

中華郵政特准掛號認爲新聞紙類

中華民國十年八月二十六日 第六期

省憲週報

浙江省憲週報社發行

財政軍政專刊號

第六期目次

省憲與財政

孫增大

省憲與軍政

祝靜遠

(附) 省民關於財政軍政之意見及提案

董一心
蔣方震

本期專研究財政軍政兩大問題，其餘一切重要稿件，概排入以後各期，本報所發表之財政軍政兩大問題，請各界惠賜批評，無任感企。

省憲與財政

孫增大

▲主張國稅與省稅劃分！

▲主張兩稅在憲法上應列舉規定！

▲主張先設清查財政委員會！

▲主張財政大革命!!!

嗚呼！中國財政破產之聲，喧傳中外，各省有覺悟之人民，實行制憲運動，以圖補救，此誠財政前途一線之希望，亦即救濟財政破產之一機會也。欲救濟財政之破產。

(一)須觀察財政之病狀，

(二)須探索財政之病源。

吾國邇年以來，中央財政，日趨紊亂，始因南北對峙，彼此構兵，西南各省，截欸不解，北方各省，又日索軍費，中央欲實行其武力統一之策，遂至債台百級，築而彌高。今則全國重要稅源，悉付抵押，銀團壟斷，借無可借，而索餉之電，幾為驢馬乞哀，請欸之文，且以拉車為喻，政府仰屋興嗟，一籌莫展。外視

各省，亦以餉需不給，致通商巨埠，迭告兵變，王占元陸榮廷兩大巡閱，且以兵多餉絀，先後推倒，財政狀況之危險，至今極矣！然而此皆病狀也。有病狀必有病原，知病原斯能下方劑！今日財政之病原，計有四種：

一、全國財政，向歸國家壟斷包辦，地方稅歸中央任命官吏經徵，弊端叢集

二、各省大都以附加稅及苛細雜稅爲地方稅，無獨立穩固之稅源，致地方事業，不能發展。

三、本係國家支出，或歸地方負擔，本係地方稅源，或作國家收入，致權限不清，無從整頓。

四、財政不公開，人民失財政監督權。

因上述種種病原，造成目下種種病狀。對症下藥，莫如使國家財政，與地方財政，立明晰之界限，使國家收入，不與地方收入混淆，國家支出，不與地方支出糅雜。並使賦稅統系，條分縷析，國家有國家獨立之稅源，地方有地方獨立之稅源。夫然後可以謀財政之清理，圖良稅之推行，欲起沉疴，應進此劑！

查民國二三年間，吾國財政，經財政家之研究，財政當軸，曾有一度之改革，其改革計畫：

一、為國家與地方負擔經費的劃分。

二、為國家與地方徵收稅源的劃分。

雖其劃分標準，偏重國家，而當時袁項城以平定二次革命之威，一般搖旗吶喊的政客，正盛倡「中央集權」，主「建強有力政府」，則當時之重國家而輕地方，固亦有所不得已也。茲將其劃分結果，列表如左：

一、政費劃分表

政費	
國家費	地方費
1 立法費(國會)	1 立法費(指省議會等言)
2 官俸官廳費	2 教育費(國立教育費除外)
3 海陸軍費	3 警察費
4 內務費	4 實業費
5 外交費	5 衛生費
6 司法費	6 救恤費
7 專門教育費	7 工程費
8 官業經營費(郵電路航林礦)	8 公債償還費
9 工程費(指工程利害)	9 自治職員費
10 西北拓植費	10 徵收費
11 徵收費	
12 外債償還費	
13 內債償還費	
14 清帝優待費	

二、稅源劃分表

現行稅

- 國家稅
 - 1 田賦
 - 2 鹽課
 - 3 關稅
 - 4 常關
 - 5 統捐
 - 6 釐金
 - 7 礦稅
 - 8 契稅
 - 9 牙稅
 - 10 當稅
 - 11 牙捐
 - 12 當捐
 - 13 烟稅
 - 14 酒稅
 - 15 茶稅
 - 16 糖稅
 - 17 漁業稅
- 地方稅
 - 1 田賦附加稅
 - 2 商稅
 - 3 牲畜稅
 - 4 糧米捐
 - 5 土膏捐
 - 6 油捐
 - 7 船捐
 - 8 雜貨捐
 - 9 店捐
 - 10 房捐
 - 11 戲捐
 - 12 車捐
 - 13 樂戶捐
 - 14 茶館捐
 - 15 飯館捐
 - 16 肉捐
 - 17 魚捐
 - 18 屠捐
 - 19 夫行捐
 - 20 其他雜稅雜捐

新稅

- 國家稅
 - 1 印花稅
 - 2 登錄稅
 - 3 繼承稅
 - 4 營業稅
 - 5 所得稅
 - 6 出產稅
 - 7 紙幣發行稅
- 地方稅
 - 1 房屋稅
 - 2 國家不課稅之營業稅與消費稅
 - 3 入市稅
 - 4 使用物稅與人稅
 - 5 營業附加稅與所得附加稅

民國二二三兩年度預算案，均依此編制。厥後國會解散，省會中斷，財政部希風承旨，竟於民國三年六月，將國地兩稅名目，呈請取消，以便濫用地方稅；迨五年八月，黃陂秉政，國會重集，財政部規定暫時辦法，一凡各省辦理歲出預算，應按照民國三年核定預算案內之費目辦理，一經國務會議議決，通電各省照辦。

，於是國家地方政費，由合而復分，惟國家稅與地方稅，自民國三年取消後，遂失劃分之精神。而各省僅僅以田賦稅與貨物稅之附加稅爲地方稅。各省即欲整頓。卒以國地兩稅牽混，無從着手。今既實行省自治，正劃分國地兩稅千載一時之機會；乃閱浙江省憲法草案第九十八條「本省各種賦稅，均爲省收入，省政府依法律之規定徵收之」，寥寥數語，竟將國家稅之全部，奪諸現時中央政府之手，而混括的規定於「省收入」中，其殆初因國家包辦壟斷吾省的財政，今則吾省欲包辦壟斷國家的財政，以示報復耶？此種矯枉過正的見解；不過對於國家，表示一種仇視的態度，以羊易牛之政策，於財政前途，實無絲毫之改進。且吾浙對於國家財政，向來負擔至鉅，在財政上之功績，不可謂不偉，一旦因不滿意於現政府，而開各省壟斷國稅之先例，卒使爲德不卒，前功盡棄，至可惜也。

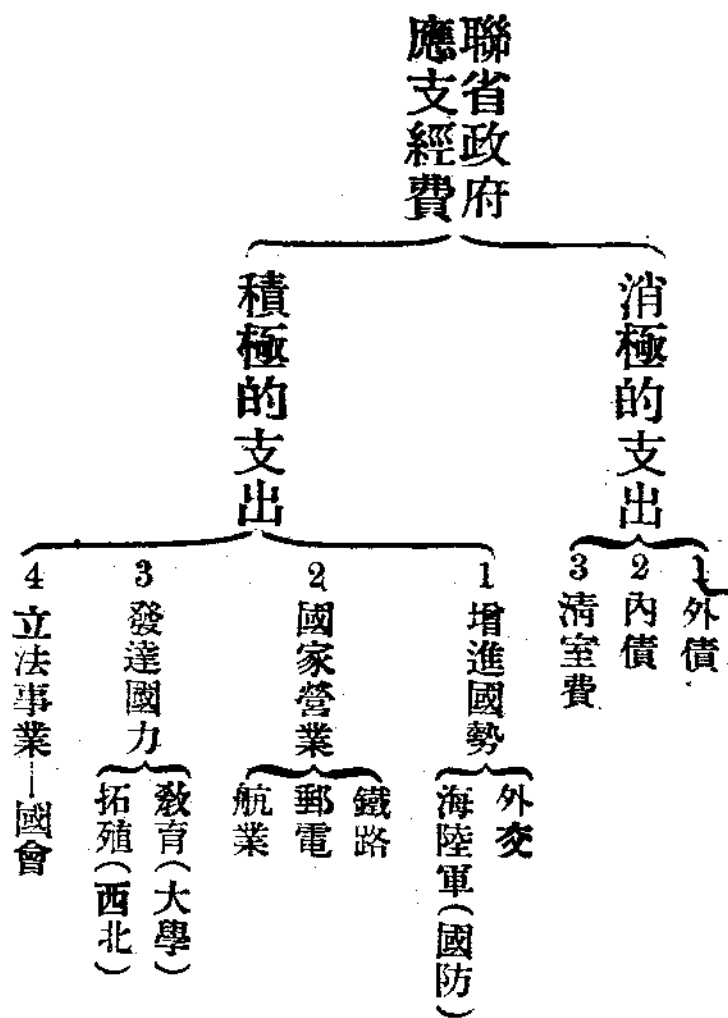
夫欲救濟財政之危險，應從清理入手。欲清理財政之紊亂，應從劃分入手。必國稅省稅，劃分清楚，然後可以謀清理。然後可以言整頓。然後國稅之基礎立，而國家之支出不至受影響，省稅之基礎立，而省之支出不至受影響。然後國與省，可以相安而不爭。聞者有疑我言乎？余再進言劃分必要之理由：

一、關於維持國家存在之理由。國家之存在，以國家經費確立爲前提。若國家稅源，統歸省收省解，不爲劃分清楚？則稅款解否？將視各省喜怒爲轉移。試觀浙江省憲法草案第一百條「本省對於國家政費之負擔，至多不得超過本省收入總額百分之三十」。吾以爲即規定至多不得超過百分之百，亦成一不可充飢之畫餅，所謂「至多不得超過百分之三十」云者，指負擔至多之數，僅至百分之三十而止，然則負擔百分之二十，百分之十五，百分之十，百分之五，或竟降至百分之二，完全係省之自由。對於國家收入，絕無確實之保障，國家預算，無從辦起。卽或他日國憲成立，以省之規定，過於活動，而確定爲某省應負擔百分之幾，余以爲亦鮮拘束之能力。蓋集權制之國家，中央權力，行乎各省，征而不解，尙可依據財政考成條例，將經征官吏，嚴予撤懲，而各省猶有憑藉武人，截留不解之事。若聯省制之國家，中央權力，同於守府，征而不解，行文坐催。既置不理，興師索債，又得不償失，祇有坐以待斃耳。當美國初獨立時，中央政府，無獨立稅源，專待十三州解款，用資維持，厥後十三州相率不解，中央政府，無法干涉，勢成坐困，不得不改訂憲法，以間接稅爲中央稅源。吾國當中央權力薄弱，各省

尾大不掉時，苟不予中央以獨立稅源，有不蹈美國覆轍者幾希！且就吾國實際上觀察，中央無獨立稅源，僅恃各省恩解，勢之所至，恐如甘肅等省，將藉口向受協餉補助，今協餉中斷，支持萬難而不解矣。山東等省，將藉口虧欠軍餉，達千餘萬，救省未遑，無力救國而不解矣。湘鄂等省，將藉口兵亂頻年，紙幣紊亂，省財政行將破產而不解矣。滇粵各省，將藉口護法數年，善後經費，正待中央指撥而不解矣。奉直等省，將藉口中央虧欠軍餉，其數甚鉅，截留劃扣，尙屬不敷而不解矣。江浙兩省，雖居財賦之區，而各省情形如此，亦將觀望不解矣。然則中央至此，分文無着，除宣告破產外，試問有何辦法？吾謂照此辦理，省憲已足亡中國！何待強鄰壓境而亡之也。故爲維持國家存在計，主張國稅與省稅劃分。

二、關於促進國家興盛之理由。各國地方自治，不問其採分權制與聯邦制，而中央政府，均有獨立稅源。美德二國，以國內物產稅，及關稅爲稅源。英國以關稅，消費稅，所得稅，地租爲稅源。法國以田地房屋稅，人及動產稅，門窗稅，營業稅爲稅源。日本以關稅，消費稅，地租，所得稅，營業稅爲稅源。其所以必爲獨立稅源者，一因便於中央之征收。二因便於中央之整頓。能徵收斯基礎確

立，能整頓斯收數豐裕，必基礎確立，收數豐裕，而後國家能力，如人之氣血充足，斯壯健活潑。北美合衆國年來中央稅源獨立，經費充裕，國運前途，蒸蒸日上，始則出而解決近東問題，（歐洲大戰爭）今且出而解決遠東問題（太平洋會議）抑何雄也！吾國處茲強隣環伺之秋，設國家力量，脆薄無能，是猶羸弱之人，與壯夫角力，終必失敗，故對於國家，必與以充分自由之營養料，萬不可仰給於各省之協解。茲余姑就理想上聯省政府最少之支出，亦必有下列之數項：



欲應付上表支出數，非有獨立稅源，決生困難。況欲促進國家興盛，使之應付世界潮流，而應需之營養料，供給與否，尚須看各省之面色，是烏可者。故余爲促進國家興盛計，主張國稅與省稅劃分。

三、關於清理各省財政之理由。今日各省財政狀況；有本爲地方收入，而被國家挪用者，有本屬國家支出而由地方擔負者，地方財政，既受國家財政之牽混，而於是國家財政破產，地方財政亦同受影響。譬一大銀行倒閉時，金融界即起絕大之恐慌，並有數家小銀號，或因受其影響而倒者，何以故？以彼此各有劃賬，並未分離獨立故，一大公司倒閉時，各商家亦起絕大之恐慌，並有數處小商號，或因受其影響而倒者，何以故？以彼此營業方面，各有牽連故。故國稅省稅不劃分，則省稅必受國稅之影響，省所以謀自治者，其最初原因，恐被中央牽累耳，不願與中央偕亡耳。財政一項，仍舊混合不分，詎非南轅而北轍乎？且美德各州自治，先有邦（州）而後有國，中國各省自治，先有國而後有邦，（省）前者之財政，不妨採「合股式」，而後者之財政，則須採「分爨式」。何謂合股式？以先有股東，後有公司，公司資本，來自股東，股東量自己財產能力，分其一部份，作爲

股本，集成公司，故財產之權，不妨操諸股東。何謂分爨式？以先有家庭，後始分爨，家中財產，因家長處理不善，深恐破產，全家子弟，將被牽累，故主張將產業劃分，若者歸家長，若者歸子弟，以便各自經營，各自整頓，故財產之權，應由家長子弟分操之。今日中國之省自治，猶子弟與家長之分爨耳，其根本問題，即在劃分財產，能劃分，斯能清理，斯能整頓，故為清理各省財政計，主張國稅與省稅劃分。

四、關於改良各省稅制之理由。吾國現行稅制，紊亂極矣！全國從事財政者未嘗無專家，而所以不敢遽行改革者，即在國省兩稅混合，深恐一經改革，牽一髮而動全身。余曩者襄辦甘肅財政時，發見有必須改革之兩點。一為折征問題。有甲縣已全數折征，（完銀）而乙縣尚全征本色者（完糧），有甲縣每石折征四兩，而乙縣每石折征二兩者，納稅義務，不平已極，余欲建議改革，而以國稅牽制，迄未實行。二為商稅問題。一貨入口，既納統捐，復納商稅，商稅各縣皆有，經過之縣愈多，所納之稅愈大，此種疊牀架屋之稅，商民其何以堪，余曾建議裁撤，而因無款補充，案懸未決。若一旦國稅省稅，完全劃分，則省稅之中，何稅當

改良，何稅應革除，何稅可新增，儘可自由籌畫，通盤計算，使惡稅得以剷除，新稅得以試辦。如登錄稅施行時，則契稅牙稅可廢止，營業稅施行時，則牙捐當捐可廢止，出產稅施行時，則常關統捐釐金可廢止，各省所有者，吾省不妨獨無，各省所無者，吾省不妨獨有，要在圖租稅之正當，謀負擔之公平。吾浙抵補金一項，爲前清糟米之變相。浙西獨有，浙東則無，同屬省民，負擔各異，與租稅公平原則，大相逕庭，然迭經浙西人民呈電呼籲，而財政當局，無力革除，蓋以無款補充故也。若將田賦一項，劃歸省稅，則改良稅制之權，完全獨立，如何改革，甚爲自由，或將全省田畝，實行清丈，分別土地高下，另定稅制，使應升之科宜升，應免之糧宜免，剔除中飽，杜絕隱漏，田賦收數，可期增加十分之三，然後將抵補金着手裁撤，以所增之款，彌補所裁之款，預算既無妨礙，負擔亦可公平矣。故爲改良稅制計，主張國稅與省稅劃分。

五、關於鞏固各省自治基礎之理由。各省自治成立後，省之事業，較前擴充，省之支出，較前加大，而省之收入，尙與國稅混合，則省之財政，尙未完全確定，自治基礎，不免因此動搖。即或省憲法上，將本省一切收入，概指省有，而

省有之中，實含國稅在內，仍與國爲共有，此時不爲劃分，今後國家與省，長共爭此一襁，此以爲多，彼以爲少，歲歲如斯，爭無寧日，非惟國家收入，虛懸靡定，即各省自治經費，永無解決之日，自治前途，詎非危險？欲免日後糾紛，不如趁此時機，用快刀斬亂麻之手段，先將某稅幾項，劃作國稅，某稅幾項，劃作省稅，使經一度之改革，可獲永久之平安。設或所劃國稅不敷國用，正可另增新稅，藉資彌補，而劃歸國有後，國家對於稅制，有改良裁廢之權，國稅前途，可望日有起色，如此辦理，國省相安，自治基礎，自然漸臻鞏固，否則此種問題，不先解決，將來與國家代表機關，開議之時，數目多寡，雙方堅持，一有決裂，或竟宣戰，此種禍根，自應及早剷除，使本省自治前途，獲順利進行，一勞永逸，寧非快事，故爲鞏固各省自治基礎計，主張國稅與省稅劃分。

余之主張國稅與省稅劃分的理由，既如上述，並再進言國稅省稅應行分別列舉的理由，國稅省稅，所以必要列舉者：

(一) 明示稅源的獨立。

(二) 確定徵稅的權限。

何謂明示稅源的獨立？吾國現行稅制，仿自日本。除中央專款及地方雜稅不計外，其重要稅源，類多以正稅爲國家稅，附加稅爲地方稅。試就吾浙江言之：(1)地丁，以一元五角的正稅爲國家稅，三角的附加稅爲地方稅。(2)抵補金，以三元元的正稅爲國家稅，八角的附加稅爲地方稅。(3)貨物稅，以正稅若干爲國家稅，附加稅若干爲地方稅。以單獨一種的稅源，而兼國地兩稅的性質，正稅如有變更，附稅隨之動搖，即國稅一有活動，省稅便受牽制，不惟有礙稅制之改良，並且有妨稅基之鞏固。此後宜採英美制度，使稅源各自獨立，而列舉規定，並能保持稅源獨立之精神。且使人民一覽瞭然，知何稅爲國稅？何稅爲省稅？養成人民留心稅制之習慣，以便實行財政監督權，法至良也。

何謂確定徵稅的權限？國省兩稅劃分後，或列舉國稅，而省稅則爲概括的規定，或列舉省稅，而國稅則爲概括的規定，將來徵稅權限，仍是糾葛不清。國稅一項，各聯邦憲法，類多列舉。即如湖南憲法草案第六十五條，列舉海關稅，鹽稅，烟酒稅，印花稅爲國稅，北京自治同志會省憲法大綱草案第十七條，列舉海關稅，鹽稅，烟酒稅，印花稅，所得稅爲國稅。陳啟修所擬的四川省自治組織法

案第八十一條，列舉鹽稅及重慶萬縣收入海關稅爲國稅。故國稅宜列舉，似已不成問題。惟省稅應否列舉？因無先例，多持懷疑，實則吾浙省憲法，若不將省稅列舉規定，將來於財政前途，將受莫大之影響！何以故？以田賦一項，爲將來爭執焦點故！吾浙田賦收入，將正附兩稅合計，實足有一千餘萬元。現在中央所視爲吾浙正供者以此，吾浙欲劃歸省稅者亦以此。如列舉國稅，雖無田賦在內，但省稅內容，既未明示，則田賦一項，屬國屬省，究未確定，一旦開議國憲，謂浙省田賦正稅，本係國稅，且浙省憲法，並未明定田賦爲省稅，當然應劃作國稅。則一千餘萬元之稅款，仍爲國家攜去，而吾浙自治經費，從此動搖矣。故必列舉的規定，方足確定徵稅的權限，可免日後一切的糾葛。

茲余根據國省兩稅劃分列舉的理由，將浙江省憲法草案財政一章之規定，特擬修正案如左：

原文第九十八條，第一百條，刪。

第九十八條 本省省自治經費，由省稅負擔，省政府依法律之規定征收之。

（說明）所謂省自治經費，即依於省憲法成立各機關及省應辦事業之一切經費也。省憲係省自治根本法，

則由省憲法產出各機關及有應辦事業之經費，即爲省自治經費，但不曰本省自治經費，而曰本省省自治經費，則以本省自治經費，恐將縣市鄉自治經費；包括在內，若多一省字，即明定僅限於省也。所謂由省稅負擔者，則以從前各行政機關及軍隊，均隸於國，其政費軍餉，應歸國稅負擔，現在改隸於省，應歸省稅負擔也。本條要點，表示省之支出收入，概與國家劃分清楚。近來主張國地兩稅劃分，而支出劃分，置之不顧，未免負擔之責任不明，故規定如上。

第九十九條，本省以下列各稅爲省稅，得由省府提出增加歲入或改良稅制議案，交省議院議決增廢之。

田賦，統捐，絲繭捐，茶捐，礦產稅，營業稅，家屋稅，登錄稅……等。

（說明）本條係明定本省現行獨立稅源，共有幾種，將來以財政上必要情形，得酌除舊稅，增加新稅，不至爲列舉各稅所束縛，而所列舉的省稅是否適當？有無遺漏，尙待研究。

第一百條 本省劃出下列各稅爲國稅，但遇抵押或增設新稅，與本省有關時，須徵本省省議院同意。

鹽稅，海關稅，煙酒稅，印花稅，所得稅……等。

（說明）本條係明定劃歸國有後，恐國政府承受苛酷條件，濫行押借外債，有危害本省人民權利，或藉口國用不足，須增新稅，將本省未來之省稅稅源，預爲劃去，有礙本省財政進行，故須徵本省省議院同意。

至列舉國稅是否適當？有無遺漏？尙待研究。

第一百零一條 本省關於含有賭博性質之稅款應禁絕之。

（說明）現在各省獎券風行，於國民經濟，大有妨礙，浙江塘工獎券，每月淨得四萬餘元，而各省獎券，行銷浙江，不下十餘種，浙人購買獎券之費，每月約達百餘萬元，出多入少，自應於省憲公布之日起，即依法禁止，他如廣東前抽賭稅，以充軍餉，吾浙財政，無論如何困難，此種含有賭博性質之稅款，應永遠禁止，蓋生財有道，決不可飲鴆止渴也。

其餘草案關於財政各條，與余之意見，無甚出入，留作憲法會議自行修正，故不贅。

上述各條之規定，不過爲余改革財政，修正草案之意見。但財政一章，至關重要！欲使將來省憲公布後，施行有效，異日國憲成立時，推行無阻，並予將來省財政改良整頓之機會，則於着手審查時，應注意下列各要點。

- 一、浙江民國十年來之財政狀況若何？
- 二、省憲法規定應設各機關之經費，每年究須若干萬？
- 三、現在可劃爲省稅之收入總額，每年可得若干萬？

四、省稅收入，能否足敷省經費之支出？

五、現行稅制，應將何種稅源，劃入國稅？何種稅源，劃入省稅？

六、將來推行新稅，研究何者宜於國稅？何者宜於省稅？

此等問題，實爲起草時之先決問題！欲分別調查清楚，研究明白，應由制憲會議，先設清查財政會以備諮詢，其會內職權，分一調查一研究二兩部，而以左列人員組織之，

(1) 對於財政富有經驗及學識者，

(2) 大學經濟專科畢業者，

(3) 服務於浙江財政機關之重要人員，制憲會議，就上列人員中，不論會內會外，選舉三十人，爲清查財政會會員，以其調查研究之結果，再行提出討論，擬訂條文，斯不至茫無頭緒，否則財政內容，既不明晰，一旦在會場發言，豈能中肯，余將起草委員會六月二十二日，二十三日「討論財政大體」之速記錄，翻閱一過，而知起草諸公，對於中華民國財政紊亂之根源，與浙江目下財政之內容，並未調查清楚，即國稅省稅之性質，與將來改進之計畫，亦無深切之研究，討論

之時，或沿襲包辦之舊說，或顧慮軍餉之難分，或空愁中央之抵押，或藉口外債之關係，爲國省兩稅不能劃分，不可列舉之理由，而卒未得澈底之解決。致條文一出，成爲輿論攻擊之焦點！使外界疑神疑鬼，謂爲有作用！有黑幕！余不禁爲起草諸先生呼冤！然以如此重大之財政問題，起草諸先生，乃興酣落紙，下筆如飛，誠令余之驚佩歎服，以爲文章之得有神助也！

嗚呼吾浙江人民以每年兩千餘萬元之負擔，（由財政廳經手收入之數，國地兩稅合計，九年度約一千四百八十餘萬元，由煙酒事務局經手收入之數，九年度約兩百餘萬元，由印花稅分處經手收入之數，九年度約二十餘萬元，其鹽稅海關稅兩項，尙未查明，至少必在數百萬元，故合計在兩千餘萬元以上。）而分配於地方稅者，僅僅三百餘萬元。自民國五年以來，始僅虧短六十餘萬元，今已虧短二百餘萬元。其內重外輕之財政，今後吾浙江人民，自當奮起精神！放出胆量！予以財政上之大革命！蓋此兩千餘萬元之稅款，均係吾浙江人民之汗血，吾浙江人民之脂膏，應如何解決，如何分配，全視吾浙江人民之能力如何？吾浙江人民不能解決！不能分配！則無有人再能解決之，分配之者。嗚呼！吾浙江人乎？有聞余言而表同情者乎？願速奮起研究，趕快提案，使此生死關頭

之財政問題，在今日省憲法上，得一大解決，此則余之所致望也。

省憲與軍政

祝靜遠

吾浙省憲中之軍政問題，起草會於六月二十三、二十四兩日，討論省中應否有常備軍，卒以三十一人之反對，對於三人之贊成而否決。致一部草案，對於軍政大問題，竟一字不提，嗚呼！其殆欲置軍人於化外，而單行自治也歟？夫所貴乎省自治者，以其能解決目下切要之問題也。目下切要之問題，孰有過於軍政者？軍政問題不解決，則財政無澄清之日，即省憲無實行之期。試問自治運動，究竟有何益處？余爲喚起省民注意起見，先就各界對於軍政之主張，分述如下。

(一)單設國軍的主張 持此說者，謂軍隊所以對外，非所以對內，對外乃國家之事，故軍隊統率權，應全歸國家。庶使全國軍隊，得有統一編制之精神。若爲省內治安計，可設置武裝警察若干。對於現有軍隊，應統名國軍。

(二)單設省軍的主張 持此說者，謂一省之中，無論何種軍隊，應使調和融洽，不可顯示畛域。若有國軍省軍之分，則日後衝突，勢所難免。且聯省政府未成立以前，國軍既不屬省政府，又無國政府以管理之，軍隊可自由行動，地方治

安，將受其影響。故爲一省計，境內軍隊，宜統歸省政府編制，名曰省軍。

(三)國軍省軍並存的主張。持此說者，謂國軍有國軍之任務，省軍有省軍之任務。既各有專責，兩不相侵，何妨同居一地？且目下本有國軍與省軍之分，何必強不同者以爲同，去其一以自取紛擾？故在省憲上，宜分別規定，庶使國軍與省軍並存。

(四)省設義務民兵的主張。持此說者，謂世界各國，取侵略主義者，多用常備軍制，取自衛主義者，多用民兵制。民兵者，卽厲兵於民之謂。人人負當兵之義務，平時從事職業，戰時全國皆兵。昔管子寄內政於軍令，以及唐之府兵，皆有此意。近世瑞士軍隊，係民兵制，美洲諸邦，亦多仿行。歐戰以還，人知窮兵黷武，係由少數軍閥利用，若不行民兵制，不足發揮自治之精神。故湖南憲法草案關於軍政之規定，係取義務民兵制。先例具在，吾浙正宜仿辦。此又一說也。

綜觀上述諸說，似皆振振有詞，惟余私議，竊未敢苟同。夫軍隊對外，武裝警察對內，對外者屬於國，對內者屬於省，此說似矣。然而吾國今日，防邊而外，是否可以不用一兵；各省情形複雜，即以自治而論。有當其前而阻礙之者，有

伺其旁而破壞之者。省之與省，以及省之與國，其改革進行之序，至不一致。若徒有主義，而無實力，欲求自治之成立，省憲之實行，豈不甚難。且梟桀之徒，何時蔑有？袁項城之雄猜，段合肥之剛愎，無非恃有強大軍隊，爲其護符。蓋兵力萃於中央，易爲野心家所利用。或彼省有兵，而此省僅有警察，其不能相安無事，更不待智者而知。此余之對於第一說，不敢苟同者也。反乎此者，各省軍隊，祇知有省，不知有國。如今日西南諸省，幾類部落。即進一步言，如湘省憲法草案，規定外省軍隊，不得通過境內。此蓋以孟羅爲主義，以瑞士爲理想，中央政府之應否亟行組織？置諸不論。若各省羣相則效，豈不釀成春秋戰國之局。不特統一無望，無以禦外，而長此分崩，戰爭烏有已時。是欲維持治安而反擾亂之，欲鞏固自治而反搖動之，南轅北轍，未見其可。此余之對於第二說，不敢苟同者也。若使省軍與國軍，同居一地，而名義既有分別，則宗旨不無差異，感情不無隔閡。苟不幸而生衝突，省政府既無力制止，國政府又鞭長莫及。國軍勝，則自治之基礎動，而侵略之禍至。省軍勝則國家之威信失，而分裂之端啟。此雖近於過慮，然徵之往事，測之將來，或不能免。此余之對於第三說，不敢苟同者也。

至於義務民兵制，爲有識者所主張，蓋外鑒於世界之大勢，內察夫一國之現狀，非此不足爲正本清源之計。然而無論何種制度，其能行與否？當先視其時與地，能行於他國者，未必能行於吾國，能行於將來者，未必能行於現在，昔唐之府兵，其徵集編制之法，非不具備，卒以突厥回紇吐蕃等侵邊日亟，府兵不足以禦之，乃一變而爲募兵，再變而爲藩鎮，其勢然也。瑞士介歐洲列強之間，因其互相牽制，得以保持其中立，非真恃民兵之力，足以捍禦外侮。蓋自理想上言之，人人爲自衛而戰，可使制梃以撻秦楚之堅甲利兵。自事實上言之，平時操練純熟，紀律嚴明，始可以一戰。歐戰以後，各國人士，皆知民兵之與常備軍，實彼善於此，然不能猝改者，爲目下國際形勢所牽制耳。吾國之東鄰，究不可測度。設一旦有事，雖曰常備軍亦非其敵，然猶可抵抗於萬一。若境內盡屬民兵，勢如散沙，卽欲抵抗，亦恐無及，此時情形，何堪復問？故以吾國之地位，以及目下之時期，所謂民兵制者，似祇能行於鄉間，平時爲保衛鄉閭之用，戰時爲省軍後備之用。逐漸試辦，逐漸改造，以立義務民兵之基礎，而省中宜仍設常備軍，使之任省防而捍國難。蓋吾浙區域主義，無法消除，浙東浙西，屢騰口說，設全行民

兵，勢必各挾其區域觀念，分據一方，以啟將來無謂之爭，其結果所至，與盛倡義務民兵制者之初意，適得其反，而青年教育時期，且受此制之影響，未能受充分之教育，此余之對於第四說，不敢苟同者也。總之欲解決此問題，應先討論下列二問題。

- 一、照吾國自下情勢，省自治旗幟之下，應否有實力軍隊，以資自衛？
- 二、省民對於國家，是否有捍衛之義務？省自治與國家統一，是否宜同時並進？

討論第一問題者，必曰自治係人民自決，毋庸軍隊之保衛，若徒憑藉武力，既失自治之精神，若欲假助軍人，適開軍憲之惡例，娓娓可聽，然按諸事實，則自治旗幟之下，苟無實力軍隊，恐為鄰省所暗算。或且藉口協助自治，而實行侵略，如粵之於桂，湘之於鄂，豈非危險，世界聯邦國，大都由分而合，如美利堅瑞士，以及德意志，其初各邦各州，皆早已獨立，一旦為政治上之結合，固甚易易。從未有如吾國今日之由合而分，將再由分而合，情形若是其複雜者也。且各省自治之運動，因情勢各異，不能同時進行，新舊勢力，南北勢力，

交互錯綜於其間，軍閥官僚偉大政客，無非爲自治之敵。一國之中，有數政府，一區之內，有數軍閥。此種情形，亘古今中外，無此先例。若無忠勇奮發之健兒，爲自治之後盾，讀者試平心以思，自治之基礎，果能鞏固否乎？故爲目下自治計，宜斟酌理與勢之間，兵過多固足爲患，兵過少或竟消滅之，亦斷非通論。余主張省設常備軍若干，並由省長統轄，實討論此第一問題之結果。

討論第二問題者，必曰目下中央政府，腐敗如斯，改絃更張，莫若自治救國。各省當各自發展，衛省卽所以衛國，故宜先省而後國。此種論調，頗覺風靡一時。然余以爲省與國宜同時發展，省斷不能離國而獨立，國斷不能離省而空存。今人誤解北京政府卽國家，因厭惡北京政府，並對國家亦存仇視之態，實大誤也。要知無論何省，無論自主或自治，其全體省民，皆當同負捍衛國家之義務。雖目下尙無適當之國政府，而心目中斷不可無國政府之存在，明乎此而後可以言自治與省憲。故爲自治救國之說者，一方面宜制定省憲，一方面宜召集聯省會議，同時並進，庶其有濟。否則所謂省自治者，祇可在大海中窮僻荒寒之地，從容發展，斷不能在世界競爭中心之吾國，有所希冀也。余主張省有軍隊同負捍衛國家

之義務，而國政府須亟行組織，以管轄其餘之國防軍隊，實討論此第二問題之結果。

余因上述兩種之論點，對於吾浙省憲法中，應特加軍政一章，省中應設一萬人以內之常備軍，以衛自治而固省防，其餘概認爲國防軍，經費由國稅負擔，而暫以省稅補助其不足，俟國政府成立後，即迅爲整理，或分期裁減，或移駐要隘，目下浙人觀念，以爲無論何種軍隊，既在一省，將永遠固定，不知第一師本係浙中軍隊，而前次曾移駐於閩，近如吳佩孚之軍隊，本在洛陽，今已雲屯武漢，安知吾浙軍隊，忘却捍衛國家之義務，而永遠作爲省防，一不移動耶？況將來聯省政府成立後，對於目下之國軍，定有妥切之辦法，省民制省憲，自當以省爲範圍，祇能議省軍，不能議國軍。茲將軍政一章，擬定如左。

第十一章 軍政

第一百零九條 省得設一萬人以內之常備軍，其編制以省法律定之。

（說明）目下全國軍隊，因軍閥任意招募，已無確數。爲清理財政，挽救危亡計，自應分期裁汰，至若干年後，使各省所有軍隊，以一萬人爲最高限度。至編制如何或改用義務民兵，或就現有軍隊改編，自當

召集軍事專家，先開一軍制研究會，然後擬具法律草案，提出討論，不至捍格不入。

第一百十條 軍務行政，爲省行政之一部，本省軍隊，由省長統轄之。

（說明）歐戰以後，世人多主張軍政軍令，不必分屬兩機關，庶免軍人專橫之弊，故宜統稱軍務。至軍隊應由何種機關統轄，亦爲目下聚訟之點。吾國本有軍民分治之說。近來如陳啓修之八權憲法論，高元之九權憲法論，皆主張軍務即對外自主權，（自衛權）爲對等行爲權之一種，宜與行政權完全分離。惟余以爲軍民分治，乃當時一種權宜之計，今人已盡知此說之不可通。至於九權八權，立論甚是，但目下其餘諸權，均未獨立，僅將軍權提出，立於行政之外，其結果仍一軍民分治而已。故爲鞏固省權計，軍隊宜由省長統轄。

第一百十一條 本省軍隊，遇國家對外宣戰時，應受國政府之指揮。

（說明）按湖南省憲法草案，規定得受國政府之指揮。似應受指揮與否，全係省之自由，殊失省民捍衛國難之勇氣，倘國家一有兵事，各省有出兵，有不出兵，於軍事進行殊多危險。且國防軍，職在防守要隘，不能全數調遣，作爲對外宣戰之用。故宜改得字爲應字，使國家對外，得有省軍之後盾也。

嗚呼！軍政問題，一目下切要之問題也。吾浙有覺悟之軍人，對於自治潮流，正在歡迎擁護之中，則吾浙民之對於軍人，亦當視如兄弟，携手同行，贊助自治者，皆吾良友，摧殘自治者，則爲公敵，軍政如何計畫，憲法如何規定，吾省

民儘可從容討論以期完善，乃識見偏淺之徒，謂一議軍事，卽有爲難，此非特自損人格，抑亦厚誣軍人矣，余爲維持省民人格計，不得不議軍政！爲洗白軍人冤誣計，不得不議軍政！！

省民關於財政軍政之意見及提

案

一、童一心關於劃分地方稅與國稅的意見。地方稅和國稅的區別，據英美學者的主張，國稅是一般共同的，爲維持中央政府，或者叫做一般稅 (General taxation)。地方稅必須定爲某費之用，而後課稅，含有目的的性質。國稅常以人民負擔能力做標準：地方稅當以人民所獲地方行政利益做比例：就是地方稅的徵收以財產的利益做標準，直接爲增進地方的生產力，間接爲養成地方永久的繁盛。

我於未講劃分我國地方稅與國稅以前，先將各

國的制度說幾句：美國以飲料，烟草，等消費稅，及關稅，作國稅；而以一般財產稅，職業准許稅，所得稅，印花稅，相續稅等歸諸各州。德國也是相同。英國的中央稅源爲關稅，消費稅，所得稅，地租。法國則以田地房屋稅，人及動物稅，門窗稅，爲中央稅源。日本的中央稅源，是關稅，消費稅，所得稅，營業稅。把各國的分水線一看，然後討論到今日我國的問題了。

我們自治同志會的省憲法大綱草案第十七條第四項：以海關稅鹽稅烟酒稅印花稅所得稅爲國稅，這是怎麼理由？應當要解釋的。

海關稅爲國際貿易上的租稅，純是對外性質，

和各省無涉。陳啓修先生所擬的四川省自治組織法案亦有同樣的規定。

第八十一條 本省租稅收入，除鹽稅及重慶萬縣二海關收入劃作國稅外，一切俱作省自治團體之收入，並尅期減少間接稅，而以公營企業收入代之。鹽稅烟酒稅，本是消費稅，各國歸政府專賣事業，考其理由有三。

一 財政上的理由 即謀歲入的增加。

二 收稅上的理由 消費稅，其稅率加重，謀逃稅者漸多，當局不但不堪其煩，且生不公平的弊病。凡消費稅既然加重，不問課稅物品的價格和品質，不可一律；然品質的精粗，應價格的高低，劃負擔的輕重，所以有專賣的必要。

三 生產上的理由 如改良酒類，以供國民健全的飲料；或改良鹽的品質以適應社會的需要。

，使道德衛生的向上。

鹽稅烟酒稅爲統一稅率，和公賣事業的關係，這是定爲國稅的理由。印花稅爲官吏徵收金的一種徵收方法，以求普及，不宜省自爲謀，所以也歸作國稅的一種。

所得稅不適於地方稅。我有幾個朋友，非常懷疑的。按所得 (Income)，即個人收入的意思，個人家庭的費用，和蓄產業的費用，都從這裏來的。國家每年按照個人所得徵稅，以供國家的費用，這就是所得稅。若以所得稅當劃歸地方稅，不免有些不公平。臥善氏說：『考察公平的地方所得稅終不可能：雖無論何人，不能以土著所得，這種計劃，蘇格蘭曾行過的，倫敦一年有十萬磅的所得，蘇格蘭則僅占少數，英國的大法官，把兩地的所得全部，支出二重的所得稅，全行廢棄』。即美國聯邦瑞士聯邦，不合於課各別的所得稅，和英蘇愛三島

是一樣的情形。這是所得稅，劃在國稅的理由，而防避脫稅又是個理由。

國稅的規定，既然明白，地方稅究竟是那幾種？這是一定要發生疑問的。我們的省憲法大綱草案中，並沒指出那幾種是地方稅，不過除了國稅，其餘的就是地方稅了。據我個人的意見，地價稅，家屋稅，營業稅其外雜種稅，必歸於地方稅無疑。那末不能不附以最簡單的解釋，地價稅家屋稅營業稅等，合而言之，叫做收益稅。與其劃在中央政府的財源，不如適合於省政府，不但其收入確實不容易，而地方團體的經營設施，直接增進納稅者，和擔稅者，土地所有者，家產所有者，及營業者的利益不少。且實地調查全國，當然是調查一地方，比較的容易且公平。這是劃作地方稅的最大理由。

二、蔣方震關於軍事之提案及理由

(一)第二章 應加條文如左：省民有捍衛國難

之義務：(說明)此條根據本法第一條而來，就是說中華民國有遭外國人侵略的時候，人民就應當全體起來抵抗，這一條的範圍，倒不僅僅在當兵而已。從前將捍衛國難一件事，看做兵的專門職業，此次世界大戰，大家更覺得打仗不是專靠兵，是要靠全體的人民，所以用捍衛國難，倒可以包括全體。

(二)第三章 應加條文如左：義務民兵制之軍務事項：(說明)義務的意義，就是說當兵不是為錢的，民兵外國叫做Militia，對於常備兵而言，大概取侵略主義的國家，多是用常備兵制，取自衛主義的國家，多用民兵制，民兵制之最完備者，莫如瑞士，他的軍隊，完全是一種的軍事學堂，他的精神，就是叫兵卒明白戰爭是不得已，而完全為着保護自己的妻子財產田廬墳墓，而且用同鄉土著的感情，使軍隊加一重團結，加一重勇敢，軍務是包括軍政軍令而言，原來軍政軍令兩機關分立之議，乃是

軍閥派一種曲說，因為議院政治發達，軍務勢必受議員干涉，所以軍閥借軍令獨立之名，另立一參謀本部，來做他的巢窟。此次德國就永遠不許設參謀部，日本政黨，也有廢參謀部之議，均是此意，所以省中軍政軍令事項，應當一律由省政務院管理，惟國家對外作戰時，方略自貴統一此種如何能統一的方法，當在國憲內規定之，如平時則任官教育等事項，戰時則指揮統御等事項之類。

施行法項下應添二條（一）自本法宣布之日起，所有從前國軍省軍之名義，一律廢除。（說明）本來同是軍隊，同在一處，同擔任一種義務，而另立兩種名目，不僅事實上不對，即名義亦說不過去。從前因為餉項教育管轄上關係，一方歸陸軍部，一方歸督軍，尚可說得過去。試問現在事實及本法宣布以後，現在浙江第一第二兩師，應服從誰的命令？第四第十兩師，是否應當離開盧督而直接於陸軍

部？可知此時一視同仁的態度，與主張為事實上最切要的一件事，不要從前倒能彼此一致，因本法成立，倒生出一種省軍國軍的界限來，以致系統不清，多生紛擾。

（二）省政府須確定裁兵計畫，提交第一屆省議會。（說明）廢督裁兵，為盧督所首倡，而裁兵一事，尤為今日國家人民死生存亡的關係。本席認為本法之能實行與否，當以此條為斷，故應列入施行法中第一條，至於如何裁法，自當負有軍事責任者，詳細審察，此時不能強為規定。

（註）省憲法會議公決照此案修正探入

投稿注意

- 一，來稿以與省憲有關者為範圍。
- 二，繕寫要明瞭，每行寫二十二字
- 三，句讀改用新標點。
- 四，文內每段之始，要低一格寫。
- 五，來稿登否，恕不發還。
- 六，本社對於來稿有修正之權。其不願本社修正者，須於投稿時聲明。
- 七，來稿登載者，酌以本報為酬。

中華民國十年八月二十六日出版

第六期 每冊定價一角

編輯者 浙江省憲週報社

杭州保安橋直街二十八號

發行者 浙江省憲週報社

印刷所 浙江印刷公司

分售處 杭州商務書館 中華書局

有正書局 問經堂 文藝書局 許一大

文蘭閣 商品陳列館商務書館分銷處

廣告	國內	郵費在內	報 每期一冊	大洋一角
	國外	郵費另加	費 預定十冊	大洋一元(不收郵費)
告白價目		另行函議		

本報啓事

○() ○
○() ○
○() ○
○() ○
○() ○
○() ○
○() ○
○() ○

○() ○
○() ○
○() ○
○() ○
○() ○
○() ○
○() ○
○() ○

制憲問題，關係重大，非有多數人發表意見，難收廣
益集思之效。嗣後各界如有來稿，不問贊成反對，如
有研究性質，無慢罵口吻者，均所歡迎。惟登載與否
，須歸編輯會議決議之。

本報各欄文字，特許各報自由轉載，以廣傳播。如荷
惠賜批評，俾資研究，更所歡迎。

自治週刊

……是北京自治同志會的出版物。本年五月十五日出版，每週一號，現已出到十三號了！內容豐富，主張新穎，每份銅元兩枚，預定一月，銅元八枚，三月銅元二十枚，半年二角五分外埠郵費照加。發行處在北京宣武門外棉花上六條一號。