

PUBLIC FINANCE

BY

PROF. CH'EN CH'I SIU

THE COMMERCIAL PRESS, LIMITED, SHANGHAI, CHINA

北京大學教授陳啓修著

財 政 學 總 論

商務印書館發行

自序

此書本爲我在北京大學所授之講義錄，故蕪雜而欠精鍊之弊，在所不免。然猶不惜付印者，蓋自以爲有三種理由：

一、近年法政經濟之統系的著作，新刊者絕少，不足以應時代之變化，供學界之要求。推其原因，似非在專門學者之日少，而在專門學者之有自重心者之漸多。我則以爲一般著作之進步必爲漸次的，故著作過於草率粗疏固不可，然過於矜持而必求其名世，亦實足遲延一般著作界之進步，誠以登高必自卑，名世的著作必以無數通常的著作爲背景或基礎，始能發生而益見其大也。故我之此書，爲一般著作界之進步計，願附於通常著作界之列。

二、以我所知，現今英德文財政學著書中，能兼顧理論及事實兩方面之材料，妥爲排列，使適於爲教本之用者，蓋不多見。若中國文之財政學著述中則即謂尙屬絕無亦可，故數年以來，同事中恆有苦無財政學良教本之歎。我之此書，在財政學史上，固屬未成品，然在教本一類書中，則不欲妄自菲薄，故敢付印以自薦於全國之講授財政學者。

三、近年各校所發講義，往往被趨利的書店，竊行印售。即以我一人之經驗言之，數年前在北京內務部地方自治講習所所授之地方財政學，爲某書店私自印行。且不標講授人姓名，假使其所印者能不失編者真意，則

爲學問之傳播計，卽犧牲姓名及版權，亦未爲不可。無如其中魯魚亥豕，錯落過甚，實有誤人不淺之慮。我之此書，恐仍蹈覆轍，故欲速以自己之名義印行，雖爲己，亦爲人也。

本書正文原稿之校對，全由同事白鵬飛先生任之，附表之鈔寫及校對則出於我妻陳惟俶夫人之助力者居多。謹誌此以謝。

陳啓修十二年十月七日

財政學總論目錄

緒論

中華民國廿六年三月三日收到

第一章 財政

第一款 財政之意義

第二款 財政與各種經濟之一般的關係

第三款 財政與個人經濟及企業經濟

第四款 財政與國民經濟及世界經濟

第五款 財政之內容

第六款 現代財政之原則

第二章 財政學

第三章 財政思想發達史略

第一款 概說

第二款 古代及中世之財政論

第三款 近世之財政論

目錄

一
一
八
一〇
一七
二〇
二三
二五
一一
一一
三三
三四

第四款	最近世之財政學(一).....	三九
第五款	最近世之財政學(二).....	四二
第六款	最近世之財政學(三).....	四四
第七款	現代之財政學界.....	四六
 第一編 財務行政秩序論		
緒說		一
第一章	會計通論.....	四
第二章	預算論.....	一五
第一款	預算概說.....	一五
第二款	預算之種類.....	一七
第三款	預算之編製及其形式.....	二二
第四款	預算之議定及其不成立.....	三〇
第三章	現計論.....	三六
第一款	概說.....	三六

第二款	收支機關及金庫·····	三七
第三款	出納官吏·····	四〇
第四款	收支之方法及原則·····	四二
第五款	預算定額不足及有餘時之處置·····	四六
第六款	收支之終結·····	五〇
第七款	財政收支之簿記·····	五一
第四章	決算論·····	六〇
第五章	財物法論·····	六五

第二編 公共經費論

第一章	概論·····	一
第二章	公共經費之性質·····	五
第一款	概說·····	五
第二款	公共經費之經濟的性質·····	七
第三款	公共經費之政治的性質·····	一三

第三章	公共經費之原則	一七
-----	---------	----

第四章	公共經費之種類	二〇
-----	---------	----

第一款	概說	二〇
-----	----	----

第二款	公共經費之財政的分類	二三
-----	------------	----

第三款	公共經費之政治的分類	二九
-----	------------	----

第五章	公共經濟之現狀趨勢及膨脹之法則	三四
-----	-----------------	----

第三編 公共收入論

第一章	公共收入概論	一
-----	--------	---

第二章	私經濟收入概論	八
-----	---------	---

第三章	公共財產利用收入	一五
-----	----------	----

第四章	公營事業之收入	二〇
-----	---------	----

第五章	規費使用料及特別捐款	二三
-----	------------	----

第六章	租稅通論	三九
-----	------	----

第一款	租稅之意義	三九
-----	-------	----

(1) 租稅由公共團體所賦課 (2) 租稅爲公共團體所強制地分賦之強制負擔 (A) 交換說
(B) 保險說 (C) 分擔說 (D) 犧牲說 (3) 公共團體依一般之標準分賦於其所統治者之強制負擔
(4) 公共團體在原則上係爲充公共團體所需一般的政費之故而分賦之者 (5) 恆以各負擔者之各個經濟能力爲限度 (6) 依貨幣額表示之強制負擔

第二款 租稅之沿革……………四四

(1) 租稅賦課之形式 人民捐贈時代 政府懇求人民援助人民承諾租稅時代 專制的賦課時代
立法的賦課時代 (2) 租稅負擔之實質 勞役的租稅時代 實物的租稅時代 貨幣的租稅時代
貨幣的兼信用的租稅時代 (3) 租稅之內容 實物獻納時代 佃租交納時代 間接稅時代
間接稅兼不動產時代 一般財產稅一般所得稅及一般消費稅並重而成租稅統系之時代

第三款 租稅之術語及種類……………四五

(1) 租稅之主體 (2) 租稅之客體 (3) 租稅之源泉 (4) 租稅之單位 (5) 賦課之方法
(6) 課稅之用具 (7) 租稅之種類 經常費與臨時費 實物稅與貨幣稅 配賦稅與定率稅 內
國稅與國境稅 一般稅與目的稅 從價稅與從量稅 國稅與地方稅 人稅與物稅 比例稅與累
進稅 直接稅與間接稅 收益稅通過稅及消費稅

第四款 租稅之原則……………五〇

(1)富國論上所提倡之四原則 (2)關於課稅目的立法上之要求 (3)關於課稅方法及租稅種類之選擇立法上之要求 (4)關於租稅分配立法上之要求及救弊之方法 (5)關於課稅技術在行政上之要求

第五款 租稅原則之適用順序及適用上之一般理論……………七

(1)租稅之系統 租稅之三大系統 第一收入課稅之作用 資產收入 企業收入 勤勞收入

第二利得課稅之作用 第三支出課稅之作用 (2)租稅之歸着 歸着之種類 第一直接歸着

第二租稅之前轉 第三租稅之後轉 第四租稅之消轉 (3)各種歸着之關係 (4)直接稅與間

接稅之性質及內容

第七章 收入課稅論……………九〇

第八章 利得課稅論……………一〇四

第九章 支出課稅論……………一一三

第十章 公共補助及讓稅……………一二九

第十一章 公共雜收入……………一三一

第四編 收支適合論

第一章	概論	一
第二章	公債之意義	二
第三章	公債之種類	四
第四章	公債之募集及發行	一三
第五章	公債之借換及償還	一九

第五編 地方財政論

第一章	概論	一
第一款	地方財政學之地位及範圍	一
第二款	地方團體之意義及種類	三
第三款	一般地方自治團體之職分組織及各國之地方制度	一二
第四款	地方財政與國家財政之關係	一六
第五款	地方財務行政制度	二一
第二章	地方經費論	二四
第一款	國費與地方費	二四

第二款	各國之地方費·····	二六
第三款	中國之地方費·····	三四
第四款	地方費一般的趨勢·····	四三
第三章	地方收入論·····	四五
第一款	概論·····	四五
第二款	各國地方財產利用之收入·····	五三
第三款	各國地方公營事業之收入·····	五六
第四款	各國之地方規費使用料及特別捐款·····	五八
第五款	各國地方稅收入·····	六〇
第六款	贈資及補助金·····	七四
第七款	各國之地方雜收入及各國地方收入之非常補充·····	八三
第八款	各國地方收入之總覽·····	八四
第九款	各國地方收入之趨勢·····	八八
第十款	中國之地方收入·····	九〇
第四章	地方公債論·····	九七

第一款 概論.....	九七
附錄(一) 中華民國現行會計法.....	一
附錄(二) 審計法.....	八
附錄(三) 審計法施行規則.....	一一
附表一 各國國防費統計.....	一五
A 重要各國歷年國防費統計 B 重要各國國防費統計 C 重要各國國防費對於經費總額歷年比例表	
附表二 重要各國歷年公債統計.....	二九
A 重要各國歷年國債統計 B 世界各國國債統計 C 世界重要各國戰前戰中公債費與國家經費比較表 D 歐戰交戰國公債表 E 主要交戰國國債對照表	
附表三 重要各國歷年歲出統計.....	四〇
A 歷年比較表 B (1) 重要諸國總歲出及純歲出比較表 B (2) 各國歲出增減比例表 C 重要各國歲出統計詳表	
附表四 重要各國歷年純歲出中各費比例表.....	八四
附表五 重要各國歷年財政趨勢統計(英法德俄意美日比瑞士荷奧匈).....	八七

附表六 各國最近財政統計(英法德俄意美日).....	一〇五
----------------------------	-----

附表七 各國收入歷年統計.....	一二六
-------------------	-----

A 各國歲入增加表 B 各國歲入類別增加表 C 列國收入類別歷年詳計表(英法俄日意德奧).....	一五八
---	-----

附表八 最近各國租稅收入表(英美日).....	一六三
-------------------------	-----

附表九 各國民租稅負擔統計.....	一六八
--------------------	-----

A 戰前 B 戰爭開始後 C 各國一般負擔	
-----------------------	--

附表十 中國財政統計.....	一六八
-----------------	-----

A (一) 民國八年度歲出入預算表 A (二) 民國八年度預算表 B 交通部郵電路航特別預算統計	
--	--

C 最近財政統計 D 交通部截至十一年十二月止所負債務統計	
-------------------------------	--

附識 此目錄係鄭年君爲我纂成者謹此誌謝

財政學總論

緒論

第一章 財政

第一款 財政之意義

一 財政者公共團體之經濟或經濟經理 (Wirtschafts führung) 也；易詞言之，即國家及其他強制團體當其欲滿足其共同需要時關於所需經濟的財貨之取得管理及使用等各種行為之總稱也。如此的定義式的說明，由學術的見地觀之，雖屬必要，然究不能謂為充足。故欲明悉財政之本質及其在各種經濟中之地位，當依下述方法，以經濟及團體二者之本義，為說明之起點，從根本上解釋財政之意義。

參考 Eberberg, Finanzwissenschaft II Aufl., § 2.

二 人類生而有衣食之欲，寒思衣，飢思食，樂取外物以自給，得之則生，不得則死。故物質的生活，在人類生活區域中，雖似與精神的生活相對峙，然從科學上察之，實為人類生活之第一重要的部分。人類又生而有意識，有思想，恆較量得失，計算利害，棄勞取逸，避苦就樂；而外界財貨數之增加率，遲於人口數之增加率，依統計學所證明，二者之關係，大抵等於算術級數與幾何級數之關係，故人類社會進展達一定時點之後，人類必因外界財貨供不應

求之故，而不能不汲汲謀衣食，孜孜計利害。此種較量利害以滿所欲之行爲，在經濟學上稱爲經濟的行爲（*Wirtschaftliche Thätigkeit; economic activities*）。詳言之，經濟的行爲者，獲得有價值的物件之有意識的行爲也。空氣日光雖足以滿我人生存之欲，然其量無限，可以不勞而獲，無計較取舍之要，對於我人，不生價值，故呼吸空氣，晒取日光等行爲，不得爲經濟的行爲。我人偶散步於通衢而忽拾得黃金，其物雖能滿我人生存之欲，而又有價值，然因我人之拾得，原出於無意識，非預有計畫而拾得之者，故此種偶然拾得之行爲，亦不得爲經濟的行爲。實行經濟的行爲之生活，謂之經濟的生活，以與物質的生活中之非經濟的生活相對峙。

經濟行爲，既爲計較利害或犧牲與獲得，以滿所欲之行爲，故當然有一抱欲及行爲之主體。此種主體在經濟學上，謂之經濟主體，或經濟單位（*Wirtschaftseinheiten od; Wirtschaftsobjekte*）。經濟主體之欲望不僅一種，不止一物，故經濟主體之行爲，亦不僅限於一類，拘於一事。經濟主體之行爲既甚多而且雜，則何者當先，何者當後，何者當緩，何者當急，不能不由經濟主體熟計而審定之，使各種行爲成一有組織有統系之一體，而不至互相衝突。此種有組織有統系之一體，在經濟學上謂之經濟。經濟行爲與經濟之關係，頗類於人民與國家之關係。國家雖爲多數人民所集合，然非僅爲多數人民之羣集，必其間有組織有統系而成一體，始得稱爲國家，猶多數經濟行爲之集合不能稱爲經濟，必其間有組織有統系而成一體，始得稱爲經濟也。

參考(一) Philippovich, *Grundriss der Politischen Oekonomie*, 9 Aufl. 11 ff, 822. 或氣質勳重日譯本一一一五頁。

(2) 津村秀松，國民經濟學原論再版四七一六〇頁。

三 人類生於斯世，不能孤立，必結爲團體而行社會的生活。蓋人類生而有種種天性，雖欲不結團體而不能也。其重要者有三：（一）社交性。人類者孤立於世，若小說家所想像之魯濱孫（Robinson）獨居絕島，雖或亦能在物質上自全其生，然精神上必不能暢滿。證以吾人平日索居則寡歡之恆態，當知其然。故吾人當太古之時則聚羣而居，及文化稍進則聚家族而處，自文化更進則成部落成國家。此皆各國歷史上之事實所證明而不容或疑者也。（二）競爭性。驟觀之似競爭性與人類之團體的性質相背馳，然慎思之則知二者實相表裏。惟其有競爭性，斯其所以不得不團結。蓋個人之體力智力皆有一定之限量，且各人之間亦不大相懸遠，故當其與他人競爭之時，不能操必勝之數。於是乃結合其相親相善者爲一團體，以擴大其競爭力而行團體或階級競爭。與爭者欲謀抵抗，而亦相率而結團體。團體既多，則此團體或彼團體又本其競爭之天性而行競爭。當此之時，欲操勝算必不可不擴大其團體。於是人類始聯合其相親善之團體而成較大之團體。依此遞進，遂發生現今各種之團體，此亦歷史學及社會學之所明示而無容或疑者也。（三）多欲性。人類之欲望無限，人類之所以異乎一般動物者皆在此。文明之源泉亦在此。人類之初生，欲望甚爲簡單，殆與小兒無異，唯有充飢求暖等生理的欲望而已。年齒漸增則嗜好日多，文明漸進，則欲望亦日增。於是始發生所謂地位的欲望及侈奢的欲望。地位的欲望者維持個人之地位，即體面之欲望也。侈奢的欲望者，與個人之生理及體面皆不相關之欲望也。惟名利與權勢實爲地位的欲望及侈奢的欲望二者集中之所。然欲滿足此等欲望，斷非一個人之微力所能企及，故不能不通工易事，分力合作，以期各個人欲望之能互相滿足。於是羣居之要生，而互助之實舉，而現今各種團體乃不得不逐漸發生焉。此又歷史學及經濟學之所證明而

不容稍疑者也。以上三種天性之外尚有他種天性，茲不詳述，要之團體之產生蓋由於人性之自然。

團體者多數人類所結合之單一體，所以達多數人之一定的共通目的者也。團體雖為多數人之結合，然結合之後却自成一單一體，與團體分子之各個人之無組織的集合不同，猶人類在生理學上本為各個單獨細胞之所結合，然其結合之後固自獨成一體，與各個單獨細胞之無組織的集合不同也。組織團體之人類，必有一定之共通目的，否則不成其為團體，例如戲園中之羣集，因無一定之共通目的故不得為團體，而戲班因有營業上之共通目的，故得稱為團體是也，團體既有一定之目的，當然不能不有團體之機關，以發表其意思。此種機關通常對外則代表團體，以行種種之活動，對內則對於組織團體之各員施行命令懲戒之權，故團體者由多數個人組成之單一體，有一定之共通目的，依其機關而行對內對外種種之活動者也。是故團體雖非自然人，然其具有人格而為自主自存之目的之主體，則固與自然人之具有人格而為自立自存之目的之主體，無以異也。

團體依其組織之強弱，可分三種：（一）公共團體（二）共同團體（三）綜合團體（*Gemeinwesen*）者團體之組織最為強大，不但其團體意思對於團體員意思，行使強制的權力，且對於團體員之加入及脫離，亦施以強制者也。例如國家、地方團體及其他具有絕對的強制權之團體是也。共同團體（*Gemeinschaft*）者對於團體員僅有相對的命令懲戒權而無絕對的強制權自由地任其加入或脫離之團體也。如營利團體、學術團體、及宗教團體等即其適例。綜合團體（*Gesamtkörperschaft*）者，僅有團體之意思及目的，而無一定的團體機關，亦無一定的團體活動，其組織散漫微弱，不易發見者之謂也。例如所謂國際團體、人類社會、及國民等是也。