

學 政 財

何 廉 李 銳
合 著

國立編譯館出版
商務印書館印行

財 政 學

南開大學經濟研究所所長兼教授

何 廉

南開大學經濟研究所教員兼研究員

李 銳

合 著

國 立 編 譯 館

引 言

社會科學之教本，欲期詳明，貴能撮述理論之概要，而以實際事實印證之。第實際事實，各國不同，故教本之編著，亦貴能相體裁衣，具有國別。近十餘年來，吾國社會科學，漸已發達，然國內各大學中，所採用之教科書，仍多爲西籍，即有用中文本者，亦大都取材外國事實。夫採用外籍，固不足病，第以之爲講授之教本，則承學之士，所學與所見迥殊，結果思想易陷於紛歧，而所學易感覺隔膜。

編輯社會科學教本，在今日中國，需要甚切，已爲一般所共認。本所年來研究工作，除實地調查及統計編製外，兼由各教授致力於教科書之編輯。本書之成，即此項編輯工作之一也。

著述發達，非可一蹴而幾，竭力以赴之，亦須循階漸進，始能達於成熟之境。執教鞭者，懷矜持自重之心，不肯輕於著述，固足以矯正濫於出版之弊，然習用外籍，因循不變，終難使吾國學術，脫附庸而進於獨立。居嘗謂欲促進今日中國學術，應先提倡本國化之社會科學，拳拳服膺，矢志進行有年矣。惟本所同人，學識淺陋，編著教本，必多掛漏，第欲披榛覓路，自居於荷戈走卒之列。成熟之鉅著，特創之貢獻，是所望於國內賢達也。

何 廉識於南開大學經濟研究所

中華民國二十三年六月

序

本書編輯，始於民國十九年。初稿完成之後，已用作講義三年矣。吾國財政情形，年來頻有更改，因之本書內容，在此三年之中，亦屢有所修正。

本書編輯之始，得同事華君文煜之協助，至深感激。在用作講義中，同學諸君讀是書者，亦多極有價值之建議及糾正，甚可感也。此次付印之前，承馬寅初，陳鐸士，皮皓白，趙迺搏，陳岱孫，魏頌唐諸先生展讀一通，多所指正。又承楊學通，方才英，王文鈞，吳石城，梁衡漢諸君詳細對校，均深感激，特此誌謝。

何 廉 李 銳

民國二十三年六月

財政學目錄

引言

序

緒論

第一章	財政學之定義及範圍	1
第一節	財政學之定義	1
第二節	財政之基本原則	3
第三節	政府理財與私人理財之比較	6
第四節	財政學與其他社會科學之關係	7
第五節	財政學之範圍	9
第二章	財政學之發達	10
第一節	歐美財政學之發達略述	10
第二節	歐美現代財政學界之著作	15
第三節	中國古昔之財政論說略述	18
第四節	民國以來之財政資料及著述	21
第一編	支出	25

第一章 概論	25
第一節 公共支出之意義	25
第二節 國家職務之範圍	28
第三節 公共支出與工商業及政治情形之關係	30
第二章 公共支出之分類	33
第一節 分類之功用	33
第二節 分類之方法	34
第三章 公共支出膨脹及分配之趨勢	42
第一節 公共支出增加之趨勢	42
第二節 公共支出分配之趨勢	49
第三節 公共支出增加之原因	54
第四節 公共支出節制之方法	58
第四章 公共支出之經濟性質及影響	60
第一節 專門名詞之詮釋	60
第二節 公共支出之經濟性質	62
第三節 公共支出對於生產及分配之影響	64
第五章 中央支出與地方支出之劃分	69
第一節 中央支出與地方支出劃分之原則	69
第二節 歐西各國中央與地方之財政關係	71
第三節 吾國中央及地方收支之劃分	75
第二編 收入	81

第一章 公共收入之分類	81
第一節 公共收入之意義	81
第二節 公共收入之分類	82
第三節 本書所採用之分類	87
第二章 公產收入	91
第一節 公產之意義及範圍	91
第二節 農地之處置	91
第三節 林地與礦地	96
第四節 歐西各國公產之概況	98
第五節 中國公產之現狀	99
第三章 公業收入	103
第一節 公業之選擇	103
第二節 公業之經營	105
第三節 歐西各國國有營業之概況	107
第四節 歐西各國市有營業之發達	114
第五節 中國公業經營之歷史及現情	115
第四章 行政收入	126
第一節 罰款	126
第二節 規費	127
第三節 特許金	130
第四節 特征	132

第三編 租稅	135
第一章 租稅之意義及發達	135
第一節 租稅之意義	135
第二節 中國稅制之沿革	139
第三節 租稅術語之解釋	146
第二章 健全稅制應具之要素	150
第一節 單一稅制與複稅制之利弊	150
第二節 健全稅制應具之其他要素	153
第三章 租稅負擔之分配	157
第一節 斯密亞丹氏之四大租稅原則	157
第二節 租稅分配之原則	158
第三節 租稅分配之方法	166
第四章 租稅行政及租稅影響	172
第一節 租稅之行政問題	172
第二節 租稅之影響	180
第五章 租稅之轉嫁與歸著	188
第一節 轉嫁與歸著之意義及種類	188
第二節 租稅轉嫁之原則	191
第三節 就主要稅種討論稅負之歸著	202
第六章 消費稅概論	207
第一節 消費稅之類別	207

第二節	消費稅課征之原則	208
第三節	消費稅之歸著	210
第四節	歐西各國之物品消費稅	211
第七章	關稅	218
第一節	概論	218
第二節	關稅征課之原則及歸著	221
第三節	吾國稅關制度之沿革	223
第四節	關稅之沿革與現情	226
第五節	關稅之財政結果	237
第八章	鹽稅	240
第一節	鹽法之沿革	240
第二節	鹽稅之現情	243
第三節	鹽務行政	251
第四節	新鹽法中之重要改革	253
第九章	煙酒稅	256
第一節	煙酒稅在各國財政上之重要	256
第二節	吾國煙烟稅捐征收之方法	257
第三節	吾國煙酒公賣制之採行	258
第四節	近年吾國煙酒稅之改革	260
第十章	裁釐及統稅之舉辦	263
第一節	釐金之沿革及弊害	263

第二節	裁釐之範圍及其抵補之方法	265
第三節	統稅	267
第四節	特種消費稅	273
第十一章	印花稅	276
第一節	印花稅之沿革	276
第二節	印花稅課征之方法	277
第三節	吾國現行印花稅條例及收入	279
第四節	印花稅之歸著	281
第十二章	營業稅	283
第一節	營業稅之性質	283
第二節	營業稅課徵之標準及方法	284
第三節	各國近年營業稅之概況	289
第四節	吾國營業稅之沿革	295
第五節	新營業稅法與各省現行之營業稅	300
第六節	營業稅之歸著	305
第十三章	田賦	307
第一節	田賦之種類	307
第二節	田賦之積弊	312
第三節	民國以來關於田賦之改革	320
第十四章	地價稅	325
第一節	地價稅之性質及理論的根據	325

第二節	地價稅之種類	328
第三節	各國已實行之地價稅制	331
第四節	吾國之土地稅法	340
第十五章	所得稅	345
第一節	概論	345
第二節	所得稅課征之原則	346
第三節	吾國採行所得稅之沿革	355
第四節	英美之所得稅制	359
第十六章	遺產稅	376
第一節	概論	376
第二節	遺產稅之理論	377
第三節	遺產稅課征之方法	381
第四節	中國前後擬辦遺產稅之條例	389
第四編	公債	393
第一章	公債之性質及用途	393
第一節	收支不能適合之彌補方法	393
第二節	公債之性質	395
第三節	國家爲債務人所具有之特點	396
第四節	公債之起源及其增加甚速之原因	398
第二章	募舉公債之原則	401
第一節	概論	401

第二節	募舉公債之標準	402
第三節	募舉公債之限度	403
第四節	募集公債之用途	404
第五節	募集公債之影響	409
第三章	公債之種類	415
第一節	公債之分類	415
第二節	公債募集之方法	420
第三節	公債發行之方法	421
第四章	公債之償還及轉換	424
第一節	公債償還之重要	424
第二節	公債償還之方法	426
第三節	公債之轉換	431
第五章	吾國公債之歷史及現情	434
第一節	內債之沿革	434
第二節	外債之沿革	438
第三節	交通事業之債務	440
第四節	吾國內外債之特徵及影響	444
第五節	地方公債	446
第五編	財務行政與立法	451
第一章	預算	451
第一節	概論	451

第二節	預算之發達	452
第三節	預算之編製及種類	454
第四節	預算之議決	460
第五節	預算之實行	463
第六節	預算之監督	467
第二章	英美之預算制度	469
第一節	英國預算制度發達之歷史	469
第二節	英國預算之編製及議決	471
第三節	英國預算實行之監督	476
第四節	美國預算制度之沿革	480
第五節	1921 年前美國之預算制度	481
第六節	美國聯邦政府現行之預算制度	483
第三章	吾國預算之編製及監督	489
第一節	預算之編製程序及審議	489
第二節	財政監督制度之概要	491

財 政 學

緒 論

第一章 財政學之定義及範圍

第一節 財政學之定義

財政學者，討論政府爲執行職務所需資財之取得，使用，及管理之科學也。此種科學，包括之主要部分有三：一曰支出，研究國家財用上之需要；二曰收入，研究政府治理公共事務所需財用之源泉；三曰財務行政，研究公共支出與收入之預決算，及公款之徵收管理與使用。

財政學爲經濟學支流之一，亦以研究人類慾望之滿足爲前提，蓋人爲社會之動物，社會逐漸發展，人類之慾望，亦日趨複雜，欲求滿足，非各個人之力所能企及，必賴共營團體生活，分工合作以圖之，始可獲得經濟與效率。且和平秩序安全，爲個人生存於社會之要素，向使吾人各須自求所以安全之法，則必終日忙碌，無餘力以及他事。

況此非個人之力所能單獨維持，必須仰託政府爲之，始能事半功倍。政府爲社會組織，其所以自然發達之原因，即在於此。

現代政府之事務中，有多數爲從前私人所自營者，時代日進，私人所營之事，逐漸變爲政府之職務，昔者夜行必攜燈，今則政府有路燈之裝設；昔者旅行必攜兵器，挾武士，以防不測，今則政府有警政之制；昔者小康之家，須延師課其子女，今則學校林立，政府辦有公衆之教育。近世以來，政府職務之範圍，逐漸擴張，即私人易辦之事，亦多移之政府矣。

政府之事務，種類甚多，有處於獨占地位者，有許人民與之競爭者，例如政府設立警察及法庭，以同一法律判決全體人民之訴訟是非，而不容人民私定是非之標準。貨幣之鑄造及發行，所含成色之規定，數量之多少，其權亦操之政府，而不許人民有私自鑄發之權。此屬於獨占性質也。煤氣電力，自來水，與電車等公用事業，政府與私人皆可經營，虧盈得失，一視經營方法之善否爲斷。此屬於競爭事業之性質也。此外政府尚可規定或監察私人之經濟事業，例如食物之製造與銷售，本爲私人經營之事業，然因事關民食，政府亦有規定與監察之權。此皆爲政府職務之範圍，至發達程度之高低，則視各國之國情而異。

近世人口增多，社會生活日繁，各種共同慾望之滿足，皆有仰賴政府之趨向，故今日政府之行動，亦日就繁劇。凡公共衛生之舉辦，安全與道德之維持等，幾皆爲政府之所有事。商業凋敝之時，人民請求政府救濟，競爭劇烈之時，人民請求政府制裁，此外如穩定利率

及物價之責，人民亦屬望政府，故政府之事務，常感過度之繁賾，而各種職務之擴張，遂有日多一日之勢。

由上所述，國家欲使人民之共同慾望，獲得滿足，則有賴於資財之取得及使用。但此資財取得與使用之時，不可不循一定之途徑，爲之管理，故財政學討論之要點，即在於資財之取得，使用，與管理。

第二節 財政之基本原則

政府一切行動，均與人民有密切之關係，何者應爲政府所有，何者非政府所宜營，似應加以研究。惟此項研究，涉及國家之性質及職權之學說，係關於政治學範圍之內，非治財政學者所宜越俎。吾人但取政治學者公認之成說，以爲財政學研究之基礎足矣。

近代政治學者，從國家之性質及職權方面之研究，發見國家之特點有三：第一，國家之生命，可視爲永存的；第二，國家非爲本身而存在，乃爲執行某種受託之職務而存在；第三，國家爲歷史的產物，各國之歷史不同，故其國家之形式亦異。美國財政學家亞當士氏即根據此項國家之特點，創立三條財政之基本原則，茲略述之如下①：

(一)宜不斷喪國家之富源 此條原則，係根據國家生命可視爲永存之一點而成立。按之事實，國家之盛衰興亡，史不絕書，殊無永存不亡之理。然其事難於逆睹，經國之士，不願預度國運之危亡，而定一適於此項事實之政策。政治家討論時政之際，亦決不認國家之傾頹爲當前之事實，即史家秉筆直書一國之興亡及因果，亦不過供當

① Adams, H. C. Finance PP 3-14