

T-810



0020245

伍丹戈著

論國家財政

立信會計圖書用品社出版



429582



2 018 5087 1

論

國

家



政

伍丹戈 著

立信會計圖書用品社發行

論國家財政目錄

一、原始社會的崩潰產生了國家和國家財政.....	一
二、奴隸制國家的財政形態.....	五
三、封建制國家的財政形態.....	一二
四、資本主義國家的財政形態.....	二〇
五、社會主義國家的財政形態.....	四八
六、新民主主義國家的財政形態.....	六六
七、國家財政和財政科學的前途.....	八〇
後記.....	九四

一 原始社會的崩潰產生了國家和國家財政

國家財政不單是歷史的產物，它在社會分裂了階級和國家形成以後產生，將來又要隨着全世界階級的消滅和國家的「消亡」而「消亡」，而且它本身也是在不斷的發展與改變，每一次社會經濟結構以及國家政權構成的變更，也變更了財政的內容和形式。

在氏族社會，真正的國家財政是沒有的，因為這時候還沒有國家。原始共產社會內部，雖然有氏族制度底機關，也有公共的職務，譬如軍事的職務、祭祀的職務和裁判的職務等等，但是像這樣的氏族制度底機關並不是後來寄生的國家機器，那些服務公共職務的人，也並不是國家機器之下的官吏和軍隊。「亞里士多德(Aristotle)曾說，英雄時代底 *Pasileia* 是統御自由人的首領，而 *Pasileus* 則為軍事首長、法官及最高僧侶；所以 *Pasileus* 並未握有後來所謂的統治權力。」〔註一〕在這一時期，這些公職人員還不是完全脫離生產的人員，在貧乏的氏族社會中，也不可能有多餘的生產物來供養這些公職人員，他們也和社會其他的人一樣，要共同參加生產，從社會的共同生產中分配他們的生活資料。就是作戰，也是氏族社會全體居民共同的事情，這就是「民衆武裝」，他們既然不是傭傭兵，也不是脫離生產的職業武裝，所以軍事費用，在氏族社會是不能想像的。「在氏族制度內部還沒有權利與義務間的任何差別」〔註二〕。辦理公共事務，既然沒有支出的要求，自然也就沒有收入的要求，國家

財政在氏族社會是不能想像的。

但是當社會生產力發展，「一切部門——牧畜、農業、室內手工業——內生產底增加，已使人底勞動力可以生產比維持它所必需的更多的生產品。同時，它增加了氏族、家族公社或個別家族底每個成員所負擔每日勞動量。吸收新的勞動力，是有益的事情了。戰爭供給他們：把俘虜變為奴隸。最初的大規模的社會分業，隨着勞動生產性底增加，從而隨着財富底增加，以及隨着生產活動領域底擴大，在一定的一切歷史條件之下，必然地要引起了奴隸制。從最初的大規模的社會分業中，發生了社會底最初的大分裂——即主人與奴隸，榨取者與被榨取者二大階級。」〔註三〕

從氏族社會內部，既然產生了自由人與奴隸，榨取者與被榨取者二大階級，「這種社會祇能存在於這些階級相互間的不停止的公開鬥爭中，或第三種力量支配之下，這種第三種力量，似乎站在相互鬥爭的各階級以上，抑壓他們的公開的衝突，至多容許僅在經濟領域以內有所謂『合法』形態的階級鬥爭罷了。氏族制度已經過完它的時代了。它為勞動分工及其結果——社會底分裂為階級所摧毀了。它由國家取而代之了。」〔註四〕

這就是說，在新的社會中，必須創設一種過去所沒有的「社會權力」，用這個權力，來鞏固社會上開始產生的人剝削人的關係，維護剝削的貴族階級和鎮壓被剝削的奴隸階級；從這種新的經濟關係產生了建立人與人之間的統治關係的要求。壓迫奴隸，使他們服從的貴族武裝力量是必要的了，壓制一般的公民的憲兵，也成為必要的了。「這種社會權力，在每個

國家裏面都是存在着的；它不僅是由武裝的人來構成的，而且是由物質的附屬物，監獄及各種強制機關——這些都是爲氏族社會所沒有的——來構成的。」【註五】

「爲供養這種社會權力，就需要公民繳納稅捐了。稅捐是爲氏族社會所完全不知道的。但是今日我們都十分明白它們了。隨着文明底發展，稅捐甚至不夠了；因此國家發行期票，舉借債款即公債了。歐羅巴老太婆關於這可以滔滔不絕地說出許多來。」【註六】

「國家是維護一個階級對於另一個階級的統治的機器」【註七】。國家的目的就是保障統治階級的經濟利益，恩格斯曾經作過這樣天才的結論：「國家乃是統治生產的階級的經濟需要的集中形式的表現。」然而隨着社會經濟結構的變動，階級關係也發生變化，每一個社會的統治階級都有他們不同的經濟需要，也有他們不同的統治形式，自然在這樣不同的經濟基礎和國家政權構成之下，也就產生了不同的財政制度。雖然在階級社會中，統治階級的經濟需要都是維持和擴大他們的勞動剝削，政治的目的是保護和鞏固這種剝削關係的經濟制度，然而實現這樣的經濟需要和政治目的的手段和方式却都是不同的，因此在國家財政制度上也就反映了各種不同的具體的內容和形式。

附註：

【註一】恩格斯：「家族私有財產及國家的起源」，俄國歌譯本一一五頁

【註二】前揭書一七三頁

【註三】前揭書一七五頁

論國家財政

【註四】羽揚書一八四頁

【註五】前掲書一八六頁

【註六】同前

【註七】列寧：「論國家」中譯本第七頁

二 奴隸制國家的財政形態

奴隸制社會的國家，是最初的國家形態，建築在這種國家形態上的國家財政，是開始從奴隸主的個人財政分離開來，逐漸發展成為獨立的財政。然而從基本上說，它不但是和奴隸主的個人財政聯結在一起，甚至有大部分後來屬於國家財政範圍的在這時還屬於奴隸主個人財政的一部分。這是奴隸制國家財政的基本特色。

這種特色是由於奴隸制經濟的剝削形態決定的。當氏族社會的土地已經分配，變成私有財產，俘虜變成奴隸，氏族社會的內部就有了貧窮的家族和富裕的家族、貴族和平民的區別。富裕的家族也就是氏族內部掌握特殊權力的貴族，像軍事首長、僧侶、氏族首長等等，他們的富裕，就是因為他們取得了大部分的生產手段，在對外的部落戰爭中所取得的財寶、家畜、和俘虜又大都是歸他們所有的。他們本身可以脫離生產，使他們所獲得的奴隸在他們的土地上去勞動，並剝削他們勞動的成果。因此，他們所要求的就是怎樣保持住這種特殊的權力，並且把這種特殊的權力獨佔起來，使它和一般的民衆分離，這樣纔能鞏固和擴大他們的剝削的基礎。統治的權力是掠奪和剝削的泉源。恩格斯曾經指出：他們所要求的「只是這樣一種機關，即它不僅要保證各個私人所新得的財富，避免氏族制度底共產系統，也不僅要使以前那被輕視的私有財產為神聖，並宣佈這種神聖任務為人類社會底最高目的，而且要對一

個跟着一個發展起來的獲得財產的新方式，從而對於財富底不斷加快的積蓄，加以社會普遍承認底印章，即缺乏這樣一種制度，它不僅要使正在開始的社會諸階級的劃分底永久化，而且要使有產階級去擄取無產者底權利及前者對後者底統治永久化。而這種制度畢竟出現了。國家便被發明出來了。」〔註一〕

因為這樣，奴隸社會的國家不單是屬於奴隸主的國家，並且國家的目的和行動也就是奴隸主階級個人的目的和行動的一部分，前者和後者完全聯結在一起。亞里士多德說「人是政治的動物」，又把國家解釋做「相同的人，為達到最好生活的目的的一個聯合」〔註二〕，他所指的「人」就是奴隸以外的公民，也就是奴隸主。這在他的老師柏拉圖所著的「共和國」(The Republic)裏，早就說過：「國家必須有三種人民，一種是生產者，一種是戰士，一種是官吏，祇有第三個階級纔「有無限制的統治權」〔註三〕。這三種人民實際上就是奴隸，普通的平民和有特權的貴族——也就是奴隸主。因為奴隸主的地位，奴隸主強制奴隸勞動的剝削關係，必須建築在奴隸主直接掌握國家機器的基礎之上纔能得到保障，纔可以鞏固的。他們必須緊緊掌握住這種「無限制的統治權」。不單是古代希臘社會的奴隸主的國家觀念是這樣，就是古代的羅馬也是這樣：西塞羅 (Cicero) 的基本政治觀念也是：

「共和國是人民的事物——所謂人民，並不是說隨便集聚的一羣人，而是指利害相聯，是非觀念相同的一羣人的集聚。」〔註四〕

西塞羅的「所謂人民」，其實也應該加上這樣一個說明，就是奴隸主。

由於奴隸社會的國家和奴隸主的這種血肉相連的聯結，因此在國家財政上所表現的第一個特色就是國家的財政收支是和奴隸主個人的財政收支聯結在一起，或者我們可以說，實質上是國家的財政收支，却用個人財政收支的形態來表現。

最顯著的，就是實現國家職能的公共職務，是作為奴隸主個人職務來實現的。戰爭是奴隸主國家的一個主要職務，然而戰爭的武裝和給養，却由戰鬥員也就是奴隸主階級本身來負擔，戰鬥勤務是奴隸主階級的權利和義務，按照奴隸主階級各人財產的多少來分擔這種戰鬥勤務。從戰爭掠奪得到的戰利品，財寶和俘虜，也是分配給這些參加戰爭負擔戰爭勤務的奴隸主階級，構成了他們個人收入的源泉。除了戰爭之外，其他政權行使的費用——行政費用，最初也是沒有的，一切官吏都是無給職，古代的希臘和羅馬都是這樣，希臘商最政事的貴族會議是採用聚餐方式，各人自備酒食〔註五〕。

但是就是在奴隸制國家的初期，也產生了獨立的國家財政收支，雖然這種收支的種類和數量，都是很少。祭祀，公共建築，都老早是用國家的經費來支付了。隨後由於國家形態的逐漸發展，公共職務的逐漸擴充，國家經費的內容和數量也逐漸擴張。戰爭的軍隊，有一部分固然是自備武裝給養，但大部分戰鬥的士兵都是由國家供給。據呂振羽的考證，中國殷代奴隸國家「所使用之兵器，無論為國家的軍隊，或氏族性的軍事組織，殆皆由中央政府所頒發」〔註六〕。官吏也逐漸從無給職改成為給職。國家是有確定的財政支出了。

既然有財政支出，當然要有財政收入。奴隸主國家的財政收入的來源大體上和奴隸主個

人收入的源泉是相似的。初期的奴隸主國家的財政收入是財產的收益。這就是「從共同村產財產——初由抽籤而分屬於村落公社以後，將家族財產及私人財產推移而成共同財產——中間，分割大面積的土地作為王室財產」和分配給神祇一般」〔註七〕。除了這種公共財產的收入之外，此外就是奴隸主階級的供應，然而這種供應却不是租稅的性質，而是自願的捐助。資產階級財政學者塞利格曼也說過：「在一切初民社會中，自由貢獻為公共收入之最初形式。此時每人均覺有用己身的努力以鞏固政治的軍事的組織之必要。」〔註八〕

但是這些收入，在奴隸制國家初期，還可以應付支出。到了後來，由於對外獵取奴隸戰爭的不斷發生，軍事費用和軍隊裝備都增加了，軍隊也需要報酬，並且，奴隸主階級共同的奢侈性的消費也繼續擴張，像建築美輪美奐的教堂代替簡陋的木料蓋的寺院，建築堅固的城堡，祭祀和公共競技的鋪張等等，都使公共支出逐漸膨脹和增加，因此，單靠以上的收入是不夠用的，必須擴大收入的源泉。並且，在對外征服的戰爭中也發現了新的公共收入源泉。這就是捐稅和貢納的開始。

對外征服的戰爭的勝利，不單是在征服過程中掠取了大量的被征服地的財產和人民，而且還使被征服地作為征服國家的屬地或附屬國家，有一定的經濟負擔。羅馬的什一稅 (Tributum) 和人頭稅 (Capitulum Capitis)，就是從被征服地征收的。英國的羅馬史家曾經指出：「羅馬的意大利屬地和行省領地（被征服地——作者）的一個最重要區別就是屬於捐稅方面的。一般的情況是：意大利屬地是不納稅的，行省領地却除了有條約上的特別規定或者

有元老院的特許命令之外，都是要徵稅的。因此，意大利土地的免稅，就有了一個著名的專門術語，叫做意大利的權利（*Ius Italicum*）。上面的這個區別就產生了這樣一個事實：羅馬帝國的財政收入主要的是從行省來的。」〔註九〕中國孟軻所說的「夏后氏五十而貢……其實皆什一也」，似乎也就是商朝對被征服地所征收的什一稅。對於被征服地，除了稅捐之外，還有以被征服地整體為對象按期繳納的「進貢」。

除了被征服地的稅捐之外，另外還有一個產生稅捐的源泉。當奴隸制經濟的商品交換發展之後，城市國家的對外貿易也發展了，這樣就產生了關稅、港口稅、入市稅，在羅馬的帝政時代還產生了營業稅。這些稅捐都是向當時既不是貴族又不是奴隸的商人和外國商人征收的。

所以從這裏很明顯的可以看出，所謂稅捐是沒有政治權利的人和不自由的人的一種負擔。那時負擔捐稅並不是光榮的事情。然而從這裏也說明了捐稅的特質，它是根據統治關係用強制力量征收的。

但是這並不是說，奴隸主階級就完全沒有類似捐稅的負擔。奴隸主的供應最初是自願的供獻，可是由於國家支出的要求，就逐漸有了強制攤派的意味。最初本來是按照全體自由民人數平均分攤，但由於奴隸主階級貧富不均的現象愈來愈顯著，貴族與平民在這種負擔的攤派上所表現的鬥爭也愈來愈激烈，於是改成按照財產，分等征收。雅典梭倫（*Solon*）的改革，將奴隸主階級，依照財產的多少劃分為四個階級，政治權利和財政負擔也都不同。這樣可

以說帶有財產稅的性質，但在當時和向不自由人民征收的捐稅還是有本質上的區別。

奴隸制國家從氏族制度的廢墟上建立之後，原始的「民意底工具」變為「獨立的支配與壓迫的機關」，財務供應的方法，也從過去的公共產業轉變為屬於國家或君主所有的產業，全體人民自願供應的方式也逐漸轉變為強制部分人民供應的方式，這就是說產生了獨立的國家財政。但是這種國家財政和貴族的個人財政有不可分離的聯結，掌握政權的貴族不但利用國家作為擴大和保障他們剝削權利的工具，而且還要直接的利用國家財政的手段來加強他們的剝削，因為公共收入的剩餘，一般也都是歸執掌政權的貴族階級分配的。但也正因為這樣，養成了貴族階級奢華淫逸的生活消耗，養成了他們的貪婪的無窮盡的剝削慾望。古代羅馬帝國末期稅捐的繁重，貴族與平民在財政負擔上的劇烈鬥爭，以及這種負擔使一般的平民破產，轉而要依賴國家的補助，更加重了國家財政的困難，這些都促進了奴隸制國家的沒落和崩潰，也結束了奴隸制的財政。

附註：

【註一】恩格斯前揭書一一六頁

【註二】G. Lowes Dickinson: *The Greek View of Life* 「當頭里士多德解釋「國家為相同的人為達到最好生活的目的的一個聯合」時候，他不僅含有社會為個人達到他的理想的手段，並且那種理想也包含有公共生活的機能。在他的意見以為國家不僅是便利的機器，使人超出動物以上而自由等他自己的計劃；而國家的本身就是他的目的，或至少是一部分。」影基相中譯本八〇頁。

【註三】Plato: *The Republic*

【註四】轉引自 William Archibald Dunning 著「政治學說史」，鄭鶴聲譯本 101 頁

【註五】小林丑三郎：「各國財政史」，鄭啟芳譯本 6 頁

【註六】呂振羽：「殷周時代的中國社會」第一二一頁

【註七】小林丑三郎前揭書第四頁

【註八】P. M. A. Seligman: Essays on Taxation, 胡澤譯本第三頁。塞列格曼並且從文字的來源說明捐稅一詞

在古代歐洲文字中的意義是贈與

【註九】Historians History of the World, Vol V, Ch. 14.

三、封建制度國家的財政形態

羅馬奴隸制經濟沒落的時期，大規模的奴隸農業生產已經不能維持，奴隸主開始將他們的土地劃分成小塊，租佃給農民耕種，採取了小規模的土地租佃制和自然品的貢賦制。封建制度在奴隸制度之內萌芽了。日耳曼人征服了羅馬之後，掠奪了羅馬土地的三分之二，把這些土地分封給他們的將領、隨從和臣屬，或者作為部落和氏族的公產。中國的封建制度也是這樣開始的。「紀元前一一二二年，受辛卅三祀的一次戰爭，殷代——奴隸所有者國家在這一次戰爭的結果便歸於滅亡了。周人一方面把原來的奴隸解放，一方面把殷代國家的土地所有宣佈為『王』的所有；『王』又以這種土地去酬庸其左右扈從和隨同去『伐殷』的各氏族酋長。這種受有土地的王的扈從和酋長，又皆相次的以之去酬庸其自己的左右。於是他們便轉化而成了各級的土地的新所有人；從而開始把原來的村落公社轉化為莊園，把原來的土地上的居民重新編制而把它轉化為農奴。這樣，國家又在這一新的形勢上出現了。」〔註一〕

這新國家在形式上是一個類似軍事組織的隸屬關係，最高級的是王，隸屬於王的是諸侯，隸屬於諸侯的是公卿，再下是武士，最下面是農奴；然而實際上却不是這樣集中的統治機關。每一個受到封地的貴族，不論是諸侯，或者諸侯再封出去的臣屬，在他們自己的采邑裏，不但掌領土地，而且掌領束縛在這些土地上的農奴，他們是具有完全的政治的和軍事的權

力〔註二〕。馬克思說過：「封建時代的軍事上及裁判上的最高權力是土地所有的屬性」。

由於封建國家這樣的名義上集中的國家機關和實際上分散的政權單位同時存在的事實，封建制度的國家財政也產生了雙重性質：一方面是那綜合許多諸侯的國家的公共財政，另一方面是一大比分散的大小領主采邑內的公共財政。其實封建制的公共財政就是分成各種不同等級的領主財政，大的領主從他的采邑取得直接的賦稅，又從他管轄的小領主方面取得貢納；小領主在他本身的采邑是一個獨立的財政體，但對於上級却有一定的財政負擔。一般的說，這種分散的領主財政是初期封建制度的國家財政的特色。

像這樣的國家財政形態和奴隸制社會的國家財政形態是有區別的。每個奴隸主都有統治奴隸的權力，他直接的行使着國家的職能，因此他也擔任屬於國家財政範圍內的財務，把國家財政作為他的個人財政的一部分。然而奴隸制的家庭並沒有形成獨立的政權單位，當然也不會產生獨立的屬於國家財政性質的財政體系。封建領主的政治形態就不同了，他的采邑是一個獨立的政權單位，行使政權的財政活動也是獨立的，形成了一個完全的國家財政形態，雖然在這時期還不能明白區分國家財政和領主個人財政的範圍。

中國在秦朝以後的封建制度，從領主經濟轉變到地主經濟，在政治形態上也起了變化，分散的采邑政權轉變成專制的君主政權，國家財政也變成了集中的國家財政形態，和周朝以及中世紀的歐洲財政是不同的。但是這種分散的領主采邑財政形態不但沒有絕跡，歷朝的貴族在他們的大莊園以內依舊是一個相對獨立的政權單位，保持着采邑財政形態，而且在中央

政權削弱地方藩鎮強大的時候，又依舊恢復了這種分散的采邑財政形態，這種形態一直遺留到辛亥革命以後的軍閥割據時期。可見這種分散的采邑財政形態是封建制度之下的必然的產物。

要說明這種分散的采邑財政產生的由來以及封建制國家財政的本質，必須從封建社會的經濟結構和階級關係上纔能找到根據。

封建社會的大小領主，就是大小不同的土地所有者，他們拿這些土地分給農民，把農民束縛在他們的土地上生產，並且，剝削農民的生產。這種經濟結構所表現的是：第一，領主的剝削是超經濟的剝削，他們是直接的根據着統治關係和隸屬關係，使農民束縛在他們的土地之上並且在人格上服從他們的管轄的條件之下纔能進行剝削。因此，爲了鞏固這種剝削關係，領主階級就必須把土地劃分成許多區域，一層層分給領主去分散管理，這種管理主要的並不是土地，而是束縛於土地上的農民。封建領主或地主祇是「握着名義上的最高土地權，被束縛於土地的農民，纔是事實上的土地所有者和他們自己原始的生產工具底私有者」^{〔註三〕}。因此，封建制度的領主，必須建立起這樣分散的政權單位，纔能實現根據強迫力量的和人身隸屬關係的剝削。其次，封建經濟是以農業生產和自然經濟做主體，因爲這樣，也就能够在一個狹小的地域形成一個獨立的經濟單位和政治單位。

很顯然的，這種分散的政治單位的國家財政，它和封建制經濟的剝削關係是分不開的，根據統治的權力剝削農奴的勞動生產物是封建財政主要的源泉。同時，國家財政和領主的個