

民國文獻資料叢編

民國史料  
金融彙編

殷夢霞 李強 選編

國家圖書館出版社

圖

殷夢霞 李強 選編

# 民國金融史料彙編

第三十八冊

國家圖書館出版社

# 第三十八冊目錄

## 中央銀行月報

|        |         |       |     |
|--------|---------|-------|-----|
| 新二卷第七期 | 一九四七年七月 | ..... | 一   |
| 新二卷第八期 | 一九四七年八月 | ..... | 一四一 |
| 新二卷第九期 | 一九四七年九月 | ..... | 二七三 |
| 新二卷第十期 | 一九四七年十月 | ..... | 四二七 |

# 中央銀行月報

三 十 六 年 七 月 份

新 二 卷 第 七 期

## 目 要

美國本屆國會中之兩大經濟法案……………姜又廣

國際自由貿易政策之商榷……………鄒洪林

清代公債史略……………孟憲章

過度充分就業的理論分析……………李振宇譯

戰後之國際金融政策……………孟長泳譯

國內經濟動態……………壽進文

國際經濟動態……………唐仁粵

國內及國際經濟統計

中 央 銀 行 經 濟 研 究 處 編 印

# 中央銀行理監事總裁副總裁及各局處長名錄

## 理事會

常務理事 張嘉璈(主席) 宋子文 孔祥熙 徐堪 陳行 陳其采

陳輝德

理 事 錢永銘 張 羣 朱家驊 王寵惠 李國欽 宋子良

席德懋

## 監事會

監 事 李 銘(主席) 徐陳晃 熊式輝 顧翊羣 戴銘禮 謝銘勳

總 裁 張嘉璈 副總裁 陳 行 劉攻芸

設計委員會委員 李駿耀 賀得霖 陳炳章 陳立廷 卞肇新 林鳳苞

秘書處 處長 張 度 副處長 張大同 范鶴言 曾克崙

李辛陽

稽核處 處長 李立俠 副處長 溫可樂 高 方 武 鏞

會計處 處長 金國寶 副處長 沈 超 劉天可

經濟研究處 處長 冀朝鼎 副處長 林崇墉

人事處 處長 張廷榮 副處長 江叔達 陳君敏

業務局 局長 劉攻芸(兼) 副局長 舒志觀 邵曾華 王紫霜

刁培然 李復莊 吳長賦

發行局 局長 梁 平 副局長 田福璉 陳延祚 吳 炎

國庫局 局長 夏晉熊 副局長 王守素 陳希誠 李揚生

余壯東

# 中央銀行月報

新二卷 第七期

## 目次

本刊各欄文字除標明為本行文件者外均係作者及編者個人之主張並不代表本行意見

### 論著

美國本屆國會中之兩大經濟法案..... 姜又康 (一)

### 史料

國際自由貿易政策之商榷..... 鄧洪林 (十)

### 國內外經濟動態

清代公債史略..... 孟憲章 (一〇)

國內經濟動態..... 蔣進文 (三一)

### 經濟資料

國際經濟動態..... 唐仁粵 (四二)

過度充分就業的理論分析..... 李振宇譯 (五三)

戰後之國際金融政策..... 孟長泳譯 (五九)

# 統計提要

## 一、國內經濟統計

1. 上海給赤行情
2. 上海國外匯兌行情
3. 上海統一公債行情
4. 上海股票行情
5. 上海及重慶利率行情
6. 上海銀據交換所銀據交換統計
7. 全國省市縣及商業行莊存款總額及其繳存中央銀行之存款準備金數額(地域別)
8. 全國省市縣及商業行莊存款總額及其繳存中央銀行之存款準備金數額(月報)
9. 全國主要都市商業行莊資本損益與公積金
10. 上海金融機構存款總額及其繳存中央銀行之存款準備金數額
11. 上海金融機構資產總額及存放款
12. 四聯總處核定貼放數額
13. 四聯總處核定放款數額(類分)
14. 四行一庫普通存款餘額

## 二、國際經濟統計

1. 各國中央銀行及政府存金量
2. 各國中央銀行貼現率
3. 世界各主要國家公開市場利率
4. 各國鈔券流通量
5. 美元對外匯率
6. 世界主要國家零售物價指數(總指數)
7. 世界主要國家零售物價指數(分指數類)

(六八)

(一一一)

15. 各行局儲蓄存款數額及其指數
16. 各行局普通放款餘額
17. 中農行農業貸款及農業投資餘額
18. 全國重要都市行莊匯兌總額
19. 上海各商業行莊匯兌數額
20. 中國銀行經收偽匯
21. 直接進口貿易淨值(組別)
22. 出口貿易淨值
23. 進出口貨物價值(國別)
24. 上海基要商品零售物價指數
25. 上海生活費指數
26. 重慶二十二種基要商品零售物價指數
27. 重慶零售物價按來源分類指數
28. 重慶零售物價按加工程度分類指數
29. 昆明基要商品零售物價指數
30. 廣州基要商品零售物價指數
31. 全國零售國貨價格指數
8. 世界主要國家零售食物價格指數
9. 世界主要國家生活費指數
10. 各國商業銀行存款數額
11. 美國國際資本交易(按國別分類)
12. 美國國際資本交易(按型式分類)
13. 各國工業生產指數
14. 各國對外貿易淨額

# 論著

## 美國本屆國會中之兩大經濟法案

姜又廣

——賦稅與勞工法案——

### 一、引言

去年十一月美國國會部份改組，共和黨大獲勝利，於是第八十屆國會成為共和黨控制下的國會，這是自從一九三二年以來共和黨第一次獲得立法部的控制權。在外交政策方面，民主共和兩黨的意見，大體上尚無多大出入，所以兩黨一致的外交政策 (Commonwealth foreign policy) 可以推行無阻。不同的是在內政，而內政方面尤以經濟立法為最重要。

自從本年一月國會開會以來，到五月底止，國會在共和黨領導之下，完成了兩大經濟法案：第一，是減輕個人所得稅法案 (An Act to Reduce Individual Income Tax)；第二，是調整勞資關係法案 (An Act to Amend the National Labor-Management Relations)。後者又稱為塔虎脫哈脫萊勞工法案 (Taft-Hartley Labor Bill)，因為這個法案是由參議員塔虎脫和衆議員哈脫萊兩人聯合草成的。這兩個法案完成立法手續以後，相繼送到總統府，如果總統簽字，就可成為法律。但是杜魯門 (Harry S. Truman) 總統分別予以否決 (Veto)，先後送還國會。減稅法案，在衆議院投票表決時，雖以二六八對一三七的票數贊成撤銷總統的否決，但因為還不够三分之二

的大多數，這個減稅法案就宣告不能成立。另一方面，勞工法案否決以後，衆院即刻以四分之三的大多數贊成維持原案。而在參院中雖然起了一場大風波，結果也以六八對二五的超過三分之二的大多數通過維持原案，勞工法案便正式成為法律。減稅法案否決的成功，以及勞工法案否決的無效，差不多發生在一個星期以內，對於美國今後政治經濟方面都將發生極大的影響。本文的目的，擬將這兩個法案的背景及其內容擇要加以評述，同時簡略地指出美國財政經濟的趨向，以供國人之參考。

### 二、減稅法案

本年一月總統向國會提出的一九四七——四八年度預算案，支出方面列三七五萬萬美元，收入方面列三七七萬萬美元，收支相抵，歲計盈餘，不過二萬萬美元，差不多可以說是一個收支平衡的預算案。但是總統的咨文中提議國會迅速通過法案，延長戰時消費稅率 (War excise tax rates) 的時效。因為根據現行稅法，即一九四五年歲入法案 (Revenue Act of 1945)，戰時消費稅率應於本年七月一日期滿失效。同時總統又建議增加郵資以彌補郵政預算的短絀。現在這兩項措施，國會業經接受，戰時消費稅率無限定期地延

長，而郵資亦已調整。這樣歲出方面可減少到三七一萬萬美元，而歲入方面可增加到三八九萬萬美元，歲計盈餘可達十八萬萬美元。這是原預算案的內容。

根據這個預算案，歲入方面的估計，約如下表：

表一、美國一九四八年度稅收預算與其他有關年度比較表  
(每年度終於六月底——單位百萬美元)

|                   | 一九四八年度預算 | 一九四七年度預算 | 一九四六年度預算 | 一九四五年度預算 |
|-------------------|----------|----------|----------|----------|
| 個人直接稅             | 1,110    | 1,080    | 1,000    | 1,000    |
| 公司直接稅             | 810      | 930      | 1,000    | 1,000    |
| 物產稅               | 610      | 720      | 660      | 5,930    |
| 關稅                | 2,690    | 1,950    | 1,140    | 1,750    |
| 雜項收入              | 510      | 460      | 450      | 310      |
| 歲入總額              | 3,120    | 3,240    | 3,470    | 3,470    |
| 減：派付聯邦老年及生存者保險之淨額 | 1,970    | 1,970    | 1,970    | 1,970    |
| 歲入淨額              | 1,150    | 1,270    | 1,500    | 1,500    |

美國下年度——即本年七月一日開始之一九四八年度——的歲入預算，和本年度比較，不過減少二十五萬萬美元，即和一九四五年歲收最高之年比較，也減少不到五分之一。如果和一九三九年度比較，這是戰前的標準年度，那差不多增加了七倍以上。一九四八年度是戰爭結束以後的第三個年度，應該可以算是戰後的平時年度。這樣說來，美國戰後的歲入預算，比到戰前，差不多增加了七倍。這個龐大的歲入預算的維持，大約有下列原因：第一，歲出方面不能大量削減。根據總統提出的預算案，歲出總額列三三五萬萬美元，比一九三九年的歲出總額九十萬萬美元，也大過四倍。因

為歲出預算的龐大，不能不有同樣大的歲入預算來配合它。第二，是戰時稅制稅率的維持。除了一九四五年的歲入條例，取消戰時過分利得稅及對個人所得稅略加調整以外，差不多並沒有其他減稅的措施，戰時的稅制稅率，一直在維持着。這是減稅案提出的背景。

更就稅收內容觀察，下年度預算中最大的項目，便是個人直接稅 (Direct taxes on individuals)，又叫做個人所得稅 (Individual income tax)，列一九、一一〇百萬美元。佔總預算百分之五十以上。其次是公司直接稅 (Direct taxes on corporations)，也就是公司所得稅 (Corporate income tax)，列八、一七〇百萬美元。這兩項所得稅合計，共為二七、二九〇百萬美元，約佔總預算百分之七三。如果把雇傭稅 (employment taxes) 也歸到直接稅的範疇之內，那麼直接稅的百分率更可以增加。不過雇傭稅的性質，比較特殊，通常叫做社會安全稅 (Social Security taxes)，大致可分為三種。第一種是對於工人的工資所課之稅，又叫做工資所得稅 (Income tax on wage earners)，由雇主代行扣除，稅率按現行稅法規定在一九四七以前，按工資課百分之二，一九四八年增為百分之二·五，一九四九年以後應為百分之三。第二種是對於雇主按其所付工資所課之稅，稅率是第一種一樣，雇主繳納此項工資稅，對於工人的工資，不能再行減除，所以又叫做產業稅 (Excise tax)。這兩種稅的目的，在建立老年保險制度 (Old-age insurance system)。稅收所得，除償付保險金支出外，餘額派付聯邦老年及生存者之保險信託基金 (Not appropriations to Federal old-age and survivors insurance trust fund)，政府不能自由動用。第三種是專對雇主按其所付工資課百分之三的產業稅，目的在以聯邦稅制促進各州建立失業保險制度 (Unemployment insurance system)，所以規定如雇主已經繳納了州政府的失業保險稅，可以對聯邦稅減除百分之九十。這是雇傭

稅的內容。如果根據賦稅歸納的學說來加以分析，履儲稅的性質，無異是一種工資所得稅，不過一部分由工人繳納，另一部份由雇主負擔而已。以上所稅的都是直接稅。間接稅方面，只有物產稅 (Excise taxes) 和關稅 (Customs) 兩種。前者列六，一一八百萬美元，佔稅收預算的第三位，而後者不過五一七百萬美元而已。在雜項收入項下，最重要的便是剩餘物資的處理 (Disposition of surplus property)。由此可知美國現行稅制完全是直接稅，尤其是所得稅為主體的稅制，直接稅收入差不多佔總預算四分之三。

美國現行所得稅制，對於個人所得及法人所得係分別徵課，故分為個人所得稅及公司所得稅兩種。兩稅都分標準稅率 (Normal rates) 及加徵稅率 (Surcharge) 兩種。公司所得稅的稅率約如下：

表二、美國公司所得稅稅率表

(一) 利潤純額在二萬五千元以下者：

A 普通稅 稅率 (超額累進)

1. 最初五千元 一五%

2. 其次一萬五千元 一七%

3. 再其次五千元 一九%

B 加徵稅 六%

(二) 利潤純額在二萬五千元至五萬美元之間者：

(超額累進稅率)

A 普通稅 超過二萬五千元部份，課稅三二%

B 加徵稅 超過二萬五千元部份，加徵一一%

(三) 利潤純額在五萬元以上者： 稅率 (全額累進)

A 普通稅 二四%

B 加徵稅 一四%

美國公司稅除公司所得稅外，在戰時尚有過分利得稅，稅率超

額累進，一九四三年歲入條例 (Revenue Act of 1943) 規定，最高稅率達百分之九五。戰事結束以後，過分利得稅業已取消。這是公司稅方面最大的減免。所以最近國會通過的減稅案，以個人所得稅為主，不及公司所得稅。

在戰爭期間，美國個人所得稅制迭經加以調整，一方面提高稅率，另一方面降低減免標準 (exemption)。政府的稅收固然迅速增加，而人民的負擔，也因此而加重。個人所得稅稅收增加情形，約如下表所示：

表三、美國個人所得稅稅收增加表 (單位百萬美元)

| 年 度       | 稅 收     | 指 數 |
|-----------|---------|-----|
| 一九三九      | 一, 三九〇  | 一〇〇 |
| 一九四〇      | 一, 三四二  | 九八  |
| 一九四一      | 一, 八二四  | 一三一 |
| 一九四二      | 三, 六九六  | 二六六 |
| 一九四三      | 六, 九五三  | 五〇〇 |
| 一九四四      | 二〇, 二九〇 | 四六〇 |
| 一九四五      | 一九, 七八九 | 四二四 |
| 一九四六      | 一九, 〇〇八 | 三六八 |
| 一九四七 (預算) | 一八, 六三七 | 三四一 |
| 一九四八 (預算) | 一九, 一一〇 | 三七六 |

美國人民對所得稅的負擔，以一九四四年個人所得稅條例 (Individual Income Tax Act of 1944) 所規定者為最重。按照這個法案規定，標準所得稅稅率為百分之三，個人減免額為五百元，沒有家屬減免，加徵所得稅除個人減免外，尚有家屬減免，每人都為五百元。加徵所得稅稅率採超額累進制，稅率自百分之二十起，最高至百分之九一。所以每年課稅所得額 (taxable income) 在二千元以

下者，其有效稅率 (effective rate)——即標準所得稅及加徵所得稅之合併稅率，——為百分之二十三，每年課稅所得額超過二十萬元者，其超過部份之有效稅率為百分之九十四，這是美國戰時個人所得稅之內容。

一九四五年的歲入條例，對於個人所得稅的調整，約有三項：  
(1) 增加標準所得稅之家屬減免，使減免規定，在標準所得稅與加徵所得稅完全一致，即本人及家屬每人減免均為五百元；(2) 加徵所得稅率每一階層一律減少百分之三；(3) 標準所得稅及加徵所得稅之納稅總額一律減少百分之五。這是戰事結束以後美國個人所得稅的第一次輕減。也就是到現在為止美國戰後個人所得稅的僅有的輕減。根據此項條例的規定，美國現行個人所得稅制之內容，約如下表：

表四、美國個人所得稅現行稅制之內容

|                      |                   |        |
|----------------------|-------------------|--------|
| 一、標準所得稅 (Normal tax) |                   |        |
| A 減免 (exemption)     | 本人及其直系親屬，每人減免額五百元 |        |
| B 稅率 (比例稅)           | 百分之三              |        |
| C 減除 (Reduction)     | 課稅總額再減除百分之五為完稅額   |        |
| 二、加徵所得稅 (Surtax)     |                   |        |
| A 減免 與標準所得稅同。        |                   |        |
| B 稅率 (超額累進)          |                   | 超額累進稅率 |
| 所得額                  |                   |        |
| 二千元以下                |                   | 一七%    |
| 超過二千元至四千元            |                   | 一九%    |
| 超過四千元至六千元            |                   | 二二%    |
| 超過六千元至八千元            |                   | 二七%    |

|                            |     |
|----------------------------|-----|
| 超過八千元至一萬元                  | 三一% |
| 超過一萬元至一萬二千元                | 三五% |
| 超過一萬二千元至一萬四千元              | 四〇% |
| 超過一萬四千元至一萬六千元              | 四四% |
| 超過一萬六千元至一萬八千元              | 四七% |
| 超過一萬八千元至二萬元                | 五〇% |
| 超過二萬元至二萬二千元                | 五三% |
| 超過二萬二千元至二萬四千元              | 五六% |
| 超過二萬四千元至二萬六千元              | 五九% |
| 超過二萬六千元至二萬八千元              | 六二% |
| 超過二萬八千元至三萬八千元              | 六六% |
| 超過三萬八千元至四萬四千元              | 六九% |
| 超過四萬四千元至五萬元                | 七二% |
| 超過五萬元至六萬元                  | 七五% |
| 超過六萬元至七萬元                  | 七八% |
| 超過七萬元至八萬元                  | 八一% |
| 超過八萬元至九萬元                  | 八四% |
| 超過九萬元至十萬元                  | 八六% |
| 超過十萬元至十五萬元                 | 八七% |
| 超過十五萬元至二十萬元                | 八八% |
| 二十萬元以上                     |     |
| C 減除 最後稅額減除百分之五為完稅額與標準所得稅同 |     |

在這樣高的稅率之下，人民的負擔，當然大大加重。下表即示近年來人民所得稅負擔的增加情形。

表五、近年來美國個人所得稅人民負擔增加表

|           |     |     |     |     |
|-----------|-----|-----|-----|-----|
| 所得額(勤勞所得) | 一九六 | 一九四 | 一九四 | 一九四 |
|-----------|-----|-----|-----|-----|

純所得一千五百元

獨身者

|    |    |     |     |     |
|----|----|-----|-----|-----|
| 二四 | 六九 | 一八一 | 二四〇 | 二九〇 |
|----|----|-----|-----|-----|

已婚而無子女者

|   |   |   |   |   |
|---|---|---|---|---|
| 〇 | 〇 | 〇 | 〇 | 〇 |
|---|---|---|---|---|

已婚有子女二人者

|   |   |   |   |   |
|---|---|---|---|---|
| 〇 | 〇 | 〇 | 〇 | 〇 |
|---|---|---|---|---|

純所得額二千五百元

獨身者

|    |     |     |     |     |
|----|-----|-----|-----|-----|
| 五〇 | 一六五 | 三六三 | 四六〇 | 五八〇 |
|----|-----|-----|-----|-----|

已婚而無子女者

|   |    |     |     |     |
|---|----|-----|-----|-----|
| 〇 | 九〇 | 一三一 | 三六〇 | 二八五 |
|---|----|-----|-----|-----|

已婚有子女二人者

|   |   |    |     |    |
|---|---|----|-----|----|
| 〇 | 三 | 九九 | 一六〇 | 九五 |
|---|---|----|-----|----|

純所得額五千元

獨身者

|     |     |     |       |    |
|-----|-----|-----|-------|----|
| 一四〇 | 四八二 | 九〇〇 | 一,一〇五 | 九二 |
|-----|-----|-----|-------|----|

已婚而無子女者

|    |     |     |     |     |
|----|-----|-----|-----|-----|
| 八〇 | 三七五 | 七四六 | 八六五 | 七九八 |
|----|-----|-----|-----|-----|

已婚有子女二人者

|   |     |    |     |     |
|---|-----|----|-----|-----|
| 〇 | 二七一 | 五二 | 六四二 | 四八四 |
|---|-----|----|-----|-----|

純所得額一萬元者

獨身者

|     |       |       |       |       |
|-----|-------|-------|-------|-------|
| 五〇〇 | 一,四四一 | 二,三九一 | 二,五五五 | 二,三三六 |
|-----|-------|-------|-------|-------|

已婚而無子女者

|     |       |       |       |       |
|-----|-------|-------|-------|-------|
| 四一五 | 一,一四〇 | 二,一五一 | 二,六〇五 | 二,一八五 |
|-----|-------|-------|-------|-------|

已婚有子女二人者

|     |      |     |       |       |
|-----|------|-----|-------|-------|
| 三三三 | 一,一七 | 一九四 | 二,二四五 | 一,八六二 |
|-----|------|-----|-------|-------|

上表所列數字，限於每年純所得額一萬元以下者，其負擔增加情形，已經極為顯著，至於鉅額所得者，增加尤重，試就一已婚而無子女之納稅人而論，有下列數字。

表六、美國鉅額所得者個人所得稅負擔增加表

勤勞所得純額：

|       |      |       |        |
|-------|------|-------|--------|
| 二萬五千元 | 一九八  | 一九二   | 一九六    |
| 五萬元   | 二四九  | 六,八六四 | 九,〇八二  |
| 十萬元   | 八八六  | 二〇,四九 | 二四,七九五 |
|       | 三,四六 | 三,四〇四 | 六,三三   |

美國現行所得稅制，大體上尚保持戰時的稅制稅率，所以人民的賦稅負擔極重，稅制改革的呼聲，時有所聞，去年十一月大選，

共和黨會標榜百分之二十的減稅，為競選政綱之一。本年一月新國會集會，衆院內向以主張減稅最力的議員納遜(Harold Knudson)被推為籌款委員會(Ways and Means Committee)主席，便着手起草減稅法案，但是總統提出的預算案，是收支平衡的預算案。要減少稅收，應以削減支出為前提，否則只有造成赤字預算(Deficit)，就不是共和黨保守性的財政政策了，所以國會的第一步措施，是削減支出預算。衆院通過決議，對總統提出的下年度預算案，削減六十萬萬元，參院則通過削減四十五萬萬元，因為兩院意見的不一致，到現在這個削減限額的有效程度，仍是一個未知數。削減支出的議案通過以後，國會的第二步動作，便是減低所得稅。納遜氏原來的主張，是平面削減(Cut across the board)，就是每個人在現行稅制下應納的所得稅額，一律削減百分之二十。這辦法極簡單，就是把現行稅制原有的百分之五的減除，改為百分之二十五就是了，在這樣的減稅辦法下，當然富有的人受惠最大，換句話說，就是所得最大的人，原來納稅最多，所以減稅也最多，小額所得者，原來的納稅額小，所以減稅也少。這是反納稅能力原則(Capability to pay)的辦法。但是一部分共和黨議員却以為是最公平的辦法。這也可以見得一般共和黨議員的財政思想了。

納遜的平面削減辦法提出以後，不但大部分民主黨議員反對，就是一部分共和黨議員也不贊成。結果原案一再辯論修改，到三月底邊，衆議院才通過一個比較具體的減稅法案。又經過了兩個月，經兩院的協議，到五月底六月初，才完成了減稅法案的立法程序。這個減稅法案的內容，大致如下：

一、執行日期 定本年七月一日起實施。

二、減稅辦法：

(1)課稅所得純額(not taxable income)在一千元或一千

元以下者，減稅百分之三十。

(2) 所得額從一千元到一，三九五·八三元之間者，減稅百分之三十至百分之二十。

(3) 所得額從一，三九五·八三元到一三六，七二〇元者，一律減百分之二十。

(4) 所得額從一三六，七二〇到三〇二，三九六者，一律減百分之十五。

(5) 所得額在三〇二，三九六以上者，一律減百分之一〇。

三、個人減免 凡年齡超過六十五歲以上之納稅人，其個人減免 (Personal exemption)，自五百元增至一千元。

四、負擔比較 減稅法案與現行稅制之比較，人民負擔之輕減，約如下表：

表七、美國個人納稅後所得淨額比較表

| 課稅所得<br>純額 | 現行稅制<br>納稅後所得淨額 | 法案納稅<br>後所得淨額 |
|------------|-----------------|---------------|
| \$ 1,000   | \$ 810          | \$ 867        |
| 2,000      | 1,620           | 1,696         |
| 5,000      | 3,955           | 4,164         |
| 10,000     | 6,399           | 7,119         |
| 15,000     | 10,506          | 11,405        |
| 20,000     | 13,105          | 14,482        |
| 25,000     | 15,357          | 17,286        |
| 50,000     | 24,521          | 29,617        |
| 100,000    | 36,046          | 48,837        |
| 250,000    | 57,796          | 86,921        |
| 500,000    | 91,671          | 134,546       |

這個減稅法案，是共和黨發動的，在國會通過時，贊成的大都

是共和黨員，反對的則多數是民主黨員。綜觀兩黨方面贊成及反對者之意見，不外下面幾點：

(一) 預算觀點 前面已經提到過，減低賦稅，應以削減支出為前提。共和黨方面以為總統提出的三七五萬萬元支出預算，至少應削減到三三〇萬萬元，即按照參院通過的四十五萬萬削減額，這個三三〇萬萬元支出預算已儘够應付下年度國內外的需要，並且按照目前稅收情形觀察，以現行稅制為基礎，下年度的稅收總額可能達到四二〇萬萬元。按照估計，減稅法案實施後，所得稅將減少四十萬萬元，減稅以後，歲計盈餘，仍可達五十萬萬元，供減債之用，民主黨方面的意見，以為照目前衆院支付委員會 (House Appropriations Committee) 對於支出預算的審核情形，下年度預算究竟可以減少到那一種程度，實在很成疑問。並且國際局勢日益嚴重，難保不有其他款項的需要。其次共和黨對於下年度稅收的估計，也未免過於樂觀。如果支出不能削減，則減稅的結果，將造成財政赤字，促成通貨膨脹之發展。

(二) 減稅與償債 美國現在的國債總額約為二千六百萬萬元。每年國庫利息支出約五十萬萬元。共和黨亦主張減少國債總額，不過他們主張應該先減輕賦稅。照他們的計劃，減稅以後，仍可以獲得相當大的餘額，以減少國債。民主黨則以為在目前經濟繁榮的情勢之下，國庫盈餘，應該儘量用以減少國債。要到國債的總額相當減少以後，才可以談得上減稅。

(三) 經濟影響 共和黨以為現行稅制限制企業的發展，枯竭消費者的購買力，並減少投資資本的來源。減稅以後，消費者購買力可以增加，投資可以促進，企業可以繁榮，這是防止經濟蕭條的絕好保證。民主黨以為在物價繼續上漲，購買力膨脹的情勢下，減低賦稅只有加速通貨膨脹的發展。

減稅法案經總統否決以後，衆院投票表決時，以兩票之差，不够三分之二的大多數。結果在國會裏討論了快將半年的減稅案，完全宣告無效。

### 三、勞工法案

勞工運動的扶助，和勞工待遇的改善，是羅斯福新政 (New Deal) 的重要部分。羅斯福的迭次獲得重選，勞工的擁護是一決定因素。由於民主黨政府採取健全而合理的勞工政策，得到大部分選民的擁護，所以在長期間內繼續掌握政權。

美國勞工法案內最重要的，就是一九三五年的全國勞工關係法案 (National Labor Relations Act)。因為這個法案，是由民主黨參議員瓦格諾氏起草的，所以又叫做瓦格諾勞工法案 (Wagner Labor Bill) 這個法案中的最重要規定，有下列各點：

(1) 確定勞工之自由組織及集體磋商 (Collective bargaining) 之權利 該法案第七條規定：勞工有權自由組織團體，並得選舉代表與雇主磋商全體勞工之工資及工作條件。

(2) 限制雇主之不當行動 (Unfair Labor Practice) 第八條規定，雇主如有下列情形者，皆為不當行動：

1. 干涉，限制或威脅勞工實施第七條規定之權利  
2. 控制或干涉任何勞工組織，或予以財務上之津貼及其他扶助。

3. 以差別待遇 (Discrimination) 辦法鼓勵或限制工人加入工會。但本法並不限制雇主與勞工組織獲得協議以工人加入工會為獲得工作之必要條件，此即關於「開門主義」(Closed Shop) 之規定。

4. 因工人依法指出或提出證據對雇主不利因而予以解雇或差別待遇。

別待遇。

5. 拒絕與工人代表作全體磋商。

(3) 設立勞工關係局 (National Labor Relations Board) 以處理勞資糾紛事件，該局之主要任務即在糾正雇主之不正當行動，以扶助勞工運動之發展。

自從一九三五年瓦格諾勞工法案實施以來，工會方面得到正當的法律保障，工會運動，極為發展。到現在為止，美國加入工會的工人總數，約有一千五百萬人，大部分隸屬於兩大工會組織，其一為美國勞工聯合會 (American Federation of Labor, 簡稱 AFL)，成立於一八八一年，現有所屬工會約一百餘個，工人總額達七百四十萬人。其二，為工業組織聯合會 (Congress of Industrial Organization, 簡稱 CIO)，成立於一九三六年，原由美國勞工聯合會分出而成立的獨立組織，現有所屬工會約四十單位，工人總額達六百五十萬人，美國勞工聯合會的組織，比較鬆懈，當局所採政策，也比較穩健。工業組織聯合會的組織比較堅強，所採政策也比較急進。但是大家最感頭痛的魯意斯 (John L. Lewis) 所領導的煤礦工會，現在却隸屬於前者。除此兩大聯合組織此外，尚有若干獨立工會之組織。

戰爭期間，因政府採取穩定工資計劃 (Wage Stabilization Program)，工人不能自由要求增加工資，同時因政府穩定物價政策極為成功，工人不愁實際工資 (real wage) 之減少，更因戰時工作時間之延長，工人所得因之增加。所以在戰爭期間，勞資合作得以相安無事。戰事結束以後，工作時間恢復常態，同時物價日趨上漲，工人的貨幣工資率 (Money wage rate)，雖不減少，而實際收入，確已相當減少。於是要求增加工資的聲浪，普及全國，要求不遂，則繼以罷工。一九四六年內差不多全國各重要工業都發生罷工風潮。

。總計全年內罷工及工作停頓 (work stoppage) 的事件達四千七百件之多，工作的損失達一萬一千三百萬工日 (Man-days of labor)。全國普遍的罷工風潮，頗引起一般社會對於工會特別是對於工會領導者的惡感。他們以為增加工資，固然應該，但是若干工會領導者濫用權力促成全國經濟的混亂，也應該予以限制。共和黨向來反對新政，而對於勞工運動也從來沒有好感。去年十一月大選共和黨的勝利，一般看來，是反映着全國民意需要對於勞工運動有所糾正。本年一月新國會集合以後，共和黨即着手於勞工法的修改。經過五個多月時間的討論更改，到六月九日才完成了新的勞工法案的立法程序。這個勞工法案，大部分是共和黨參議員塔虎脫的作品，氏為參院勞工委員會 (Senate Labor Committee) 主席，另一作者則為衆院勞工委員會 (House Labor Committee) 主席哈脫萊，故稱為塔虎脫哈脫萊勞工法案 (Taft-Hartley Labor Bill)。這個法案在兩院都以極大多數的票數通過，所以在總統否決以前，一般預料即使總統否決，兩院仍可以以三分之二的大多數撤銷總統的否決，而維持原案。六月二十日總統否決的咨文到達衆院，衆院即時以四分之三的大多數通過維持原案。而在參院雖起了一場大風波，終於二十三日以六八對二五的大多數維持原案，新勞工法案遂正式成為法律。

新勞工法案的重要內容，有左列各點：

(一) 禁止「關門主義」及限制「工會主義」所謂「關門主義」(Closed shop)，就是未曾加入工會的工人，雇主不得雇用。換句話說，雇主僅能雇用工會會員的工人。所以工會會員的資格是取得雇用的必要條件。如果雇主和工會訂有「關門主義」的契約，工會就可以限制其他人加入這種職業。這個辦法，對於雇主固然不利，對於社會其他人們要想參加這種職業者，因為工會採取「關

門主義」不再接受新會員而不得參加，更為不公平。和「關門主義」相反的，叫做「開門主義」(Open shop)，就是工會會員的資格，不是取得雇用的必要條件。所謂「工會主義」(Union shop)，就是，工人雇用以後在一定時期內，必須加入工會成為工會會員。在這個辦法之下，雇主可以雇用非工會會員的工人，只要工人雇用以後再加入工會。新勞工法案規定：「關門主義」的契約，視為非法。對於「工會主義」也加上一層限制，就是應由所有工人秘密投票表決，如果大多數通過贊成採用「工會主義」者，才算有效。只有在會員不付會費時，工會可以要求雇主解僱，如果會員繼續付會費即可有充分自由參加各種活動，工會不能加以干涉。

(二) 限制工會之不正當活動 瓦格諾勞工法案列舉若干雇主之不正當活動，新法案仍予以保持，此外為另加入若干工會之不正當活動，依法在禁止之列：

(1) 強迫工人加入或退出工會。

(2) 要求工人付過高或差別的工會費。

(3) 強迫雇主選派工會所悅意的交涉代表。

(4) 參加「管轄權之罷工」(Jurisdictional Strike)。所謂「管轄權之罷工」，是指其特定工會以罷工為手段，強迫雇主接受工會之主張，不雇用屬於其他工會之工人。兩個以上之工會對於某一特種企業之工人，發生管轄權之爭執，又稱管轄權糾紛 (Jurisdictional Dispute)。

(5) 參加「第二抵貨」(Second boycott) 所謂「第二抵貨」，是指另一工會因勞資糾紛而協議一致不買其雇主的出品，而某一工會本無直接關係，却亦採取同樣行動。

(三) 限制罷工 工會之罷工權雖不禁止，却予以相當限制。規定在每一契約期滿後，在六十天內，不得罷工。假使某種工業之

罷工將影響全國經濟之安全，政府得採取緊急處置。

(四)改進勞工機構。劃分勞工機構之司法與行政權限。現行之勞工關係局將改為司法機關，其性質等於勞工法庭(Labor Court)。另設總顧問(General Counsel)，為行政機關，處理勞資仲裁事項。

(五)限制政治活動。工會之財務處理，須作正當報告。任何工會款項如用作聯邦政府之選舉運動，皆在禁止之列。共產黨員或同情共產黨者皆不得當選為工會之職員。

(六)保障雇主之言論自由。雇主任何意見之表達，不能作為不正當行動之證據，例如雇主於第一天發表某種言論，第二天被工會舉發其非法開除工人。則雇主原來所發表的言論，不能作為其非法的證據。

(七)保障工人的單獨行動。工人得拒絕參加工會之集體行動，而與雇主單獨磋商其工資和工作條件，工會不得加以干涉。此項規定，實予雇主以方便之門，得與各個工人單獨交涉，以分散工會之集體力量。所謂「黃狗契約」(Yellow dog Contract)，即工人與雇主訂立契約，以不參加工會或工會之集體行動，為取得工作之條件，在瓦格諾法案中本視為非法。新法案成立後，此項契約頗有復活之勢。

綜觀新勞工法案各點，其目的不外限制工會之活動，以減少其發動罷工的可能性。據立法者的解釋，這是在削減工會的獨佔地位，以維持勞資關係的均衡。但是正如瓦格諾法案所指出的，就勞資雙方的地位而論，資方常佔有利地位，其所構成的條件天然是不平等的。瓦格諾法案所規定各點在提高勞工的地位，增進其交涉力量。新法案所規定者則在提高資方的地位，減少勞工的交涉力量，表面上雖似平等，實質上是極不平等的。所以自新法成立後，今後美國的勞工運動將受到相當的挫折。

## 結 論

羅斯福總統的新政設施，主要者凡三：一為創設社會安全制度(Social Security System)，即設立老年救濟及老年保險，失業補償及失業保險，疾病救濟及社會保健等制度。二為推行社會化的財政政策，樹立高度累進制的直接稅制度。三為扶助勞工運動，以增進工會的集體交涉(Collective bargaining)力量。關於社會安全制度，已經植有基礎，將來即使共和黨執政，也不會有更更改。第二第三兩項設施，在共和黨控制下的國會，都欲有所更張，乃有減稅法案及調整勞資關係法案之通過。現總統杜魯門的經濟政策，大體上尚係循規舊章，遵循羅斯福的新政設施。國會所通過的這兩個法案，根本違反新政的精神，所以不能不予以否決。否決的結果，減稅法案不能成立，而勞工法案却由兩院都以三分之二以上的大多數通過撤銷總統的否決而自動成為法律。減稅法案雖一時不能成立，但共和黨議員仍在隨時準備新的法案以履行其競選時的減稅諾言。勞工法案成立後，工會的地位已經大為削弱。所以新政的精神業已部分的喪失。

就當前美國的經濟趨勢看，減稅法案的取消與夫勞工法案的成立，對於當前的經濟局勢却同樣可以發生穩定的作用。因為賦稅既不輕減，政府財政將有鉅額盈餘，可用以償還公債，還在財政上可以發生緊縮(deflation)作用。其次，如果工潮能够平息，也足以減少刺激物價上漲的因素。因為工資是企業的最重要成本之一，成本如已增加，物價自必隨之上漲。事實上工人的困難，不在工資之不增，而在物價的上漲。如果今後因各種緊縮作用的結果，物價漸趨下跌。即使工資不再增加，工人的生活狀況，也可因之而改善。誠然美國一部分人士在預測美國將發生經濟蕭條(Depression)。但就一般情勢觀察，美國當前的經濟問題，仍為通貨膨脹問題。所以經濟上的穩定因素，却是非常需要的。

(六月二十七日於芝加哥大學。)

附註：本文所用的關於稅制及勞工法資料，大部分參考下列二書：

- (1)Federal Tax Course
- (2)Federal Labor Course

# 國際自由貿易政策之商榷

鄧洪林

## (一)

國際貿易會議第二次籌備會，已於四月十日在日內瓦正式開會，此乃去年十月倫敦會議之延續，由美國主持，而以討論國際自由貿易之推行者，亦為今秋正式會議之最後準備，參加國家有英、美、法、比、澳、巴西、捷克、紐西蘭、盧森堡、加拿大、智利、印度、挪威、黎巴嫩、古巴、印度、南非及中國等十八國代表。據一般人估計會期將達四五個月之久。此一會議之重要性與複雜性可想而知。吾人今捨會議之成果不論，即其所標榜之自由貿易政策一端，處於國際繁榮不能分割之今日，已足夠吾人大加攷慮。試就理論與事實分別加以檢討。

## (二)

私人經濟利益與國家經濟利益之矛盾

自由貿易政策淵源於亞當斯密士(Adam Smith)之分工論，而亞氏分工論又由人各利己之哲學背景上產生出來。以為因有利己心之刺激，各人追求自己的快樂與利益，從事於對己最有利之生產部門，而互相交換，以對自己效用最小之物換回對自己效用最大之物。於是基於生產者之分工，一方面增加了生產者私人的快樂與利益，同時國家的幸福與利益亦因之增加。這種活動完全基於天性，

應該讓其自由，國家應僅處理有關國防設備，訴訟、裁判、公益事業與辦等之責任。

基於此種理論之貿易政策，自然是主張各人謀自己的利益與幸福。但是私人的利益不一定就是國家之利益，相反的，私人利益，往往是國家的損失，私人的幸福并不一定就是國家之幸福，相反的，私人幸福往往是國家的災禍。此為私人經濟利益與國家經濟利益不相調和的自然結果，關於此，至少可從下列幾方面來說明：

就生產方面來說，在國家經濟之立場自然是以生產民生國防的必需品為最首要，以全國之土地勞力資本用於民生國防必需品生產部門之生產上為最經濟，至於其他部門之生產必須待此二項必需品之生產達到滿足以後方可談到，因為如此，國家的幸福才可增進，人民的生活才有保障，就國家經濟利益言之，此固為最必要最有利之生產措施也。可是在私人經濟之立場上則大有不然，雖然其目的也在將其已有之生產因素用於最大利益之生產部門上，但其生產之對象則有不同。民生國防必需品之生產固為國家所必需，但其生產利益不及其他之商品為高時，他們是裹足不前的。相反的，奢侈品之生產固無補於國家財富之增益，若其生產之利益甚大時，則仍馳之若鶩，固不顧及國家經濟之利益與安全也。因之私人經濟利益與國家經濟利益發生極大之矛盾。或謂：雖然如此，二者終有調和之可能。因為在國家經濟立場，對於某一部門之生產需要甚殷時，必