



英國工黨的財政政策

薩孟武

一 財政政策一般

誰

都知道英國工黨是採取平和的議會主義，而排斥社會革命主義的。工黨自成立以來，黨員中以勞動組

合的人員爲最多；至於社會民主主義同盟、費邊協會和獨立工黨的人員，則不過占總數的百分之八。這三個團體雖

然主張社會主義，然其態度也不一樣。第一個係信奉馬克

思主義的；第二個係反馬克思主義而屬於進化論講壇一派

的；第三個係立於中間的地位而自命爲指導大眾的。他們

各持己見，自成派別。然在大戰之後，英國因資本主義經

濟的發展，而致發生了深刻的社會的矛盾和不安，由是工

黨遂感覺有掌握政權的必要。而各派亦拾小異，取大同，

打破工黨內部向無統一的局面；而成爲社會主義的政黨。

局面既已打開，遂於一九一八年發表「勞動與新社會秩

序」(Labour and the New Social Order)，越六年，工黨第

一次出來組閣，六個月而倒。其爲時雖暫，然工黨所得的

經驗與自信力確實不少。一九二八年更發表「勞動與國民」

(Labour and the Nation)，這便是今日工黨的政綱和政

策。

「勞動與新社會秩序」是大戰的產物，「勞動與國民」是國

民生活困難和社會運動發展的產物。前者的根本思想，以

爲：挽回西洋文明使其不至沒落的，只有工黨，而其實現

的方法則爲合法的手段。即新社會秩序的成立，不基於鬥

爭而基於博愛。根據這種根本思想，又樹立了四條綱領：

(一)一律實行國民生活的最低限度；(二)產業之民主的管

理；(三)國民財政的革命；(四)剩餘的財富共同享受。

在上述的四條綱領之中，第三項的「國民財政的革命」，

其要點如次：（一）爲了空前的大戰，致富者階級愈增其富，佔人口十分之一的富翁，竟領有國富的十分之九。然自平和恢復之後，國債的償還和社會的設施，均需巨款，故有財政革命的必要。（二）在稅制上，欲徵收必要的收入者，須不阻害國民的最低生活。反對保護關稅，其他關稅除奢侈品外，亦不得徵收。（三）用私有財產的課稅，以作國債償還的財源，即改正所得稅和從來超過稅的內容，并依據不勞利得重稅的趣旨，對於戰時超過利得稅、礦業稅、地價稅，加重徵收。此外更須改正承繼稅法的稅率，使稅務能夠嚴格施行，以期收入的增加。并設立資本徵收法，以其收入充償還國債之用。

在「勞動與國民」裏面，上述的基本思想，並沒有甚麼變更。我們所要注意的，則爲工黨乃自稱爲社會主義政黨。當其在「勞動與新社會秩序」中，對於同樣的主張，是用民主之名而作。在「勞動與國民」中，則如麥克唐納爾的序文已經直言：『何以呢？工黨與其他政黨不同，決非彌縫惡制度的破綻，乃希望把資本主義變爲社會主義。』而在其本文中更有明顯的表示，說「工黨即社會主義黨」。至於工黨所依據的原理，則最初是以博愛爲基礎，現在則改

爲採取社會發達的原理了。

自「勞動與國民」發表了之後，工黨的根本主義，大約如次：（一）使社會的人員都有正當的業務，各得保全自己獨立自尊的生活；（二）產業當漸次地由個人的事業變爲協同的事業；（三）急速擴張各種社會的施設，如教育、公共衛生、住宅、醫療、失業扶助等；（四）租稅當使用於公共福利，而謀社會的進步。

其中與財政有關係的，則爲「國民的家計」(Nations Housekeeping)一章。其大旨如次：

一 打破從來的經濟的偏見 從來富豪階級的人們都以爲財政的經費是苛重的負擔，且是平等的苛重的負擔。這種思想由實際的經驗和經濟學看來，是毫無意義的。公共的經費是否苛重的負擔，不在經費金額的多少，而在下述各問題：（一）金錢是怎樣收入的？（二）怎樣使用的？（三）這金錢若任個人使用，其結果如何？（四）若使用於公共的目的，其結果又如何？必須依據這些情形以決定經費是否苛重的負擔。工黨是重視資本資源的培養的，凡把金錢投於種種施設，使新勢力能夠發展者，決不是濫費，而是經濟。反之，把社會的財富，一任少數富翁自私自利，這并非經濟，而是濫費。我們工黨是主

張：把對於社會的能率上毫無效用之不生產的浪費金額，移為增加國民幸福之用的。

二 由直接稅獲得收入 依據上述原理，工黨在經費方面，第一主張軍備的縮小，以節省經費。至於其他經費的整理和縮小則未曾言及。

在收入方面，因為保護關稅可妨害交易的自由，而其負擔的轉嫁更可壓迫民衆生活，所以極力反對。對於食料品及其他生活必要品的課稅，也極力反對。此外又主張當用直接稅獲得收入，并把直接稅整理，以期收入的增加，用此作為財源，而謀社會設施的擴張和國民能率的增進。

屬於直接稅的租稅，如承繼稅、所得稅。由矯正國民負擔和增加國庫收入兩方面觀之，均有修正的必要。尤其是承繼稅更有根本改革承繼制度的必要。在英國，那些佔有私有財產總額三分二的，尚不及五十萬人。因此承繼制度乃不顧個人的天稟如何，人們可由出生的身分，而領受了財產的分配。在這樣的狀態之下，自然對於巨富的承繼，必須採用嚴格的方案，把大財產的承繼稅從重徵收。問題的要點不在於應向被承繼人徵收若干稅款，而在於祇許被承繼人得到若干財產。

所得稅的累進稅率亦非修正不可。即常緩和小額所得者的負擔，而重課大額所得者；至於勤勞所得與不勞所得之間，更須有重大的差別而後可。

都市的地租亦可認為重要財源之一。都市的地價非由於所有者的努力，而是由社會活動的發達而騰貴的。換句話說，是由勞動者的努力、技術的發達、都市或國家的經費而騰貴的。所以地主不宜把這些騰貴的地價，收入自己的囊中，至少要把其中一部分，歸為社會公有。

三 中央和地方財政關係 工黨對於中央和地方財政之間，又認為整理其負擔的必要。其方針有二：第一、維持失業工人生活的財源，應由地方稅改為國家的負擔；廢止現行救貧法。把各種人員的給養，委託於適當的區村的委員會，藉以減輕貧乏地方的財政負擔。第二、地方團體的其他經費亦有應該改作國費，歸於國家負擔者；例如保健及教育所需的經費，即屬此類。

二 由「資本徵收」到「超過稅」

壓迫現代各國財政的，便是公債的累積。以英國的富強，亦不易避免公債的壓迫。在過去五十年之間（一八七八——一九二八），英國財政和國債的膨脹如次（以鎊為單

位)。

	歲出	歲入	國債總額	國債費
一七七年	八,150,000	20,160,000	七,七六二,五英	三,六三三,七五
一七八年	八,六六六,000	22,116,000	七,000,000,000	三,600,000

即歲出歲入、國債總額、國債費無不增加十倍。在這五

十年之間，英國的國富固然增加，但因戰費關係，而致國債壓迫了民衆的生活。人們若看歲出的百分之四十九，乃充爲國債費之用，即充爲償還公債的本息之用，便可知道英國財政的癥結所在了。在大戰開始之前，歲出共六四九、七七〇、〇〇〇鎊，然在戰後一九一九年，歲出竟達到七、八三一、七四四、〇〇〇鎊。此後略爲減少，一九二八年，歲出爲七億六千萬鎊。據 Churchill 財政部長第三次的預算，其中國債費占三億六千九百萬鎊，即其比率佔歲出總額百分之四十九。在上表國債總額中，十一億鎊餘爲內債，六十六鎊餘爲外債。然問題的發生，則常關於內債的整理。

關於戰費問題：在大戰時（一九一六年），衛布已經提唱「特別戰爭徵收」，藉以償還戰費。他說：『若欲迅速償還國債，而有採用英雄的辦法之必要時，除了其財產僅值一百先令的極貧者不計外，其餘財產在百鎊以上的一切英國成了人口，都要湊出十二萬鎊，以供戰債的特別償還，使

全國人民財產能够安全。但是這個款項在一切私有財產中，只佔資本價格的十分之一，而以「戰時特別徵收」的名義，一次收足，此後不再重徵。……」這個思想雖然有人反對，然而英國的學界、政界、輿論無不相繼承認此說。

這個資本徵收的理論，在一九一八年工黨所發表的「勞動與新社會秩序」中，也揭爲原則之一。牠說：『……爲了償還國債本息而徵收租稅，使國民增加新負擔，工黨是認爲不適當的。工黨主張用特別的資本徵收，以償還國債的一部（雖非全部），這個資本徵收則和承繼稅一樣，對於一切財產，加以徵課，但最小的貯蓄應予免除。至於最小貯蓄額以上的財產，則課以急進的累進稅率，使小戶所攤的成數較小，富家所攤的成數較大。』

資本徵收既成爲工黨的重要政策之一，自然引人注意。一九一九年五月提出預算之時，財政部長張伯倫對於資本徵收，極力反對，以爲可減少人民的貯蓄心，而使產業萎縮，并謂與其實行此案，不如增加所得稅和承繼稅。由是資本徵收論暫時遂至匿跡銷聲。到了一九二〇年，向來純粹的資本徵收又一變其內容，希望用「戰爭利得徵收」，以供償還一部份國債之用。議會因討論該案是否適當，也設立了調查會。然調查結果，竟作模稜兩可之詞，謂非適宜

的政策。

那末 所謂資本徵收到底有如何內容呢？我現在試以勞動組合所提出的資本徵收案爲例，說明資本徵收的內容。該案對於五千鎊以上的財產，要課以百分之五的稅率，由此累進而達於百分的六十。其稅率如次：

資本價格		稅率百分率
一〇,〇〇〇——	五,〇〇〇	〇
一〇,〇〇〇——	六,〇〇〇	五
一〇,〇〇〇——	八,〇〇〇	一〇
一〇,〇〇〇——	一〇,〇〇〇	一五
一〇,〇〇〇——	一五,〇〇〇	二〇
一〇,〇〇〇——	二〇,〇〇〇	二五
一〇,〇〇〇——	三〇,〇〇〇	三〇
一〇,〇〇〇——	五〇,〇〇〇	三五
一〇,〇〇〇——	一〇〇,〇〇〇	四〇
一〇,〇〇〇——	二〇〇,〇〇〇	四五
一〇,〇〇〇——	五〇〇,〇〇〇	五〇
一〇,〇〇〇——	一,〇〇〇,〇〇〇	五五
一〇,〇〇〇——	以上	六〇

到了一九二三年末，趁著保守黨內閣危機之際，資本徵收的問題又復甚囂塵上。工黨有一躍而起，把多數同志送入議會的形勢。工黨最初的標幟是資本徵收和自由貿易。然而總選舉日期漸近，不但保守黨反對，便是自由黨也反對。工黨迫不得已，僅用自由貿易爲標幟，以冀選舉的勝利。結果於一九二四年成立了工黨內閣，經過六個月，該

內閣就倒了。

第一次工黨內閣成立時，有一件可注意的事，便是設立「國債和租稅委員會」，——通常冠以委員長之名，而稱爲科爾文委員會。該會設立的目的在於研究報告以下各事：即英國國債的狀況、現行稅制的負擔，以及這種負擔對於英國的商工業、職業、信用等各方面，究有如何的影響。其報告書分爲多數意見和少數意見。後者概屬進步的感想，主張用資本徵收以供國債償還之用，是最合理而容易實行的減債方法。但是這個少數意見除了主張資本徵收之外，又提出一案：即對於不勞所得的所得稅、超過稅、承繼稅等，均增加其稅率，用此以代替資本徵收，尤容易於實行。由此可知工黨已由「資本徵收」轉到「超過稅」了。

未幾，獨立工黨在其年會中，又由斯密司提出一案，擬由超過稅的增徵，以償還國債的一部分。我現在試根據斯密司所著的「社會主義與超過稅」一文，研究超過稅如次。

一 用超過稅以代替資本徵收的理由 其理由有二：第一、現在物價比一九二〇年低至一半，故在今日償還戰時國債，比起八年前來，就如同對於債權階級加倍償還一樣；第二、要想實行資本徵收，當先對於全國一切財產，加以評定，又須對於通貨減少，有價證券強賣、外

國存款撤回等事，有所準備而後可。因此之故，實行必至遷延；所以當先謀一種方法，迅速籌措資金。超過稅是最適合於這個條件的。那末，何人繳納這項租稅呢？

那便是應該完納資本徵收稅的階級而已。但是他們非對於資本完納租稅，乃是對於資本所生的利息，完納租稅。所以超過稅比之資本徵收，尤為簡便。——但是這二理由是很薄弱的，工黨採用這個辦法，不過要迎合資產階級的希望，所以可以看做工黨脫離工人階級的步驟。

二 超過稅的性質 超過稅是對於不勞所得的租稅。歷來社會主義把所得分為兩種：其一是由勤勞而生的；其二是由所有權而生的。超過稅即以此種區別為根據，而適用工黨所主張的租稅原則。原來不勞所得絕對不因死亡、疾病、及其他災難，而受絲毫影響；所以比之勞動所得，較有確實性和永續性。由於這個理由，所以對於不勞所得，必須課以非常的重率。賦課超過稅的，祇限於地租、抵當權、戰爭國債、證券的利子、股票的紅利等。至於直接由勞動而生的所得，如工人、經理、商人、自由職業者的收入，則應免除。

三 富的分配和超過稅 有人以為若實行超過稅，必至妨害國民的節儉，而減少其貯蓄。但是這種論調是不當

的。英國歷次創設超過稅或增加稅率之際，國人無不加以同樣的反對。然而實施之後，竟然不曾絲毫妨害資本的增殖。不但此也，英國財富分配的不平均，現在已達極端。克雷（Henry Clay）說：『英國人民中，死亡後貽留百鎊以下財產的，佔全國人口四分之三。然而不及全國人口五分之一的人民，却享有全國財富的三分之二。所以對於一千鎊以上的財產，實行資本徵收，與佔全國人口百分之九十五的民衆，是毫無關係的。』即實行超過稅，與那大多數的人口毫不相干。而用超過稅收入，以供償還國債之用，無異於把送到少數富豪階級的荷包裏去的財產，爲了公家，供爲公用。

超過稅的理由大約如上所言。但斯密司提出超過稅案之後，黨內異論蜂起。不但受了固執資本徵收論的人的反對，而且關於超過稅的用途，也議論百出。或主張用於償還國債，或主張用以補充必需品的減稅，或主張用於社會施設方面。到了最後，工黨在「勞動與國民」中，雖確認了超過稅；而關其用途，則未嘗明言。

我們看了上面所述，可知（一）工黨最初要實行資本徵收，漸次拋棄，而以超過稅代之；（二）工黨最初要以超過稅，充償還國債之用，後又添加其他種種用途，如必要品的

減稅，社會設施的經費等是。

本篇是節譯日本改造社經濟學全集第二十卷財政學下卷阿部賢一

著財政學論第二卷而成的。

我在財政學之基礎知識中，已經說過：財政是國家的經濟活動，所以國家的性質，又可決定財政的性質，如果「國家是人民所共有，政治是人民所共營，利益是人民所共享」，那末，財政便是全民的會計，而謀全民的利益。反之，國家若是「武力造成的團體，霸道造成的團體」，那末，財政便是支配階級的會計，而謀支配階級的利益。自古迄今，財政可以資本主義為境界線，分做三大期：第一期為資本主義以前的財政；第二期為資本主義的財政；第三期為社會主義的財政。在第一期，國家視為君主的私產，所以當時的財政，每與君主的私人經濟，混為一體。換句話說，官中的收支，和國家的收支，沒有區別。所謂「奉天之下，莫非王土，奉土之人，莫非王臣」，所謂「朕即

國家」，便是當時的國家觀；有了這樣的國家觀，自然生出君權的財政思想。在第二期，有產階級獨占國家的利益。有產階級要發展自己的產業，一面主張個人自由，而欲制限國家的行政。同時，國家行政既然受了制限，所以國家的財政也有限定。要之，當時的財政只用以支配政治上必要的經費，如國防、司法，和個人所不能經營的事業等。在第三期，國家財政就大大地與前此不同。其變化如何，可參看著財政學之基礎知識第五章。

三民主義的財政是社會主義財政的一種，其內容應該怎樣，尚須待我們研究。我在財政學之基礎知識已經介紹了蘇俄的財政；在本刊第三卷第一號上，已經介紹了法西斯的財政，現在又介紹了英國工黨的財政；下期當再介紹德國社會民主黨的財政。此後當斟酌中國的形勢，把三民主義的財政，敘述出來。

合作月刊

每冊六分
半年三角
全年六角

合作小評

二卷三期目錄

- ▲農業合作與成人教育.....世穎
- ▲理想與現實.....哲葵
- ▲取締冒牌合作社.....鼎峙
- ▲季特徵授之廣告論.....仲明
- ▲全國運動會之消費合作社.....鼎峙

總發行所

上海四川路北京路口工商銀行轉

中國合作學社出版部

- 歐戰期中物價增高之研究.....劉啓邪
- 美國之運銷合作事業.....童玉民
- 廣東寧興平民舊有的信用組織.....羅慕頤
- 虹戰歌.....伍玉璋
- 國內外合作.....君清

