

廣西縣政整理辦法與經過

梁上燕著

縣政叢刊

第二輯 第三冊



丙種叢刊第七種

縣政叢刊第二輯之三
廣西縣政整理辦法與經過

翻印必究

每冊實價國幣二角

(外埠酌加郵費)

版權所有

印刷者
廣西印刷廠

發行人
靳景雲

總發行
桂林桂西路
建設書店
第七十二號

出版者
民團週刊社

主編者
亢真化

著者
梁上燕

中華民國二十九年五月一日初版三千冊

丙 7.23

總 243

廣西縣財政整理辦法與經過

縣政叢刊第二輯之三

目次

1. 縣財政整理方針
2. 縣財政整理辦法
3. 縣財政整理成果

一 縣財政整理方針

縣財政爲縣政建設的基礎，因爲一切建設事業的進行，都離不開財政，假若財政的基礎不鞏固，則建設事業必因此而受動搖。所以在着手建設之先，要使財基政礎的健全，則對於繁亂，貧弱，的縣財政，實有整理的必要。廣西自從民國十九年省局底定之後，勵精圖治，各項建設，力求進展。因此，在整個

建設波動之下，縣財政整理，便成爲建設工作中的一項。

(一)縣財政整理的必要 縣財政爲什麼需要整理？第一，因爲推行新政，種種建設事業，都需要經費爲之舉辦；而現有的財政，因爲繁亂，貧弱不能適應需求。因之，在縣財政上，怎樣開源，怎樣節流，怎樣配合建設需要，非將縣財政整理不可。第二，過去的縣地方財政，大多爲團紳所把持，團局之籌團款，學校之籌學款，自籌自用，漫無稽考，難免中飽之弊。因此，縣地方財政便有急速整理的必要。第三，縣財政機關，在二十二年七月以前，原有財務局的設立，但是在二十年十月以前，財務局管理各款至爲有限，如教育經費仍由教育局管理。迨至二十年十月，頒佈改訂各縣地方財務局章程，規定所有地方自治，團務，行政，教育，實業各項經費概歸財務局管理，始有統收統支的機關。但是財務局的組織不健全，對於財政管理，仍難免有流弊之處。因此，在

財政機構上，仍有改進的必要。

(二) 縣財政整理的策動 縣財政整理的必要，是由於建設事業推進的要求，而就廣西的財政設施的要求而言，縣財政整理的策動，却是廣西財政的設施方針。追溯既往，廣西財政上的設施要點，有下列各項：第一，力求租稅的公平和普及，即是租稅的征收，必須具有普遍，平等，道德等要素。所以在縣財政整理上，就有廢除苛細雜捐的事實。第二，採取保護政策；以維護我們產業，復興國民經濟。所以在縣財政整理下，凡有碍於此項政策的苛細捐項，必須廢除。第三，厲行預算制度；預算係財政收支的整個計劃，財政收支，有了預算，可以防微杜漸，減少貪污。但是，預算制度的推行，財政的收支統一，為先決問題。所以實行預算制度，必須有完善的財政制度；因之，在預算制度實施下，縣財政的整理，更為急需。第四，厲行會計審計制度；會計，審計制

度的功能，是使帳目清楚，易於稽查考核，杜絕流弊。所以在厲行會計審計制度下，對縣財政機關的從新調整，實在是一件應有的工作。第五，懲治貪污；廣西對於財政改革，法治與人治並重，凡屬貪污的官吏，必受嚴刑峻法的處罰。所以，在縣財政整理工作中，對於防止貪污，流弊杜絕，都是十分注意。綜上所述，可以說明縣財政的整理，是由於廣西整個財政政策的策動而來，復與廣西建設的目標相適應，所以廣西縣財政的整理，有其良好的成果。

(二)縣財政整理的目的 由於縣財政的混亂繁雜，而有整理的必要；但是，不是整理財政的目的。整理財政的目的是什麼呢？第一，是確定建設經費的來源；縣政建設事業，千頭萬緒，經緯萬端；而各項事業的舉辦，它的先決條件就是需要有充足的經費。假若沒有充足的經費，則一切建設事業，縱使有完善計劃，亦等於紙上談兵，無補實際。惟是經費的籌措，亦不能依賴於國家

補助或省府津貼，實際上仍須因地爲糧。因此原故，着手推行縣政建設之初，對於建設事業所需經費，必須確定其來源，以免建設事業因經費缺乏而受不良影響。確定建設經費來源，又必須整理財政工作完成，而後才能劃定用途。第二，是杜絕財政收支流弊：縣財政未整理之前，各項經費，籌者自籌，用者自用，事前沒有防微杜漸的方法，事後又屬無可稽考；舞弊的機會容易，就難免無把持中飽的弊病。縣財政經過整理之後，管理稽征，出納，審核三者各有專司，足可以杜絕種種舞弊，這是縣財政整理的第二個目的。第三，確定財政來源合理化；縣財政的來源，因各地的情形不同，其所徵收的賦稅捐項，每不能公平負擔。而且爲了增加收入，不能不作消極的籌謀，增加苛細雜捐，以至人民負擔不公平。整理財政，在賦稅捐項等收入，何者爲苛細，何者爲合理，有嚴密的核定，如認爲苛細，必須廢除，使所征收的賦稅捐項，達到合理程度。

這是縣財政整理的第三個目的。第四，減輕人民稅捐負擔；縣財政的負擔，當然放在縣民的雙肩上，但是，過去捐項，因混亂之故，不能剔除中飽，杜絕流弊，使人民負擔雖然很重，而實際上中飽流弊的數目，或許重於實際的收入。例如過去稅捐的商包制度，便是中飽流弊的一個例子。因此，財政整理，是從剔除中飽，杜絕流弊中取回收益，使涓滴歸公，以增加收入，減少人民的負擔。

綜上所述 爲縣財政整理的重要目的，因爲要求達到上項目的，所以採取種種方法，以爲整理財政的手段。如統收統支，改良賦稅捐項的徵收制度，澈底清查公產，及上述的財政設政策，無一不是達到整理財政的手段。廣西縣地方財政整理，在省府策動督導之下，作大刀闊斧的改革，使縣財政制度適合於現代要求，這就是縣財政整理的方針。

二 縣財政整理辦法

縣地方財政，過去混亂複雜，殊非適合於現代的要求；所以，無論從那一方面說都有整理的必要和理由。但是，財政整理，事務至爲繁重，大者如財政機關的重新調整，小者如捐項徵收手續的規定，無一不佔着重要的關係。因此原故，財政整理，必須有法理的根據和具體的辦法。回顧廣西縣財政的整理經過，其整理方法概述於下方：

(一) 縣財政整理的根據 自二十二年度起，歷年來廣西省施政方針，其對於縣財政整理的方針，有下列規定：1, 二十二年度：(1) 統一地方財政收支，力祛各自收支積弊；(2) 劃分地方財務行政與現金出納權限。2, 二十三年度：(1) 嚴密財政之組織，修訂法規，整飭會計，厲行審計；(2) 嚴厲監督縣

地方財政，務使收支統一，其歲入歲出預算，須呈奉核准方得施行。3. 二十四年度：（1）將各縣苛細雜捐爲第二次之剔除，以輕人民負擔而助長生產；（2）確定縣財政收入基礎，並確定縣財政收入計劃，逐漸裁減國省稅之地方附加；（3）增加對貧瘠邊僻地方財政之補助，以期全省經濟文化發展之均衡。4. 二十五年：（1）凡在本年度內土地陳報辦理完竣各縣，一律依照新定賦額徵收，並以解省庫餘額，劃撥爲縣地方收入；（2）各縣官產公產統限本年度內清查完竣，造具全省官產公產清冊，分別處置；（3）充實縣財政基礎，籌增直接收入，逐漸裁減國省稅之地方附加；（4）繼續實施新會計制度，並完成縣總會計制度及縣屬機關簡易會計制。5. 二十六年度：（1）縣地方各種稅捐，一律改收法幣；（2）切實調查各縣稅捐，如有妨碍人民生產，或類似通過稅者，一律不准徵收。6. 二十七年：（1）督促各縣健全縣財監會及縣金庫之

組織；(2)督促各縣切實清查公產，重訂租率。7.二十八年年度：(1)改進財務行政，縣政府第二科，會計室、縣臨時參議會、縣金庫、分負財務行政、會計、審計、現金出納責任。上方所列，係節錄每年度廣西省施政方針，以爲說明整理財政的根據。

(二)各項稅捐的核定 財政的混亂原因，就是各種捐稅的籌征，沒有經過嚴格的核定，以至各自爲政，捐項繁重。因此，廣西省政府財政廳，對於縣地方捐項，特別嚴格規定下列方法：1.各縣非依法令，或奉財廳核准佈告者，不得征收或變更任何捐費及募集債款；2.各縣地方以前抽收各種捐費，無論已否奉何機關核准，須一律呈報財政廳核定佈告徵收，如有未經查報核准，或經令飭停征者，均不得私擅抽收。各縣地方捐費征收處所，須一律懸示縣政府佈告。上項規定，見於二十二年八月公佈的：「廣西省政府財政廳監督縣地方財

政章程』第二章。復次，關於審核各縣地方捐項，依二十二年八月公佈的：『財政廳審核各縣地方捐項標準』的規定，其審核要點如下：1. 關於國省稅附加，絕對以法令所許及本應核准者爲有效；但查有由地方擅自附加者，即行裁減；有妨害正稅者，雖經核准，亦擬酌予裁減。2. 地方捐項，除公產租息等項外，凡對物抽捐者，以不屬通過及轉嫁別縣負擔，暨妨害地方生產爲標準，凡屬上地之捐項，分別取銷，或定期分期取銷。3. 原報捐目捐額，察其應行酌減，或尙可增加者，均分別增減，使各縣捐項漸趨一致，人民負擔平均。4. 各縣籌集自治經費，不外振興牲畜土產等項加收捐費，此次審核，通盤考核，就可能範圍內，酌予加抽，以免各自擬抽，致滋畸輕畸重之弊。依上項整理辦法整理，數年以來，裁減苛細雜捐，自二十二年至二十七年共達八百餘種，捐款總額達一百萬餘元。

(三)地方公產的清理 縣地方財政收入，除各項捐稅之外，公產收益爲數不少。但是各項公產，因向來管理不善，難免無把持、吞沒、侵佔、等等流弊，整理財政，對於公產清理，事屬必要，所以各縣多有清理公產委員會的組織，以負責清查縣屬所有各項公產、使把持、吞沒、侵佔等等情弊，得以杜漸，使地方公有產業，不爲私人所佔，涓滴歸公。因爲清理公產的結果，依各縣財產收入：二十三年度決算數爲一五七、九六一、七六，二十七年爲六一九、〇七八、〇〇，比前增加約百分七十九。

(四)預算制度的厲行 嚴厲監督縣地方財政，務使收支統一，其歲入歲出預算，須呈奉核准，方得施行。這是二十三年度廣西省施政方針的規定，對於縣財政的收支預算，必須呈奉核准，才能施行。復於二十二年八月公佈的：『廣西省政府財政廳監督縣地方財政章程』第二章規定：1.各縣縣政府，應於每

年度開始前二月，依照法定程序，編製縣地方歲入歲出概算，經縣財政監察委員會審查簽具意見，提交縣行政會議的審定，呈送財政廳核編，轉呈省府核行；2.各縣縣政府，應於每年度終了後一月內，依照法定程序，編製決算，經財政監察委員會審核，呈送財政廳核編，轉呈省政府察核備案。前項決算，應於縣行政會議開會時提出報告。又二十四年六月公佈的：『廣西省縣地方普通歲入歲出預算施行辦法』的規定，有下列要點：1.各縣對於人民一切徵收，無論其名稱爲國省稅附加，爲縣單行捐費，或其他名目，須呈奉省政府核准，經財政監察委員會，縣行政會議審定數目列入預算，不得任意增設或變更徵收率；2.各縣所有從前自治教育等重款名義，應一概取銷，由縣府統籌支撥，不得再指定某種收入作某種用途，以符統收統支之旨；3.各項支出，非預算所列不得動支，已核定預算數目，應照案執行，不得超越；4.預算所列各項經費，

非經呈准，絕對不得流用；5. 年度終結後，應依照暫行決算章程規定，編造決算書，呈報省政府。從上方的節錄，可以知道預算的施行，是財政整理重要辦法。

(五)會計與審計施行 會計制度的施行，是在裁局設科之後，但因人才缺乏，仍未達到完善地步，及至民國二十四年，會計人員已有相當訓練，乃將該項人員分派至各縣，用新式帳簿，專司會計登記之責。然而，因為人才不敷，僅就一二三等縣委派會計員一人，主持其事，至二十五年開始，四五等縣，始有會計員一人，至二六年十二月公佈廣西省縣政府會計室組織章程，於是縣政府有專設會計室，以辦理縣地方款及縣經管國省款歲計會計事項。

審計為財政上的司法監督，責任至為重要。廣西各縣財政的審核事務，係由財政監察委員會負責，財政監察委員會的職權為：1. 初審各機關概算及稅收各事項；2. 掌管機關的報銷初審及其他事項；3. 監督地方各機關收支數目；4.

檢查各項稅捐徵收情形等。迨各縣臨時參議會成立，財政監察委員會取銷，審核稽察地方財政，由縣臨時參議會負責。因此二十八年五月有：『廣西省各縣臨時參議會審核稽察地方財政規則』的頒佈，以爲審核的依據。

縣地方財政，因爲實施會計審計制度，而後才可以杜絕種種流弊，假若財政經過一度整理之後，財政制度不改革，仍是無益於事實的。因此，會計與審計制度的施行，是整理財整所必要的。

(六) 財政機構的調整 廣西縣地方財政，收支保管出納等事務，統由財政局和縣政府財務科把持，地方機關又有自己設立捐名，任意收支，其混亂情形，實在是不合理。自民國二十二年七月，裁局設科，從新調整縣財政機構。而調整財政機構的主要企圖，是在使：行政，會計，出納，審核四權分工合作。由此，縣財政的行政權屬於縣政府第二科(財務科)；會計由縣政府會計室

專司；出納，由縣地方金庫重責；審核從前屬於財監會，現在則屬於縣臨時參議會。縣財政機構，經過調整之後，權責分明，可以根本免除過去把持，舞弊，各自爲政等等弊端。

廣西縣財政整理方法，依筆者所蒐集材料，大略已如上述六項，自然，還有其他屬於以一縣爲對象，或以一事爲對象的財政整理命令，年來所見，爲數頗多，但是以其非以全省各縣爲對象，又爲篇幅所限，此書祇有從略。廣西縣地方財政，自經整理之後，以事實證明，所得的效果是很大的，關於整理財政所得結果，當於下方敘述。

三 縣財政整理成果

廣西縣財政的整理，遠在民國二十年十月，因爲財務局章程於此時從新改