

中國財政學會叢書

關吉玉 著

甲戌·土地陳報土地稅

中國文化服務社印行

中國財政學會叢書

關吉生 著

田賦 土地陳報 土地稅

中國文化服務社印行

中華民國三十二年十月初版

中國財政學會叢書

田賦·土地陳報·土地稅

每冊售價國幣二十五元

(外埠酌加運費郵費)

版權所有
不准翻印

著者

關吉玉

發行人

劉百閔

發行所

中國文化服務社

印刷所

中國文化服務社印刷廠

自序

田賦固爲我國主要稅源，自改行經實，尤爲軍糧民食之所依託，惟歷年來賦制雖有因革，而大體相沿，積弊甚深，近年政府積極整頓，標本兼施，一面加緊辦理土地隱報，藉謀糧地確實稅賦均平，一面逐漸推行土地稅，以謀根本之改革，今已粗具成效，因於業務所及，就田賦徵實，土地隱報，土地稅推行狀況，辦理要點，彙撰斯書，凡所敘述，全爲經過事實與成敗之關鍵，冀以供實際工作同志暨注意財政經濟者之參考，貪幸筆成，不免掛漏舛錯，尙祈方家指正，是幸。

中華民國三十二年八月 圖吉玉於財政部田賦管理委員會

田賦、土地陳報、土地稅 目錄

緒論

第一節 田賦制度之演進及其背景

三代之貢助徹 履畝而稅 租庸調制 兩稅法 一條鞭法 改征貨幣

第二節 徵實之由來與辦理經過

田賦改徵實物之由來 徵實辦法 徵實之貢獻（供給軍公糧 充裕國庫財政）
平定糧價物價（平均負擔） 推行徵實之方法（堅定信念 爭取行政助力 充分準備 周密控制） 徵實業務之改進（便民 除弊 公平 省費）

第三節 土地陳報

辦理陳報之必要 土地陳報之效用（清除積弊平均負擔 便利徵收增進徵收
免除侵佔減少糾紛） 各省土地陳報實施概況（財政部接管前各省辦理陳報
施辦法 財政部接管後實施辦法 各省辦理概況） 成功之要點（嚴防浮言假
捷 慎選幹部 寬其時間經費 戶政取得聯繫 嚴明賞罰 利用行政力量
切實宣傳取得地方協助） 催收與成果之保持

第四節 土地稅

三二一

土地稅之起源及其意義（社會方面之意義 經濟方面之意義 財政方面之意義）
（土地稅之重要性）（土地稅與平均地權）（土地稅與抗租建國） 實施土地
稅之方法（土地測量 土地登記 規定地價 協造冊籍） 我國實施土地稅之
經過 我國土地稅之現狀及其推進目標（整理地籍 規定地價）

結論

四三

附錄一 契稅

四五

附錄二 重要法令

五五

鄂時田賦徵收實物暫行通則

鄂時棉田田賦徵收棉花辦法

財政部各省縣(市)糧倉管理暫行通則

各省利用土地陳報成果徵實推行辦法

辦理各縣(市)業戶總歸戶辦法

修正辦理土地陳報綱要

修正田賦催收通則

非常時期徵收土地稅實施辦法草案

契稅條例

田賦·土地陳報·土地稅

緒論

各國賦稅制度之建立，必與經濟環境相配合，方為適應社會之需要。此為一般之理也。歐美各國國民經濟基礎，雖最近始於近代化工商業之上，是以賦稅制度與所得稅、稅為骨幹。我國自古以農立國，迄今農業經濟仍居主要地位，全國百分之八十以上人口，皆從事於農耕，大都仰人力物力散儲於廣大農村之中，此實吾國國民經濟之實質，故整個賦稅制度自來以田賦為中堅，此為中西社會經濟環境之不同，而賦稅制度亦著異其趣也。

我國田賦自古為中央財政之主要稅源，遠者姑不擬論，清乾隆三十一年歲入總額四千餘萬兩，地丁正耗即達三千二百餘萬兩，約佔總收入三分之二，而米豆之徵本色者，尚不在內。迄民國五年度預算總收入四萬七千二百餘萬元，其中田賦收入僅占十七百餘萬元，猶占收入之首位。自民國十七年田賦劃歸地方稅後，轉為省縣收入。由民國二十年至二十四年度，各省市地方預算中，將徵款收入除外，田賦收入仍占三分之一。

一。田賦在地方預算中所佔地位，多者占全縣收入總額十分之八九，少者亦十分之六七，其在財政上地位之重要於此可見一斑。

抗戰以後沿江沿海工商業區域大部淪為敵區，關鹽統各稅收入銳減，田賦一項益成為唯一可恃之稅源，各省財政之有不敷者，紛謀取給於斯，以為補償，增賦之風，與日俱厲。方法雖各不同，輕重亦互歧異，人民負擔漸失均平。二十九年夏各地糧食問題發生，中央乃有將田賦改徵實物之議。三十年四月，八中全會更決議將田賦收歸中央接管，並實行改徵實物，一以整賦政之統籌辦理，一以解決戰時之糧食問題。三十一年度繳實之外，更採行預賦購糧，至是田賦遂又不僅為財政上之重要稅源，抑亦為供應軍需民生支絀長期抗戰之中流砥柱矣。

田賦制度沿革三代非田以食，越數數千百年，中經變遷之說，初唐之租庸調，中唐之兩稅，皆因之而變，宋代之丁錢，民初之丁漕折價，以迄於近年田賦改革之始，其間之制度，因革損益，雖可足多者，然其間之變遷亦深，實更之中包藏變遷之機，而田賦之為田賦，又為農民之負擔，今後如何清理田賦，改革田賦，以期經濟繁榮，平均負擔，使此佃田賦制度根本改觀，實為最近最

軍賦之問題。全分述田賦沿革，戰時徵實，土地陳報及土地稅之概況，藉供研究整理田賦者之參考焉。

第一節 田賦制度之演進及其背景

中國田賦制度遞嬗演進，歷史極爲悠久，過程至爲複雜，舉其要者，可分爲六個時期，各時期演進之背景，均以當時經濟政治軍事三者爲其構成因素，而軍事尤爲直接促成之主要原因。良以國家富強，必須足食足兵，古者兵寓於農，食源於耕，此軍旅之事，所以尤能影響田賦制之變遷也。今分述各期演進情形如次：

(一) 三代之貢助徹——三代之世，行井田制，賦稅之徵，取民什一，孟子曰：「夏后氏五十而助，殷人七十而助，周人百畝而徹，其實皆什一也」。根據朱註：夏后氏五十而助，一夫受田五十畝，每夫計莊五畝之入以爲貢，是爲什取其一。殷人七十而助，其井田之制以六百三十畝之地劃爲九區，區七十畝中爲公田，其外八家各授一區，是爲私田，但償莊力以助公田，不復稅其私田，故曰助，周人百畝而徹，一夫授田百畝，八家同井，耕助通力合作，收則計田均分，大率民得其九，公取其一，是爲有畝而徹。

公室以十分之一爲常數，則藉民力以耕公田，徹與助固名異而實同。三代之時，地曠人稀，政治秩序良好，除上述貢助徹以外，又因井田而制軍賦，農民除服兵役以外，並自備戎馬兵車下伐之用，諸侯之大者，有兵車千乘，是謂千乘之國，天子擁有兵車萬乘，是謂萬乘之主，「稅以足食賦以足兵」，此之謂也，由此可見井田制度什之一稅，與當時國防要求，蓋有密切之關係。

(二) 履畝而稅——自春秋以降，小國分封之制壞，列國爭併，疆土日蹙，井田制度，漸廢，墾墾之法，自亦不能不加變通。魯宣公十五年初稅畝，其後秦用商鞅廢井田，開阡陌，稅畝之制，燦然完成，歷秦漢三國沿襲未改。然夷考稅畝之所由來，蓋國防之要求居多。魯宣公十五年正齊楚爭霸之日，故租地定賦，強兵自保。秦孝公開阡陌封疆，使賦役均平，紛爭止息，富國強兵，以傾鄰國，而雄諸侯，此乃見稅畝風行所以強兵也。後之論者，常以廢井田開阡陌罪商鞅，實則井田早經破壞，開阡陌封疆，猶如孟子之正經界，未可厚非也。且商鞅之法，其精義在於擧取貴族徵收田賦之權，而集中於公室，故在政府言之，則秦人富強，而自貴族言之，則多怨商君耳。惟秦開列國之餘習，沿襲重賦政策，又專川澤之利，受山川之饒，田租口賦鹽鐵之利，二不償一存，遂祖

府縣衙門京廳庫儲以存留供億需費，以及土貢方物，悉併爲一條，會計徵征銀，一歸於官。立法頗爲簡便。嘉靖間廢行屢止，至萬曆時張江陵當政，遂頒行全國。在此時期內，倭寇迭擾東南沿海，平倭戰事發生，國用浩繁，徵收短少，故實行一條鞭法，極難理，亦所以裕財源而固國防也。

(六)改徵貨幣——清雍正年間攤丁於地，統名正賦，漕糧尙派繳本色。道光二十二年，鴉片戰後，寶物兩次折銀，然皆局部改折，或災傷改折，並未普遍實行。迨同治元年十一月，以豫省折漕，翌年十二月，李鴻章又令蘇松各屬每石折征制錢六千五百四十文，一切公用，皆在其內，由官買米起運京師，實爲明令永行改折之始，而征收寶物，遂成陳跡。民國三年，財政部爲劃一幣制起見，通令各省地方漕糧，一律廢除兩石，改征銀元，折征過程，遂告完成。在此時期之內，一則因商業發達，貨幣制度漸趨健全，順應潮流而行改折；一則因鴉片戰後，清廷對外對內，連年用兵，國用浩大，不得不改征銀錢，以濟軍需之急耳。

總上所述，可知我國田賦制度，遞嬗演變，時歷數千百年，在每一過程之中，無不以當時軍事政治經濟爲其演進之背景，而尤以軍事爲直接促成之主要因素。至由徵收實

物價大改征貨幣，亦確屬順應社會潮流之進步趨勢。

田賦自來爲中央主要收入，民國十七年第一次全國財政會議以後，劃爲地稅，迨三十年八月，又復根據八中全會之決議，將田賦收歸中央管理，改爲實物。此田賦演進之大概也。

第二節 征實之由來與辦理經過

甲 田賦收繳實物之由來

糧食與戰爭之關係，爲軍事上路易而治害言：「糧食無辦法，則不能作戰」。軍志亦曰：「石城十傳無粟不能守」。蓋戰士楊腹，不能決勝沙場，軍情機密，何以殺敵致果。徵諸第一次世界大戰，德意志愛國勇，度無不克，旌旆所指，靡不披靡。固一世之雄也。其後英吉利於北海一帶封鎖其糧食來源，卒制其死命，不得不解脫武裝，作城下之盟，可知糧食之與戰爭，實勝敗之所係關。我國抗戰以後，各地糧價普遍飛漲，再以運輸不便，供需失調，糧食漸成問題。由西省首遭兵燹，淪爲战区，晉鈔跌價，物價飛騰，軍隊借糧之風大熾，閭閻播擄，民怨滿騰。二十九年實行田賦徵糧，供給軍食。

大要而民安其利。二十九年地方各省糧價波動日烈。七月中央召集糧食會議，決定俟秋收以後，各省田賦應酌徵實物，以平糧食問題之解決。福建浙江籌辦於先，陝西甘肅繼行於後，惟各省或有以徵實手續煩雜，而主依照實物價格，回徵現款者。中央方面則力持征實之議，並擬定田賦改征實物辦法暫行通則，由行政院於三十年三月公佈。是時，糧食市場波動未已，軍糧民食之供應調劑，迫不容緩，故四月五屆八中全會後決議將田賦暫行收歸中央接管，以便積極籌備普遍改征實物，並於財政部設立田賦籌備委員會，辦理其事。六月財政部召集第三次全國財政會議，邀全國負責當局及專家於一堂，商定接管開征各項具體辦法，於當年秋季，各省先後開征，計三十年度征得糧食二千四百餘萬石。三十一年度決定隨賦帶購，田賦征實之任务，乃益增繁鉅。征購配額，三十一年度共達六千五百餘萬石，幸賴全國人民，踴躍輸將，迄本年六月月底已收六千四百餘萬石。由於征購之成功，故政府糧食政策之運用遂得有鞏固之基礎焉。

乙 征實辦法

田賦改征實物後各省縣市政府均設田賦管理處兼財政部，鄉鎮則設田賦管理處兼征實處，負責接收之責，徵收實物種類以稻麥為主，其不產稻麥地方，得報請中央核定徵收種

價雖昂，惟以能耐久儲存者爲原則。三十二年度爲提倡種植棉花以解救紗布缺乏，對豫陝湘鄂各產棉省份之棉田，另行訂定徵棉辦法。徵實折徵比率，三十年度按正附稅額每元折徵稻谷二市斗爲原則，三十一年度爲四市斗，惟各省因糧額輕重不同，配額又係參照糧產豐盈，故實際折徵數目，頗多懸殊。過去負擔失平之弊，於此得一補救之道。至徵棉標準，原則按照地主收得量徵收百分之十，暫定按：縣田賦正附稅額，每元徵皮棉三市斤，所有一切以土地爲對象之攤派，徵實之糧，一律取消。隨賦購糧購額，因係參照人民負擔能力配定，隨購比率，差異亦大，大率糧產豐富區域，購率較重，糧產缺乏區域，購率較輕。其價格由各省酌核實際情形，分區擬定，或給法幣，或給糧券，或給儲蓄券，皆與糧食部商定，於徵得實物後，由銀行撥付糧戶，至造冊製串，大體仍舊，內容則力求嚴密，以憑繳納手續，並與徵收法幣時相類，惟徵收人員，由收款處易爲倉庫耳。

丙 徵實之貢獻

(一) 供給軍公糧 抗戰時期軍公糧實之籌集辦法，原不外徵用購實捐獻勸募四途，但強制徵用，行之不易；購實捐獻，足以刺激糧價之上升，捐獻派募，難于控制，