

1868

西方财政思想纲要

彭 澄 编

湖北财经学院财政金融系财政教研室

一九八六年十二月 武汉

说 明

为了适应“资本主义财政”课程教学的需要，使学生能初步了解西方财政思想的渊源，特编写了这本《西方财政思想纲要》。由于个人能力单薄，水平有限，加上时间仓促，未能博览群书，更广泛地搜集有关资料，只能对本世纪初期以前西方一些著名的经济学家，就其财政思想影响较大者进行选编，因而涉及的范围不够广泛，搜集的材料也不够全面。例如英国的杨格、巴斯推布尔、皮古、鲁滨孙夫人，美国的亚当士、塞里格曼、陆兹等人的财政思想，就来不及编写。而于本世纪三十年代凯恩斯学派兴起以来，西方财政思想的演变，以及当代西方一些主要经济流派的财政思想，则考虑到已出版的书籍较多，参考资料容易得到，所以也没有编写。本纲要中有少许专题，引用了上海财经学院编写的《资本主义国家财政》讲义中的一些材料，特予说明，并对上述讲义的编者深致谢意。

1983年7月

西方财政思想纲要目录

第一题：西方最早的财政思想	(1)
第二题：重商主义者的财政思想	(2)
第三题：威廉·配第的财政思想	(6)
第四题：布阿吉尔贝尔和重农学派的财政思想	(22)
第五题：亚当斯密的财政思想	(25)
第六题：李嘉图的财政思想	(49)
第七题：马尔萨斯的财政思想	(66)
第八题：萨伊的财政思想	(70)
第九题：约翰·穆勒的财政思想	(80)
第十题：瓦格纳的财政思想	(83)
第十一题：马歇尔的财政思想	(92)
第十二题：道尔顿的财政思想	(96)

第一题：西方最早的财政思想

财政学成为一门独立的科学，只是十八世纪下半叶以后的事情。在此以前，财政学不过是政治学或经济学的一部分。从前的所谓明君贤相，为了修明政治，扩张国力，也常常讲求财政的运用方略。不过他们的一些言论，多系就事论事，而且东鳞西爪，不成体系，故无甚研究的价值。

至于比较系统地表达财政思想的，在上古时代，则有希腊的色诺芬，罗马的太铎脱、舒通尼斯。他们都曾著书，以论述雅典和罗马的税收。柏拉图和亚里斯多德二人，在他们高深的哲理中，也多次论及财政问题。但他们的言论，或涉及神理，玄之而又玄；或徒托空论，无补于实际。所以也不值得称述。

中古时代，有人主张以王室自有的土地收入，维持平时费用。他们的论点，亦仅祖述王侯的庄园经济而已。公私之别不明，制用之术未精，还谈不上专门的财政论述。

近世纪初叶，自十字军东征以后，意大利的工商业，日渐振兴，财政制度如租税公债等等，也日见萌芽。其中尤以佛罗兰斯（Florance）共和国最为发达，在这里依次开征财产税、消费税等税，而且运用累进税率。其时有巴尔米里（Palmieri 1405—1475）驹西亚底尼（Guicciardini 1483—1540）二人，特别注意累进税制。军事政治家加拉法（Garafa）也曾著书论述财政，主张岁入须有剩余，以备不时之需。其

立论与私经济运用的原则相同。

这时在法国方面，则有波丁(Jean Bodin 1530—1596)著《共和六书》。书中认为财政为国家之神经，必须妥善处理。在收入方面，主张以官产供应大部分的支出。同时也主张征收关税和直接税等税。但他极力反对发行公债，尤其反对有息公债。其时新大陆刚被发现，由西班牙运入法国的现金甚多，引起物价暴涨。一般人莫知其故，惟独波丁能阐发其原因，可以说他开辟了货币数量说的先河。波丁还主张以国家权力，制订借贷补偿条例，以免因货币的涨跌，使债权人或债务人蒙受损失。可见波丁对于财政金融方面，都有所论述和发展。

第二题： 重商主义者的财政思想

一、重商主义

重商主义的学说，发端于十六世纪中叶，而极盛于十七世纪。其说认为国家的强弱，决定于贮存黄金的多少。黄金多则国强，黄金少则国弱。于是各国都集中全力收集金银，而财政政策的运用，遂因此大见进步。

重商主义者最初的财政政策，为禁止现金出口。别国运货来销售的，不能须金而去，必须用以购买货物，这叫做条约上的平衡。但这种禁运办法，只能保住本国现金，不使外溢，但却无法引来别国的金钱，以增加库存现金。于是乃用高利以引诱外资流入。但利息太高，现金终须外流。又不惜低利以便资金外放，借以收获息金。后来又改铸轻质国币，高价购买外国货币，提高汇率以促使外国现金的流入。同时

废除铸币费以鼓励私人踊跃铸币。……这些不同的政策，曾经先后采取过。

最后才认为，要使国内金钱增加，必须提倡输出，用工业产品竞争于国外市场，以赚得大量现金。重商主义者以为欲达此目的，必须先使制造品的成本低廉。而要使制造品的成本低廉，在国内则极力降低生活必需品的价格，使工资低廉，以促使资本主义企业的发展。对外则实行保护关税，免税或低税以诱使工业原料的输入；高税以阻止工业制成品的入侵国内市场。同时设置高额奖励金，以鼓励国货输出国外，还用武力侵略殖民地，以作国外销场。这样，便形成了整套的帝国主义的财政经济政策，而财政思想的进步与财政政策的改良，遂有一日千里之势。

属于重商主义的人物。可分为实行家与思想家两类。实行家大都为当时的明君贤相，如西班牙的查里斯第五，普鲁士的福里德里克第一，英国的亨利第八及法国财政大臣戈培尔等。戈培尔治法，首先废除繁重的租税，以解除工商业的束缚，而将租税负担转移于贵族僧侣。一面以特权专卖，招致外国的良工巧匠；一面设补助金制度，以发展对外贸易。戈培尔为十六世纪以来实行重商主义最得力的政治家，故重商主义又名戈培尔主义。

重商主义的思想家；当推梭马斯姆(Thomas Mun, 1571—1641)；他著有《英国与东印度贸易论》，对于贸易平衡说及关税问题，论述很详细。他如爵西亚·蔡尔德(Sir Josia Child, 1631—1699)著有《贸易新论》，威廉·吞普尔(Sir William Temdle 1628—1689)著有《爱尔兰贸易》，均于国家致富之道，反复论述，开近世商业政策论的先河。

二 计臣学派（即官房学派kameralist）

继重商主义而研究财政理论的，就是德国的计臣学派。计臣学实际包含私经济学、产业学、行政学、国民经济学及财政学等内容，而以增加帝国富力、辟土地充府库为目的，它实际上就是德国的重商主义学派。Kamera 本有房意，在中世纪时用以指国王之会计室，后来则用以指国库，更用来泛指国王的财产。1493年，德王马克西米连（Maximilian）设计官，以Kameral Official 为名，于是各大学皆设计官特科，以培养德帝国的财务行政人才。研究这门学科的人，称为计臣学者。当时德意志正处于四分五裂，提高关税的建议，已经失败，对外贸易也不能与其他各国竞争。故富强之论，实为当时所急需，这就是计臣学派应运而起的缘故。

计臣学派分为新旧两派。旧计臣学派最早之著作，有司克马茨所著的《计臣学百科全书》，对于租税问题及国民财产的所得增加，均有所论述。石克多福著有《德意志王国论》。随后白秀士、巴芬多夫诸人，对计臣学进行系统的研究，遂使该派的学说和政策，全面形成。石氏的《德意志王国论》，虽然还未脱离官有地收入的思想，他认为国债偿清后，免除苛税，全面用度，可用土地及特权收入支付。但他反对苛税，赞成消费税，并能观察岁出和岁入，这是从来的学者所没有的。白氏的《政治论》，认为富国主要靠农工商，也反对苛税。但认为统一币制，设自由商场及创办银行等，也是富国的途径。

白氏著作数十年后，有尤士第（Justi）出，他集计臣学派的大成，可以说是新旧计臣学派的代表人物。尤士第著有《计臣学第一义》、《国家经济学》、《租税及岁出论》及

《财政学体系》等书。他的立论渐注意于国民经济问题，不象旧计臣学派那样以充裕国库为唯一目的。

尤士第认为国家的终极目的，是在“共同的幸福”，这就是他的国家观。他说：“国家是在最高权力之下以幸福为最终日的的多数人类的结合”。王侯政治的目标，就是财货的丰富和生命财产的安全，人民就是应当服从与勤勉以扶助王侯而努力增加国富的人。他这个理论，就是从所谓“王侯的幸福与人民的福利是不可互相分离的，二者缺一便不能永久存在”的思想脱胎而来的。于是人民都是王臣，财物都是王物，为了使用这些王物王臣，因而有最高的权力。贤明地使用这种权力以增进国家幸福，便是计臣学的任务。他认为国家致富的途径，是在于人口增加、对外贸易和矿山这三个条件。

尤士第认为国家有两种财产：一种叫做直接财产，就是直接归国家所有的财产以及由于君主的大权作用而获得的特权。来自直接财产的收入，就是国家的经常收入。另一种叫做间接财产，就是归国民所有的财产。这是国家的最终财源，在国家的经常收入财源不足的时候，即向国民直接征收其财产的一部分。尤士第说：“赋税及捐输，是在王侯领地及特权收入不足的时候，人民对于其财产及收益，用一定比例而分割自己的私有财产以充国家的必要经费。”他认为赋税问题的根本命题，就是在征收时要使人民的负担最少。他对于赋税的征收，提出了下面的六条原则：

1. 赋税不危害人民的生活及产业；
2. 要使人民相互之间负担平等；
3. 不损害幸福与自由；
4. 须适应于国家的政治组织；

5. 要确实而且公开；

6. 征税应当容易而便利，征收费用应当最少。

与尤士第同时的，还有奥地利的新计臣学派宋能非尔斯，他著有《警察商业与财政原理》一书，在奥地利风行一时。他主张以租税收入为财政中心，因租税与国民经济有密切关系，故应公平普及而又不妨害税源。他反对设立非常准备金。对于官产收入，虽不反对，但也不甚重视。

总之，重商主义者的财政思想，乃在于极力讲求富国敛金之术，对于财政商工诸业，都主张以权力干涉。纯粹的重商主义者，除一般实行家外，很少有系统的著作。但德国的计臣学派，则名著迭出，他们对于财政运用方面，进行了比较精密的研究，这是他们进步的地方。

第三题：威廉·配第的财政思想

威廉·配第（William Petty, 1623—1687）是英国资产阶级古典政治经济学的创始人，也是古典学派财政学说的先驱。在他的著作中，《赋税论》是一本比较重要的有关财政学说的著作。

《赋税论》税这本书包括十五章，全是讨论政府或公共经费，以及从哪些方面，以怎样合理而有效的方法，才能筹得那些经费的问题。在近代经济学还不曾当作一门确定的科学成立以前，所有关于经济方面的问题，差不多都是在有关国家或君主支出收入的财政政策上加以研究，每部初期的经济思想论著，差不多都是以向君主献策的形式，论述如何增进国富，如何增加国家税收的问题，这是有其特殊的历史背景。

和深刻的阶级利害关系的。十六、七世纪的西欧各国，在政治上是所谓君主专制时代，而在经济上则是所谓重商主义时代，由封建制度向着资本主义制度的推移，由自然经济向着商品经济的推移，由以不动产为基础的财富形态向着以流动资产为主要财富形态的推移，其间必然要引起各种新的社会经济问题，必然要发生各种阶级的消长变化。新兴工商市民的经济利益，要求有一个统一的国家 and 统一的市场，以便对内对外展开经济活动。这个国家要完成这一阶级任务，就有必要建立起需要巨大经费的政府机构、国防力量和有关的社会文化设施。这些巨大的政府经费将怎样筹集呢？是按照老一套的封建财政税收体制，由国王任意设置课税项目、规定征课标准乃至征课手续呢？还是这一切都得经过有纳税人、工商市民参加的议会审议通过，才能施行的现代性的税制税法呢？这是一个国王为了维持自己的统治，是否要向市民阶级作出让步的问题。市民阶级愿意筹集的那些经费，是要求财政税收不妨碍他们的经济活动，并且还能促进工商业的发展。当时英法各国君主、官僚、贵族与市民阶级间的斗争，几乎都是以这个问题为核心。

综合配第在《赋税论》中的说明，有两点特别值得重视的创见：第一，他的财政计划，是从全国着眼，根据全国的人口、财富、产业的具体推算数字，看需要设置或只许设置多少政治机构、政法人员，多少教区和传教人员，多少医院和卫生人员，多少学校和教师学生，多少军队警察，发行多少铸币，限定多少批发商和零售商。他认为所有这些方面，如果不够一定的数量，固然会妨碍工作的推行，但若超过一定的限度，还会出现更大的麻烦。第二，他的财政改革计划，并不单纯是为了各方面活动的均衡，而更重要的，是在

那种均衡中，贯彻着节约劳动，节约劳动时间的根本要求。全国的财富，总是由人力利用自然或土地创造出来的。节省一份劳动，或把劳动用在更大、更有利、更多效果的事业和地区方面，就能够创造出更多的财富。如果有一分劳动力没有用上，他就认为是失去了一分社会财富。在他的另一名著《政治算术》一书中，仍根据“土地为财富之母，劳动为财富之父”的见解，把土地和人口看成是构成社会经济生活的首要因素，并对这两者的经济价值作了明确的规定。对他来说，利用劳动价值学说为资产阶级服务，算是做得很到家了。

下面将他的财政思想作些简要的介绍，并适当加以评述。

一、论各种公共经费

配第把国家的公共经费分为六项：

第一项公共经费是军事费，就是陆、海两方面国防所需的经费，维持国内及海外和平所需的经费，以及当其他国家侵害本国时，作光荣报复所需的经费。这些经费在平时一般不少于全部经费中其他任何项目，而在非常时期（即战时及有战争威胁之时），则比任何其他项目都多得多。

第二项公共经费是行政官吏——首长及其助手——的俸禄和司法经费。配第认为，这些行政官吏的俸禄应该很丰裕，很优厚，要高于靠私人努力或者从事私人职业所得到的，以便他们能够具备自然的与人为的权力根据来从事他们的职务。

第三项公共经费是宗教经费，就是为拯救人的灵魂，启发他们的良知所需的经费。配第认为担任这种公务的人所拿

到的俸祿，也必须相应的越厚。

第四项公共经费是教育经费，就是各种学校以及大学所需的经费，特别是这些学校对上述那些人教授诵读、写作和算术等科所需的经费。这些学校对每个人都有特殊的用处，计算具有帮助推理的作用，而诵读和写作具有帮助和补充记忆的作用。

第五项公共经费是社会救济费，就是对孤儿、无家可归的儿童以及弃婴的抚养费，和对各种失去工作能力的人及其他没有工作的人的赡养费。配第认为，在有可能得到食物的时候，让那些根据自然法则不应该挨饿的人们求乞为生，乃是一种花费更大的赡养办法。不仅如此，我们一方面把限制贫民的工资，使其不能有一点积蓄以备应付失去工作能力或失业时的需要，看成是理所当然之事，另一方面又让他们饿死，那显然是不合理的。

第六项公共经费是基础设施经费，就是修筑公路，疏浚可资通航的河流、水道，建筑桥梁、港湾的经费和举办其他公共福利事业所需的经费。

二、论各种公共经费增加和加重的原因

各种公共经费增加的一般的原因：

1. 人民不愿意缴纳这些经费。这是由于他们总是怀疑征课过多，或者征收的税款被人贪污或浪费了；或者征课得不公平。他们认为用拖延或推诿的办法就可以把它完全逃避过去。所有这些都会增加不必要的征收费用，同时也促使君王加强对人民的压制。

2. 使各种租税加重的另一原因，就是强迫人民在一定时

期用货币缴纳税款，而不允许人民在最适宜的季节用实物缴纳。

3. 征收含糊不清，模棱两可。

4. 货币缺少和铸币混乱。

5. 人口少，特别是劳动者与工匠少。

6. 对人口、财富、产业的情况一无所知，这便造成因纠正计算上的错误而引起的无谓的开支循环和追缴新增加的补税额的麻烦。

公共经费增加的特殊原因，就是军费的增加。而军费之增加，则是由于战争危险或战争威胁的增大。

对外战争的起因，有两种不同的情况。第一，进攻性的对外战争往往是在公共利益的漂亮名义之下发动的，但实际上它是由各种形形色色的、不可告人的私人恶感所引起的。第二，防御战争则是由于被侵入国家对战争没有准备而引起的。

国内战争往往是起因于宗教纠纷。也往往起因于有些人幻想整个社会发生混乱可能改善他们不好的处境。国家的财富集中于少数人之手，同时又没有方法可以保证所有人民不至沦为乞丐、盗窃或者受雇为士兵，这种情况也是引起内战的原因。此外，一方面允许某些人穷奢极侈，另一方面又任凭其他许多人饥饿致死，这也是内战发生的原因。

就宗教事务说，公共经费增加的原因，就是各教区与牧师职务的范围，没有随着天主教的改革、也没有随着殖民地和产业的变化而变化。

配第认为，前述六项公共经费中的军事费、行政司法费、宗教经费和教育经费都可以削减。他说：“如果将与行政、司法及教会有关的许多官职和费用削减，同时将那些对

社会所作的工作微不足道但所得报酬却极可观的牧师、法官、医生、批发商、零售商的人数削减，则公共经费就会很容易支付，而它的征课也会变得非常公平了。”至于其余两公共项经费——社会救济费和基础设施经费，他却主张增加。

三、论人民不甘心负担赋税的原因

- 1.元首勒索过多
- 2.征课不公平
- 3.所征收的货币被浪费掉
- 4.或者被赠给宠臣
- 5.对人口数目、产业和财富情况毫无所知。
- 6.征税权含糊不清，模棱两可。
- 7.人口少
- 8.货币缺少，铸币情况混乱。
- 9.本国财富中铸币不及百分之一
- 10.拒绝以实物缴交租税，使农民和国王都造成运输上的浪费。

四、论各种征税方法

筹集公共经费的第一个方法，就是划一部分领土为王领地。第二个方法就是从所有土地的地租中，征收相等的一部分（即征收全部地租的六分之一）。

配第认为第二种方法更好些。因为对国王来说，这一方法更加安稳可靠，而且有更多的承担纳税义务的人。不过，征收这种赋税所花的人力和经费，应力求节省，以免抵消它对第一种方法所具有的优点。

配第认为任何一块土地自然所值的年租年数，等于祖、父、孙三代可以同时生存的年数——21年，因此，在所有权有保障，并能确实可靠地享有年租的地方，土地的价值就大约等于二十一年的年租。

五、论 关 税

关税是对输入或输出君主领土的货物所课的一种捐税。关税税率一般为二十分之一，它不是按商人之间所通行的各种商品的市场价格征收的，而是按国家所规定的另一种固定价格征课的。

征收关税的根据，最初是为了保护进出已的货物免遭海盜劫掠而送给君主的报酬。如果在货物遭到海盜劫掠时，君主负有赔偿损失的责任，则这种看法是正确的。所以，关税原是一种保险费，它是为了防备遇敌蒙受损失而投保的，正象现在流行的对于海险、风险、气候引起的危险、船险以及其他一切危险所投的保险一样，也象在某些国家人们用房屋年租一小部分为房屋投保的火险一样。

对出口货物征收关税的标准，应使外国人所需要的我国商品的售价，在计算出口商的合理利润之后，要比他们从别地方购买同类商品更便宜一些。

对进口货物征收关税的标准是：

1. 对于已经加工完成马上可以消费的一切商品课税时，税率不妨高到使其售价稍稍高于国内生产的同类产品。
2. 对于容易引起奢侈行为或犯罪行为非必需品所课的税额，可以高到足以限制人们使用这些东西，这样可以起到禁奢法的作用。但也要注意，税率不能高到迫使人们宁愿走私。
3. 对所有尚未完成，尚须进一步加工的商品，如生皮、羊

毛、海狸皮、生丝、棉花、工业所用的工具及原料，以及染料等等，课税应该从轻。

征收关税有许多不方便之处，例如需要很多官吏，人们很容易通过行贿、互相勾结、藏匿商品及伪装商品等办法进行走私。为了补救这些缺点，配第提出一种方案，即：对所有进出口的船只征收吨税，以代替对进出口货物征收的关税。这种吨税，是对人人都看得见的东西征课的，只要有极少数的人就能征收。他还提出另一种方案，就是变关税为一种保险费。这种保险费可以增加和调整，以便国王能用它来保证货物不致因遭遇海险和受到敌人侵犯而蒙受损失。如果实施这种税制，那么，全国人民都会关心所有这些损失，同时商人为了自己的利益，也会更加乐意申报自己所要投保的商品，并且乐于缴纳费用。

六、论人头税

人头税是一种课于人身的税制。人头税有两种一种是毫无区别地课于每一个人，另一种是按某些称号或功勋标而志于每一个人。这些称号，有的是一种纯碎的荣誉，有的是谋求来的或由上级委派的官职，有的是一种特权，或是一种身分。

配第指出，这种人头税的缺点，就是非常不公平。能力不同的人，都一样纳税，而负担子女费用最多的人缴纳得最多。换一句话说，越穷的人课税越重。但它却有几种好处：第一，征收迅速，花费较少。第二，能够根据人口数字准确计算出所要征收的数额。第三，能刺激所有的人让其子女按特长从事某种有益的职业，以便子女们能用自己的收入来缴纳自己的人头税。

第二种人头税比第一种公平得多。因为有某些称号的人，大部分都是相应地很富裕的。即使他们不很富裕，象他们这些享有称号（例如各种爵位的称号）的人也会高人一等，并享有地位。所以他们缴纳的人头税即使比一般平民高些，也是合算的。

由于人头税能够预先加以估计，所以可以按照君主的需要来加以调节和收取。

七、论彩票和献金

发行彩票，虽然个别人有希望发财，但总的说来，都是买彩票的人自己向自己课税。因此彩票实际是对那些不幸而自我陶醉的呆子们所课的一种捐税。换句话说，它是课加在对自己的运气有充分信心的人，或迷信一些算命者和卜卦者的人身上的一种捐税。

配第认为，发行彩票这种措施，只宜用来征收小额款项，只宜用来征收对于公私两方面都有好处的经费，如疏浚河流、建设桥梁和修筑公路等方面的经费，而不能用来征收维持陆军和装备舰队所需的经费。

用献金来筹集资金，似乎既不是强加于人，也不至向人强索税款多过他认为他所能缴纳的数额。但事实上并非完全这样。因为在献金这种制度之下，君主和显贵人物所加的威胁，往往具有一种压力，这种压力并不轻于因不交某种课赋或附加捐而有被扣押的危险。

献金制定的好处是，当政府开支只和某些人有关而和其他的人无关的时候，可以不至为了一部分人的利益而向全体征收租税。它的坏处是，一些日趋没落的拥有资产的人，往往通过缴纳这种献金，来给靠辛苦劳动才有些积蓄的人树立