

楊壽標編著

中國財政統計大綱

中華書局印行

楊壽標編著

中國財政統計大綱

中華書局印行

序

美國財政學家亞當士(Adams)曾根據國家之特點，創立財政之基本原則三：(一)宜不斲喪國家之富源，(二)宜確立政治之制裁，(三)宜明認現有之政治組織。財政與政治經濟之關係也如此。

財政與計政，息息相關，不可分離。昔時歐西學者，認爲財政卽計政，蓋非無故。財政爲庶政之母，庶政之推動，非賴健全之財政不可；統計乃大量觀察，財政之健全，非賴正確之統計不可；是以財政統計之重要，不言而喻。

自統計學術流傳我國以後，其應用最早者，當推咸豐九年(一八五九年)上海海關之編製海關冊，迄後隨時代之需要而發展，年有增進，但民國三十年財政部統計處之設置，實爲中國財政統計史上最重要之一頁。

著者奉命主持財政部統計處，於茲四年，乃蒐集各種資料，編製中國財政統計大綱一書，一以供學術界之研討，一以備從事財政統計人員之參考。際茲抗戰勝利建國伊始之時，財政業務殷繁，恢宏興革，諸待策進，而統計業務因能執簡馭繁，表達錯綜複雜之現象，最足爲政府施政之參考；則此書之印行，或爲社會人士所樂許歟？

本書承劉伯繩、胡肇東、尹可權、嚴法、何廷袞、陳芳瀾、李弼亮七君或爲蒐集資料，或爲計算數字，殊深感謝。

中華民國三十四年十月 楊壽標序於財政部統計處

中國財政統計大綱目錄

- 第一章 統計之意義……………一
- 第二章 財政統計之性質……………三
- 第三章 財政統計與各種統計之關係……………四
- 第四章 財政統計與財政設計執行及考核……………五
- 第五章 中國財政統計發展簡史……………八
- 第六章 財政統計之範圍與內容……………二〇
- 第七章 財政統計之編製……………二四
- 第八章 財政統計分析……………三八
- 第九章 國稅收入旬報統計……………七一
- 第十章 貨物稅統計……………七五
- 第十一章 直接稅統計……………八一
- 第十二章 關務統計……………八八

第十三章	鹽務統計	九四
第十四章	公庫統計	一〇五
第十五章	金融統計	一〇九
第十六章	公債統計	一一四
第十七章	貿易統計	一一七
第十八章	地方自治財政統計	一二〇
第十九章	花紗布統計	一二四
第二十章	人事統計	一二七
附錄		一三二

中國財政統計大綱

第一章 統計之意義

統計 (Statistics) 一辭，源出於拉丁文 Status，即為一種政治情形之意義；故最初統計學研究之對象，為國家政治之狀況，其範圍較狹，僅包括人口及財富等統計而已。因此，有以研究國家之學，為統計學之定義者。其後研究之範圍日廣，及至近代，舉凡自然現象與政治、社會、經濟等各種情形，率皆有賴統計，以鑑往察來，懲前毖後，其性質類似歷史學上之以文字記載已往之經過，所不同者，統計學僅以數字為表示事實之工具，計量而未較質耳。至於各國學者對於統計之定義，擇要列舉如下：

1. 斯密斯 (Mayo Smith) 統計學者，社會學之一部，以用特種方法，盡其能事。所謂特種方法，即用大量觀察，解釋社會生活之疑問。

2. 康拉特 (L. Conrad) 統計係有系統的大量觀察之一種研究方法；統計之職分，在比較數目，而得類型的表徵，并搜集數目而整理之，再以數字為根據，說明其意義。

3. 馬耶 (Dr. Mayer) 統計學者，以社會集團中發現之狀態及現象，用數量以確定之之謂也。換言之，即根據於詳盡的大量觀察，說明人類社會生活之狀態及現象之謂也。

4. 西克里司脫 (H. Secrist) 統計者從大量之現象中，依據合理準確之標準，作有系統之徵集與估計，以

適應預定之目的；并就其相互關係，依次排列，而以數目敘述之，枚舉之，或推算之，以求顯明事實之各個現象，及其間之因果關係。

於是可知統計學者，用計數或估量方法，以數字表示社會或自然現象之動態與靜態，並根據大量觀察分析其關係之科學也。

第二章 財政統計之性質

統計可分爲理論統計與應用統計兩大類。前者屬於數理的範疇，其研討目的在自一般數量現象中，發明定律與公式；後者屬於特種科學的範疇，其目的在利用統計方法，研究專門具體的現象而發明此種現象的定律。在應用統計中，又可分爲敘述的統計與科學的統計，前者供給一般人士以數字的參考資料，後者爲科學家發現定律與樹立學說的根據。至於科學的統計，按研究對象之不同，又可分爲人口統計、政治統計、經濟統計、道德統計等類，而財政統計，乃應用統計之一種，屬於政治統計之範圍，但財政學爲經濟學支流之一，故同時又包括一部份經濟統計。凡一國財政政策之定奪，大率賴已往公共收入及支出之正確統計爲根據，否則其結果必等於憑空臆造，鮮有能付之實施者。又如欲研究租稅之影響，必賴於各階級及各地方財富分配之統計；欲研究租稅之轉嫁，必賴有稅率與物價之統計。蓋此種統計材料，關係財政者至大，因昔日缺乏之故，所以財政學發達較遲也。近世統計學應用較廣，方法較備，故財政政策，始易據已往正確之統計，以爲定奪。

第三章 財政統計與各種統計之關係

欲求財政統計能發生最大之效果，固須將財政統計本身辦理完善，使結果精確；而明瞭與財政統計有關係之各項問題，利用有關之統計，以協助財政統計之編製、復核、分析與研究，亦屬必要。茲列舉與財政統計有關之統計如下：

1. 政治統計 欲編製或研究歲出歲入之統計，必首先明瞭當時政治之組織，與行政之概況，及其他有關之問題，此皆有賴於政治統計之材料以爲參考。

2. 經濟統計 欲預測與考核稅收，必明瞭貨物之生產、消費、與其價格，國外之輸出與輸入，工商業之盛衰，人民財產概況，國民所得之數額。欲研究租稅之影響，必明瞭各階級及各地財富分配之趨勢。欲研究租稅之轉嫁，必明瞭稅率與物價之高低與漲落。欲研究貨幣政策之得失，必明瞭金融上經濟上所發生之反應。諸如此類之問題，在在均有賴於完備之經濟統計以爲根據。

第四章 財政統計與財政設計執行及考核

我國過去行政上之重大缺點爲：

1. 各計劃不是集中在一大原則下制定出來

2. 各計劃不能互相聯繫

3. 計劃與執行不生聯繫

4. 不注意考核，故無法知道已行的程度

政府爲針對上述四項缺陷，特倡行行政三聯制，以謀行政效率之提高。易言之，即使政治能達到迅速與確實兩大目的。財政爲庶政之母，乃行政最重要部門，自亦適用此項原則，且尤賴詳確之統計以資根據。茲將財政統計與財政設計執行及考核之關係分別說明之。

第一節 財政統計與財政設計

設計又名計劃，亦即方案；簡言之，即對於一件事有辦法，有準備，依照預定目標，按部就班做去，以達到成功的目的之謂也。財政計劃之確定，有一定的步驟，一定的階段，即(1)搜集人事、時、地、物各方面之資料，加以整理。(2)根據已整理之資料，加以分析及綜合之研究。(3)以研究之結果，製作總計劃或分計劃，並求其聯繫。在上述三階段中，財政統計之應用，必不可少；且立方案定計劃之技術，爲(1)正確之內容，(2)精到之文字，(3)醒目之圖表，(4)象

徵之模型或實驗，自非更應用精確之財政統計不可。

第二節 財政統計與財政執行

政治建設之要義，在依據事業之規模與組織之範圍，將人、事、時、地、物五者分別統計，以期準備齊全，配置適當，而使預定之事業，順利進行，理想之目的，儘速達到。可知統計乃健全組織要義之一，有健全之財務行政組織，方能負執行財政之責任。現在各機關中對於政令之執行，遲緩散漫，甚至毫無結果，皆由於內部組織之不健全。於此可知計劃之執行，以健全之組織為基礎，組織之健全，又全恃統計為根據。且在財政收支執行過程中，各項收入及支出，均須作分類詳明而有系統之記載，此即會計；會計之目的，在使財政上凡有收支，皆有記錄，凡所記錄，隨時可得總數，此種總數，即係財政收支統計；根據此項財政收支統計，財政當局可隨時糾正財務行政上之種種錯誤，並設法加以改善；而立法監察機關以及一般民衆亦可批評糾正財務行政上之種種弱點，促使提高效率以達政治清明之境。

第三節 財政統計與財政考核

廣義之行政考核工作，應分兩類，一為政務考核，一為事務考核。政務考核乃根據既定政策，考核其事業整個之成敗，事務考核在縱的方面可分為(1)上級監督機關之考核，(2)上級直轄機關之考核，及(3)機關自身之考核。在橫的方面可分為(1)工作之考核——根據既定計劃，考核其進度及實際效果如何？(2)經費之考核——根

據預算決算考核其經費之支用，於工作上是否發生預期之效果？(3) 人員之考核——人與事之支配是否適當以及人與地之關係是否合宜等等。如純自財政觀點以言，則財政收入之是否合理，支出之有無浪費，調劑之是否得宜，預算之執行與估計是否相當，以及各種施政計劃與事業計劃是否達到設計之目的與獲得相當之結果，均惟賴財政統計以為表現，亦惟賴財政統計以資根據。是以考核之對象與方法儘可不同，但欲求考核之結果能達到公平與迅速之水準，捨運用統計方法之外，別無其他途徑可尋。

第五章 中國財政統計發展簡史

自統計學術流傳我國以後，其應用最早者，當推咸豐九年（一八五九）上海海關之編製海關冊，其內容純屬國際貿易之紀錄。嗣於一八八二年，復有華洋貿易總冊之刊行。惟其時國人之研習統計者尙少，故主其事者多爲英美人士。迨民初本部鹽務稽核所成立後，逐年刊布食鹽消費量及鹽稅收入統計，始開國人自辦財政統計之端。嗣後財政部駐滬貨價調查處先後編製躉售物價指數及輸出入物價指數等，至是運用統計之範圍漸廣，所表現之技術亦漸趨進步，而規模因以粗具。綜上數端，略以說明我國辦理財政統計之初期狀況，雖不足稱爲計政之史實，其於財務統計行政之推進，則不無影響作用耳。自此以降之十餘年間，財政部雖無統計機構之設置，而各主管單位，均有統計事務之舉辦，以綜合於會計司。國民政府成立後，曾一度設立財政統計處，對財政統計業務爲積極之推進，祇以客觀條件之未備，不兩年復併於會計司。迄民國二十三年，財政部組織法修正，遂將統計工作詳細列舉，斯爲財政部各項財政統計工作趨於廣泛詳確與漸具完整規模之發軔。

第一節 會計部份兼辦統計時期

民國二十三年以前，財政部除會計司設科辦理歲入歲出之統計事項及各項綜合性之財政統計外，他如海關總稅務司署，統稅署，賦稅司，國定稅則委員會及鹽務稽核所等單位主管業務之統計事項，由各單位設置科股與該部會計部份合力辦理。二十三年十一月修正之財政部組織法，已將統計工作由概括於一款改爲詳

細分款之列舉，該法第十二條之第六、七、八、十、四款，將「財務統計之編製」、「部屬各機關統計上規章格式之擬訂推行」、「部屬各機關統計工作之稽核整理指導」及「關於其他統計事項」明白列舉，預爲財政部擴張統計工作奠一初基。二十五年七月國民政府公佈之財政部組織法，乃進而規定統計室之設置，如第十四條會計處職掌之第十二款爲「關於本部及所屬機關之統計事項」而附「前項第十二款統計事務，於會計處設統計室辦理之」同法，第二十五條規定「設統計主任一人，受財政部長官之指揮監督，並依國民政府主計處組織法之規定，直接對主計處負責。」是爲財政部於法規上明定設置專辦統計機構之始。

第二節 統計室之設置

民國二十六年四月，財政部依照修正組織法將前會計司改組爲會計處，並於會計處設置統計室，直屬於主計超然系統。主計處頒行之財政部會計處組織規程第十四條規定該室之職掌爲「財政部及所屬機關統計冊籍圖表格式之製訂審查及編製統計統一辦法之推行」、「統計工作之分配，統計材料之登記調查及整理彙編」、「統計報告之編纂與核對」、「統計工作及人事報告之編送及核轉」、「統計人員之任免遷調訓練考績」及「其他有關財政統計之各事項」。由以上職掌之規定，統計室已可視爲財政部之高級統計彙報機關；整個財政統計業務之設計與實施，亦從此向理想健全之途，積極推進。惟是業務拓展，有賴於各層機構之健全，始克期其臻於完善，因積極謀各單位統計機構之樹立。計於二十五年六月設置鹽務總局統計室；二十六年七月設置關務署會計室統計股，八月設置稅務署統計室。

第三節 抗戰以後之概況

民國二十六年十二月財政部隨國府遷渝後，統計室工作雖未嘗中斷，然各項統計資料之蒐集，不免因戰事影響而發生阻滯。自二十八年下半年起，方漸復常態。當茲抗建大業齊頭並進之時，財政設施日形紛繁，統計業務所助於財務行政之考核與設計者甚大，因自二十九年一起，統計室工作應事實上之需要，再為積極之進展。於是年七月增設國庫署會計室統計股，八月設直接稅處會計室統計股，同時復於錢幣、公債、賦稅、鹽政、總務各司，分別指定專人辦理各該單位主管業務之各項統計。對於所屬機關，如各區鹽務管理局及辦事處，各省直接稅局、各區稅務局等，亦分別設置統計組、會計室統計股或統計員，概屬初級查報機關，專司各該業務轄境之統計工作。財政部各級統計機構之次第設置，至此已漸呈一統計系統之輪廓。

第四節 統計處之設置

過去財政部統計機構逐步演進之跡，已如上述。迨第三次全國財政會議決議將各省收支改歸中央統籌支配，並決定田賦劃歸中央改征實物等重大財政政策之實施，使本部業務益加紛繁。統計部門之加強，亦益感其必要。原有統計室，實嫌機構過小，難於勝任。自三十年七月起，財政部與主計處曾經數度洽商加強財政部統計組織，設置統計處。三十年十一月二十四日國民政府公佈財政部組織法，其第十二條明定：「財政部設會計長統計長各一人，簡任；辦理歲計會計統計事項；受財政部部長之指揮監督；並依國民政府主計處組織法之規

定直接對主計處負責。」十二月十日起始籌備財政部統計處，翌年一月二日正式成立。

第五節 統計處內部組織

財政部統計處爲配合該部各部門之業務起見，計分三科，第一科職掌關於國稅收入之登記調查審核及編製等事項，並擬訂上項統計進行計劃、表報格式、指導考核部屬各機關主辦上項統計人員之工作。第二科職掌關於國庫、錢幣、公債、貿易等項統計之登記、調查、審核及編製等事項，並擬訂上項統計進行計劃、表報格式、指導考核部屬各機關主辦上項統計人員之工作。第三科職掌關於人事及其他不屬於一二兩科之統計之登記、調查、審核及編製等事項，並擬訂上項統計進行計劃、表報格式、關於財政統計材料之蒐集編譯、本處及部屬各機關統計人員之任免、遷調、訓練、考核、獎懲、彙編校核繪製各種統計圖表與報告、統計工作之報告，以及文書、印信、庶務及不屬其他各科等事項。凡不屬於科之工作如研究、設計考核等，另設專員分別擔任之。

第六節 財政部各單位統計機構

財政部統計處雖經成立，但尙未能認爲整個統計機構之已臻於完整，必須使該部各單位統計組織一一健全充實，整個財政統計工作方能推行盡利。統計處成立後，即視各單位業務之繁簡，分別緩急以謀其統計機構之增強與設置。鹽務署已設統計室，仍其舊制，但增強其工作外，鹽務總局因於三十一年一月改辦專賣業務增繁，經於五月間將原有統計室改組爲統計處，置處長，分三科辦事。四月成立關務署統計室，設統計員。六月

成立國庫署統計室，設統計主任。十一月四川省土地陳報辦事處統計室改隸部統計處，設統計主任，旋復移併四川省田賦管理處。十二月核定川康區食糖專賣局統計室之組設，并洽定中川造幣廠及火柴專賣公司之統計工作均暫由會計部份兼辦。民國三十二年初正式成立直接稅處（三十三年改署）統計室，設統計主任；成立田賦管理委員會暨菸類專賣局統計室，各設統計員。嗣因實際上之需要先後將關務署、田賦管理委員會、菸類專賣局等單位之統計員改爲統計主任，他如緝私署、貿易委員會、花紗布管制局、粵桂區食糖專賣局、戰時貨運管理局等單位統計室俱相繼組織成立。三十三年八月專賣機關改組，本部設立專賣專業管理局，統計室亦隨所在機關同時成立。至此本部直屬各單位統計機構，已設置完備。三十四年初本部取消專賣制度，鹽務總局改組爲鹽政局，裁撤緝私署、戰時貨運管理局、田賦管理委員會移併糧食部，各該機關統計機構分別隨之撤銷或改隸，迄至三十四年六月底止，現有者爲：鹽政局統計處（該局組織條例草案規定爲統計室，尙未正式改組）、稅務署、直接稅署、國庫署、關務署、貿易委員會及花紗布管制局等統計室，其未設置統計機構之各司處，則指定專人辦理各該主管業務之統計事宜。

第七節 財政部所屬各級機關統計機構

財政部統計處成立後，除積極加強該部各單位之統計機構外，復分期設置本部所屬各級機關統計機構，以期逐級推行，完成嚴密之財政統計網，並訂定財政部所屬機關統計組織及辦事通則，俾作設置各級統計機構之根據，計於三十二年度設置各省稅務機關統計機構四個，田賦機關統計機構七個，緝私機關統計機構十