

吳貫因先生著

中國之預算與財
務行政及監督

上海建華書局印行

吳貫因先生著

中國之預算與財務行政及監督

上海建華書局印行

中華民國二十一年九月出版



全一冊

實價國幣六角

外埠另加寄費

貫因

書局

書局

力溪橋銀河里五號

總發行所

建華書局

序

整理國家財政首要財政公開非然者貪官污吏狼狽爲奸敲詐剝削弊竇百出勢之所至自是國瘠民貧萬廢莫舉縱日言開源節流而帑藏空虛如故民生凋敝如故政務廢弛如故也竊思泰西各國人民之所以富強百業之能興盛者實亦因其對於立國之命脈財政一項有良好之制度以資率守先之以詳密之預算繼之以嚴緊之監督各項政費自有的額來源去路清晰昭彰卽有貪贓枉法之徒亦不易施其營私舞弊之伎倆也故處我國今日財政狀況之下關於財政全部內容應如何整頓法制應如何改良等均爲急切之問題而國內學者悉心研究作具體之貢獻尤爲刻不容緩之舉澄海吳貫因先生士林先輩術學甚彰以其近著中國之預算與財務行政一書相示拜讀之餘覺全書搜羅宏富寄意精審建議立論尤能切合國情深切利弊救時良劑匡國方針吾於先生此書有厚望焉

中國之豫算與財務行政及監督 序

二

民國二十一年五月

陳其田誌於北平燕京大學

中國之豫算與財務行政及監督目錄

第一章 預算與財務行政

第一節 財務行政之作用及沿革……………一—七

第二節 財務行政與預算……………七—一七

第二章 預算之準備

第一節 預算與國開會之期限……………一七—二三

國會會期與預算之關係 各國開會之期 選擇開會之期必要之條件有三

開會期間應爲四個月而以三月一日爲開始期 其理由

第二節 會計年度……………二二—三二

會計年度之期間 一年制與多年制 一年制之優點有五 多年制之優點

有四 多年制之優點不正確 行多年制者多屬小國 中國應採一年制

會計年度之開始期 各國之成例有三 與歷年相同之制其缺點有二 四月一日之制中國不能採用 中國應採七月一日之制 其理由

第三章 預算之編製

第一節 編製之責任 三二—三九

政府與國會權限之分配如何 各國之制有二 其梗概 中國應採後者之制 其理由有三 政府內部權限之分配如何各國之制有二 其梗概 中國應採前者之制 其理由有四 財政部長特權之限度

第二節 編製之方法 三九—四五

算定歲出之法 算定歲入比算定歲出較難其故有二 算定歲入之方法有三 中國應採第三法 經費配置應注意之二事 籌措臨時費有二應守之原則 籌措臨時費之次序

第三節 編製之時期 四五—五〇

決定編製之時期其條件有二 英日兩國之制 英制之優點 日制之優點

我國編製之時期

第四節 預算之種類 五〇—六一

總計預算與純計預算 純計預算之缺點有三 經常預算與臨時預算 經常預算之起源 總預算與各部預算 特別預算 特別預算之種類 追加預算 追加預算之弊有二 限制追加預算之法 補充預算與信任預算 信任預算應禁止其理由有二 補充預算與修正預算 中國無須有修正預算 第一追加預算與第二追加預算 第一追加預算與修正預算之異

第五節 預算之形式 六一—六三

先列歲出之式與先列歲入之式 各國之實例 中國應採先列歲入之式 列歲入歲出於經常臨時下之式與列經常臨時於歲入歲出下之式 各國之實例 中國應採列經常臨時於歲入歲出下之式

第六節 預算之分科……………六三—六七

豫算分科之歷史 分科疎密之得失 歲出分科之法有二 縱分法與橫分
法 分科之階級 宣統三年豫算與民國二年及十九豫算之實例 分科以
三級制爲得宜 立法分科與行政分科 立法分科應禁止流用 行政分科
應許流用

第四章 豫算之議定

第一節 豫算提出之時期……………六七—六九

豫算遲提出之弊 應限定提出之期 其理由有二

第二節 豫算議定之範圍……………六九—七九

議定歲入之法 永久法律制度與豫算法律制度 豫算法律制度之弊 永
久法律制度之優點有四 歲入變更限於二場合 議定歲出之法 議定一
部經費制度與議定全部經費制度 議定全部經費制度之缺點有七 固定

經費之範圍以與現行政策無關者爲限

第三節 豫算議定之方法……………七九—八六

多次議定與一次議定 英比多次議定之制 多次議定之優點有二 其缺點亦有二 中國應採一次議定之制 總額議定與分科議定 分科議定之目的有三 審查豫算之法 全院委員制與一部委員制 全院委員制易釀之弊有二 豫算委員會抽籤組織法與選舉組織法 抽籤組織法之無理由 審查豫算之期限

第四節 將來國會兩院關於豫算案之權限……………八六—九九

豫算案應否先提出於下院 英國下院獲得先議權之理由有四 中國亦得適用此等理由 先議權之行使應否加以時間之限制 不能限制之理由有三 先議權之行使僅使其及於豫算案抑並許其及於一般財政案 應許其及於一般財政案其理由有二 經濟法案與財政法案異不必予下院以先議

權 上院對於下院議決之豫算案是否有修正權 中國應予上院以修正權

其理由有二 上院修正權之範圍 受下院拘束之制與不受下院拘束之制

中國應採後制其理由有二 增加之修正不得超過政府原案 兩院意見

不協時之解決法 各國通行之法有五 我國應取之解決法

第五節 議定追加豫算之方法……………九九—一〇〇

議定追加豫算與議定總豫算之異 國會之權限及於追加豫算之全部

第六節 將來之國會可否予以提議增加歲出之權……………一〇〇—一〇三

英國國會關於此權之沿革 現今各國國會關於此權之有無其例有四 中

國不能以此權予國會其理由有四

第七節 豫算未議定時之救濟法……………一〇三—一二二

未議定與不成立之異 前豫算延長制與假豫算 前豫算延長制之缺點有

二 假豫算之種類 假豫算之編製法 各國常施行假豫算之原因有三

假豫算效力所及之範圍 法制與英制之異 我國應採英制 豫算未議定政府得前知之故

第八節 豫算不成立時之救濟法……………一一二——一五

不成立之原因有六 由一二三四原因不成立時絕對不能施行假豫算 由第五六原因不成立時雖可施行假豫算然其缺點有二 德日國法之疎密 中國應採日本之制 施行前年度之豫算

第五章 豫算之施行

第一節 施行之時期……………一一五——一二一

年度之界限 歲入定所屬年度之法 歲出定所屬年度之法 出納事務不能與年度同始終 出納整理期間 各國整理期間之制 整理期間過長之弊 我國之整理期間

第二節 施行之機關……………一二二——一二八

收入機關 支出機關 現金豫支之制 金庫制度 官廳金庫 共同金庫
行政金庫 官廳金庫之弊有三 中國應採共同金庫制 行政金庫之限制
保管制度 國家金庫制 委託金庫制 銀行存款制 國家金庫制之缺點
有三 銀行存款制爲最良之法 過渡時代應行委託金庫制並爲行銀行存款
制之預備

第三節 施行之方法……………一二八—一三四

豫算應否公布 收入方法 支出方法 收支時效 歲入之可移諸他年度
者 歲出之可移諸他年度者 定額移撥之限制……………一三四—一三七

第四節 豫算施行後有剩餘之時

由支出而生剩餘者 由收入而生剩餘者其事項有三 剩餘金應編入下年
度歲入 豫算外支出之權易啓濫用剩餘金之弊

第五節 豫算施行後生不足之……………一三七—一五六

年度開始後暫時不足之場合 發行短期國庫券 發行之最高額應否受國會限制 債務之期限應否由國會議定 債務之期間能否超過會計年度 實際上入不敷出之場合 救濟之次序 一科目之流用 二豫備金之動用 三財政上之緊急處分 緊急處分之條件有三 緊急處分與事後承諾 事後承諾之缺點有二 國會對於緊急處分之事後監督法 必須召集國會之場合 一募集公債 二增加租稅 變時之救濟法 先增稅說之理由有二 先募債說之理由有八 戰時募集外債之得策

第六節 豫算之監督制度 …………… 一五六—一六七

行政的監督機關 行政監督之法有三 我國應採第三法 司法的監督機關 審計部之組織 審計部長如何任免 審計部之職權 審計報告書之達於國會其法有二 立法的監督機關 司法的監督應採事前監督之制

第六章 決算制度

第一節 決算之編製	一六七—一七二
-----------	---------

編製事項之系統 決算之內容

第二節 決算之提出	一七二—一七六
-----------	---------

提出之時期 法日兩國提出之遲滯 其弊有三 英國決算提出之迅速

我國應定於翌年之議會提出 決算報告英制與日制之異 我國應採英制

決算應否先提出於下院

第三節 決算之承認	一七六—一七九
-----------	---------

審查決算之法 國會是否有否決決算之權 決算違法之監督法 決算失

當之監督法

第四節 決算之公布	一七九—一八四
-----------	---------

公布決算與公布法律之異 公布法律須先經裁可之一手續公布決算則無

之 公布法律其後尚有施行之一時期公布決算則無之 現在決算之公布

法與將來實施憲政後決算之公布法

中國之豫算與財務行政及監督 目錄

中國之豫算與財務行政及監督

第一章 豫算與財務行政

第一節 財務行政之作用及沿革

既有國家，必有財政，以國家政務，經緯萬端，所有設施，皆待錢而舉，故國家設官命職，他種機關，或可以省，若財政機關，直與國家同其存亡，萬不能廢而不設也。既有財政機關，則財務行政，應遵何道，始可以興利去弊，此不特爲財政上之一大問題，抑亦爲政治上之一大問題；故欲整理財政，不能不先研究財務行政之制度。

國家設財政機關，置財政官吏，以管理度支，此古今之所同也。然管仲商鞅之理財，何以能使國與民皆富，稱霸一時；劉晏楊炎之理財，何以能剔除積弊，爲財政開一新生面；則以其財務行政，有以異於人者在也。而歷代衰亡之際