧牲？是故債務者之財政能力實為解決債務問題之難關，然終當決定解決之標準。方巴爾德文使團（Baldwin Mission）之在華盛頓也，英國代表提議此後美國如允許其他債務國以較優條件，則英國亦必援例享受，但此種意見卒未載諸兩國協約。當此美國堅向英國索債之時，英國自不能取消他國欠己之債款，蓋縱使取消英債務國之負擔，但債務國之負擔決不能有所減輕，而美國反可安坐多得故也。協約國債務問題，乃係相互關係密切之道德的與財政的原素所構成云。

英國之意見

十二 茲須細究英國之見解，英國清償美債之解決，胥賴國會及全國之協助。英國已得倫敦重要財政機關之協助。財政部某專家為鞏固國家信用會主張解決美債云。吾人可從二點觀察之。財政大臣出席下院（一九二四年十二月十一日）而言曰：『美債業已進行解決，且已解決，而且必須履行。由此而協約國債務之一切未來的討論，可告開始。此第一點也。復次，美債問題解決，吾國即可佔極上風。吾國在列強會議席上，可以聲言不欠人債，惟不欠人債，始可以處處不低首於人。償還一切之債務，履行締結之契約，吾乃始可恢復固有之自由與獨立，夫恢復此，固非無極大犧牲，顧此乃為吾所有，吾可世世保此而勿絕也。吾國可對大眾而無愧色。美債解決，然後吾國在世界上之信用，可由此繼長增高；夫信用者，乃吾國全世界商業之所攸繫也。不特此也，英美間商業之改善及維持，由此可告確立，是故商業也者，乃吾國及國際財政之重要原素也。』財政大臣述稱政府遵照一九二一年發出之巴

爾福通牒 (Balfour Note)。巴爾福通牒乃以人不向我要債，我亦不向人要債爲原則。通牒又說若上述不能辦到，則英國向歐洲討回之債額，要以美國向英討回之債額爲度。英之政策，決非一種自私自利或貪婪無厭之政策，蓋以英國所貸之債款，無一而非供協約國之軍費故也。法國財政總長詢及英政府之政策也，英國財政大臣於一九二五年一月十三日覆回一文曰，「巴爾福通牒仍爲吾人今後原則之指導，吾人仍本昔日忠誠親交之精神，討論法英債務之解決云。」英國財政大臣尤爲探詢英內閣之意見，一九二五年二月六日致法國財長函中附致便箋聲稱英國政府遵守巴爾福通牒之原則，即英國向歐洲要回之債額，應與英國必須償還美國之債額相等。英國不能承認僅依道威斯年金之十足收入或依現時不能視爲有用資產之債面面價計算而此原則始可實現之言論。英國亦願取其應得賠款之全部以充還債之用，換言之，英國不特以其應有之戰時損害賠償費，而且以外國證券出賣後之八萬萬鎊，供還債之用。便箋述稱「應用巴爾福之通牒於茲事體，敵國政府深念協約國戰債原爲同一敵人而費，故擬討論下述提議，即若法國願到各年財富及納稅能力依其本國天然富源而不依照德國賠款定出償債之原則，則法欠英之現有債款，必可減少云。」是以法國反對英國要求之強辯，可以息滅，此則不言而喻。若英國由歐洲戰債及賠款之所得，足敷清償美債（須包括已還過之債款）而有餘款者，英國願以餘款供減輕協約國負擔之用。該通牒上提議法國還款應分爲下述兩種：

（一）不管各年道威斯年金之實際的收入，法國須年付定額與美國；

(二) 法國由道威斯年金分得之收入項下，須年撥若干與英國。

十三 英國對協約國提出極寬大之要求，同時以坦白之文字在一九二五年二月九日報端發表。法國有幾處表示失望，蓋法人不特希望英國放棄法債之大部分，而且希望要還之債款取資於德國賠款，簡言之，即若德國不履行賠款，則直接負擔歸英國而不歸法國，法之爲計巧矣哉！法人意見顯係不能辯護，苟稍假思索，即自知其爲強辯而拋棄其意見矣。如美國財政部次長拉斯朋（Mr. Rathbone）在其某論文上之所指出，意法所賴以向中立國購買之金錢，全取資於英美兩國。拉氏之言曰，『自吾美加入大戰後，中立國之財政——如在意國方面——約半賴吾美，半賴英國，而在法國方面則大半仰賴吾美，小半仰賴英國云。』拉斯朋又謂『在吾國未對德宣戰以前，戰爭乃協約國之戰爭，而非吾國之戰爭也。世人每謂在吾美未加入大戰前，法意所賴以向中立國購買之金錢，既由英國獨助，則在既加入大戰之後，在理亦應由吾美獨助，吾國財部對此絕難承認云。』一九一八年三月美國財政部曾提議美國財政部不但應供給協約國向美購買之經費，而且應供給向英購買之經費，蓋如此不但意法人民可藉美金購物，而英人亦可藉此向美購買糧食、軍火及原料品。誠如是也，美之借與協約國數額，必且與其實際已借之數額相同。乃美國政府不表同意，美政府認定各協約國應自行設法維持各本國之財政，其所不能辦到之部分，則由某協約國政府輔助之。』推美國之所以不肯者，則以美國欲支配英法意三國在美之購買。若夫英法意三國化大宗美金而美國財政部所不能支配者，此美國國會所不能同意者也。美國政府想出『金圓償付』

法】(The dollar reimbursement plan) 依照此法，由英國代協約國向美購貨，或由英國向美購貨，而以同性質之貨物供給法意兩國，法意乃以向美借進之金圓給付之。自美國加入大戰後甚久而始創用「金圓償付法」，假令英美債務之協定重訂，則在一九一七年所費之各項，多可歸入法意名下也。惟協約國債務之償還，依償還能力而非依原借數額，故英國各項開支之是否劃歸法意，當無甚關係云。

5 債務國之見解

法人對於戰債之見解

十四 債務國之見解，可以法意兩國而說明之。戰債之一般理論，詳見於法國財長克雷門特爾 (M. Clémentel) 所著法國財政概況 (Inventaire de la Situation financière de la France 第七二—七五頁，此書出版於一九二四年) 之一書。協約國戰債一筆鉤銷之理由，自非拉丁人視之，恐係過於感情用事。善夫克雷門特爾之言曰：「若捨法理而講合作、公平，則各協約國分擔之戰費，似須稍多。各協約國當依其財力而分擔之，不當計及戰時之個別債務也。」在上述一段引語中，其重要關鍵在於「若」字。又在他段中（第七四頁）宣言：「法國雅不願否認其所締結之契約，法國固常視其簽字為神聖也。」觀乎此，則其態度固已昭然若揭矣。克雷門特爾曾交美國駐法大使一函，聲言若美國允許延緩十年付款，利率極低，付款期間展至九十年，則法國即當進行解決美債。此或為試探性質。馬朗一月二十一日在下院之所述，代表一般法人之意見。馬氏以法國為英美犧牲之

賠償爲抗辯理由。馬氏偏執協約國亦欠法國；馬氏一則昧於一九一七年法國境內英法駐兵六與十之比；二則昧於英國每師較法國多出四五千；三則昧於一九一七年德軍集中處之兵數至少要與前線英法軍相等，而自五月以後，德軍更雲集於英境。且紐西蘭人口僅當比國人口八分之一，而戰時死傷人數還較比國爲多。馬朗末復指出金鎊與金圓對佛郎匯價奇高之事實，夫以世界最富之國，乃對於爲正義而遭蹂躪者而不謀賠償之策，殊非所宜。至馬氏所謂此次大戰，法出血，美出金錢之議論，尤足使美人不平，蓋自美人視之，此次大戰絕非共禍福同利害之共同努力也。今日美國戰債之大部分，類係絕對商業的。

意人之見解

十五 意人見解較法人爲強硬。財長西格諾得斯泰法尼 (Signor de Stefani) 在米蘭之演說 (一九二三年五月十三日) 曾引起全國之抨擊，並力辯西格諾之意見決非一般人之意見云。西格諾之言曰，「意國國際債務之整理，一如能成就，將可使意國與他國間之經濟關係穩定，並可使國內之經濟情狀穩定。意國政府在倫敦會議席上已將德國賠款問題與歐洲協約國債務問題合併討論，此二問題之互相關連，日漸明白。意國債權國若對意國之要求實行變更，則意國亦可放棄對德要求之一部分。意國深盼歐洲債務之通盤整理，包括英債務之整理。至於美債，意國明白宣言願意償還，惟念意國財力遠不及英，及意國對於協約國戰勝德國之大有功，故要求美國依照英國前例，允許較寬條件。當英國財政大臣宣言英政府遵照巴爾福通牒辦理時，於是意國明確表示其

見解。最能闡明意國見解者，厥爲愛諾迭（Enaudi）。愛氏以文斯同察赤爾（英國財政大臣）所擬國際債務償付計劃全部不合。愛氏之言曰：「依照此計劃，若德國年付英國三千萬鎊，英國乃始允許法意免償一切債務。雖然，戰時夥友，義切同舟，乃命其付款視諸敵人之償付能力，揆諸情理合乎？我人若果承認此計劃，則英國對於德國賠款之詐意，將蓋爲袖手旁觀，而置諸不問矣。蓋德國如果不如數付出，則法意必付出以補足之，於英國無絲毫之損失故也。吾意此種方法必可取悅於英國實業家，而尤以煤礦主，若輩對於德國煤運送歐洲之一事固極端駭惶而寢食不安者也。察赤爾君必自以爲此可博得百萬礦主之歡心，其爲計則得矣，然如法意兩國之不能承受，何法意對於德國賠款之償付，既不願對英負責；更不願取德國之煤以競售於英國市場而代其賠款；法意工人固不欲延長作工之時間，使德國工人恢復其固有之工資也。若賠款與協約國債務認爲有關係，則辦法應當如下：法意二債務國應儘先以賠款充其戰區建設費，此外如尚有餘額，法意兩國願讓歸於英美，易詞以言之，吾之所謂賠款與債務之關係，適與察赤爾君所擬之關係相反。是故法意兩國不當無故而替人擔保賠款，但當以德國賠償其損害外之餘額讓交英美。抑吾又有言者，吾以下述強有力之原則攻擊察赤爾君所定之原則。凡某協約國決定還債之辦法，斷不可以之而爲強迫他國依此還債之口舌。夫英之與美商訂還債也，英國固爲自謀計也。察赤爾君固已揚言其商訂還債之利益，謂「美債之整理，使英國處於極有利之地位。英國可恢復其固有之獨立與自由，可對全世界說話而無愧色云。」是故英國不能不償美債以維持倫敦執世界金融市場牛耳之地位云。」愛諾迭教授又

謂意國因貧而決不能償債。愛氏之言曰：「吾國不能也，藉日能之，而債權國對於債務國所擬之合適的償付方法，總必肆意摧殘云。」愛氏提及美國惟恐意國之不貧窮，如美國減少意國移民，年祇許四千意人入境，百端阻止僑美人之匯款，及增重輸美貨物之入口稅。愛氏並謂「協約國債務之法理的道德的根基，須重行建設，蓋其根基之不健全，可由察赤爾君之議論而證實。凡察氏所謂英國納稅者之犧牲，英對美國之付款，美國由法意取款之決定，道威斯方法之實行，皆與本問題無涉，以此種迂闊議論為根據之主張，顯係無力之主張。如吾人所已述，英國自己為判斷英國所以必償美債之最好根據，但試問英國納稅者之犧牲，是果大於意國納稅者之犧牲乎？曰，當屬非是。斯言也，試一考英意兩國稅收財富之差異，誰其信之？乃者聞諸人言謂假令美國不向英國要債，抑或德國年付三千萬鎊，則英國將亦無所要求，吾恐英國亦將自認其要求為不當，亦將自認假他人之刀以殺人。夫以處境如此困難，而又欲強其負賠款之責，天地間尙復有何正理！論理，德國之所以賠款者，為其戰自彼開，使協約國遭無量數之損害故也。然則協約國戰時物質上之彼此援助，及為大敵而一致僂力者，果不可為協約國債務之道德的根據乎？若果可為根據，若果以犧牲低價利益，則法意兩國確為債權者。凡此之事，吾人業已屢次證明，故無贅述之必要。「債務」二字，純係協定事項，然亦必算及公用之戰費。吾儕乎！奚不提出此種賬項問題而澈底清算之乎！總之意，國必欣然為此算賬之舉云。」（註）

（註）見黃昏使者（*Corriere della Sera*）著「英國與協約國債務」。

十六 協約國之債務，不可視如尋常商業上之債務，此其理本書已述之矣。方戰端之開也，協約國咸視此爲大禍臨頭，故各致全力以赴難，惟致力之方法則殊不一。法之陸軍戰鬪力雖過於英，然英海軍戰鬪力則過於法。美國未加入前，英國對於軍火材料之接濟，無所不用其極。英在財政上之出力，固未可以抹殺也。至美則極有功，使無美國之協助，則此次戰事之勝算，蓋難言之矣。法意之子彈悉賴英美接濟。顧法意兩國則以英美之真正耗費不如法意，以爲法意既有死傷，而死傷之後，政府復須給撫卹金。夫美國送其軍隊至前線，則美兵亦豈無死傷？死傷之後，亦豈無撫卹金？夫英國之無意加苦法意，亦猶如英國遣送其兵士軍用品與意境之無意苦意也。總之，無意要求法意償還。實則如英國某學者之所言，債權者之道德義務僅較債務者之道德義務爲稍小云。

十七 徵之往事，拿破崙戰爭時公共用費之債務，英國曾一概放棄云。

歐陸諸國相信不特有可以不付之充分理由，而且實無償付之能力，是以不付。總之，該付不該付之問題，可以置諸不論。而償付能力之問題，則不當置諸不論也。

美人之見解，以爲協約國應依照美國外債整理委員會所擬之公平辦法償債。彼邦人士之欲仿照英國前例辦理者，固不乏人，而尤以國會中人爲多，換言之，美人主張各外國政府應將見票即付之期票換成定期償付之長期債票。如拉斯朋之所指出，美國財政部依照自由公債條例借款與協約國政府時，借債國政府會由其借債代表

交出見票即付之期票，惟較早之期票，則言明定期付款，而非見票即付，自屬例外。依照原定條件特定此項債票之息率，並規定須以美國金幣支付，而協定上且載明借債國政府當應美國財政總長之請求，將債票換為借債國政府之金兌換公債，而額照舊。總之，此等債票之效力，與拘束力，應與定期償付之長期債票相等。

十八 最好莫如鈎銷為戰時公用而借之戰債。此等債務，固非可與尋常商業上之債務可比。然此為不可能。目今美人之意見更不易辦到。不得已而思其次，下述三法，或者其為易行乎？

(一) 詳細分析債務，自美加入大戰後凡實際用於戰事之一切美債，盡行鈎銷。美國國會在定各債務國之債額時，應許外債整理委員會依照各國償付能力而解決債務，此不但明白，而且合理。協約國對德作戰，不得不向美國市場購買食料與原料以供給居民，購買軍火車需品以供給軍隊。美國財部即以協約國之戰時購品作為貸款。試一考休戰前後美國貸款之數額，當饒有趣。茲將數字列表於下：(以美金百萬圓為單位)

| 時 | 期 | 英 | 法 | 意 | 其 | 他 | 總 | 額 |
|--------------|-------|-------|-------|-----|-------|---|---|---|
| 一九一七年四月二十四日至 | 三、六九六 | 一、九七〇 | 一、〇五一 | 三八一 | 七、〇九八 | | | |
| 一九一八年十一月十五日至 | 五〇一 | 九九六 | 五八〇 | 二九一 | 二、三六八 | | | |
| 一九二〇年十一月一日 | | | | | | | | |
| 合 計 | 四、一九七 | 二、九六六 | 一、六三一 | 六七二 | 九、四六六 | | | |

若上擬辦法，果蒙採納，則其他債權國如英國亦可仿此辦理。

(二) 承認現有之債額，但須 (a) 延緩十年償付，(b) 不許利上滾利，(c) 計及美金與法郎間匯兌行市之變遷。

(三) 依道威斯計劃，德國付與法意兩國之賠款，依照兩國欠英美債款之比例，悉充償債之用。以德國賠款，終可清償債務。惟鑑於德國賠款之過去事實，十足支付，殆不可能，而且容易惹起歐陸諸國之惡感與仇恨，故徧察一切，惟兼採 (一) (二) 兩法，事較可行。

茲將大不列顛自一七九二至一八一七年間逐年資助外國之款額與軍費，縷述於下：

| | | |
|------|-------|-----------|
| 一七九三 | 漢諾威 | 四九二、六五一鎊 |
| | 黑森加塞爾 | 一九〇、六二三 |
| | 撒地尼亞 | 一五〇、〇〇〇 |
| 一七九四 | 普魯士 | 一、二二六、四九五 |
| | 撒地尼亞 | 二〇〇、〇〇〇 |
| | 黑森加塞爾 | 四三七、一〇五 |

| | | |
|------|------------------------|-----------|
| | 黑森 | 一〇二、〇七三鎊 |
| | 巴登 | 二五、一九六 |
| | 漢諾威 | 五五九、三七六 |
| 一七九五 | 日耳曼(帝國公債喬治第三三十五年第九十三令) | 四、六〇〇、〇〇〇 |
| | 巴登 | 一、七九四 |
| | 不倫瑞克 | 九七、七二二 |
| | 黑森加塞爾 | 三一七、四九三 |
| | 黑森 | 七九、六〇五 |
| | 漢諾威 | 四七八、三四八 |
| | 撒地尼亞 | 一五〇、〇〇〇 |
| 一七九六 | 黑森 | 二〇、〇七六 |
| | 不倫瑞克 | 一二、七九四 |
| 一七九七 | 黑森 | 五七、〇一五 |

| | | |
|------|-----------------------|-----------|
| | 不倫瑞克 | 七、五七一鎊 |
| | 日耳曼（帝國公債喬治第三十七年第五十九令） | 一、六二〇、〇〇〇 |
| 一七九八 | 不倫瑞克 | 七、〇〇〇 |
| | 葡萄牙 | 一一〇、〇一四 |
| 一七九九 | 奧倫治親王 | 一一〇、〇〇〇 |
| | 黑森 | 四、八一二 |
| | 俄羅斯 | 八二五、〇〇〇 |
| 一八〇〇 | 日耳曼 | 一、〇六六、六六七 |
| | 日耳曼親王 | 五〇〇、〇〇〇 |
| | 巴威 | 五〇一、〇一七 |
| | 俄羅斯 | 五四五、五九四 |
| 一八〇一 | 葡萄牙 | 二〇〇、一一四 |
| | 撒地尼亞 | 四〇〇、〇〇〇 |

| | | |
|------|-------|----------|
| 一八〇二 | 黑森加塞爾 | 三三、四五— |
| | 日耳曼王侯 | 二〇〇、〇〇〇 |
| | 日耳曼 | 一五〇、〇〇〇 |
| | 黑森加塞爾 | 一〇〇、〇〇〇鎊 |
| | 撒地尼亞 | 五二、〇〇〇 |
| | 俄羅斯 | 二〇〇、〇〇〇 |
| 一八〇三 | 漢諾威 | 一一七、六二八 |
| | 俄羅斯 | 六三、〇〇〇 |
| | 葡萄牙 | 三一、六四七 |
| 一八〇四 | 瑞典 | 二〇、一一九 |
| | 黑森加塞爾 | 八三、三〇四 |
| 一八〇五 | 漢諾威 | 三五、三四一 |
| 一八〇六 | 漢諾威 | 七六、八六五 |

| | | |
|------|----------------------|-----------|
| | 黑森加塞爾 | 一八、九八二鎊 |
| | 日耳曼 | 五〇〇、〇〇〇 |
| 一八〇七 | 漢諾威 | 一九、八九九 |
| | 俄羅斯 | 六一四、一八三 |
| | 黑森加塞爾 | 四五、〇〇〇 |
| | 普魯士 | 一八〇、〇〇〇 |
| 一八〇八 | 西班牙 | 一、四九七、八七三 |
| | 瑞典 | 一、一〇〇、〇〇〇 |
| | 西西里 | 三〇〇、〇〇〇 |
| 一八〇九 | 西班牙 | 五二九、〇〇〇 |
| | 葡萄牙（公債喬治第三四十九年第七十一令） | 六〇〇、〇〇〇 |
| | 瑞典 | 三〇〇、〇〇〇 |
| | 西西里 | 三〇〇、〇〇〇 |

| | | |
|------|-------|-----------|
| | 澳大利亞 | 八五〇、〇〇〇鎊 |
| 一八一〇 | 黑森加塞爾 | 四五、一五〇 |
| | 西班牙 | 四〇二、八七三 |
| | 葡萄牙 | 一、二三七、五一八 |
| | 西西里 | 四二五、〇〇〇 |
| 一八一 | 西班牙 | 二二〇、六〇九 |
| | 葡萄牙 | 一、八三二、一六八 |
| | 西西里 | 二七五、〇〇〇 |
| | 葡萄牙難民 | 三九、五五五 |
| 一八一二 | 西班牙 | 一、〇〇〇、〇〇〇 |
| | 葡萄牙 | 二、一六七、八三二 |
| | 葡萄牙難民 | 六〇、四五五 |
| | 西西里 | 四〇〇、〇〇〇 |

| | | |
|------|-------|-----------|
| | 瑞典 | 二七八、二九二鎊 |
| | 摩洛哥 | 一、九五二 |
| 一八一三 | 西班牙 | 一、〇〇〇、〇〇〇 |
| | 葡萄牙 | 一、六四四、〇六三 |
| | 西西里 | 一、三二〇、〇〇〇 |
| | 俄羅斯 | 六五七、五〇〇 |
| | 俄國難民 | 二〇〇、〇〇〇 |
| | 普魯士 | 六五〇、〇四〇 |
| | 奧倫治親王 | 二〇〇、〇〇〇 |
| | 奧地利亞 | 五〇〇、〇〇〇 |
| | 摩洛哥 | 一四、四一九 |
| 一八一四 | 西班牙 | 四五〇、〇〇〇 |
| | 葡萄牙 | 一、五〇〇、〇〇〇 |

| | |
|--------------|-----------|
| 西班牙 | 一四七、二九六 |
| 漢諾威 | 二〇〇、〇〇〇 |
| 普魯士 | 二、二九四、二二二 |
| 俄羅斯 | 三、二四一、九一九 |
| 一八一五 奧地利亞 | 一、七九六、二二九 |
| 丹麥 | 一二一、九一八 |
| 漢諾威 | 五〇〇、〇〇〇 |
| 法國 | 九〇〇、〇〇〇 |
| 奧地利亞 | 一、〇六四、八八二 |
| 普魯士 | 一、三一九、一二九 |
| 俄羅斯 | 二、一六九、九八二 |
| 瑞典 | 八〇〇、〇〇〇 |
| 西西里 | 三一六、六六七鎊 |

| | | |
|------|---------------|-------------|
| | 葡萄牙 | 一〇〇、〇〇〇鎊 |
| | 瑞典 | 五二一、〇六二 |
| | 小協約國依照惠靈吞公爵協定 | 一、七二四、〇〇一 |
| 一八一六 | 俄羅斯 | 一、二一六、一五一 |
| | 西西里 | 一一七、七四八 |
| | 瑞典 | 五〇六、〇九九 |
| | 西班牙 | 一、〇〇〇 |
| | 小協約國依照惠靈吞公爵協定 | 九、五二七 |
| | 總額 | 五七、一五三、八一九鎊 |

附錄

一 租稅之基本原則（第十三章及第十四章）

中外各國之稅制果係滿意乎？此係世人常常問起之問題。本書第十四章論租稅之原則，足以助此問題之回答。對於構成一種良好稅制之因子，必須仔細考究。近美國財長美隆氏有言曰：「政府之定稅率在謀最大之收入，同時又使納稅人或商業之負擔不太重。一種健全的租稅政策必須考慮下述三因子。使政府有充分之收入；竭力減輕最不能負擔租稅者之負擔；排除足以阻礙工商業漸次發展之影響；而此工商業者，乃吾國繁榮之所攸繫也。復次，計劃一種永久稅制，既不應僅為目前一二年，又不應為某一階級納稅人之效果，必也顧及長時間之狀況並為謀全國之繁榮而製出之始可。」租稅論（Taxation: The People's Business）。美隆氏之言，蓋深着重於前賢斯密氏之原則也。

二 鐵路財政（第三十章）

一九二四年末印度立法院會贊成鐵路預算與中央總預算分開。政府收受投於鐵路（軍用鐵路除外）上資本之利息，以及每年一定的一厘股息，暨任何剩餘利潤之一份。股息自係一種增殖的支出，若偶因事故而不能

付出則須於下年補付。在政府對於鐵路可以預算一定之收入；在鐵路於其支付法定支出後，固能自由支配其剩餘金；兩便之道也。

三 鐵路財政（第三十章）

德國鐵路已改歸某德國公司接辦，資本額定十萬三千萬鎊，誠世界上最大鐵路公司也。政府係大股東，擁有六萬三千萬鎊之付足的普通股云。

表一 各國之財政與商業（一九二一—二二）

| 國 別 | 面 積 (方 哩) | 人 口 (1921) (1000) | 輸 入 品 (1000鎊) | 輸 出 品 (1000鎊) | 收 入 (1000鎊) | 支 出 (1000鎊) | 平均每人之 收入 鎊 | 平均每人之 支出 鎊 |
|-------------|--------------|-------------------------|------------------|------------------|----------------|----------------|------------------|------------------|
| | | | | | | | | |
| 1 英吉利聯合王國 | 333,633 | 47,308 | 1,003,96 | 842,74 | 1,134,860 | 1,079,187 | 23.8 | 33.8 |
| 2 印度及各自治殖民地 | | | | | | | | |
| 印度 | 1,023,074 | 247,138 | 326,336 | 177,54 | 135,173 | 155,810 | 0.5 | 0.6 |
| 加拿大 | 3,759,655 | 8,768 | 154,811 | 133,333 | 76,522 | 71,443 | 8.9 | 8.1 |
| 澳洲 | 2,948,711 | 5,437 | 101,504 | 227,949 | 648,897 | 77,930 | 2.9 | 1.4 |
| 紐西蘭 | 104,511 | 1,129 | 49,942 | 44,825 | 26,326 | 24,867 | 23.1 | 23.3 |
| 南非洲 | 401,451 | 6,929 | 57,800 | 65,829 | 26,824 | 24,911 | 4.3 | 3.6 |

| | | | | | | | | | |
|----------|-----|-----|-------|-------|-------|-------|-------|--------|--------|
| 埃及 | 0.7 | 0.7 | 399 | 471 | 110 | 22 | 536 | 580 | 1010 |
| 塞拉勒窩內保護國 | 0.6 | 0.4 | 982 | 68 | 65 | 165 | 70 | 11 | 300 |
| 黃金海岸保護國 | 1.6 | 1.5 | 3,855 | 3,107 | 3,942 | 6,942 | 766 | 2,076 | 8,000 |
| 岡比亞 | 1.1 | 0.9 | 235 | 183 | 75 | 92 | 20 | 10 | 3,400 |
| 奈機立亞 | 0.8 | 0.3 | 712 | 4,877 | 8,036 | 1,769 | 1,000 | 18,000 | 33,700 |
| 斯威士蘭 | 0.7 | 0.6 | 95 | 87 | ... | ... | 130 | 3,666 | ... |
| 羅特西亞 | 0.9 | 1.0 | 1,686 | 1,730 | 4,800 | 5,944 | 1,736 | 1,000 | 3,000 |
| 貝專納保護國 | 0.6 | 0.6 | 90 | 85 | ... | ... | 153 | 1,000 | 2,700 |
| 巴蘇陀蘭 | 0.5 | 0.8 | 243 | 310 | 510 | 556 | 496 | 11,766 | 21,766 |
| 索馬里蘭保護國 | 0.7 | 0.4 | 203 | 310 | 38 | 349 | 300 | 6,000 | 66,000 |
| 塞設勒羣島 | 1.6 | 1.6 | 141 | 141 | 111 | 90 | 25 | 1,000 | 1,000 |
| 聖赫勒拿與亞森森 | 2.8 | 2.5 | 11 | 10 | 14 | 45 | 4 | 8 | 8 |
| 尼亞薩蘭保護國 | 2.0 | 2.0 | 221 | 268 | 426 | 626 | 101,1 | 39,555 | 39,555 |
| 毛里求斯 | 4.3 | 7.0 | 1,655 | 2,600 | 1,057 | 8,524 | 3,635 | 6,000 | 6,000 |
| 桑給巴爾 | 2.0 | 2.3 | 385 | 436 | 3,236 | 3,233 | 197 | 10,100 | 10,100 |
| 烏敢大保護國 | 0.3 | 0.3 | 1,014 | 83 | 1,500 | ... | 3,066 | 3,000 | 11,000 |
| 基尼亞殖民地 | 1.3 | 1.3 | 297 | 2,956 | 5,061 | 6,923 | 2,766 | 2,000 | 2,000 |

| | | | | | | | | |
|---------|-----------|---------|------------|---------|---------|------------|-------|-------|
| 中國 | 四,二七七,一七〇 | 四三六,〇九五 | 一七九,〇〇一 | 二八八,四三三 | ..... | ..... | ..... | ..... |
| 保加利亞 | 五九,八四一 | 四,九〇〇 | 三,五三三 | 二,七七三 | 五,四三三 | 五,八〇七 | 一・一 | 一・三 |
| 巴西 | 三,二七五,五〇〇 | 三〇,六三三 | 六〇,四六六 | 五,五七五 | 二七,〇〇〇 | 三〇,四四五 | 〇・九 | 〇・一 |
| 奧地利亞 | 三三,三三三 | 六,四四六 | 二,二〇〇 | 三,五〇〇 | 四,九九四 | 八,二三四 | 〇・八 | 一・三 |
| 阿根廷 | 一,一五三,二一九 | 八,六九九 | 三三,七三〇 | 一三三,〇〇〇 | 四九,三九四 | 五三,四六六 | 五・六 | 六・〇 |
| 比國 | 一一,七五三 | 七,四七九 | 二四,三三六 | 八三,四九二 | 三三,四〇三 | 三三,四七一 | 四・五 | 四・五 |
| 日本 | 二六〇,七六六 | 五,九三三 | 一五,九七 | 二五,四七六 | 一四八,二四一 | 一四八,二四一 | 二・六 | 二・六 |
| 意國 | 一一七,九六二 | 三六,八三三 | 一六三,五三六 | 八〇,四四三 | 一八三,二六六 | 三三,五六六 | 四・七 | 五・五 |
| 德國 | 一八二,七七一 | 五,八五六 | 三三,五三三 | 一一三,四九六 | 二八二,九三五 | 二八二,九三五 | 四・七 | 四・七 |
| 法國 | 三三三,六五九 | 三九,三〇〇 | 三三,〇〇〇,三九九 | 二六八,〇五二 | 三五,四〇六 | 三〇,〇〇〇,四〇四 | 六・四 | 三・七 |
| 美國 | 三,九三三,七四四 | 一〇五,七一一 | 五三三,〇三一 | 七五五,二三六 | 七五,二六〇 | 六五五,〇九四 | 六・八 | 六・二 |
| 4 外國 | | | | | | | | |
| 那琉 | 一〇 | 二 | 一四〇 | ..... | 一〇 | 三 | 五・〇 | 六・〇 |
| 西薩摩亞 | 一,一三〇 | 三六 | 四九 | 二四三 | 一三六 | 二七 | 三・六 | 三・六 |
| 太平洋島 | 一一,四五〇 | 二六五 | 七〇〇 | 八〇〇 | 三〇〇 | 一〇六 | 〇・八 | 〇・六 |
| 菲濟 | 七〇,八三三 | 一五七 | 一,五〇〇 | 二,四五六 | 五〇六 | 七五二 | 三・六 | 四・八 |
| 巴巴阿 | 九,〇四〇,四〇〇 | 三七一 | 四九五 | 一七三 | 六八 | 二五 | 〇・二 | 〇・五 |

| | | | | | | | | |
|---------|---------|---------|----------|---------|-------------|----------|------|------|
| 捷克斯拉夫 | 五四, 四二 | 三三, 六〇 | 一四, 〇三三 | 一七, 〇七〇 | 二七, 七五 | 三〇, 七九四 | 八·六 | 八·九 |
| 丹麥 | 一六, 〇九 | 三, 二六八 | 九, 八四三 | 八, 一三三 | 一五, 九六 | 一四, 四六五 | 四·九 | 四·四 |
| 希臘 | 四, 九三 | 五, 五三六 | 一七, 二四六 | 九, 四七七 | 一七, 一八 | 三三, 九七一 | 三·一 | 六·一 |
| 匈牙利 | 三, 七九〇 | 七, 九四六 | 三, 五三三 | 二, 一四四 | 六, 七六五 | 八, 九三二 | 〇·九 | 一·一 |
| 荷蘭 | 三, 五二 | 六, 八六五 | 一六, 八八二 | 一〇, 七九九 | 四八, 四九三 | 八一, 〇九 | 七·一 | 一一·八 |
| 挪威 | 二四, 九四 | 二, 六五〇 | 五九, 五四一 | 二五, 五九 | 三三, 八〇 | 三五, 八〇七 | 三·四 | 一三·五 |
| 波蘭 | 一四, 八三 | 二七, 〇三三 | 五, 〇五三 | 一〇, 四一一 | 三五, 六七 | 三六, 三三五 | 一·〇 | 一·三 |
| 葡萄牙 | 三, 四〇 | 五, 六二九 | …… | …… | 九, 三五七 | 一一, 四三 | 一·六 | 三·〇 |
| 羅馬尼亞 | 三三, 一六二 | 一七, 五九三 | 三六, 五四六 | 一三, 一〇一 | 一一, 〇一一 | 一一, 〇五一 | 〇·六 | 〇·六 |
| 由哥斯拉維亞 | 六, 三四 | 二二, 一〇七 | 八, 三四四 | 四, 九三 | 一七, 八九 | 一七, 八九 | 一·五 | 一·五 |
| 西班牙 | 一四, 〇〇 | 二二, 三四七 | 四, 〇四六 | 二七, 〇八一 | 八七, 三五 | 九八, 四七三 | 四·一 | 四·六 |
| 瑞典 | 一三, 〇〇 | 五, 九五四 | 六, 二一六 | 六, 四三六 | 一九, 三八 | 一九, 三八 | 三·二 | 三·二 |
| 瑞士 | 一五, 九六 | 三, 八八〇 | 七, 五七六 | 七, 四三三 | 七, 〇九 | 三〇, 三九四 | 四·四 | 五·三 |
| 土耳其 | 二八, 一四 | 一, 四五五 | 一七, 三三三 | 四, 三三 | 三, 二九九 | 三, 二七七 | 二·二 | 二·一 |
| 英吉利聯合王國 | 三二, 六三三 | 四七, 三〇八 | 一〇〇, 三九八 | 八四, 二七四 | 一, 二四八, 八八〇 | 一〇九, 一八七 | 一三·八 | 三三·八 |

附註——上述統計，蓋為便於讀者之參考，而非為讀者之比較也。關於地方政府之歲出入額亦包括在內公

債有用之於有利的投資事業者，有用之於非生產的方面者。關於輸出入貿易額概指特種的輸出品及特種的輸出品而言。硬幣與生金銀概不計在內。

上述統計大抵指一九二二年或一九二二—二三會計年度而言。各種貨幣概依通行匯價折成金鎊云。

表二 印度政府之收入支出及其債務（一八八六年以前各年度終於翌年四月三十日而自一八六七年以後則終於三月三十一日）

| 年 別 | 財 政 總 長 | 收 入 | | 支 出 | | 剩 餘 | 不 足 | 公 債 | 平 均 | 每 人 | 公 債 | 於 公債相當 收入之 倍數 |
|------|---------|----------|----------|----------|----------|-----|-----|-----|------|------|-----|---------------------|
| | | (以十萬盧比計) | (以十萬盧比計) | (以十萬盧比計) | (以十萬盧比計) | | | | | | | |
| 一八四五 | | 三三、七 | 二四、元 | ... | 三 | ... | 三 | 三、五 | 一·三三 | 一·七 | 三·〇 | 一·八四 |
| 一八四六 | | 三三、七 | 二五、六 | ... | 一、元 | ... | 三 | 三、〇 | 一·七 | 一·八〇 | 三·〇 | 一·八一 |
| 一八四七 | | 二六、〇 | 二六、三 | ... | 八 | ... | 三 | 三、〇 | 一·六〇 | 一·六〇 | 三·〇 | 一·八〇 |
| 一八四八 | | 二四、九 | 二六、五 | ... | 一、八 | ... | 三 | 三、七 | 一·三 | 一·六〇 | 三·七 | 一·六 |
| 一八四九 | | 二五、四 | 二六、七 | ... | 一、三 | ... | 三 | 三、五 | 一·六〇 | 一·六〇 | 三·五 | 二·〇 |
| 一八五〇 | | 二七、五 | 二六、六 | ... | ... | ... | 三 | 三、三 | 一·七〇 | 一·九〇 | 三·三 | 一·六 |
| 一八五一 | | 二七、三 | 二七、〇〇 | ... | ... | ... | 三 | 三、二 | 一·九 | 一·八七 | 三·八 | 一·九 |
| 一八五二 | | 二七、六 | 二七、〇 | ... | ... | ... | 三 | 三、一 | 一·三 | 一·八七 | 三·八 | 一·九 |

| | | | | | | | | | | |
|------|----------|-------|-------|------|----|-------|------|------|------|------|
| 一八五三 | | 元、六一 | 三七、六 | 查 | …… | 乘、三 | 一·九 | 一·九 | 三·八九 | 一·九七 |
| 一八五四 | | 元、元 | 三〇、三四 | …… | …… | 乘、六 | 一·五 | 二·〇九 | 三·七一 | 一·九〇 |
| 一八五五 | | 元、一三 | 三〇、五 | …… | …… | 乘、五 | 二·一 | 二·二三 | 三·八四 | 一·九一 |
| 一八五六 | | 三〇、八二 | 三一、六四 | …… | …… | 乘、六 | 二·〇 | 二·〇四 | 三·七二 | 一·八七 |
| 一八五七 | | 三一、六九 | 三一、六一 | 八 | …… | 乘、四 | 二·〇四 | 二·〇三 | 三·八三 | 一·八八 |
| 一八五八 | | 三一、七一 | 四一、三四 | …… | …… | 六九、四七 | 二·〇四 | 二·六五 | 四·四七 | 二·一九 |
| 一八五九 | | 三六、〇六 | 五一、〇六 | …… | …… | 八、二七 | 三·三三 | 三·二九 | 五·二三 | 二·二五 |
| 一八六〇 | 威爾遜(詹姆士) | 元、七一 | 五一、八六 | …… | …… | 九、二 | 二·五 | 三·三四 | 六·三二 | 二·四七 |
| 一八六一 | 梁(薩牟蘭) | 四、九〇 | 四六、二五 | …… | …… | 一〇、八 | 二·七 | 三·一〇 | 六·五 | 二·三七 |
| 一八六二 | 同上 | 四、〇五 | 四四、一〇 | …… | …… | 一〇七、五 | 二·八四 | 二·八四 | 六·九二 | 二·四四 |
| 一八六三 | 特雷米蘭(查理) | 四、三 | 四三、五〇 | 一、八三 | …… | 一〇四、五 | 二·九二 | 二·八〇 | 六·七 | 二·三一 |
| 一八六四 | 同上 | 四、〇四 | 四四、九六 | 八 | …… | 九、五 | 二·九〇 | 二·八九 | 六·三四 | 二·一九 |
| 一八六五 | 同上 | 四、八五 | 四六、〇四 | …… | …… | 九、四 | 二·五 | 二·九六 | 六·三四 | 二·一五 |
| 一八六六 | 馬西 | 四九、〇七 | 四六、三一 | 二、六 | …… | 九、元 | 三·三五 | 三·〇六 | 六·五一 | 二·〇〇 |
| 一八六七 | 同上 | 四二、三 | 四四、六四 | …… | …… | 一〇、〇六 | 二·七 | 二·五 | 六·七五 | 二·四三 |
| 一八六八 | 同上 | 四、五 | 四、一四 | …… | …… | 一〇、九 | 三·三 | 三·三 | 六·七五 | 二·一〇 |
| 一八六九 | 騰普爾(理查) | 四、三六 | 五三、四一 | …… | …… | 一〇、八七 | 三·三六 | 三·五三 | 六·八一 | 二·〇九 |

| | | | | | | | | | | |
|------|-----------|-------|-------|------|------|--------|------|------|------|------|
| 一八八六 | 同上 | 七四、四 | 七七、三七 | …… | 二、八一 | 一七四、五 | 三、三七 | 三、四九 | 七八九 | 二、三四 |
| 一八八五 | 同上 | 七〇、六 | 七二、〇八 | …… | 三五 | 一七三、七 | 三、五 | 三、六 | 八、七五 | 二、四六 |
| 一八八四 | 科爾文(奧克蘭德) | 七二、八四 | 六九、九六 | 一、八八 | …… | 一七一、六一 | 三、六一 | 三、五三 | 八、六四 | 二、五九 |
| 一八八三 | 同上 | 七〇、二八 | 六九、六〇 | 六八 | …… | 一六九、三四 | 三、五四 | 三、五〇 | 八、五三 | 二、四一 |
| 一八八二 | 同上 | 七五、六八 | 七三、〇九 | 三、五九 | …… | 一六六、九 | 三、八一 | 三、六三 | 八、四〇 | 二、三二 |
| 一八八一 | 克羅麥 | 七四、二九 | 七七、九二 | …… | 三、六三 | 一六七、三二 | 三、七四 | 三、九二 | 八、四三 | 二、三五 |
| 一八八〇 | 同上 | 六八、四三 | 六九、六六 | …… | 一、三三 | 一六〇、三七 | 三、四四 | 三、五〇 | 八、〇七 | 二、三四 |
| 一八七九 | 同上 | 六五、一九 | 六三、〇六 | 二、二三 | …… | 一五九、九一 | 三、二六 | 三、一七 | 七、三四 | 二、三四 |
| 一八七八 | 同上 | 六二、〇三 | 六五、五八 | …… | 三、五四 | 一四二、九五 | 三、三三 | 三、三〇 | 七、七四 | 二、三〇 |
| 一八七七 | 斯特拉徹(約翰) | 五八、七五 | 六〇、九三 | …… | 二、一八 | 一三六、六〇 | 二、九六 | 二、〇七 | 七、三九 | 二、三三 |
| 一八七六 | 同上 | 六〇、四三 | 五八、七七 | 一、六六 | …… | 一三四、一七 | 三、九四 | 二、九六 | 七、二六 | 二、三三 |
| 一八七五 | 牟(威廉) | 五〇、五七 | 五四、五〇 | …… | 三、九三 | 二二七、九五 | 二、七三 | 二、九四 | 六、九二 | 二、五三 |
| 一八七四 | 同上 | 四九、六〇 | 五四、九六 | …… | 五、三六 | 二四〇、三 | 二、六七 | 二、九六 | 六、五八 | 二、四四 |
| 一八七三 | 同上 | 五〇、三三 | 五〇、六四 | …… | 四二 | 二二七、六 | 二、七二 | 二、七三 | 六、三九 | 二、三五 |
| 一八七二 | 同上 | 五〇、一一 | 四八、六一 | 一、五〇 | …… | 一五八、八七 | 二、七〇 | 二、六二 | 六、二七 | 二、三一 |
| 一八七一 | 同上 | 五二、四一 | 五二、一〇 | 三一 | …… | 一一一、七一 | 二、七七 | 二、七五 | 六、〇四 | 二、二七 |
| 一八七〇 | 同上 | 五〇、九〇 | 五三、三九 | …… | 二、四 | 一〇八、一九 | 三、三七 | 三、五 | 七、二六 | 二、三 |

| | | | | | | | | | | |
|------|-----------|--------|--------|------|------|--------|------|------|-------|------|
| 一八八七 | 同上 | 七、三 | 七、六 | 一 | …… | 一八五、六七 | 三、五〇 | 三、四九 | 八、三五 | 二、四〇 |
| 一八八八 | 威斯特蘭(詹姆士) | 六、六 | 八〇、九 | …… | 二、〇三 | 一九一、九五 | 三、五六 | 三、六五 | 八、六八 | 二、四四 |
| 一八八九 | 巴善爾(大衛) | 八、七〇 | 八、六六 | 四 | …… | 二〇六、六三 | 三、六九 | 三、六九 | 九、三四 | 二、五三 |
| 一八九〇 | 同上 | 八五、〇九 | 八二、四七 | 二、六三 | …… | 二二一、六三 | 三、八五 | 三、七三 | 九、五七 | 二、四九 |
| 一八九一 | 同上 | 八五、七四 | 八二、〇五 | 三、六九 | …… | 二二八、四三 | 三、八八 | 三、七一 | 九、八八 | 二、五五 |
| 一八九二 | 同上 | 八九、一四 | 八六、六六 | 四、六 | …… | 三三三、二六 | 四、〇三 | 四、〇一 | 一〇〇、五 | 二、四九 |
| 一八九三 | 同上 | 九〇、一七 | 九一、〇一 | …… | 八、四 | 二八〇、三五 | 四、〇八 | 四、一一 | 二二七 | 三、一一 |
| 一八九四 | 威斯特蘭(詹姆士) | 九〇、五七 | 九二、一一 | …… | 一、五四 | 二九四、九 | 四、一〇 | 四、一六 | 一三、三 | 三、三六 |
| 一八九五 | 同上 | 九五、一九 | 九四、四九 | 七〇 | …… | 二九六、七五 | 四、三〇 | 四、二七 | 一三四 | 三、二二 |
| 一八九六 | 同上 | 九六、三七 | 九六、八四 | 一、五 | …… | 二九六、八九 | 四、三四 | 四、一八 | 二二八 | 三、〇三 |
| 一八九七 | 同上 | 九四、一三 | 九五、八三 | …… | 一、七〇 | 三〇〇、〇六 | 四、〇六 | 四、一三 | 二二九 | 三、一九 |
| 一八九八 | 同上 | 九六、四四 | 一〇一、八〇 | …… | 五、三六 | 三三五、〇六 | 四、一六 | 四、三九 | 一三、六 | 三、二七 |
| 一八九九 | 同上 | 一〇一、四四 | 九七、四七 | 三、九七 | …… | 三三八、一四 | 四、三七 | 四、三〇 | 一三、七 | 三、一四 |
| 一九〇〇 | 道金斯(克林吞) | 八九、二二 | 八五、〇五 | 四、一六 | …… | 三三八、二六 | 三、八九 | 三、六七 | 一三、七 | 三、五七 |
| 一九〇一 | 勞氏 | 九七、〇九 | 九四、五六 | 二、五一 | …… | 三三五、六 | 四、一九 | 四、〇八 | 一四、五 | 三、四六 |
| 一九〇二 | 同上 | 九六、九五 | 八九、五二 | 七、四三 | …… | 三三九、三五 | 四、一八 | 三、八六 | 一四、六 | 三、五〇 |
| 一九〇三 | 同上 | 九七、九四 | 九三、三四 | 四、六〇 | …… | 三四一、二二 | 四、三二 | 四、〇三 | 一四、七 | 三、四八 |

| | | | | | | | | | | |
|------|----------|--------|--------|------|-------|-------|------|------|-------|------|
| 一九二〇 | 海雷(馬爾科姆) | 一九七、四九 | 三三、一四 | …… | 二三、六五 | 六九、六〇 | 八〇四 | 九〇〇 | 二六、四三 | 三、三三 |
| 一九一九 | 美斯同(詹姆士) | 一八四、九九 | 一九〇、六三 | …… | 五、七三 | 六八、三七 | 七五三 | 七七六 | 二七、八一 | 三、六九 |
| 一九一八 | 同上 | 一六八、九九 | 一五〇、八六 | 三、三三 | …… | 六六、七〇 | 六、八九 | 六、三八 | 二七、一七 | 三、九五 |
| 一九一七 | 同上 | 一四七、〇八 | 一三五、八六 | 三、三三 | …… | 四六、六〇 | 五、九九 | 五、五三 | 一九、四〇 | 三、四〇 |
| 一九一六 | 同上 | 三三、六二 | 三六、四〇 | …… | 一、七九 | 四九、二一 | 五、一五 | 五、三三 | 一九、五〇 | 三、六九 |
| 一九一五 | 同上 | 三三、七四 | 三三、四一 | …… | 二、六七 | 四九、四一 | 四、九九 | 五、〇九 | 一九、四九 | 三、九二 |
| 一九一四 | 梅頁(威廉) | 三三、八一 | 三三、三四 | 三、四七 | …… | 四六、〇九 | 五、三三 | 五、〇九 | 一八、九 | 三、六〇 |
| 一九一三 | 同上 | 三三、三九 | 三三、六三 | 四、六六 | …… | 四三、九九 | 五、三三 | 五、一四 | 一八、七 | 三、四九 |
| 一九一二 | 同上 | 三四、三五 | 一八、三四 | 五、九一 | …… | 四三、七三 | 五、〇九 | 四、八四 | 一八、六 | 三、六五 |
| 一九一一 | 同上 | 三三、三三 | 一五、三三 | 五、九〇 | …… | 四四、一九 | 四、九五 | 四、七一 | 一八、四 | 三、七一 |
| 一九一〇 | 同上 | 二二、八九 | 二〇、八九 | 九一 | …… | 四三、二九 | 四、五八 | 四、五四 | 一七、八 | 三、八九 |
| 一九〇九 | 威爾遜 | 一四、六四 | 一〇、三五 | …… | 五、六一 | 四二、五九 | 四、二六 | 四、五一 | 一七、一 | 三、九九 |
| 一九〇八 | 同上 | 一〇、五〇 | 一〇、六五 | 四、五 | …… | 三九、四一 | 四、三六 | 四、三四 | 一六、四 | 三、七五 |
| 一九〇七 | 同上 | 一〇、七三 | 三、七〇 | 二、九 | …… | 三六、八四 | 四、四九 | 四、三九 | 一五、六 | 三、四七 |
| 一九〇六 | 同上 | 一〇、三六 | 一〇、三三 | 三、四 | …… | 三七、一七 | 四、三五 | 四、三三 | 一五、三 | 三、五一 |
| 一九〇五 | 巴克(愛德華) | 一〇、六六 | 一〇、四九 | 五、八 | …… | 三四、六八 | 四、六〇 | 四、六八 | 一五、〇 | 三、五 |
| 一九〇四 | 同上 | 一〇、四五 | 一〇、九六 | 四、四一 | …… | 三四、二七 | 四、五九 | 四、四〇 | 一四、八 | 三、三 |

| | | | | | | | | | | |
|------|----|-------|-------|----|-----|------|-----|-----|-------|-----|
| 一九二二 | 同上 | 二〇三、六 | 三九、一四 | …… | 三、〇 | 六四、七 | 八・元 | 九・四 | 二七・〇五 | 三・三 |
| 一九二一 | 同上 | 二〇六、六 | 三三、七 | …… | 三、〇 | 六四、七 | 八・元 | 九・四 | 二七・〇五 | 三・三 |

表四 印度中央省及地方政府公共經費之分配（以千盧比爲單位）

| 類別 | 一九一三—一九一四 | | | | 一九一九—一九二〇 | | | |
|---------|-----------|---------|-----|----------|-----------|---------|------|----------|
| | 中央的 | 各省的 | 地方的 | 總數 | 中央的 | 各省的 | 地方的 | 總數 |
| A 首要經費 | | | | | | | | |
| 1 國防 | 三一,八九,八六 | ... | ... | 三一,八九,八六 | 九一,〇三,〇〇 | ... | ... | 九一,〇三,〇〇 |
| 2 法律與秩序 | 四一〇 | ... | ... | 三二,三 | 五六,六 | ... | ... | 三,八一 |
| 法律與審判 | 三一,二 | 五,七,五四 | ... | 六,〇,六 | 四,六九 | 七,四,〇七 | ... | 七,五,二 |
| 警察 | 三六,七三 | 六,九,〇三 | 五二 | 七,七,〇二 | 七,五三 | 九,五,〇〇 | 一,四九 | 一〇,二,九〇 |
| 總計 | 六七,八四 | 二二,七,五七 | 五二 | 一三,四,〇九 | 一一,六,三三 | 二七,〇,七〇 | 一,四九 | 一八,二,七 |
| 3 民政 | 〇・九 | 二七,四 | ... | 九,〇 | 〇七 | 二二,二 | 〇〇 | 七,二 |
| 一般民政 | 一,六六,三三 | 一,三三,三 | 七,三 | 三,六七,七 | 二,三〇,三 | 一,〇八,九 | ... | 四,八七,七 |
| 政治的 | 一,三七,五五 | 三,三,三 | ... | 一,七三,八 | 二,八七,四七 | 三,一,〇 | ... | 三,一八,七 |

| | | | | | | | | |
|--------|-----------|---------|---------|-----------|-----------|---------|---------|-----------|
| 救荒 | 10,171,1 | ..... | 3,926 | 1,431,733 | 100,054,1 | ..... | 37,508 | 1,123,500 |
| 醫藥與衛生 | 7,851,9 | 3,333,3 | 4,621,5 | 2,811,5 | 5,505,6 | 3,051,7 | 1,749,1 | 30,678 |
| 教育 | 101,551,9 | 3,651,5 | 6,611,8 | 2,041,6 | 6,821,9 | 2,061,8 | 4,561,8 | 18,008 |
| 5 社會的 | | | | | | | | |
| B 次要經費 | | | | | | | | |
| 首要經費總計 | 6,040 | 3,611 | 4,926 | 2,791,9 | 27,091,9 | 5,333 | 4,788 | 33,751,5 |
| 總計 | 1,331,3 | 3,329 | 4,000,0 | 2,703,1 | 17,910,1 | 9,667 | 28 | 1,788 |
| 非生產的 | 1,331,3 | ..... | 4,000,0 | 2,703,1 | 17,910,1 | ..... | 3,295 | 1,440,0 |
| 生產的 | 1,549,4 | ..... | ..... | ..... | 2,271,5 | ..... | ..... | 1,291,8 |
| 4 債務 | | | | | | | | |
| 總計 | 76 | 31 | 254 | 55 | 102 | 28 | 176 | 81 |
| 間接稅 | 4,371,9 | ..... | 1,374,9 | 3,091,9 | 3,551,9 | ..... | 948,0 | 2,801,9 |
| 直接稅 | 6,591,0 | ..... | 6,001,5 | 5,151,3 | 6,001,5 | ..... | 5,561,0 | 4,445 |
| 徵稅費 | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... |
| 總計 | 19,033,4 | 9,658 | 25,690 | 9,379,0 | 15,101,9 | 7,033 | 1,766 | 6,331,0 |

| | | | | | | | | | |
|--------|----------------|------------------|------------------|----------------|----------------|-----------------|------------------|-----------------|-----------------|
| 7 雜費 | | | | | | | | | |
| 總計 | 一七、四、八 三三、四 | 一四、四八、〇三 三二、二 | 二六、四 | 二五、八 | 二四、一 | 二九、〇 | 二三、八 | 四七、五〇、三四 | 一八、八 |
| 其他 | ..... | ..... | 一、七四、八七 | 一、七四、八七 | ..... | ..... | ..... | 一、六七、五三 | 一、六七、五三 |
| 科學部分 | 六三、五 | 八七、七〇 | ..... | 一、五一、三三 | 九四、六八 | 一七三、七九 | ..... | 二、六七、四七 | 二、六七、四七 |
| 海港與引水 | 三 | 三〇、六六 | ..... | 三〇、六九 | 四 | 四六、六 | ..... | 四六、三〇 | 四六、三〇 |
| 森林 | 一一、四二 | 一、六四、七五 | ..... | 一、七六、一七 | 二六、九七 | 二、九四、三 | ..... | 三、三二、〇一 | 三、三二、〇一 |
| 文具與印刷 | 三二、二 | 七、七、三 | ..... | 一、〇九、四六 | 九、〇、三 | 一〇、三、三 | ..... | 一、九一、四四 | 一、九一、四四 |
| 造幣 | 一九、六 | ..... | ..... | 一九、九〇 | 五、四一 | ..... | ..... | 五、四一 | 五、四一 |
| 郵電 | 四、〇、九 | ..... | ..... | 四、九〇、五 | 七、三、四四 | ..... | ..... | 七、三、四四 | 七、三、四四 |
| 其他土木工程 | 一、五、八、二 | 八、九三、六九 | 四、八五、〇七 | 一五、三六、五 | 一、六七、五五 | 九〇、二、六 | 五、六七、七四 | 一六、三七、五五 | 一六、三七、五五 |
| 灌溉 | 一、三、五、五 | 一、九四、五〇 | ..... | 三、三四、〇五 | 一、七、五、六 | 二、三三、六八 | ..... | 四、〇六、二四 | 四、〇六、二四 |
| 鐵路 | 八、二、五、七 | 三六 | ..... | 八、二、九、五 | 九、四七、六五 | 一一 | ..... | 九、四七、六六 | 九、四七、六六 |
| 6 國營企業 | | | | | | | | | |
| 總計 | 一、〇、五、三 二、二 | 六、七五、八五 一四、五 | 五、八八、六七 二、三、五 | 一四、五、〇四 九、六 | 三、三六、〇八 一、四 | 九、七三、〇九 一、六一 | 八、七五、五三 二、六、三 | 二〇、七四、六九 八、二 | 二〇、七四、六九 八、二 |
| 其他 | 一九、六 | ..... | 三、〇、四 | 五、二、〇 | 二〇、七 | ..... | 四六、九四 | 六七、一一 | 六七、一一 |

| | | | | | | | | |
|---------|---------------|-----------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|-------------------|
| 價還與退稅 | 一、一六、三、五 | 一、一〇、八、四 | ... | 二、三、八、五 | 二、五、〇、五 | 一、六、五、〇 | ... | 四、三、一、五 |
| 其他 | 四、七、七、八、五 | 一、八、〇、八、二 | 三、四、六、〇 | 六、三、七、七 | 五、〇、三、〇 | 三、五、一、七 | 九、九、一、元 | 九、五、五、五 |
| 投資墊款及儲蓄 | ..... | ..... | 九、〇、六、三 | 九、〇、六、三 | ..... | ..... | 八、八、二、八、五 | 八、八、二、八、五 |
| 總計 | 七、七、七、七 | 六、五、一、六 | 三、七、七、七 | 二、三、三、三 | 四、七、七、七 | 八、六、六、六 | 三、一、八、八 | 九、〇、〇、〇 |
| 次要經費總數 | 二、五、〇、一、〇、五、〇 | 二、四、三、〇、四、〇、四、〇 | 三、三、三、三、三、三、三 | 七、七、七、七、七、七、七 | 三、三、三、三、三、三、三 | 三、三、三、三、三、三、三 | 二、五、〇、一、〇、五、〇 | 九、〇、〇、〇、〇、〇、〇 |
| 總計 | 七、七、八、五、八、六 | 四、四、四、四、四、四 | 二、五、〇、五、〇、四 | 一、四、九、三、五、一、六 | 一、六、〇、七、九、二、元 | 六、三、四、六、一 | 三、〇、九、一、元 | 二、五、〇、一、〇、五、〇、〇、〇 |

表五 經費之分配 由印度(中央及各省)收入項下撥付經費之分配

| | | | | | | |
|---------|---------|--------|--------|--------|--------|---------|
| 類 別 | 五〇年前 | 三〇年前 | 二〇年前 | 一〇年前 | 戰前之一年 | 一九二一—二三 |
| | 一八七—一七二 | 一八九—一二 | 一九〇—一二 | 一九一—一二 | 一九一—三四 | |
| A 首要經費 | | | | | | |
| 1 國防 | 三、四% | | 二、六% | | 二、六% | 三、〇% |
| 2 法律與秩序 | | | | | | |
| 法律與審判 | 五、九 | 四、二 | 四、九 | 四、九 | 五、〇 | 三、三 |

| | | | | | | |
|--------|------|------|------|------|------|------|
| 警察 | 四·七 | 四·四 | 四·五 | 五·八 | 五·八 | 五·三 |
| 總數 | 一〇·六 | 八·六 | 九·四 | 一〇·七 | 一〇·八 | 八·六 |
| 3 民政 | | | | | | |
| 一般行政 | 三·八 | 三·〇 | 三·三 | 三·三 | 三·四 | 四·六 |
| 徵稅費 | 一〇·二 | 七·八 | 九·一 | 七·五 | 七·九 | 五·三 |
| 政法的 | 〇·六 | 〇·九 | 一·一 | 一·三 | 一·四 | 一·〇 |
| 總數 | 一四·六 | 一〇·七 | 一三·四 | 一三·一 | 一三·七 | 一〇·九 |
| 4 債務 | | | | | | |
| 生產的 | 三·六 | 六·六 | 九·二 | 九·九 | 一〇·四 | 七·九 |
| 非生產的 | 三·二 | 四·八 | 三·三 | 二·六 | 一·八 | 七·一 |
| 總數 | 二五·八 | 一一·四 | 一二·五 | 一二·五 | 一二·二 | 一五·〇 |
| 首要經費總數 | 七四·四 | 五七·二 | 六三·二 | 六二·八 | 六〇·三 | 六七·一 |
| B 次要經費 | | | | | | |
| 5 社會的 | | | | | | |
| 教育 | 一·三 | 一·六 | 一·三 | 二·五 | 三·七 | 三·八 |
| 其他 | 一·四 | 二·六 | 二·七 | 二·九 | 三·一 | 二·七 |
| 總數 | 二·七 | 四·二 | 三·九 | 五·四 | 六·八 | 六·五 |

| | | | | | | |
|--------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 6 國營企業 | 三三·一 | 三六 | 三三·一 | 二四·二 | 二五·七 | 三〇·八 |
| 7 其他 | 二〇·八 | 六·八 | 九·八 | 八·六 | 七·二 | 五·六 |
| 主要經費總數 | 二五·六 | 四三·八 | 三六·八 | 三三·二 | 三九·七 | 三三·九 |
| 總計 | 100·0 | 100·0 | 100·0 | 100·0 | 100·0 | 100·0 |

表六 經費之增加 印度政府歲出總額之指數（中央的各省的及地方的）
（以一八七一一七二年之數字爲一〇〇）

| 類 別 | 五〇年前 | 四〇年前 | 三〇年前 | 二〇年前 | 一〇年前 | 戰前之一 | 一九二一—一九三 |
|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|----------|
| | 一八七—一七三 | 一八八—一八二 | 一八九—一八三 | 一九〇—一九二 | 一九一—一九三 | 一九二—一九三 | 一九三—一九四 |
| A 首要經費 | | | | | | | |
| 1 國防 | 100 | 二五 | 一四 | 一九 | 一五 | 一五 | 一六 |
| 2 法律與秩序 | | | | | | | |
| 法律與審判 | 100 | 二二 | 三六 | 二五 | 一九 | 二〇 | 二六 |
| 警察 | 100 | 二五 | 一七 | 一八 | 三一 | 三三 | 五九 |
| 總數 | 100 | 二三 | 一四 | 一四 | 一四 | 一四 | 二六 |
| 3 民政 | | | | | | | |
| 一般行政 | 100 | 八四 | 九 | 10 | 11 | 11 | 13 |

| | | | | | | | | | |
|--------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 6 國營企業 | | | | | | | | | |
| 總數 | 100 | 二七〇 | 二元九 | 二元九 | 四九 | 六五 | 六五 | 二九〇 | 二九〇 |
| 宗教的 | 100 | 100 | 101 | 107 | 二二 | 三三 | 三三 | 一五 | 一五 |
| 救荒 | ..... | 100 | 八一 | 八五 | 六 | 六 | 六 | 八五 | 八五 |
| 醫藥與衛生 | 100 | 137 | 177 | 183 | 三六 | 四〇 | 四〇 | 九四 | 九四 |
| 教育 | 100 | 16 | 三五 | 一九 | 四九 | 七三 | 七三 | 141 | 141 |
| 5 社會的 | | | | | | | | | |
| B 次要經費 | | | | | | | | | |
| 總數 | 100 | 八八 | 二二 | 二二 | 一五 | 一九 | 一九 | 四六 | 四六 |
| 非生產的 | 100 | 八 | 七 | 九 | 五 | 五 | 五 | 三五 | 三五 |
| 生產的 | 100 | 109 | 三六 | 四九 | 六三 | 七九 | 七九 | 109 | 109 |
| 4 債務 | | | | | | | | | |
| 總數 | 100 | 二八 | 13 | 三 | 10 | 10 | 10 | 三六 | 三六 |
| 間接的 | 100 | 三五 | 110 | 13 | 二九 | 15 | 15 | 二八一 | 二八一 |
| 直接的 | 100 | 三五 | 159 | 16 | 三三 | 24 | 24 | 三五 | 三五 |
| 徵稅費 | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... |
| 政治的 | 100 | 16 | 12 | 三七 | 六〇 | 五一 | 五一 | 七五 | 七五 |

| | | | | | | | | | |
|----------|----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|------|
| 鐵路 | …… | 100 | 150 | 夫 | 夫 | 夫 | 夫 | 夫 | 夫 |
| 灌溉 | …… | 100 | 150 | 三九 | 三三 | 三五 | 三五 | 三五 | 三五 |
| 其他土木工程 | …… | 100 | 100 | 一四七 | 六〇 | 一九四 | 二四九 | 二九九 | 三九九 |
| 郵電 | …… | 100 | 五 | 二元 | 四〇〇 | 四四三 | 四四三 | 四四三 | 九〇〇 |
| 造幣 | …… | 100 | 五 | 二元 | 三〇 | 三〇 | 三三七 | 三三七 | 三八一 |
| 文具等 | …… | 100 | 五〇元 | 五九 | 六〇 | 八五 | 九四 | 九四 | 一八五元 |
| 森林 | …… | 100 | 一五元 | 二六元 | 二九 | 四三 | 四九七 | 四九七 | 一八九 |
| 海港與引水 | …… | …… | …… | …… | 100 | 一四一 | 一五 | 一五 | 二六七 |
| 科學及其他各機關 | …… | 100 | 100 | 一〇四 | 二七 | 三五 | 二六八 | 二六八 | 六七〇 |
| 總數 | …… | 100 | 三三七 | 四〇 | 三五二 | 四六六 | 五四四 | 五四四 | 八四五 |
| 7其他 | …… | …… | …… | …… | …… | …… | …… | …… | …… |
| 償還等 | …… | 100 | 三 | 八九 | 九四 | 二六 | 二八 | 二八 | 三三四 |
| 其他 | …… | 100 | 二七 | 三元 | 三四 | 三四 | 三〇三 | 三〇三 | 二七 |
| 總數 | …… | 100 | 三三 | 二四 | 二六 | 一九 | 一七 | 一七 | 三五七 |
| 總計 | …… | 100 | 一〇元 | 一八三 | 一八四 | 二四三 | 二五六 | 二五六 | 四九三 |

一 以一八八一年之數字爲一〇〇。

二 以一九〇一年—二年之數字爲一〇〇。

表七 省或邦經費 孟買省政府之總支出（以千盧比爲單位並以百分數表示之）

| 類別 | 一九〇一年 | 一九〇二年 | 一九〇一年 | 一九〇二年 | 一九〇一年 | 一九〇二年 | 一九〇一年 | 一九〇二年 | 一九〇一年 | 一九〇二年 | 一九〇一年 | 一九〇二年 |
|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| A 首要經費 | 一六九,一九三 | 一八〇,一三二 | 一九二,一一三 | 一九三,一一四 | 一九四,一五五 | 一九五,一六六 | 一九六,一七七 | 一九七,一八八 | 一九八,一九九 | 一九九,二〇〇 | 一九〇,二一一 | 一九一,二二二 |
| 1 國防 | | | | | | | | | | | | |
| 2 法律與秩序 | | | | | | | | | | | | |
| 法律與審判 | 五〇,三〇〇 | 五五,五〇〇 | 六六,六六六 | 六九,一四四 | 七〇,六〇〇 | 七〇,六六一 | 六九,〇〇〇 | 八一,七〇〇 | 九三,七九九 | 一〇五,六〇〇 | 一〇五,六〇〇 | 一〇二,三九九 |
| 警察 | 五三,一六六 | 六四,〇五五 | 一〇〇,〇〇〇 | 一〇〇,〇〇〇 | 一〇〇,〇〇〇 | 一〇〇,〇〇〇 | 一〇〇,〇〇〇 | 一〇〇,〇〇〇 | 一〇〇,〇〇〇 | 一〇〇,〇〇〇 | 一〇〇,〇〇〇 | 一〇〇,〇〇〇 |
| 總數 | 一〇三,〇〇〇 | 一二九,五五五 | 一六八,一六六 | 一六九,七三三 | 一七四,八五五 | 一七六,四四一 | 一七五,六六六 | 一八〇,〇〇〇 | 一八四,九九九 | 一八八,八八八 | 一九三,九九九 | 一九六,〇〇〇 |
| 民政 | | | | | | | | | | | | |
| 一般行政 | 一三三,〇〇〇 | 一三三,〇〇〇 | 一三七,五五五 | 一三九,七三七 | 一四一,二二二 | 一四一,五〇〇 | 一四一,〇〇〇 | 一四一,〇〇〇 | 一四一,〇〇〇 | 一四一,〇〇〇 | 一四一,〇〇〇 | 一四一,〇〇〇 |
| 政治的 | 三,三三三 | 四,三三三 | 四,三三三 | 四,三三三 | 五,三三三 | 五,三三三 | 五,三三三 | 五,三三三 | 五,三三三 | 五,三三三 | 五,三三三 | 五,三三三 |
| 徵稅費 | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... |
| 直接的 | 六四〇,九〇〇 | 六五,六六七 | 八三,三三三 | 八五,四四四 | 八九,八七七 | 八七,四四五 | 八三,四四四 | 一〇三,三三三 | 一二六,八八九 | 一三六,八八九 | 一三六,八八九 | 一三六,八八九 |
| 間接的 | 四,〇〇〇 | 四,一九九 | 一五,五一一 | 一五,六六六 | 一六,三三三 | 一六,三九九 | 一六,二二二 | 一九,五五五 | 二二,三三三 | 二二,三三三 | 二二,三三三 | 二二,三三三 |

| | | | | | | | | | | | | |
|--------|---------|---------|----------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 總計 | 七、四 | 七、五 | 三、二 | 一四、三 | 一六、一 | 一四、五 | 三、七 | 一四、七 | 一六、四 | 一七、七 | 一八、三 | 二、七 |
| 宗教的 | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... |
| 救荒 | 二 | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... |
| 衛生 | 二 | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... |
| 醫藥與 | 二、三、元 | 一九、六〇 | 二四、六 | 二七、三 | 二五、〇〇 | 二二、六 | 三三、九 | 三三、四 | 三三、六 | 三三、九 | 三五、七 | 三五、一 |
| 教育 | 二六、五 | 一八、五三 | 四八、七 | 七、七 | 八三、〇三 | 五、三〇 | 七、〇二 | 一〇、七、六五 | 一一、九、五二 | 一、四三、六七 | 一、四三、六七 | 一、七三、四三 |
| 社會的 | | | | | | | | | | | | |
| B 次要經費 | | | | | | | | | | | | |
| 首要經費總數 | 四七八 | 四、三 | 四四、五 | 三九、七 | 四三、三 | 四三、〇 | 三九、一 | 三七、二 | 三九、六 | 四七、三 | 四七、三 | 四七、九 |
| 總計 | 一、九〇、三五 | 二、一四、五〇 | 三、一四、八四 | 三、一四、二三 | 三、二七、四三 | 三、一五、八三 | 三、一九、六六 | 三、七三、四〇 | 四、四三、三三 | 五、四七、六六 | 五、四七、六六 | 七、一八、七六 |
| 非生產的 | 一、九〇、三五 | 二、一四、五〇 | 三、一四、八四 | 三、一四、二三 | 三、二七、四三 | 三、一五、八三 | 三、一九、六六 | 三、七三、四〇 | 四、四三、三三 | 五、四七、六六 | 五、四七、六六 | 七、一八、七六 |
| 生產的 | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... |
| 4 債務 | | | | | | | | | | | | |
| 總計 | 二、三 | 一七、六 | 一八、五 | 一六、八 | 一七、五 | 一六、七 | 一五、三 | 一五、一 | 一五、五 | 一九、八 | 一九、八 | 三、二、八 |
| 總計 | 八五、〇〇 | 八九、四一 | 一、一三〇、六九 | 一、一四、五五 | 一、三三、五一 | 一、一九、七七 | 一、三五、三五 | 一、五二、二四 | 一、一四、四三 | 二、二九、五 | 二、二九、五 | 三、二七、八〇 |

| | | | | | | | | | | | | |
|----------|-----|-------|-------|---------|---------|---------|--------|--------|---------|---------|---------|---------|
| 稅等 | 價還退 | 一、三〇 | 一、一三 | 四八八 | 五、壹 | 五、二七 | 五、五〇 | 五、六六 | 七、七八 | 一一、九〇 | 一八、六八 | …… |
| 7 其他 | | | | | | | | | | | | |
| 總數 | | 三五·九 | 二四·三 | 三一·四 | 三七·〇 | 三七·二 | 二六·四 | 二四·一 | 二七·〇 | 二七·〇 | 二六·四 | 二二·三 |
| 科學及其他各機關 | | 三、五一 | 六、八九 | 一三、三六 | 一七、六九 | 一八、五二 | 二二、四九 | 二四、二九 | 三三、二九 | 三九、一七 | 四四、〇〇 | 五九、八六 |
| 引水 | | 一、〇〇 | 一、三三 | 二二 | 與 | 三七 | 四七 | 三七 | 四四 | 三七 | 五二 | 五四 |
| 海港與森林 | | 一三、一三 | 八、五五 | 三四、一五 | 二九、三六 | 二九、六一 | 二九、二七 | 二八、四三 | 三一、八三 | 三六、九三 | 四三、〇〇 | 五二、二九 |
| 印刷 | | 七、五五 | 九、二八 | 一五、五五 | 一五、八六 | 一四、八〇 | 一四、八五 | 一三、九二 | 一三、三三 | 一九、五五 | 二四、〇〇 | 二四、七一 |
| 文具與 | | …… | …… | …… | …… | …… | …… | …… | …… | …… | …… | …… |
| 造幣 | | …… | …… | …… | …… | …… | …… | …… | …… | …… | …… | …… |
| 郵電 | | 九〇 | 一〇、六 | …… | …… | …… | …… | …… | …… | …… | …… | …… |
| 其他土木 | | 三二、六 | 二九、七九 | 一、〇〇、一三 | 一、六四、〇六 | 一、六三、〇五 | 八七、一〇 | 七九、四六 | 一、一〇、三三 | 一、一六、六二 | 一、一三、三三 | 一、一三、八六 |
| 灌溉 | | 三九、九 | 三五、五四 | 四六、八二 | 五、二二 | 五、六八 | 四九、三五 | 四三、五五 | 五四、四九 | 五六、二四 | 五三、八一 | 四〇、三九 |
| 鐵路 | | 四、六三 | …… | …… | …… | …… | …… | …… | …… | …… | …… | …… |
| 6 國營企業 | | | | | | | | | | | | |
| 總數 | | 九·七 | 八·五 | 九·五 | 一四·一 | 一四·〇 | 一六·九 | 一五·二 | 一七·五 | 一九·四 | 二〇·四 | 一八·八 |
| 宗教的 | | …… | …… | …… | …… | …… | …… | …… | …… | …… | …… | …… |
| 總數 | | 二七、六六 | 三一、七六 | 六六、四四 | 一〇、六八七 | 一〇、五九九 | 一二、九七五 | 一二、〇〇七 | 一、五二、九七 | 一、八九、五三 | 二〇、一〇八 | 二、三九、三三 |

| 其他 | 總數 | 次要經費總數 | 總計 |
|----------|---------|----------|-------|
| 一九四六 | 一八二六 | 一、三三、〇七 | 100.0 |
| 五九、〇 | 六二、三 | 一八四、二五 | 100.0 |
| 五五、〇 | 六三、九 | 三、五〇、六四 | 100.0 |
| 一、六、五三 | 一〇、九七 | 七、〇、三三 | 100.0 |
| 一、二七、四二 | 一、三三、一四 | 七、五七、三五 | 100.0 |
| 三七、六七 | 四三、七 | 七、六七、〇 | 100.0 |
| 七九、八八 | 八五、五四 | 七、四、七七 | 100.0 |
| 五〇、三五 | 五七、四三 | 八、七四、六五 | 100.0 |
| 四〇、九 | 五二、四八 | 九、七、五一 | 100.0 |
| 一、〇、二、六三 | 一八三、九四 | 九、八六、四〇 | 100.0 |
| 一、五四、〇 | 一、五四、〇 | 二、三、七、五九 | 100.0 |
| | 四、二 | | |

表九 省或邦經費 孟加拉省政府總經費之分類 (以千盧比爲單位並以百分數表示之)

| 類別 | 一九五一—五二 | 一九五二—五三 | 一九五三—五四 | 一九五四—五五 | 一九五五—五六 | 一九五六—五七 | 一九五七—五八 | 一九五八—五九 | 一九五九—六〇 | 一九六〇—六一 | 一九六一—六二 | 一九六二—六三 |
|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| A 首要的 | | | | | | | | | | | | |
| 1 國防 | | | | | | | | | | | | |
| 2 法律與秩序 | | | | | | | | | | | | |
| 法律與審判 | 一、五〇、〇五 | 一、三三、九五 | 一、一六、六三 | 一、〇〇、三三 | 一、一七、七九 | 一、一六、八 | 一、三七、七 | 一、四一、八三 | 一、四九、三三 | 一、七〇、三三 | 一、七〇、三三 | 一、四三、九 |
| 警察 | 五九、六二 | 六一、九五 | 八六、七一 | 九四、七一 | 一〇〇、三五 | 一〇〇、四 | 一、一六、五七 | 一、三三、三五 | 一、四三、九五 | 一、六五、五三 | 一、六五、五三 | 一、九三、八二 |
| 總數 | 二六、九 | 二六、四 | 三〇、七 | 三五、〇 | 三七、一 | 三七、四 | 三六、八 | 三七、一 | 三四、三 | 三六、九 | 三六、九 | 三三、〇 |

| 5 社會的 | B 次要的 | 總數 | 首要經費 | 總數 | 非生產的 | 生產的 | 4 債務 | 總數 | 間接稅 | 直接稅 | 徵稅費 | 政治的 | 政一般行 | 3 民政 |
|-------|-------|------|----------|------|--------|-------|------|------|---------|-------|-------|-------|--------|------|
| | | 五三、三 | 三〇、三〇、七七 | 一〇、九 | 二六、〇、三 | 一〇、一 | | 二三、五 | 七、七〇、七 | 四六、三元 | ..... | 三五 | 一六、六 | |
| | | 六一、三 | 二、九六、四九 | 五、五 | 二六、六四 | 一〇、二 | | 一七、四 | 八三、九四 | 四三、六九 | ..... | 一八 | 一八、三三 | |
| | | 四六、六 | 三〇、八、六四 | 二、四 | 一五、七三 | 五、三三 | | 三三、五 | 八九、五七 | 四三、七一 | ..... | 五八 | 二五、八 | |
| | | 四九、〇 | 三〇、四、六六 | 一、〇 | 六、〇 | 四、四 | | 一三、〇 | 八〇、九五 | 三五、一八 | ..... | 三三 | 二四、〇 | |
| | | 五二、〇 | 三、一七、六七 | 一、〇 | 六、六 | 四、四〇 | | 二二、九 | 八〇、四九 | 三四、六七 | ..... | 一八 | 二四、一八 | |
| | | 五三、三 | 三、五、三二 | 一、〇 | 六、五二 | 四、七七 | | 三三、九 | 八一、五八 | 三五、五三 | ..... | 二五 | 三三、八九 | |
| | | 五〇、七 | 三、五、七三 | 一、〇 | 六、六七 | 五、二〇 | | 三三、九 | 八五、三二 | 三五、七四 | ..... | 八九 | 二四、八二 | |
| | | 五〇、六 | 三、七、六六 | 〇、九 | 六、三一 | 四、五六 | | 三三、五 | 九三、二七 | 三九、一九 | ..... | 二、八七 | 二五、九三 | |
| | | 四六、五 | 三、九、〇六 | 〇、八 | 六、八〇 | 四、五六 | | 一一、四 | 九五、九九 | 三九、二八 | ..... | 三七 | 二七、九三 | |
| | | 五三、五 | 四、六、一六 | 〇、八 | 七、八 | 五、〇九 | | 二二、八 | 一、八、六 | 三九、〇四 | ..... | 六七 | 三、〇〇 | |
| | | 五三、〇 | 五、五、三二 | 三、〇 | 三、一八 | 一八、三六 | | 一八、〇 | 一、八八、九三 | 三七、三〇 | ..... | ..... | 一、三、六七 | |

| | | | | | | | | | | | |
|--------|---------|-------|-------|----------|---------|-------|-------|--------|---------|--------|---------|
| 機關 | 三、三 | 五、三 | 一三、五三 | 一四、六 | 一五、六 | 一五、八六 | 一五、六 | 三九、七四 | 二四、五一 | 二八、八六 | 四四、七 |
| 科學及其他各 | 九四三 | 一〇、二 | 二二、五 | 一四、六 | 一三、六 | 一三、七三 | 一一、一五 | 二二、八六 | 二六、七一 | 一六、一九 | 一、四七 |
| 引水 | 二、〇 | 三、六 | 七、〇六 | 六、四〇 | 六、七一 | 五、九四 | 六、二〇 | 八、三六 | 九、七二 | 一三、三七 | 一三、六 |
| 海港與 | 一三、六 | 一三、九四 | 一〇、九〇 | 一四、八五 | 一三、七〇 | 一三、〇二 | 一三、九 | 一三、七四 | 一七、三六 | 一九、三 | 二五、一九 |
| 森林 | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... |
| 印刷 | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... |
| 文具與 | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... |
| 造幣 | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... |
| 郵電 | 五 | 三 | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... |
| 木工程 | 四〇、二五 | 四四、九二 | 八八、三二 | 一〇〇、二、一九 | 一一、四、七四 | 八九、三五 | 六四、〇 | 一〇、七、七 | 一一、三、三三 | 一五、三、三 | 一、四、八、五 |
| 其他土 | 二九、二九 | 二四、二四 | 二六、四九 | 二、二、二 | 一五、〇九 | 二二、四七 | 一〇、九五 | 一四、二、二 | 一七、〇、六 | 一四、七、三 | 三、八、八 |
| 灌漑 | 一〇、五、七三 | ... | ... | 一 | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... |
| 鐵路 | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... |
| 6 國營企業 | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... |
| 總數 | 七、二 | 一〇、四 | 一三、〇 | 一七、七 | 一九、八 | 一七、七 | 二六、〇 | 二六、六 | 一七、三 | 一八、四 | 一九、〇 |
| 其他 | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... |
| 救荒 | ... | 四 | 二、〇 | 〇 | 〇 | 〇 | 二〇、二 | 九 | 三、一六 | 三 | 二〇、二 |
| 衛生 | 一五、六七 | 二〇、五五 | 二五、〇七 | 二八、五〇 | 三〇、二五 | 二六、九 | 二七、三〇 | 三六、七二 | 四四、二六 | 五〇、七六 | 六、〇九 |
| 醫藥與 | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... |
| 教育 | 三三、五二 | 二九、四一 | 五九、五五 | 八二、一三 | 九二、〇七 | 八四、八三 | 七六、八七 | 八六、二 | 九八、三三 | 一〇八、四〇 | 一一、〇、六四 |

| | | | | | | | |
|---------|------|------|------|-----|------|-----|-----|
| 一九一三—一四 | 八·二 | 七·一 | 六·七 | 四·四 | 一四·一 | 一·七 | 〇·四 |
| 一九一四—一五 | 一五·七 | 七·五 | 二·八 | 六·五 | 一七·三 | 一·九 | 〇·四 |
| 一九一五—一六 | 二六·七 | 六·五 | 一七·〇 | 七·七 | 二〇·九 | 一·七 | 〇·四 |
| 一九一六—一七 | 三〇·六 | 六·八 | 二〇·五 | 八·八 | 二二·三 | 一·五 | 〇·四 |
| 一九一七—一八 | 二九·八 | 二·七 | 一七·八 | 七·九 | 二九·七 | 一·三 | 〇·五 |
| 一九一八—一九 | 二六·八 | 一八·〇 | 一七·三 | 九·五 | 三三·三 | 一·三 | 〇·五 |
| 一九一九—二〇 | 一五·九 | 七·九 | 一五·八 | 五·三 | 三三·九 | 一·二 | 〇·四 |
| 一九二〇—二一 | 三三·四 | 九·二 | 三三·〇 | 五·三 | 二二·五 | 一·六 | 〇·四 |

1 因為缺乏足可比較的材料，故本書未會顧及大戰前物價之變動，換言之，即假定貨幣在國內的購買力係靜態的，以物價的變動在一般目的上係比較不重要的。欲求戰前金鎊之購買，即以各國在同一期間之躉賣的物價指數除各年之數字即得。

2 法國之所謂會計年度乃指歷年而言，其大部分屬於其他各國之會計年度以內，例如在一九〇二—三會計年度，法國之比較的會計年度即係一九〇二年。

3 一九二一年與表中各國之一九二一—二二會計年度相當，依照戰前購買力而估之，每人分擔租稅額係一五·八鎊。

表中數字通常包括中央、省及地方政府之經費。貨幣概依法定平價折算。

表一 公共經費佔全國收入之百分數

| 國別 | 貨幣 | 戰前 | | 戰後 | |
|-------------|------|-------------|-------|-------------|-------|
| | | 全國收入 | 政府經費 | 全國收入 | 政府經費 |
| | | 經費佔全國收入之百分數 | | 經費佔全國收入之百分數 | |
| 聯合王國 | 百萬鎊 | 三,三三〇 | 一九〇.五 | 三,六〇〇 | 七六八.八 |
| 印度(中央的及各省的) | 千萬盧比 | 一,一九四三 | 二四〇 | 二,八六六 | 二三九 |
| 加拿大 | 百萬圓 | 一,五〇〇 | ... | 二,五〇〇 | ... |
| 聯邦經費 | 同上 | ... | 二七.四 | ... | 三四七.六 |
| 省經費 | 同上 | ... | 四三.八 | ... | 六一 |
| 總數 | 同上 | ... | 一七三.二 | ... | 四三三.七 |
| 澳洲 | 百萬鎊 | 三,五 | ... | 四,〇〇〇 | ... |
| 聯邦經費 | 同上 | ... | 三三.七 | ... | 八七.九 |
| 邦經費 | 同上 | ... | 四三.五 | ... | 八七.五 |
| 總數 | 同上 | ... | 六七.二 | ... | 一七五.四 |
| 美國 | 百萬圓 | 三,〇〇〇 | ... | 四,〇〇〇 | ... |
| 聯邦經費 | 同上 | ... | 七五 | ... | 三,六八 |

| | | | | | | | | | | | | | |
|---------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 直接稅總數 | 五二·五 | 七三·六 | 六〇·〇 | 一〇〇·八 | 一六三·五 | 三九七·二 | 四九四·七 | 六〇九·七 | 六九三·三 | 六七·三 | 五三·八 | 四三三·二 | 四八·六 |
| 2 間接稅 | 三〇·〇 | 三九·八 | 三九·三 | 四四·四 | 四二·二 | 六六·二 | 七〇·〇 | 六八·六 | 五一·七 | 四七·〇 | 三五·六 | 四一·一 | 五一·二 |
| 國產稅 | 三一·六 | 三六·四 | 三九·六 | 四三·三 | 六二·二 | 五五·四 | 三六·八 | 五九·四 | 一三三·七 | 一九九·八 | 一九四·三 | 二〇·八 | 一四一·〇 |
| 關稅 | 三一·〇 | 三三·六 | 三五·五 | 三八·七 | 五九·六 | 七〇·六 | 七三·三 | 一〇三·八 | 一四九·四 | 三四·〇 | 二〇·八 | 一一三·三 | 二〇·〇 |
| 印花稅 | 七·八 | 九·五 | 一〇·〇 | 七·六 | 六·八 | 七·九 | 八·三 | 二二·四 | 二二·六 | 二六·六 | 一九·六 | 一八·三 | 二二·六 |
| 間接稅總數 | 七〇·四 | 八二·五 | 八五·一 | 八六·六 | 二七·六 | 二三四·九 | 二八·四 | 一七四·六 | 三五〇·七 | 三〇〇·四 | 三四四·〇 | 二九·四 | 一九九·六 |
| 租稅收入總數 | 四九·二 | 四四·〇 | 四二·九 | 三九·一 | 三七·九 | 一三三·五 | 一六七·七 | 一九·六 | 一三三·八 | 二五·三 | 三〇·六 | 三三·〇 | 三四·八 |
| B 非租稅收入 | 三三·九 | 一五五·一 | 一六三·一 | 一八九·四 | 二九〇·一 | 五四四·一 | 六三三·一 | 七九四·三 | 九九九·〇 | 一〇三·七 | 八五·八 | 七九·六 | 七八·三 |
| 雜收入 | 八五·二 | 八三·八 | 八二·三 | 八三·五 | 八六·一 | 八九·七 | 八九·七 | 八九·二 | 七四·五 | 七三·三 | 七三·二 | 八〇·一 | 八六·〇 |
| 郵政電報電話 各種債款蘇彝士 運河官股 | 二〇·〇 | 二·五 | 二·三 | 五·九 | 九·八 | 一六·五 | 五三·一 | 五三·三 | 三〇〇·八 | 三三三·三 | 一九七·一 | 二二〇·〇 | 五三·八 |
| 皇產 | 一七·八 | 二五·七 | 三〇·八 | 二九·六 | 三三·九 | 三四·一 | 三五·三 | 四〇·九 | 三四·一 | 四九·五 | 五五·四 | 五四·六 | 五三·八 |
| 非租稅收入總數 | 〇·九 | 一·三 | 一·六 | 一·三 | 二·四 | 八·一 | 六·〇 | 一一·七 | 一五·〇 | 三〇·八 | 一三·八 | 一四·〇 | 二二·六 |
| 總數 | 〇·四 | 〇·五 | 〇·五 | 〇·五 | 〇·六 | 〇·六 | 〇·七 | 〇·七 | 〇·七 | 〇·七 | 〇·八 | 〇·八 | 〇·九 |
| 非租稅收入總數 | 二二·一 | 三〇·〇 | 三五·二 | 三七·三 | 四六·七 | 五九·三 | 九四·一 | 一〇四·七 | 一四〇·六 | 三九四·三 | 二六八·一 | 八一·四 | 二九·一 |
| 總數 | 一四八·八 | 一六二·二 | 一七二·八 | 一六二·五 | 一三三·九 | 一〇一·三 | 一三三·三 | 一一八 | 一五五·五 | 二七·七 | 二二·八 | 一九·九 | 一四〇·〇 |

(1) 概數，僅大不列顛與北愛爾蘭。

| | | | | | | | | | | | | | |
|----|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 總計 | 一四一·〇 | 一四一·一 | 一四一·三 | 一四一·七 | 一四一·九 | 一四二·四 | 一四三·二 | 一四四·〇 | 一四四·六 | 一四五·〇 | 一四五·九 | 一四六·〇 | 一四六·三 |
| | 100·0 | 100·0 | 100·0 | 100·0 | 100·0 | 100·0 | 100·0 | 100·0 | 100·0 | 100·0 | 100·0 | 100·0 | 100·0 |

表一四 印度地方政府收入之分類（以千盧比爲單位）

| | | | | | | | | | | | |
|------------------|---------|---------|----------|----------|---------|----------|----------|---------|----------|----------|---------|
| 類別 | 一九二一—二二 | 一九二二—二二 | 一九二三—二二 | 一九二四—二二 | 一九二五—二二 | 一九二六—二二 | 一九二七—二二 | 一九二八—二二 | 一九二九—二二 | 一九三〇—二二 | 一九三一—二二 |
| 市捐與市稅 | 二,三五〇〇 | 三,五二,九 | 五,〇五,七 | 五,四六,六五 | 五,四四,三 | 五,八〇,三六 | 六,一,一五三 | 六,四一,三 | 六,九七,四三 | 七,四一,五三 | 八,〇一,一九 |
| 產業變賣 (依照特別條例) | ..... | 五,八四 | 八,五一 | 一〇,五七 | 一〇,三四 | 一〇,六七 | 一一,三六 | 一一,六 | 一二,八九 | 一三,七三 | 一四,〇一 |
| 其他來源 | 一,〇四,五六 | 一,〇六,五四 | 二,三,三九 | 三,一八,九九 | 三,〇五,五六 | 二,七六,三九 | 二,七二,四一 | 三,〇一,三三 | 三,四九,五四 | 三,八五,八〇 | 四,四七,七七 |
| 市收入總數 | 三,三九,五六 | 四,六五,七 | 七,四〇,六〇 | 八,六六,三二 | 八,六〇,一〇 | 八,六七,三二 | 八,九四,一九 | 九,五四,五一 | 一〇,五九,八五 | 一一,四一,〇四 | 一二,三六,五 |
| 地方稅 | 一,六五,〇三 | 二,〇三,二二 | 三,三三,二九 | 三,〇〇,九七 | 三,三三,八九 | 三,三九,〇四 | 三,五三,九六 | 三,三三,七七 | 三,五五,五五 | 三,七五,二七 | 三,九一,一四 |
| 土木工程 | 三三,八〇 | 四〇,四〇 | 一一,三三,三九 | 二二,〇七,七六 | 一,八九,三四 | 一,四二,九六 | 一,二五,四〇 | 一,八九,三五 | 一,七〇,〇一 | 一,七三,三五 | 一,一九,四〇 |
| 其他來源 | 一,〇六,四四 | 一,一三,〇七 | 一,八五,九〇 | 二,七五,〇六 | 二,五四,九九 | 二,六八,四九 | 三,〇九,五三 | 三,三三,一〇 | 四,一四,三五 | 四,九二,六九 | 四,九,九五 |
| 地方收入總數 | 二,五五,二七 | 三,一六,三三 | 五,四九,五八 | 七,八三,九九 | 七,六,三 | 七,四〇,四九 | 七,七七,八八 | 八,一四,四二 | 九,四〇,〇〇 | 一〇,四〇,三二 | 一〇,一三,三 |
| 總計 | 六,三四,八三 | 八,一〇,四九 | 一二,五,一八 | 一六,六〇,〇〇 | 一六,二,一四 | 一六,一七,八一 | 一六,八三,〇七 | 一七,六,九 | 一九,九九,九五 | 二二,八一,三五 | 二三,八五,九 |

表一五 公共收入之分配 印度政府收入總額分配百分數表（中央的與各省的）

| 類 | 別 | | | | | | | | | | | | | | | |
|---------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| | 一八六一 | 一八七〇 | 一八八一 | 一八九一 | 一九〇一 | 一九一〇 | 一九二〇 | 一九三〇 | 一九四〇 | 一九五〇 | 一九六〇 | 一九七〇 | 一九八〇 | 一九九〇 | 一九〇〇 | 一九一〇 |
| A 租稅收入 | 六三 | 七三 | 八二 | 九二 | 三三 | 三三 | 四四 | 四五 | 五六 | 五六 | 五六 | 五六 | 五六 | 五六 | 五六 | 五六 |
| 土地稅 | 四五・二 | 四一・〇 | 三九・〇 | 二六・九 | 二六・三 | 一五・一 | 一五・一 | 一五・一 | 一六・二 | 二六・一 | 二二・五 | 一九・二 | 一七・一 | 一七・二 | 一五・五 | 一七・二 |
| 其他直接稅 | 六四 | 三一 | 五五 | 六六 | 四・六 | 三・四 | 三・二 | 三・三 | 三・三 | 三・三 | 四・五 | 六・一 | 六・八 | 二・二 | 一一・三 | 三・八 |
| 直接稅總數 | 五一・六 | 四四・一 | 三四・五 | 三三・五 | 三二・九 | 二八・五 | 二八・三 | 二九・五 | 二九・四 | 二七・〇 | 二五・三 | 二三・九 | 二二・四 | 二六・八 | 二六・八 | 三〇・〇 |
| 間接稅 | 三九・二 | 四五・三 | 三五・二 | 三一・六 | 三四・七 | 三四・六 | 三二・一 | 三一・三 | 三一・三 | 三〇・八 | 三二・八 | 三二・〇 | 三〇・七 | 三一・四 | 三一・二 | 三六・七 |
| 租稅收入總數 | 九〇・八 | 八九・四 | 六九・七 | 六五・一 | 六七・六 | 六三・一 | 六〇・四 | 六一・八 | 六一・八 | 六〇・二 | 五九・八 | 五七・三 | 五四・六 | 六二・八 | 六三・〇 | 六六・七 |
| B 非租稅收入 | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 國營企業 | 三・九 | 五・〇 | 二〇・五 | 三〇・三 | 二七・五 | 三三・五 | 三四・三 | 三三・一 | 三四・九 | 三五・三 | 三三・八 | 三三・七 | 三〇・二 | 二五・〇 | 二三・九 | |
| 社會事業 | 〇・一 | …… | 〇・三 | 〇・三 | 〇・三 | 〇・三 | 〇・四 | 〇・四 | 〇・四 | 〇・四 | 〇・四 | 〇・四 | 〇・四 | 〇・四 | 〇・四 | 〇・四 |
| 其他來源 | 五・三 | 五・六 | 九・五 | 四・三 | 四・六 | 五・一 | 四・九 | 四・七 | 四・五 | 四・五 | 八・五 | 一一・三 | 七・六 | 一一・六 | 一〇・〇 | |
| 非租稅收入總數 | 九・三 | 一〇・六 | 三〇・三 | 三四・九 | 三四・四 | 三五・九 | 三五・六 | 三五・二 | 三五・八 | 三四・二 | 四二・七 | 四四・四 | 四二・二 | 三七・〇 | 三三・三 | |
| 總計 | 一〇〇・〇 | 一〇〇・〇 | 一〇〇・〇 | 一〇〇・〇 | 一〇〇・〇 | 一〇〇・〇 | 一〇〇・〇 | 一〇〇・〇 | 一〇〇・〇 | 一〇〇・〇 | 一〇〇・〇 | 一〇〇・〇 | 一〇〇・〇 | 一〇〇・〇 | 一〇〇・〇 | 一〇〇・〇 |

表一六 省或邦收入 孟買省政府之總收入（以千盧比為單位並以百分數表明之）

| | | | | | | | | | | | |
|---------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|------------|----------------------|
| 登錄稅 | 二,六九五 | 二,九七 | 七,四三 | 八,一八 | 七,五五 | 七,九六 | 八,三七 | 二,一四三 | 一,三三,三六 | 一,四,五七 | 一,三,二七 |
| 印花稅 | 四〇,八八 | 四七,〇五 | 三六,三三 | 四四,四〇 | 四〇,三〇 | 四二,六四 | 四八,八二 | 五九,七六 | 八〇,一六 | 七〇,一〇 | 七六,四三 |
| 關稅 | 四〇 | 〇〇,一〇〇 | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... |
| 國產稅 | 二,三,六四 | 二,六,三四 | 二,〇,二,九四 | 二,一,三,五九 | 二,二,〇,〇八 | 二,二,七,九一 | 二,三,〇,五一 | 三,七,三七 | 四,〇,一,七六 | 四,〇,〇,六八 | 三,四,三,六九 |
| 鹽稅 | 五七 | 八二 | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... |
| 鴉片 | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... |
| 2間接的 | | | | | | | | | | | |
| 百分數 | 七.五 | 七.六八 | 四九.七 | 四九.四 | 四四.六 | 四四.三 | 四四.五 | 三九.七 | 四二.〇 | 四一.三 | 四九.一 |
| 直接稅收入總數 | 二,八九,三三 | 三,九四,七九 | 三,五,一,六一 | 三,九,一,五一 | 三,三,七,〇七 | 三,四,三,九一 | 三,七,一,〇六 | 三,八,八,九六 | 四,八,三,八八 | 四,七,八,六六 | 六,六,三,〇三 |
| 各省協款 | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... |
| 地方稅 | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... |
| 所得稅 | 一七,〇三 | 一八,五三 | 二七,〇七 | 三三,四六 | 三四,三四 | 三六,六六 | 六九,九九 | 一,二七,〇七 | 一,七三,六六 | 二,四四,三〇 | 二,一四,五九 |
| 土地稅 | 二,七,三〇 | 三,六,三六 | 三,二,四,五五 | 三,五,九,一五 | 三,〇,三,七三 | 三,〇,七,二六 | 三,〇,二,〇八 | 二,六,一,八九 | 三,一,二,一〇 | 三,六四,三三 | 五,四七,四四 ¹ |
| 1直接的 | | | | | | | | | | | |
| A租稅收入 | | | | | | | | | | | |
| 類別 | 一八九一—一九二二 | 一九二一—一九三二 | 一九三一—一九四二 | 一九四一—一九五二 | 一九五三—一九六四 | 一九六五—一九七六 | 一九七六—一九八七 | 一九八八—一九九九 | 一九九九—二〇〇〇 | 二〇〇〇—二〇一一年 | 二〇一一年—二〇二二年 |

| | | | | | | | | | | | |
|----|---------|---------|---------|---------|---------|---------|--------|---------|---------|---------|----------|
| 總計 | 二,八七,七〇 | 三,七五,八五 | 七,〇〇,三三 | 七,五七,四四 | 七,五七,三五 | 七,七〇,七〇 | 七,九四,九 | 八,七四,六三 | 九,七〇,五〇 | 九,八六,四三 | 二二,〇七,六七 |
| | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |

1 一九二一—二二年前土地稅歸中央及各省政府分收，自一九二一—二二以後，此稅改為省稅，故一九二一—二二年前之數目驟增。

表一八 省或邦收入 孟加拉省政府總收入之分類（以千盧比為單位並以百分數表明之）

| 類 別 | 一九二一—二二 | 一九二一—二二 | 一九二一—二二 | 一九二一—二二 | 一九二一—二二 | 一九二一—二二 | 一九二一—二二 | 一九二一—二二 | 一九二一—二二 | 一九二一—二二 | 一九二一—二二 |
|--------|---------|---------|---------|---------|---------|----------|----------|----------|---------|---------|----------|
| △ 租稅收入 | 一八九—一九 | 一〇一—一〇 | 一九二—一九 | 一九三—一九 | 一九四—一九 | 一九五—一九 | 一九六—一九 | 一九七—一九 | 一九八—一九 | 一九九—一九 | 二〇〇—一九 |
| 1 直接的 | | | | | | | | | | | |
| 土地稅 | 一、四、〇三 | 八七、九 | 二、四、四三 | 二、四、五三 | 一、五、一八 | 一、六、五、六二 | 一、六、五、〇三 | 一、六、七、九七 | 一、七、〇、〇 | 一、七、一、八 | 三、〇、一、八九 |
| 所得稅 | 三、五、四 | 二六、三六 | 二七、六 | 三三、一九 | 三四、九三 | 三六、三 | 八四、二 | 一、三、〇、一〇 | 一、三、一、九 | 二、六、六、四 | 九三、〇〇 |
| 地方稅 | 四、三、五 | 四六、六 | 四〇、五七 | 一、三、一 | 一、七、〇 | 二、三、四 | 一、五 | 一、三 | 一、三 | 九七 | …… |
| 各省協款 | …… | …… | …… | …… | …… | …… | …… | …… | …… | …… | …… |
| 總數 | 一八〇、八一 | 一、六三、九三 | 三、三、八七 | 二、四九、〇二 | 一、九一、八〇 | 二、〇四、〇九 | 二、五〇、六五 | 二、八二、一〇 | 三、四四、六二 | 三、八八、九 | 三、九四、八九 |
| 2 間接的 | 三二、三 | 三三、二 | 四六、八 | 四〇、一 | 三〇、八 | 三三、二 | 三七、八 | 三六、〇 | 四〇、九 | 四五、〇 | 四六、七 |

| | | | | | | | | | | | |
|----------|--------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 森林 | 三、九五 | 六、四六 | 一、二三 | 一六、六 | 一三、〇四 | 一、四六 | 一三、三九 | 一九、四四 | 二〇、五一 | 二二、八五 | 一八、九九 |
| 文具與印刷 | 一、五七 | 一、三九 | 一、二四 | 一、三八 | 一、五〇 | 一、三三 | 一、五〇 | 一、七三 | 一、九三 | 二〇、六 | 三、七〇 |
| 科學的機關 | 一、六 | 二、七六 | 二、四〇 | 三、七六 | 五、三三 | 七、〇六 | 一三、七七 | 一五、三二 | 三三、一八 | 一一、九七 | 一七、八五 |
| 總數 | 一、九七、三 | 三九、九八 | 三七、八五 | 三〇、六二 | 三〇、九一 | 三〇、八三 | 四三、八五 | 五二、七九 | 五七、九二 | 四九、五六 | 五九、八三 |
| 4 社會事業收入 | 三四、一 | 八、一 | 五、七 | 四、九 | 五、〇 | 四、八 | 六、五 | 七、二 | 六、九 | 五、七 | 七、一 |
| 教育 | 五九五 | 七、〇五 | 六、八二 | 八、二 | 八、四七 | 八、八七 | 九、四七 | 九、八三 | 九、九六 | 一一、〇 | 一〇、六五 |
| 公共衛生 | 一、四七 | 二、〇八 | 三、三八 | 四、一〇 | 三、九五 | 三、六〇 | 四、五八 | 四、三 | 四、九二 | 五、三二 | 五、七一 |
| 總數 | 七、三 | 九、三三 | 一〇、二〇 | 一三、三 | 一三、四二 | 一三、四七 | 一四、〇五 | 一四、〇六 | 一四、八八 | 一六、四二 | 一六、三六 |
| 5 其他 | 一、三 | 一、九 | 一、五 | 二、〇 | 二、〇 | 二、〇 | 二、一 | 一、九 | 一、八 | 一、九 | 一、九 |
| 利息 | 一、八 | 三、三 | 七、二 | 四、三 | 四、四 | 四、六四 | 六、四九 | 五、六二 | 六、二二 | 六、四四 | 四、三 |
| 軍事收入 | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... |
| 匯兌 | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... |
| 告老 | 一、七 | 七 | 六六 | 三九 | 五九 | 五五 | 五九 | 六五 | 五 | 五六 | 二、二 |
| 其他 | 四、〇 | 四、七五 | 四、九二 | 七、一四 | 一〇、九〇 | 九、〇 | 〇〇、二 | 六、四 | 六、〇 | 三七、四三 | 一一、五 |

| 總計 | 非租稅收入總數 | | 總數 | |
|--------|----------|----------|----------|----------|
| | 一九二一年 | 一九二二年 | 一九二一年 | 一九二二年 |
| 0.00 | 四三、〇三 | 四三、〇三 | 四三、〇三 | 四三、〇三 |
| 五、六、〇〇 | 五二、五四 | 五二、五四 | 五二、五四 | 五二、五四 |
| 100 | 七、四 | 七、四 | 七、四 | 七、四 |
| 100 | 四、九三、二五 | 四、九三、二五 | 四、九三、二五 | 四、九三、二五 |
| 100 | 六、六、〇八 | 六、六、〇八 | 六、六、〇八 | 六、六、〇八 |
| 100 | 六、三、四一 | 六、三、四一 | 六、三、四一 | 六、三、四一 |
| 100 | 一、二、三、七五 | 一、二、三、七五 | 一、二、三、七五 | 一、二、三、七五 |
| 100 | 一、〇三、二七 | 一、〇三、二七 | 一、〇三、二七 | 一、〇三、二七 |
| 100 | 六、八、〇八 | 六、八、〇八 | 六、八、〇八 | 六、八、〇八 |
| 100 | 七、〇、四一 | 七、〇、四一 | 七、〇、四一 | 七、〇、四一 |
| 100 | 八、七、一九 | 八、七、一九 | 八、七、一九 | 八、七、一九 |
| 100 | 八、四、四九 | 八、四、四九 | 八、四、四九 | 八、四、四九 |

1 一九二一—二二年前土地稅歸中央及各省分收，自一九二一—二二年前以後，此稅改爲省稅，故一九二一—二二年前之數目驟增。

表一九 租稅之負擔戰前後之租稅

| 國別 | 各國之貨幣 | 租稅 | | 戰後之一年增加之百分數 | 入 | 較一九一三年—十四年增加之百分數 | 生活費 | 賣價 | 價格 |
|------|-------|------------------|------------------|-------------|-----|------------------|-----|-----|-----|
| | | 戰前之一年(一九一三—一九一四) | 戰後之一年(一九一九—一九二〇) | | | | | | |
| 聯合王國 | 百萬鎊 | 一、六三、一 | 七、八 | 三、四〇 | 七、四 | 五、九 | ... | ... | ... |
| 國家的 | 百萬鎊 | 九二、六 | 一九七 | 一、二 | ... | ... | ... | ... | ... |
| 地方的 | 百萬鎊 | 二、五、七 | 九、五 | 二、五 | ... | ... | ... | ... | ... |
| 總數 | 百萬鎊 | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... |
| 印度 | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... |

| | | | | | | |
|---------|------|-------|--------|-----|----|----|
| 中央的與各省的 | 千萬盧比 | 七三·三五 | 二五·三〇 | 七五 | 六三 | 八五 |
| 地方的 | 千萬盧比 | 七·二七 | 一一·六三 | 六二 | …… | …… |
| 總數 | 千萬盧比 | 八四·四二 | 一四六·九三 | 七四 | …… | …… |
| 加拿大 | | | | | | |
| 聯邦的 | 百萬圓 | 二二七 | 三三〇 | 一三三 | 九〇 | 六五 |
| 各省 | 百萬圓 | 二〇 | 四五 | 二五 | …… | …… |
| 地方的 | 百萬圓 | 五〇 | 二五 | 二〇 | …… | …… |
| 總數 | 百萬圓 | 一九七 | 四八〇 | 一四四 | …… | …… |
| 澳洲 | | | | | | |
| 聯邦 | 百萬圓 | 一六·六 | 四九·七 | 一九九 | 四二 | 六五 |
| 各邦 | 百萬圓 | 六·三 | 一七·八 | 一八三 | …… | …… |
| 地方 | 百萬圓 | 四·〇 | 一一·八 | 一九五 | …… | …… |
| 總數 | 百萬圓 | 二六·九 | 七九·三 | 一九五 | …… | …… |
| 紐西蘭 | | | | | | |
| 國家的 | 百萬圓 | 五·九 | 一五·六 | 一六四 | 四五 | 七五 |
| 地方的 | 百萬圓 | 二·二 | 四·一 | 八六 | …… | …… |
| 總數 | 百萬圓 | 八·一 | 一九·七 | 一四三 | …… | …… |

表二〇 租稅之負擔——戰前後之租稅

| | | | | | | | |
|----|-----|-----------|-------|--------|-----|----|----|
| 美國 | 聯邦的 | 百萬圓 | 六七・四 | 三〇八 | 三七七 | 六八 | 五 |
| | 各邦的 | 百萬圓 | 三〇六・〇 | 八五 | 一八六 | …… | …… |
| | 地方的 | 百萬圓 | 三三九・八 | 三三九五 | 六 | …… | …… |
| | 總數 | 百萬圓 | 三九二・二 | 六四七六 | 一九五 | …… | …… |
| 法國 | 國家的 | 百萬法郎 | 三六四三 | 一五三〇 | 三三 | 三二 | 三九 |
| | 地方的 | 百萬法郎 | 一五〇 | 四〇〇 | 一九 | …… | …… |
| | 總數 | 百萬法郎 | 五一九三 | 一九八三〇 | 二八三 | …… | …… |
| 德國 | 國家的 | 金馬克 百萬 | …… | 四五六四 | …… | …… | …… |
| 日本 | 國家的 | 百萬圓 | 四〇〇・三 | 八四二・九 | 一一〇 | …… | 九三 |
| | 地方的 | 百萬圓 | 一七・五 | 五〇・四 | 三四 | …… | …… |
| | 總數 | 百萬圓 | 五七・八 | 一三四三・三 | 一三三 | …… | …… |

| | | | | | | | | | | | | | | | | |
|------|------|------|----|------|------|------|-----|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 地方 | 各邦 | 聯邦 | 美國 | 總數 | 地方的 | 國家的 | 紐西蘭 | 總數 | 地方 | 各省 | 聯邦 | 南非聯邦 | 總數 | 地方 | 各邦 | 聯邦 |
| 圓 | 圓 | 圓 | | 鎊 | 鎊 | 鎊 | | 鎊 | 鎊 | 鎊 | 鎊 | 鎊 | 鎊 | 鎊 | 鎊 | 鎊 |
| 二·一七 | 二·八 | 六·三 | | 八·八三 | 三·三三 | 五·五 | | 一·八九 | 〇·二〇 | 〇·二四 | 一·四五 | | 五·六〇 | 〇·九 | 一·三〇 | 三·四〇 |
| | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 二六〇 | 〇二一七 | 一七二一 | | 八二六八 | 三六八 | 五二〇〇 | | 一一七九 | 〇四〇 | 〇四九 | 一九〇 | | 五三〇 | 〇一八〇 | 一六〇 | 三八〇 |
| | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 二四四六 | 八九四 | 三三七六 | | 一四四〇 | 〇二〇 | 二三四〇 | | 四四七 | 〇三八 | 〇五九 | 三五 | | 一四四〇 | 二二七 | 三三 | 九〇三 |
| | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 五〇七 | 一二六九 | 六一四九 | | 一四八〇 | 二〇〇 | 二二八〇 | | 四九五 | 〇七八 | 〇一九 | 三一〇〇 | | 一四八〇 | 二三八 | 三四〇 | 九〇四 |

| | | | | | | | |
|---------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| 一九〇二—〇三 | 四·八 | 三·六 | 三·四 | 二·〇 | 二·四 | 〇·六 | 〇·三 |
| 一九二一—二二 | 五·四 | 四·七 | 四·四 | 二·五 | 三·八 | 一·一 | 〇·三 |
| 一九二二—二三 | 五·四 | 四·七 | 四·四 | 二·五 | 三·八 | 一·一 | 〇·三 |
| 一九三一—三四 | 五·六 | 四·七 | 四·六 | 二·五 | 四·〇 | 一·二 | 〇·三 |
| 一九四一—四五 | 五·九 | 四·九 | 三·九 | 二·一 | 四·一 | 一·二 | 〇·三 |
| 一九五一—五六 | 六·四 | 四·五 | 二·七 | 一·八 | 二·六 | 一·一 | 〇·三 |
| 一九六一—六七 | 七·九 | 四·〇 | 二·四 | 一·八 | 二·七 | 一·〇 | 〇·五 |
| 一九七一—七八 | 七·三 | 六·四 | 三·一 | 一·四 | 五·〇 | 〇·八 | 〇·五 |
| 一九八一—九二 | 八·六 | 六·五 | 一·八 | 一·六 | 四·三 | 〇·九 | 〇·五 |
| 一九九一—二〇 | 九·二 | 七·一 | 二·六 | 一·五 | 三·九 | 〇·九 | 〇·二 |
| 一九二〇—二一 | 九·五 | 八·三 | 三·一 | 一·六 | 四·〇 | 一·一 | 〇·三 |

1 因為缺乏足可比較之材料，故本書未曾顧及大戰前物價之變動，換言之，即假定國內購買力係靜態的，以物價的變動在一般目的上係比較不重要的。求出戰前金鎊之購買力，即以各國在同一期間之躉賣的物價指數除各年之數字即得。

2 法國之所謂會計年度乃指曆年而言，其大部分屬於其他各國之會計年度以內，例如在一九〇二—三會計年度，法國之比較的會計年度即係一九〇二年。

3 一九〇三—四會計年度。

4 一九二一年與表中各國之一九二一—二二年相當，依照戰前購力而估之，每人分擔租稅係五鎊。

表中數字通常包括中央、省及地方政府之租稅，貨幣概依法定平價折算。

表二二 租稅之負擔 租稅與全國收入

| 國別 | 各國之貨幣 | 戰前之一年(一九一三—一四) | | | 戰後之一年 | | |
|--------|-------|----------------|-------|-------------|-------|-------|-------------|
| | | 全國收入 | 租稅 | 租稅佔全國收入之百分數 | 全國收入 | 租稅 | 租稅佔全國收入之百分數 |
| 聯合王國 | 百萬鎊 | 2,110 | ... | ... | 3,850 | ... | ... |
| 國稅 | 百萬鎊 | ... | 125.1 | 7.3 | ... | 69.0 | 17.9 |
| 地方稅 | 百萬鎊 | ... | 6.6 | 4.1 | ... | 16.3 | 4.2 |
| 總數 | 百萬鎊 | ... | 131.7 | 11.4 | ... | 85.3 | 33.1 |
| 印度 | 千萬盧比 | 1,942 | ... | ... | 2,865 | ... | ... |
| 中央稅與省稅 | 千萬盧比 | ... | 77.5 | 4.0 | ... | 135.0 | 4.7 |
| 地方稅 | 千萬盧比 | ... | 7.7 | 0.4 | ... | 11.5 | 0.4 |
| 總數 | 千萬盧比 | ... | 85.2 | 4.4 | ... | 146.5 | 5.1 |
| 加拿大 | 百萬圓 | 600 | ... | ... | 600 | ... | ... |

| 總數 | 百萬法郎 | 金馬克 | 百萬元 | 百萬元 | 百萬元 | 百萬元 | 百萬元 | 百萬元 | 百萬元 |
|------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 總數 | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... |
| 德國——國稅 | 四三〇,〇〇〇 | 四三〇,〇〇〇 | 四三〇,〇〇〇 | 四三〇,〇〇〇 | 四三〇,〇〇〇 | 四三〇,〇〇〇 | 四三〇,〇〇〇 | 四三〇,〇〇〇 | 四三〇,〇〇〇 |
| 日本 | 三,一八四 | 三,一八四 | 三,一八四 | 三,一八四 | 三,一八四 | 三,一八四 | 三,一八四 | 三,一八四 | 三,一八四 |
| 國稅 | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... |
| 地方稅 | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... |
| 總數 | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... |
| 意國——國稅 | 百萬元 | 百萬元 | 百萬元 | 百萬元 | 百萬元 | 百萬元 | 百萬元 | 百萬元 | 百萬元 |
| 國家的一六,〇〇〇,〇〇〇 | 一七三三 | 一七三三 | 一七三三 | 一七三三 | 一七三三 | 一七三三 | 一七三三 | 一七三三 | 一七三三 |
| 各省及地方的二〇,〇〇〇,〇〇〇 | 八・六 | 八・六 | 八・六 | 八・六 | 八・六 | 八・六 | 八・六 | 八・六 | 八・六 |
| 總數 | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... |
| 意國——國稅 | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... | ..... |
| 國家的一六,〇〇〇,〇〇〇 | 五九四七 | 五九四七 | 五九四七 | 五九四七 | 五九四七 | 五九四七 | 五九四七 | 五九四七 | 五九四七 |
| 各省及地方的二〇,〇〇〇,〇〇〇 | 二一・八 | 二一・八 | 二一・八 | 二一・八 | 二一・八 | 二一・八 | 二一・八 | 二一・八 | 二一・八 |

表二三 租稅之負擔・印度之租稅

| 年 別 | 租 稅 | | 每 人 分 擔 數 |
|----------|----------|----------|-----------|
| | 中央的與各省的 | 地方 的 總 數 | |
| 一八九一—一九二 | 一〇〇〇盧比 | 一〇〇〇盧比 | 一〇〇〇盧比 |
| 一九〇一—一〇二 | 五,〇二,六一 | 四,〇〇,〇〇 | 二・九 |
| 一九一〇—一〇二 | 五五,五七,五五 | 五,五,〇〇 | 二・八 |
| 一九一〇—一〇二 | 六,三七,六六 | 七,三,五五 | 二・八 |
| 一九一三—一四 | 七,二四,八二 | 八,五,七,四五 | 三・二 |
| 一九一三—一四 | 八,四七,六二 | 八五,七,三四 | 三・二 |

1 不可用的

| | | | | | | |
|---------|----------|----------|-----------|-----|-----|-----|
| 一九二一—二二 | 一三五、三〇、四 | 1 | 1 | 五·五 | 1 | 1 |
| 一九二〇—二一 | 三九、八五、元 | 一、六三、四三 | 一四一、四八、八一 | 五·三 | 〇·五 | 五·八 |
| 一九一九—二〇 | 二三、一五、三 | 一、六、七九 | 一三三、三三、二 | 四·九 | 〇·五 | 五·四 |
| 一九一八—一九 | 一〇〇、英、一四 | 一〇、五三、九七 | 一一、四九、二 | 四·一 | 〇·四 | 四·五 |
| 一九一七—一八 | 九、八六、三 | 九、九四、八〇 | 一〇六、八〇、八三 | 三·九 | 〇·四 | 四·三 |
| 一九一六—一七 | 八七、九五、四九 | 九、六四、四八 | 九七、五九、九七 | 三·六 | 〇·四 | 四·〇 |
| 一九一五—一六 | 英、一八、九 | 九、一九、四〇 | 八五、三六、一九 | 三·一 | 〇·四 | 三·五 |
| 一九一四—一五 | 五、二四、二〇 | 八、六、〇二 | 八四、〇三、二 | 三·一 | 〇·四 | 三·五 |

表二八 債務對經常收入之比率

| 國別 | 戰前 (一九一三—一九一四)年 | 戰中 | 戰後 |
|------|--------------------|-------|------|
| | | | |
| 大不列顛 | 三·六 | 一九三—四 | 九·三 |
| 印度 | 三·六 | 一九三—三 | 三·六 |
| 加拿大 | 二·一 | 一九三—三 | 六·三 |
| 澳洲 | 六·三 | 一九三—三 | 六·二 |
| 紐西蘭 | 八·二 | 一九三—三 | 八·二 |
| 南非洲 | 七·九 | 一九三—三 | 六·二 |
| 美國 | 一·六 | 一九三—三 | 五·六 |
| 法國 | 六·九 | 一九三— | 一一·九 |
| 意大利 | 五·一 | 一九三— | 六·六 |
| 比利時 | 四·六 | 一九三— | 二·七 |
| 日本 | 四·五 | 一九三—三 | 二·六 |
| 德國 | 二·〇 | 一九〇—二 | 五·七 |
| 西班牙 | 七·〇 | 一九三—三 | 四·〇 |

表二九 公債之負擔 債務費與經常費之比例

| 國別 | 戰前 | | 戰後 |
|------|------|---------|------|
| | 百分數 | 年數 | |
| 大不列顛 | 三三·二 | 一九三二—三四 | 三九·〇 |
| 印度 | 三二·二 | 一九三二—三三 | 一五·〇 |
| 加拿大 | 一〇·九 | 一九三二—三三 | 三三·五 |
| 澳洲 | …… | 一九三二—三三 | 三三·八 |
| 紐西蘭 | 三三·五 | 一九三二—三三 | 三三·八 |

| | | | |
|----|-----|---------|------|
| 奧國 | 一·四 | 一九三一—三三 | 二·七 |
| 葡國 | 七·四 | 一九三一—三三 | 一〇·一 |
| 丹麥 | 二·七 | 一九三一—三三 | 二·八 |
| 瑞典 | 一·五 | 一九三四 | 二·一 |
| 挪威 | 一·一 | 一九三一—三三 | 二·五 |
| 希臘 | 五·二 | 一九三三 | 二·六 |
| 荷蘭 | 五·〇 | 一九三四 | 五·四 |
| 瑞士 | 三·八 | 一九三三 | 一七·四 |

| | | | |
|-----|------|-------|------|
| 南非洲 | 三六·八 | 一九〇—二 | 一六·六 |
| 美國 | 三·三 | 一九二—三 | 四·二 |
| 法國 | 一三·五 | 一九四 | 五·八 |
| 德國 | 七·三 | 一九三—三 | 三·〇 |
| 比利時 | 二七·一 | 一九三 | 三·八 |
| 日本 | 五·九 | 一九二—三 | 一·四 |
| 奧國 | …… | 一九三 | 〇·五 |
| 西班牙 | 一九·〇 | 一九三—三 | 二·八 |
| 瑞典 | 八·四 | 一九三—四 | 三·二 |
| 挪威 | 三·五 | 一九三—四 | 一·四 |
| 瑞士 | 八·九 | 一九四 | 三·六 |
| 荷蘭 | 一六·四 | 一九三 | 三〇·六 |

表三〇 大不列顛逐年償美債表（以十萬圓為單位）

| 年 | 別本 | 金利 | 息總 | 數 |
|------|-------|-------|-------|---|
| 一九二三 | 一三〇·〇 | 一三·八〇 | 一六一·〇 | |
| 一九二四 | 一三〇·〇 | 一三·七三 | 一〇〇·三 | |

| | | | |
|------|-----|-------|-------|
| 一九四一 | 四三〇 | 一四二・一 | 一八四・一 |
| 一九四〇 | 四二〇 | 一四三・五 | 一八五・五 |
| 一九三九 | 三七〇 | 一四四・八 | 一八一・八 |
| 一九三八 | 三七〇 | 一四六・一 | 一八三・一 |
| 一九三七 | 三七〇 | 一四七・四 | 一八四・四 |
| 一九三六 | 三三〇 | 一四八・五 | 一八〇・五 |
| 一九三五 | 三三〇 | 一四九・七 | 一八一・七 |
| 一九三四 | 三三〇 | 一五〇・八 | 一八二・八 |
| 一九三三 | 三三〇 | 一五一・九 | 一八三・九 |
| 一九三二 | 三〇〇 | 一五一・一 | 一八一・一 |
| 一九三一 | 二八〇 | 一五一・九 | 一五九・九 |
| 一九三〇 | 二八〇 | 一三二・八 | 一六〇・八 |
| 一九二九 | 二七〇 | 一三三・六 | 一六〇・六 |
| 一九二八 | 二七〇 | 一三四・四 | 一六一・四 |
| 一九二七 | 二五〇 | 一三五・二 | 一六〇・二 |
| 一九二六 | 二五〇 | 一三五・九 | 一六〇・九 |
| 一九二五 | 二四〇 | 一三六・六 | 一六〇・〇 |

| | | | |
|------|-----|-------|-------|
| 一九五八 | 七〇〇 | 一一〇・五 | 一八〇・五 |
| 一九五七 | 六七〇 | 一一三・九 | 一七九・九 |
| 一九五六 | 六四〇 | 一一五・一 | 一七九・一 |
| 一九五五 | 六四〇 | 一二七・四 | 一八一・四 |
| 一九五四 | 六四〇 | 一二九・六 | 一八三・六 |
| 一九五三 | 六〇〇 | 一二三・七 | 一八一・七 |
| 一九五二 | 五七〇 | 一二五・七 | 一八〇・七 |
| 一九五一 | 五五〇 | 一二五・六 | 一八〇・六 |
| 一九五〇 | 五三〇 | 一二七・五 | 一八〇・五 |
| 一九四九 | 五一〇 | 一二九・三 | 一八〇・三 |
| 一九四八 | 五一〇 | 一三一・〇 | 一八二・〇 |
| 一九四七 | 五一〇 | 一三三・八 | 一八三・八 |
| 一九四六 | 四六〇 | 一三四・四 | 一八〇・四 |
| 一九四五 | 四六〇 | 一三六・〇 | 一八二・〇 |
| 一九四四 | 四六〇 | 一三七・七 | 一八三・七 |
| 一九四三 | 四二〇 | 一三九・一 | 一八一・一 |
| 一九四二 | 四二〇 | 一四〇・六 | 一四三・六 |

| | | | |
|------|-------|-------|-------|
| 一九七五 | 一三二・〇 | 五・九 | 一八五・九 |
| 一九七四 | 一三七・〇 | 五六・四 | 一八五・四 |
| 一九七三 | 一三三・〇 | 六二・七 | 一八五・七 |
| 一九七二 | 一九九・〇 | 六六・八 | 一八五・八 |
| 一九七一 | 一四四・〇 | 七〇・八 | 一八四・八 |
| 一九七〇 | 一四〇・〇 | 七四・七 | 一八四・七 |
| 一九六九 | 一四五・〇 | 七六・四 | 一八三・四 |
| 一九六八 | 一〇〇・〇 | 八一・九 | 一八一・九 |
| 一九六七 | 九六・〇 | 八五・二 | 一八一・二 |
| 一九六六 | 九四・〇 | 八八・五 | 一八二・五 |
| 一九六五 | 八九・〇 | 九一・六 | 一八〇・六 |
| 一九六四 | 八五・〇 | 九四・六 | 一七九・六 |
| 一九六三 | 八三・〇 | 九七・五 | 一八〇・五 |
| 一九六二 | 七九・〇 | 一〇〇・二 | 一七九・二 |
| 一九六一 | 七九・〇 | 一〇三・〇 | 一八一・〇 |
| 一九六〇 | 七四・〇 | 一〇五・六 | 一七九・六 |
| 一九五九 | 七三・〇 | 一〇八・一 | 一八〇・一 |

| | | | |
|------|---------|--------|---------|
| 一九七六 | 一三六·〇 | 四九·三 | 一八五·三 |
| 一九七七 | 一四一·〇 | 四四·六 | 一八五·六 |
| 一九七八 | 一四六·〇 | 三九·六 | 一八五·六 |
| 一九七九 | 一五一·〇 | 三四·五 | 一八五·五 |
| 一九八〇 | 一五六·〇 | 二九·二 | 一八五·二 |
| 一九八一 | 一六二·〇 | 二三·八 | 一八五·八 |
| 一九八二 | 一六七·〇 | 一八·一 | 一八五·一 |
| 一九八三 | 一七二·〇 | 一三·二 | 一八七·二 |
| 一九八四 | 一七五·〇 | 六·一 | 一八一·一 |
| 總計 | 四、六〇〇·〇 | 六、五五·八 | 一一、〇五·八 |

表三一 戰費 戰費包括自一九一四至一九一六年度（以十萬鎊爲單位）

| 國 | 別 | 支出總額 | 經常支出 | 直接戰費 | 貸與協約國 | 戰費總額 | 減去協約國貸款 | 戰費淨額 |
|-------|---|-----------|-------|---------|-------|-----------|-----------|-----------|
| 不列顛帝國 | | | | | | | | |
| 大不列顛 | | 二、六〇〇,〇〇〇 | 九四〇·〇 | 八,三〇一·〇 | 一,八一九 | 〇,三三三,〇一〇 | 一,〇一一,一〇〇 | 九,〇〇〇,一九〇 |
| 澳洲 | | 四六·七 | 一一·六 | 三六四·一 | …… | 三六四·一 | 三三·三 | 三三〇·八 |

| | | | | | | | |
|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 加拿大 | 七三·七 | 二四·五 | 四六·九 | 四三·四 | 五〇·三 | 一六 | 五二·九 |
| 印度 | 六七·一 | 四五·〇 | 二二·〇 | …… | 二二·〇 | …… | 二二·〇 |
| 紐西蘭 | 三四·四 | 二〇·四 | 二四·〇 | …… | 二四·〇 | 二六·五 | 八七·五 |
| 南非聯邦 | 二九·〇 | 二八·四 | 四〇·七 | …… | 四〇·七 | 一一·五 | 二九·二 |
| 英屬殖民地 | 一八·〇 | 一四·五 | 四一·五 | …… | 四一·五 | …… | 四一·五 |
| 不列顛帝國總數 | 三、五七·九 | 二、一七·四 | 九、五五九·三 | 一、八四三·三 | 二、四四·六 | 一、一七九·八 | 一〇、三四·八 |
| 比利時 | 四一·八 | 二七·〇 | 二八四·八 | …… | 二八四·八 | 二八四·八 | …… |
| 法國 | 七、九六·三 | 一、〇三一·四 | 六、三二六·〇 | 五八八·八 | 六、八九四·八 | 一、〇〇八·九 | 五、六五·九 |
| 希臘 | 二五·一 | 四八·〇 | 六七·〇 | …… | 六七·〇 | 五八·四 | 八·六 |
| 意國 | 四、四三·七 | 六四·五 | 三、八八·二 | …… | 三、八八·二 | 八〇三·六 | 三、〇四·六 |
| 日本 | 四九·一 | 三〇三·三 | 一二五·九 | …… | 一二五·九 | …… | 一二五·九 |
| 葡國 | 二五·三 | 九三·七 | 一四·五 | …… | 一四一·五 | 一八·六 | 二二·九 |
| 羅馬尼亞 | 三〇·八 | 八四·四 | 二四·三 | …… | 二三四·三 | 八四·八 | 二九·五 |
| 俄國 | 五、三二·七 | 一、二二·九 | 四、〇三九·九 | 六〇·〇 | 四、〇九九·九 | 七四四·九 | 三、三五·〇 |
| 塞爾維亞 | 二九·〇 | 二九·六 | 八九·四 | …… | 八九·四 | 八九·四 | …… |
| 美國 | 八、一〇五·〇 | 五八八·五 | 五、五九·九 | 一、九五六·六 | 七、五二六·五 | 八·五 | 七、四三·〇 |
| 協約國總數 | 四〇、九三·六 | 六、二九六·七 | 三〇、三六·二 | 四、四四〇·七 | 三四、六六·九 | 四、四五四·七 | 三〇、二二·二 |

表三二一 主要國家之國富

| 國別 | 年別 | 國別 | 富 | 依法定平價折成金鎊 | 依通行匯價折成金鎊 | 通 | 行 | 匯 | 價 |
|--------|------|----------|-------|-----------|-----------|-------|-------------|----|----------|
| 奧匈 | 一九三三 | 四、〇六八 | (百萬元) | 二、九五七·五 | …… | …… | 二〇五·五 | …… | 二、七五〇·〇 |
| 保加利亞 | 一九三三 | 二六·〇 | (百萬元) | 一六四·〇 | …… | …… | 九七·八 | …… | 六六·二 |
| 德國 | 一九三三 | 一〇、三四一·一 | (百萬元) | 九、四六·一 | 四〇·六 | …… | …… | …… | 九、六六六·七 |
| 土耳其 | 一九三三 | 四五·八 | (百萬元) | 二六〇·三 | …… | …… | 二七·三 | …… | 一四三·〇 |
| 主要敵國總數 | 一九三三 | 一五、一三·三 | (百萬元) | 二、六七九 | 四三〇·六 | …… | 四〇·六 | …… | 一三、六二七·九 |
| 總計 | 一九三三 | 五六、〇八五·九 | (百萬元) | 四三、八四·一 | 四、八六·三 | …… | 四、八七·三 | …… | 四三、八四〇·一 |
| 大不列顛 | 一九三三 | 一〇、〇〇〇 | (百萬元) | …… | 一〇、〇〇〇 | (百萬元) | …… | …… | …… |
| 加拿大 | 一九三三 | 三五、〇〇〇 | (百萬元) | 五、一〇〇 | (萬百鎊) | …… | 四、六五圓作一鎊 | …… | …… |
| 印度 | 一九三三 | 一五、〇〇〇 | (千萬元) | 一〇、〇〇〇 | (同前) | …… | 一五盧比作一鎊 | …… | …… |
| 美國 | 一九三三 | 三五、〇〇〇 | (百萬元) | 七、九〇〇 | (同前) | …… | 四·三七圓作一鎊 | …… | …… |
| 法國 | 一九三三 | 一、〇〇〇 | (法郎) | 四七、六〇〇 | (同前) | …… | 八·六法郎作一鎊 | …… | …… |
| 意國 | 一九三三 | 六二、〇〇〇 | (里拉) | 三三、三三〇 | (同前) | …… | 一〇〇又三分之二作一鎊 | …… | …… |

