



中華百科叢書

錢亦石編

財政學綱要



1935

中華書局印行

總序

這部叢書發端於十年前，計劃於三年前，中歷徵稿、整理、排校種種程序，至今日方能與讀者相見。在我們，總算是「慎重將事」，趁此發行之始，謹將我們「慎重將事」的微意略告讀者。

這部叢書之發行，雖然是由中華書局負全責，但發端卻由於我個人，所以敘此書，不得不先述我個人計劃此書的動機。

我自民國六年畢業高等師範而後，服務於中等學校者七八年。在此七八年間，無日不與男女青年相處，亦無日不為男女青年的求學問題所擾。我對於此問題感到較重要者有兩方面：第一是在校的青年無適當的課外讀物，第二是無力進校的青年無法自修。

現代的中等學校在形式上有種種設備供給學生應用，有種種教師指導

學生作業，學生身處其中似乎可以「不遑他求」了可是在現在的中國，所謂中等學校的設備，除去最少數的特殊情形外，大多數都是不完不備的，而個性不同各如其面的中等學生，正是身體精神急劇發展的時候，其求知慾特別增長，課內的種種絕難使之滿足，於是課外閱讀物便成爲他們一種重要的需要品，不幸這種需要品又不能求之於一般出版物中，這事實，致少在我個人的經驗是足以證明的。

當我在中等學校任職時，有學生來問我課外應讀什麼書，每感到不能爲他開一張適當的書目，而民國十年主持吳淞中國公學中學部的經驗，更使我深切地感到此問題之急待解決。

在那裏我們曾實驗一種新的教學方法——道爾頓制，此制的主要目的在促進學生自動解決學習上的種種問題，以期個性有充分之發展，可是在設備上我們最感困難者是得不着適合於他們程度的書籍，尤其是得不着適合

於他們程度的有系統的書籍。

我們以經費的限制，不能遍購國內的出版品，爲節省學生的時間計，亦不願遍購國內的出版品，可是我們將全國出版家的目錄搜集齊全，並且親去各書店選擇，結果費去我們十餘人數日的精力，竟得不到幾種真正適合他們閱讀的書籍，我們於失望之餘，曾發憤一時擬爲中等學生編輯一部青年叢書，只惜未及一年，學校發生變動，同志四散，此項叢書至今猶祇無系統地出版數種，此是十年前的往事，然而十餘年來，在我的回憶中卻與當前的新鮮事情無異。

其次，現在中等學生的用費，已不是內地的所謂中產階級的家長所能負擔，而青年的智能與求知慾，卻並不因家境的貧富而有差異，且在職青年之求知慾，更多遠在一般學生之上，卽就我個人的經驗而論，十餘年來，各地青年之來函請求指示自修方法，索開自修書目者，多至不可勝計，我對於他們媿不能

盡指導之責，但對此問題之重要，卻不曾一日忽視。

根據上述的種種原因，所以十餘年來，我常常想到編輯一部可以供青年閱讀的叢書，以爲在校中等學生與失學青年之助。

大概是在民國十四五年之間，我曾擬定兩種計劃：一是少年叢書，一是百科叢書，與中華書局陸費伯鴻先生商量，當時他很贊成立即進行，後以我們忙於他事，無暇及此，遂致擱置。十九年一月我進中華書局，首即再提此事，於是出計劃而徵稿，而排校。至二十年冬，已有數種排出，當付印時，因估量青年需要與平衡科目比率，忽然發現有不甚適合的地方，便又重新支配，已排就者一概拆版改排，遂致遷延至今，始得與讀者相見。

我們發刊此叢書之目的，原爲供中等學生課外閱讀，或失學青年自修研究之用。所以計劃之始，我們即約定專家，分別開示書目，以爲全部叢書各科分量之標準。在編輯通則中，規定了三項要點：即（一）日常習見現象之學理的說

明，(一)取材不與教科書雷同而又能與之相發明，(二)行文生動，易於了解，務期能啓發讀者自動研究之興趣。爲要達到上述目的，第一我們不翻譯外籍，以免直接採用不適國情的材料，致虛耗青年精力，第二約請中等學校教師及從事社會事業的人擔任編輯，期得各本其經驗，針對中等學生及一般青年的需要，以爲取材的標準，指導他們進修的方法。在整理排校方面，我們更知非一人之力所能勝任，乃由本所同人就各人之所長，分別擔任。爲謀讀者便利計，全部百冊，組成一大單元，同時可分爲八類，每類有書八冊至廿四冊，而自成爲一小單元，以便讀者依個人之需要及經濟能力，合購或分購。

此叢書費數年之力，始得出版，是否果能有助於中等學生及一般青年之修業進德，殊不敢必，所謂「身不能至，心嚮往之」而已。望讀者不吝指示，俾得更謀改進，幸甚幸甚。

編者例言

一、這是一本通俗化的書，取材從新，說理從淺，其中頗饒興趣，讀者可以一口氣看完。

二、這是一本理論與事實並重的書，關於財政的基本原則與統計材料，都有扼要的解釋與徵引。

三、這本書剖析問題，注意到「縱」「橫」兩方面；在歲出論歲入論兩章中敘述尤詳；可使讀者得到一些新印象。

四、這本書因篇幅關係，是用壓縮的形式寫的，自然也有不甚詳盡之處，但每章後面附有參考資料，讀者如想進一步研究，可以按圖索驥，資深逢源。

五、這本書在寫成後，曾經兩個與高中畢業程度相當的讀者仔細看過，偶有二三晦澀之處，均已刪改。

編者誌于「九一八」兩週年風雨淒其之夜

財政學綱要目錄

總序

編者例言

第一章 緒論……………(一)

第一節 財政與財政學……………(一)

第二節 財政思想發展史……………(一〇)

第二章 歲出論……………(一〇)

第一節 歲出的特性……………(一〇)

第二節 兩個經濟類型的歲出……………(三〇)

第三節 中國歲出的檢討……………(四〇)

第三章 歲入論……………(五三)

第一節	歲入的意義與分類	(三)
第二節	租稅問題	(六)
第三節	兩個經濟類型的歲入	(六)
第四節	中國歲入的檢討	(八)
第四章	收支適合論	(九)
第一節	收支適合與公債	(九)
第二節	公債的本質及其利弊	(一)
第五章	財務行政論	(二)
第一節	預算與決算	(二)
第二節	財政公開	(三)
中文名詞索引		
西文名詞索引		

財政學綱要

第一章 緒論

第一節 財政與財政學

財政屬於私經濟抑屬於公經濟 我國向來有「家計」與「國計」之說，無論何人，只要他是家庭的一分子，他就要受「家計」的支配；只要他是國家的一分子，他就要受「國計」的影響。把「家計」與「國計」翻譯成科學的術語，則一與「私經濟」相當，一與「公經濟」相當。凡人不能擺脫「家計」與「國計」，即是說，不能跳出經濟的「天羅地網」。像我們這些平淡無奇的人固然如此，即以「謀道不謀食」自誇的孔子而論，遇到「在陳絕糧」的時候，餓了肚皮也一樣的手足無措。經濟的「天羅地網」是沒有任何例外

的，假使有人能够從這種「天羅地網」中跳出去，那就成爲不食人間烟火的「神仙」了。

近代所謂「財政」屬於「私經濟」抑屬於「公經濟」是我們首先應該辨別清楚的問題。固然，「泛舟五湖三致千金」的陶朱公（註一）常被人稱爲「財政專家」，某商店的會計主任也有時被人恭維叫「財政部長」，但這祇是一種譬喻，與財政兩字的科學意義是相去萬里的。因爲財政屬於公經濟的範疇（Category），不屬於私經濟的範疇；換言之，財政屬於「國計」，不屬於「家計」。

現在且略論財政與私經濟的區別吧！在現社會制度（資本主義制度）之下，第一，財政以「量出爲入」爲原則，每年要開支多少，就徵收多少；假使開支一年大似一年，那麼，徵收也一年多似一年，總之是先決定支出額而後再決定收入額的。私經濟恰與此相反：沒有收入，就沒有支出，支出多少，常視收入多

少而定。黃包車夫與大學教授收入相差甚遠，支出亦相差甚遠，他們都是「量入爲出」的。這是財政與私經濟的第一種區別。第二，財政以「收支適合」爲原則，收入不足固感受「無米爲炊」的困難；收入太多亦無異搜括不必要的經費，所謂「過猶不及」也。私經濟亦與此相反：大抵於收支平衡之外，以要求贏餘爲滿足，有了贏餘，不僅可以提高個人物質生活與文化生活的水平線，並且可以儲蓄起來，以備不時之需。這是財政與私經濟的第二種區別。

可是這兩種區別，是相對的，不是絕對的。比方說，財政本以「量出爲入」爲原則，但到「羅掘俱窮」的時候，就不能不參照收入情形，從事「緊縮」；如各機關薪水折扣便是例子。其次，財政本以「收支適合」爲原則，但許多國營事業，則又於收支適合之外要求贏餘，如鐵路郵政便是例子。另一方面：私經濟本是量入爲出與要求贏餘的，然而也有例外。某著作家向來每月收入一百元，支出一百元，但他新近找到愛人，生了兒子，支出大大擴張，於是不得不拚命

寫文章，企圖增加收入，這似乎是「量出爲入」了。又如某公司在「不景氣」中，營業不振，入不敷出，近來特別整理，勉強做到不賺錢不折本的地步，這似乎又是「收支適合」了。可見前面兩種區別，祇能劃分財政與私經濟一般的分野，並不足以建立一個不可踰越的鴻溝。

財政的本質是什麼

本來，財政有其特殊的本質，這是無人能否認的。我們要離開私經濟來把握財政的本質，也是正確的。可是此刻討論的要點，不是財政與私經濟有無區別的問題，而是怎樣區別的問題。前面所舉「量出爲入」與「收支適合」兩點，固可顯示財政本質的一面，還不是控制全局的核心。然則在財政本質上可以稱爲控制全局的核心者是什麼呢？簡單言之：私經濟的收入，大抵從「交易」而來；財政的收入，大抵從「強制」而來。「交易」無論是否以「等價換取等價」，但在表面上雙方都站在自由的地位，而「強制」則以「權力」爲其後盾，權力像手執指揮刀的魔王一樣，予取予求，大家

不敢說個「不」字，韓退之所謂『民不出粟米麻絲，作器皿，通貨財以事其上則誅』（註二）者是也。代表這種權力的不問是中央政府或地方機關，可概括稱爲「政治團體」，財政的收入完全靠着政治團體的強制行動。私經濟內是沒有這種強制成分的，倘有某個私人用強制的手段要錢，那就走上綁匪與強盜一類的行徑，結果必受法律的制裁。所以，權力這個東西成了財政本質上不可分離的部分。

依照前面的論據，我們可以得到財政兩字的定義了。財政是什麼？簡言之：『財政即是國家的經濟』。詳言之：『所謂財政，即是政治團體連續的而且有秩序的經營貨幣的收入、管理、及支出之總稱也』。（註三）

看了上述的定義，知道財政兩字實包含以下幾個命題：（一）財政以掌握權力的政治團體爲主體，在政治團體中占最高位置的是國家。（二）所謂連續的而且有秩序的這句話，即是說，政治團體的存在是經常的現象，因此，需要一

種經常不斷的而且依據一定秩序的經濟活動。(二)在貨幣經濟的現社會裏，財政即是金錢問題。(四)與貨幣的收入、管理、及支出有關的政治團體之行動，爲構成財政的一個因素。這種分析的說明，似乎在橫的方面，已把財政各部分畫出一個輪廓；在這個輪廓內，我們對於財政的本質，雖不敢說窺見堂奧，總算望及宮牆了！

不過，認識財政上的權力關係，這一步是必要的；如果以此自足，那就無異掘井九仞而不及泉；換言之，就是半途而廢，未能登峯造極。因爲祇在橫的方面來考察財政，未從縱的方面來考察財政，即是說，未根據社會經濟發展的階段來考察財政，怎樣根據社會經濟發展的階段來考察財政呢？日本阿部賢一教授曾說過下面一段話：

『原來，財政是一定社會之上層的現象，其基礎即社會經濟。這種經濟是隨着生產力的發展而改變其形式與內容的。既然如此，不理解社會經濟