

劉秉麟著

中國財政小史

商務印書館發行

+336

7220

+ 336.45

78.20

时款-中②

MA
F81292

3
2

316

劉秉麟 著

中國財政小史

商務印書館發行



3 2285 4307 4

自序

十年來常專就經濟史一方面研究，顧不敢以編史之事自任，不過想就各國經濟史大著作中，細審其如何分類，如何整理材料之種種方法，初治克林亨（Cunningham）之英國工商業發達史，艾殊雷（Ashley）之英國經濟史，齊彭爾（Seelohn）之英國鄉村等書，自覺興趣勃然，旋就德國俞魯雪（Roscher）之德國經濟學史，司德格（Inama-Sternegg）之德國經濟史，畢雪（B. cher）之經濟發達史等讀之，對於整理與分類方面，更覺條理析然，增益不淺；後又參考法國勒瓦舍（Levassieur）之法國工人及實業史等書，似更引人入勝。在此研究時期中，忽得到一種教訓，即就德國俞魯雪之著作中，得到一簡明之德國經濟史分類法，而此分類法，乃十年前自編中國租稅史時所認為無法解決，並自覺其區分之不妥者。在十年前，雖時時愛讀史書，頗有志於中國史料之整理，顧力量之不足，與方法之不諳，自己亦深深覺到。乃無意之中，忽見他人整理材料之法，其對學史方面之貢獻，可以資人做證者，實有過於宋儒學案明儒學案之所昭示於後人

者。其第一步先將德國各時期經濟思想，分爲三類：（一）經濟思想受支配於倫理方面時之景況；（二）經濟思想受支配於財政方面時之景況；（三）經濟思想受支配於科學方面時之景況。以後再條分縷析，使人易於了解，並覺得途途是道。當時伏在圖書館書案下，即想到此種分法，何嘗不可適用於中國財政史方面。在秦漢以前，談財政者，實受正誼明道之學說所影響；秦漢以後，直至五口通商，完全受裕國利民之政策所影響。五口通商以後，經濟社會變化甚大，此種變化，與前完全不同，故財政方面之情形，亦非前此所可想望，而種種財政上大問題之計劃與編制，如預算問題、公債問題、租稅問題、幣制問題等，均非依照科學上之方法去研究，必至茫無頭緒，紊亂達於萬分。愚不自揣，斯時頗有編制中國財政史之計劃，竊以爲苟有方法，未始不可按步進行，且財政史雖爲經濟全史中之一部分，顧此部分，實與國民經濟關係密切，兼負領導與救正之責，誠能如此尋出一番頭緒，則一隅之助，未始無益。顧一人之力究竟有限，而材料之整理與收集，實有窮年不能竟其功，終身不能畢其業之苦況。且有許多材料，同時非自編統計表不可，一方面要加以辨別，一方面要新製圖表，即此初步之工作，已使著者感到許多新困難，而不能不希望於將來

者。此種小史之作，原非初意，急就之章，更違夙願，且受百科小叢書字數之限制，實有削足適履，大題小做之苦。爰就史實中之犖犖大端，略爲陳述，並就拙舊著中國租稅史略中，略爲刪節，字數已近三四萬，在百科小叢書之原訂計劃中，似已嫌過多，但史實只敍到清末爲止，民國尙無一字及，故只能名曰編史之商榷，實不能名曰史，望一漏萬之處，在在均不能免，但冀因此小本，而使原來之計劃，有實現之一日，（德國司德格之德國經濟史亦先出一本，）並望藉此小冊，而引起讀者之指教，使能成其大者遠者，是則著者之所切望者也。

民國二十年八月二十二日

目 錄

第一章	第一時期(秦以前).....	一
第一節	財政原則.....	二
第二節	財政組織.....	七
第三節	租稅制度.....	九
第二章	第二時期(秦漢至南北朝).....	一五
第一節	富國政策.....	一六
第二節	財政組織.....	二一
第三節	租稅制度.....	二二
第三章	第三時期(隋唐宋).....	二九
第一節	財政家.....	三〇

第二節 財政組織……………四一

第二節 租稅制度……………四四

第四章 第四時期(元明清)……………五八

第一節 財政上整理之方案與典籍……………六〇

第二節 財政上之組織……………六五

第三節 租稅制度……………六九

中國財政小史

第一章 第一時期（秦以前）

按秦以前之財政狀況，就散見於各古籍中者而言，有兩點，爲研究財政史之最大困難者。第一，古時著作，不盡可靠，與其附會，不如闕疑。若盡搜集此項可疑之著作，作爲財政史中之材料，則一旦作僞之證據出現，此附會之罪，將無可逃，財政史之價值，亦因而減。第二，從科學方面與進化公例言之，古代財政之事實，要皆不免於單簡；而中國人士之以古代爲黃金時代者，處處皆吹揚古代之如何完備，規模如何宏大。凡後人之述及古代事實者，亦咸根據此種觀念。集此二因，實予今日研究專門史者以莫大困難。著者原意研究古代財政，不妨從秦漢以後敍起，留此上古一段事實，作爲疑案，以待別項科學之發明。後以秦漢以後之事實，亦有與三代相貫連者；秦漢時人之理想，更有與三代時人相關切者。以此種原因之故，遂就古書中之比較可信者，擇其特點略述之。

作一有系統之研究，並由此表示其由簡入繁之情形。其可疑者，則概付闕如，或另加以解釋。決不敢撫拾一二可疑之語，而加以傳會於其間，徒博信古與闡揚古化之名，而使真正之科學史，反因此而晦澀。

第一節 財政原則

一時代之財政狀況，每受一時代之學說所籠罩。以古代社會之單簡，士以筆食瓢飲相尙，家以環堵蕭然爲高。影響所及，其對於國家之財政，亦以節用與從儉，爲最相宜；而當時財政上之各種支配，暗中實受此類學說之指使。故先述當時財政上之各種原則。

上古時代之事實，與上古時代之制度，多不可得而傳。即或有之，亦多傳聞失實之談，與後人之所傳會。但上古時代之書籍，備述古聖賢之嘉言懿訓者，則尙不少。換言之，即事實方面之記載雖缺，言論方面之紀載猶存。即或不全，亦尙有可讀者，所謂「詩書雖缺，然虞夏之文可知也。」（語本史遷伯夷列傳）茲故先就古籍中之關於財政上原則者，而記之於此，不寧惟此而已，古

代之制度，多爲後人所假造，所放大，與進化原則，及經濟社會由簡入繁之理相衝突。但就古人之所口述者而觀之，則單簡之情形，處處尙可考見。孟子口中之井田制度，亦與後人所託撰之周禮大不同。與其據後人之書，以述上古財政制度，尙不如據古人之片言隻語，以考證當時之制度爲宜。故先述財政上之原則，以表示其在研究古代財政地位上之重要。

(一) 關於稅收方面者

均稅說：孔子曰：「不患寡，而患不均。」孟子曰：「欲輕於堯舜之道者，大貉小貉也；欲重於堯舜之道者，大桀小桀也。」

稅源說：孔子曰：「百姓不足，君孰與足。」

租稅制度說：孟子曰：「取諸民有制。」

反對預征及征稅官吏苛斂之詩：「碩鼠碩鼠，無食我苗……。」

按古之所謂均，雖與今日之所謂均者不同，古之所謂制，雖與今日之所謂制者有別；但古之土地單稅，古之制也；古之什一，古之均也。在最初之古代社會中，其立制易，其求均也亦易。至孔孟

之時，各封建下之地方政府，已有國用不給之象，稅收之混淆，已露端倪。就孔孟之言觀之，已有不均不足之象，再證之以碩鼠詩，當時人民之痛苦，已可想見矣。故此寥寥數語，實可考見春秋戰國時之財政狀況。

(二)關於國用方面者

節用說墨子曰：『聖人爲政一國，一國可倍也。大之爲政天下，天下可倍也。其倍之，非外取地也，因其國家，去其無用之費，足以倍之。聖王爲政，其發令興事，使民用財也，無不加用而爲者。是故用財不費，民德不勞，其興利多矣。……去無用之費，聖王之道，天下之大利也。』(節用上)又曰：『古者聖王制爲節用之法，……制爲飲食之法，……制爲衣服之法，……制爲節葬之法，……諸加費不加於民利者，聖王勿爲。』(節用中)節用下缺，其節葬非樂非攻諸篇，均由此引出。

孔子曰：『道千乘之國，節用而愛民。』又曰：『禮，與其奢也寧儉。』

荀子曰：『足國之道，節用裕民，而善臧其餘。節用以禮，裕民以政，彼裕民故多餘，裕民則民富，民富則田肥以易，田肥以易，則出實百倍。上以法取焉，而下以禮節用之，餘若丘山不時焚燒，無所

臧之，夫君子奚患乎無餘。故知節用裕民，則必有仁義聖良之名，而且有富厚丘山之積矣。此無他故焉，生於節用裕民也。不知節用裕民，則民貧，民貧則田瘠以穢，田瘠以穢，則出實不半，上雖好取侵奪，猶將寡獲也；而或以無禮而用之，則必有貪利糾譎之名，而且有空虛窮乏之實矣。此無他故焉，不知節用裕民也。」（富國篇。）

按儒墨二家之教義，極不相同，而關於節用方面之意見，則一致。墨子節用即與利之說，尤與今日談財政學者減少支出即增加收入之見相合。同時制爲各法，舉國以節用相風，并力主非攻，減少戰費，力主節葬，使國無廢地，於國用方面，自不無少補。儒家向主以禮樂治國，而禮之界說，則主敬而不主奢，并以寧儉二字，昭告後人。最重要之「禮」，尙如此，其他則又何說。但墨子與孔子之言，均從消極方面講，若荀子則以節用裕民與富國并談，其意義似乎更廣。

（三）關於國富方面者

生財說：記曰：「生財有大道，生之者衆，食之者寡，爲之者疾，用之者舒，則財恆足矣。」呂氏釋之曰：「國無游民，則生者衆。朝無佞位，則食者寡。不奪農時，則爲之疾。量入爲出，則用之舒。此四者，

理財之要目，治平之至理也。」

富國說：荀子曰：「輕田野之稅，平關市之征，省商賈之數，罕興力役，無奪農時，如是則國富矣。」
反聚斂說：「我能爲君闢土地，充府庫。」孟子斥爲民賊。又曰：「與其有聚斂之臣，寧有盜臣。此無他，不以利爲利，以義爲利也。」

綜上三說，一方面反對聚斂，一方面又舉出生財與富國之法。古時經濟社會單簡，民以食爲天，國家之所取於民者，亦出於農；國家財政與國民經濟，實均專注於此一點上。苟政府不奪民時，人民均努力南畝，則國與民均受其賜，而無不足之患。

以上所舉，雖不能盡，但就此各家之學說而觀，則單簡之情形，與農業社會中之財政狀況，亦可想見一二。且政務不繁，則國用不大。國用不大，則取給易足。而其所取給之源，又專在農，故爲國家財政計，只有積極的提倡農業，消極的主張節用，此獨一無二之方法。學者間之見解，容或不同，而經濟社會之情形如此，要莫能改變而不之顧。此從當時之學說中，而可考見當時之財政實況者。學說既根源於事實而來，故知其影響所及，使各種制度之與財政相關者，均受其支配，在若干

年之內，而莫之能變者也。

第二節 財政組織

財政上之分權制。秦以前之中國政治，原來爲封建制度。封建制度之特色，爲地方分權。地方分權之關於財政方面者，爲天子與諸侯各有其財。天子取於畿內，所謂甸服有米粟之輸。是此項米粟之輸，卽專供天子之用，卽中央政府直接所征收之稅也。封地以內，爲諸侯之所有。諸侯自用而外，另有以貢於天子，所謂八州有貢是。貢以供天子之用，卽各地方政府，將其所征收之賦稅之一部份，以貢諸中央是也。貢與賦之制，就尙書禹貢上所規定：冀州厥土白壤，厥田惟中中，厥賦上上錯，田爲第五，賦爲第一，而雜出第二等之賦。兗州厥土黑壤，厥田惟中下，厥賦貞，田爲第六，賦爲第九，作十有三載乃同。青州厥土白墳，厥田爲上下，厥賦中上，田爲第三，賦爲第四。徐州厥土赤墳，厥田惟上中，厥賦中中，田爲第二，賦爲第五。揚州厥土惟塗泥，厥田爲下中，厥賦上下，田爲第八，賦爲第三。豫州厥土惟壤，下土墳埴，厥田爲中上，厥賦錯上中，田爲第四，賦爲第二，而雜出第一

等之賦。梁州厥土青黎，厥田惟下上，厥賦下中三錯，田爲第七，賦爲第八，而雜出七等九等之賦。雍州厥土黃壤，厥田上上，厥賦中下，田爲第一，賦爲第六，九州之地定墾者，九百一十萬八千二十頃。貢與賦之源，均出自田，故述賦之時，不得不兼及田。至九等之差，乃因九州地有廣狹，民有多寡，其賦稅所收入之總數，自有不同，不可以田之高下而準之。計其所入之總數，而多寡比較，有此九等。冀州之賦，比九州爲最多，故爲上上。兗州之賦，比九州爲最少，故爲下下。其餘七州皆然。非取於民之時，有此九等之輕重也。按甸服有米粟之輸，卽指王畿之內五百里是。此五百里之內，又就道路之遠近，以定品類之粗細，百里賦納總，二百里納銍，三百里納秸服，四百里粟，五百里米是。

在此時期中，關於財政上之組織，照周禮所載，其完備之處，實有爲隨後各時期所不及者。例如管理財政之官吏，在天官範圍以內者，有太宰，小宰，宰夫，職納，職歲，職幣，司會，司書，太府，玉府，內府，外府等。在地官範圍以內者，有大司徒，小司徒，載師，閭師，縣師，遂人，遂師，廛人，泉府等。苟按此官名，再加以傳會，則財政部審計院國庫金融監理局等機關，燦然皆備。再如制用之法，有邦都之賦，以待祭祀。邦中之賦，以待賓客。山澤之賦，以待表紀。關市之賦，以待王之膳服。邦甸之賦，以待工事。

邦縣之賦，以待幣帛。四郊之賦，以待稍秣。冢削之賦，以待匪頒。幣餘之賦，以待賜予。若照今日之名詞，以推考周禮上之辦法，是今日所辦不到之預算制，二千年以前即已有之。他如會計之制，如司會所管，調劑市面之法，如司市所管，均爲今日所辦不圓美，而二千年前即已見之者，謂非一般人士之理想上所造而何？故此項組織，均出於周禮上者；以周禮一書之經多人指駁，因此此項組織之是否成立，亦在疑似之中。本段雖略述其大概如此，其詳細情形，則均從略，學者爲參考計，可參閱周禮天官地官二篇可也。

第三節 租稅制度

古時經濟社會單簡，因田制賦。其所以制賦稅者，謂公田什之一。故當時言租稅者，必不能離田制。而井田之制，一方面雖爲田制，而其他一方面，是可視爲稅制。田制與稅制，在今日雖大有分別，不容混亂，而在古時之因田制賦者觀之，則稅既專出自田。一制度之可以爲稅制者，同時自亦可以爲田制。井田之制，表面上雖似乎極繁雜，實則繁雜之說，均出自周禮，本篇悉屏而不錄。自著

者觀之，古時田產私有制度，尙未萌芽，在公田制度之下，必有以供政府之用者，什一之徵，由此而起。貢也，徹也，其實皆什一也。其稅之名目，如貢，如助，如徹，雖有不同，其納稅之數目，如五畝，七畝，十畝，雖有輕重，而其比例，則均爲十分之一，故曰什一。夏后氏五十而貢，一夫受田五十畝，而每夫計其五畝之入以爲貢。殷人七十而助，始爲井田之制，以六百三十畝之地，畫爲九區，每區七十畝，中爲公田，其外八家，各授一區，但借其力以助耕公田，而不復稅其私田。詩曰：『雨我公田，遂及我私，惟助惟有公田。』卽指此項井田之制。周人『方里而井，井九百畝，其中爲公田，八家皆私百畝，同養公田。』所謂百畝而徹，一夫授田百畝是，耕則通力而作，收則計畝而分，故謂之徹。貢以十分之一爲常數。助則公田七十畝中，以十四畝爲廬舍，一夫實耕公田七畝，有常數則凶年不足之時，必求取盈，而樂歲粒米狼戾之時，又寡取之。助則藉民力以耕公田，而豐歉與民共，此龍子所以云治地莫善於助，莫不善於貢也。商制既較夏制爲善，而周制則與商制相同，所謂『雖周亦助也』是。照孟子中所述井田之法，實無周禮上所記載之詳。使誠如周禮上所言，則周制較商制之詳備，不啻倍蓰焉。有孟子絕口不提之理。既將商制與夏制較，謂商制較夏制佳，又引證詩小雅大田之

篇，將周制與商制較，謂之無別，則周禮所云云，或孟子尚未及見之耳。其爲後人託古造制，於此更顯。

降至春秋，世衰法壞，魯民以宣公之無恩信也，不肯盡力於公田，而宣公遂於十五年擇其善畝好穀者稅取之；破什一之法，履畝而稅，實自此始。此春秋所以有初稅畝之譏也。夫什一者，當時賦額之正中，故什一行而頌聲作，二不足而怨聲起，三代相承，因緣未改。但以經濟社會漸漸變動之故，國家之支出，亦隨之而增漲。魯宣公之創稅畝，成公之作邱甲，哀公之用田賦，或卽因緣此種原因而起。春秋各國中，同一現狀，而破壞井田之制，獨見於魯史者，或以孔子作春秋，於魯記載較詳之故，其他各國軍費之較浩大者，或早已有此現象，故當時學者皆有減輕租稅尊重什一之論調，最顯著如孔子有薄斂之詞，有若有盡徹之對，其最透澈者，如孟子所云：『易其田疇，薄其稅斂，民可使富也；食之以時，用之以禮，財不可勝用也。』孟子之言，乃指一般諸侯而言，由此而知賦稅之重，井田制之不得不破壞，已成各國共有現象，不僅魯國一國而已也。不過在此破壞之中，仍日白思所以保存與補救之法，如孟子對滕文公之問，謂：『暴君汚吏，必侵其經界，經界既正，分田制

藏，可坐而定也。……請野九一而助，國中什一使自賦。』其視稅制之重要，亦可由此推見，而潤澤之方，終未見滕文公之實行者，或亦時勢變遷，復古之難，有以使然歟。

附本時期中之各項財政計劃

(子) 李悝平糶法 李悝之學說，乃漢書食貨志上所記，比較近真；據漢書所記：『李悝爲魏文侯作盡地方之教，以爲地方百里，提封九萬頃，除山澤邑居參分去一，當田六百萬畝；治田勤謹，則畝益三升，不勤則損亦如之。地方百里之增減，輒爲粟百八十萬石矣。』又曰：『糶甚貴傷民，甚賤傷農，民傷則離散，農傷則國貧，故甚貴與甚賤，其傷一也。善爲國者，使民無傷，而農益勸。今一夫挾五口，治田百畝，歲收畝一石半，爲粟百五十石，除十一之稅十五石，餘一百三十五石。食，人月一石半，五人終歲爲粟九十石，餘有四十五石，三十爲錢千三百五十，除社閭嘗新春秋之祠，用錢三百，餘千五十。衣，人率用錢三百，五人終歲用千五百，不足四百五十；不幸疾病死傷之費及上賦斂又未與此，此農夫所以嘗困，有不勸耕之心，而令糶至於甚貴者也。是故善平糶者，必謹觀歲有上中下孰；上孰，其收自四，餘四百石；中孰自三，餘三百石；下孰自倍，餘百石。小饑則收百石，中饑七

十石，大饑三十石。故大孰則上糴三而舍一，中孰則糴二，下孰則糴一，使民適足，價平則止。小饑則發小孰之所斂，中饑則發中孰之所斂，大饑則發大孰之所斂而糴之。故雖遇饑饉水旱，糴不貴而民不散。取有餘以補不足也。行之魏國，國以富強。『照此計劃，於開闢全國富源，調劑國民經濟，均能顧到國家收入，自亦隨之而富，是所謂不加稅而稅之收入自加者也。』

(丑)商鞅來民法。商君書本不可據以爲實，商君之財政計劃，今日不可得而詳，但就其事業而觀，與秦人所以併天下之故，其說亦不無參考之價值。生產要素第一爲土地，而農業國之富源，猶專恃此；秦地廣而不能盡耕，是貨棄於地也。欲盡地力，自待人工，生產要素，人工本爲第二，在農業國，有人斯有土，有人方能耕，來民之法，是爲當時增加生產之惟一方法。姑據此意，錄商君書中之一段如此，其真不得而傳，姑就其後人所假託者錄之，學者參考可也。『今秦之地方千里者五，而穀土不能處二，田數可滿百萬，其藪澤谿谷名山大川之材物貨寶，又不盡爲用，此人不稱土也。秦之所與鄰者，三晉也，所欲用兵者韓魏也。彼土狹而民衆，其宅參居而并處……此其土之不足生其民也，以有過秦民之不足以實其土也。今以草茅之地，來三晉之民，而使之事本，此其損敵

也，與戰勝同實，而秦得之以爲粟。此反行兩登之計也。」此段語句是否真實，不可得而詳；但商君之計劃，與其後來所成就者，比較觀之，其意實如此。

(寅) 管仲輕重法 管子一書，實不可靠，而管子之事實，與其財政上之計劃，又以年代太遠，無可證實，即欲從他方面加以考證，亦非本篇範圍所能及，故此處從略。

第二章 第二時期（秦漢至南北朝）

在中國歷史上，各種制度，變化最大者，莫如秦漢以前，與秦漢時相比較。從財政方面而觀，此中變化更顯然，經濟社會之根本上變動不論矣。（詳拙著中國經濟史中。）他如征稅之制，與種種籌款之法，要均與前此不同；而學者間對於國家財政之意見，亦每每分爲二派：一爲主張正誼明道，不計功利之消極派；一爲裕國利民，專爲國家開財源之積極派。此二派之爭執，關於思想方面者，正可以由此察出當時經濟社會與國家財政上之實際變動。無論在任何過渡時期中，此種現象，均可考見。按本篇所述秦以前之財政，與此處所述秦以後之財政，其不同之處，卽由單簡漸趨於複雜是。昔時之歲入，視爲裕如者，到此時已有不足不給之象，非另開財源，國家之一切政務，將無從進行。且秦漢以前財政上爲地方分權制，中央之支出與收入，因之有限。自秦廢封建，改郡縣，財政上雖不能名曰完全中央集權，但漸趨於集中之勢。中央之支出與收入，自因之擴大，再加以併吞六國，築萬里長城，建阿房宮，舉行封禪等，皆爲前此所未見。此時之政費軍費建築各費，既

增加如是之速，同時自非考究富國之策不可。因考究富國之策，自不得不注意於財政上之計劃。因謀財政上計劃之能實現，不得不託古改制，借古人之名，以免後人之非難，而實際上能達到其目的。因之周秦諸子之名，多爲秦漢時人所利用，因其一點，形成一書，吾人生當今日，亦可視此部份之著作，爲代表秦漢時人思想之著作。

按此種變動之發生，秦實啓其端，漢承秦緒，複雜更甚；思想方面之變動，亦以秦運短促，至漢時始漸趨於成熟，有整個之主張，爲秦時所未見者出現。

第一節 富國政策

一時代之政策，實受一時代政局之影響；從中國財政史方面而言，與利之臣，富國之策，以漢武王莽時比較最著者，實因當時國家支出大增之故。按漢武時西南夷方面，有司馬相如等之鑿山通道，以廣巴蜀；朝鮮方面，有彭吳等之穿穢貊，設滄海郡；東甌方面，有朱買臣等之設計招徠；匈奴方面，有衛青等之迭張撻伐；國威之遠播，未有過於當時者，故終武帝之世，算商車，置鹽鐵官，算

緡錢舟車，榷酒酤，各種籌款之法，一時并起，而其法之能爲後世所沿襲，并儼然成一經濟上之計劃者，願舉而述之於後：

(一) 桑宏羊之鹽鐵均輸平準及榷酒酤法

談鹽鐵均輸平準酒酤之書，以鹽鐵論爲最詳；鹽鐵論者，乃當時所舉賢良文學之士，與御史大夫辯論鹽鐵平準均輸酒酤之利弊者也。賢良文學之士，代表當時人民之思想，根據歷史上之舊觀念，極力攻其弊，主張罷免御史大夫代表政府之意見，挾其理論上之根據，侈陳其利，力主施行。文學曰：「竊聞治人之道，防淫佚之原，廣道德之端，抑末利而開仁義，毋示以利，然後教化可興，而風俗可移也。今郡國有鹽鐵酒榷均輸與民爭利，散敦厚之樸，成貪鄙之化，是以百姓就本者寡，而趨末者衆。夫文繁則質衰，末盛則本虧，末修則民淫，本修則民慤，民慤則財用足，民侈則饑寒生，願罷均輸，所以進本退末，廣利農業便也。」大夫曰：「匈奴背叛不臣，數爲寇暴於邊鄙，備之則勞中國之士，不備則侵盜不止。先帝哀邊人之久患苦，爲虜所係獲也，故修障塞，飭烽燧，屯戍以備之。邊用度不足，故興鹽鐵，設酒榷，置均輸，蕃貨長財，以佐助邊費。今議者欲罷之，內空府庫之藏，外乏

執備之用，使備塞乘城之士，饑寒於邊，將何以贍之，罷之不便也。」文學曰：「孔子曰：有國有家者，不患寡而患不均，不患貧而患不安，故天子不言多少，諸侯不言利害，大夫不言得喪，畜仁義以風之，廣德行以懷之，是以近者觀附，而遠者悅服。故善克者不戰，善戰者不師，善師者不陣，修之於廟堂，而折衝還師，王者行仁政，無敵於天下，惡用費哉。」大夫曰：「匈奴桀黠擅恣，入塞犯厲中國，殺伐郡縣朔方都尉，甚悖逆不軌，宜誅討之日久矣。陛下垂大惠，哀元元之未贍，不忍暴士大夫於原野，縱然披堅執銳，有北面復匈奴之志。又欲罷鹽鐵均輸，憂邊用，損武略，無憂邊之心，於其義未便也。」文學曰：「古者貴以德而賤用兵，孔子曰：遠人不服，則修文德以來之，既來之，則安之，今廢道德而任兵革，與師而伐之，屯戍而備之，暴兵露師以支久長，轉輸糧食無已，使邊境之士，饑寒於外，百姓勞苦於內，故以罷之爲便也。」……大夫曰：「往者郡國諸侯各以其物貢輸，往來煩雜，物多苦惡，或不償其費，故郡置輸官，以相給運，而便遠方之貢，故曰均輸。開委府於京，以籠貨物，賤即買，貴即賣，是以縣官不失實，商賈無所貿利，故曰平準。平準則民不失職，均輸則民齊勞逸，故均輸平準，所以平萬物而便百姓，非開利孔爲民罪梯者也。」文學曰：「古者之賦稅於民也，因其所工，不

求所拙。農人納其獲，女工効其功。今釋其所有，責其所無，百姓賤賣貨物以便上求。問者郡國或令民作布絮，吏留難與之爲市。吏之所入，非獨齊陶之縑，蜀漢之布也，亦民間之所爲耳。行姦賣平，農民重苦，女士再稅，未見輸之均也。縣官猥發，闔門擅市，則萬物並收；萬物並收，則物騰躍；騰躍則商賈倖利，自市則吏容姦豪，而富商積貨，儲物以待其急。輕賈姦吏，收賤以取貴，未見準之平也。蓋古之均輸，所以齊勞逸，而便貢輸，非以爲利而賈萬物也。」（本議。）

綜就兩方面之議論觀之，一主張營業自由，一主張國家管理。主張營業自由者，以重農爲根本，對外則主懷柔。主張國家管理者，以生財不專限於農，對外則主討伐。此種經濟方面觀察不同之點，其他各國均有之，而吾國乃能於此時期中即有此不朽之著作。雖自漢以後，文學方面之理論，能得學者間之擁護，與守舊迷古者合而爲一，其勢亦厚；但均輸之法，實成爲後世談財政者之所取法，言治者皆於此中求之，實中國經濟政策中之最可紀述者。

（二）鄭當時桑弘羊之漕運法

在戰爭時，最重要之事，爲運糧問題。即在和平時，京中之糧食，亦專賴各處供給。以中國數千

年來交通之不便，而糧食之需要，又爲刻不容緩之事，故漕運一事，實爲中國財政史上一重大事。而考其源始最早見於秦，秦欲攻匈奴，使天下飛芻輓粟，可名曰運糧法之始。至武帝時，因鄭當時建議，派徐伯表率數萬人，穿漕渠，費三年之功，而漕運大通。桑弘羊領大農時，以京城缺糧之故，每年由山東方面，運入米六百萬石，漕運之效用，如斯大著。

(三) 王莽之五均六筭法

秦皇漢武而後，在中國財政史上，改革最大，且具有完美之計劃者，爲王莽時之經濟政策。其經濟政策，可分爲四項：一爲對於農田之辦法，將土地所有權，盡行取消，更名天下田曰王田，不得買賣，實今日國有土地之辦法。二爲貨幣上之兼用龜貝制，漢代之貨幣制本用錢，而莽兼用龜貝，至其理由與辦法，則非此所能詳。三爲五均法，五均者，照漢書食貨志所載，長安東西市令，五都市長，更名爲五均司市稱師，皆置交易丞五人，錢府丞一人。司市常以四時仲月，定所掌物，爲上中下之價，爲其市平。物周於民用，而不售者，均官用本價取之。物昂貴過平一錢，則以平價賣與民。民欲祭祀喪紀，錢府以所入工商之貢但除之。欲貸以治產業者，除其費，計其所得受息，毋過歲什一。四

爲六筭法，據王莽詔書，六筭者，一爲鹽，二爲酒，三爲鐵，四爲山澤，五爲賒貸，六爲泉布銅冶。

第二節 財政組織

自秦併六國，設郡縣後，中央之財政權，亦因之擴大，且政務日繁，歲出日增，故關於財政上之組織，自較前爲嚴密，不過時代相隔較遠，記載之可徵實者又少，今茲所述，亦不過舉其大略而已。

(一) 財政官廳

秦時之財政制度，已將國家與君主之經費劃分，管理君主之經費者，曰少府；管理國家之經費者，曰治粟內史。此種官名，自今日視之，或以爲奇；而在農業社會中，國家之收入，均來自田賦，則其最重要之財政官吏，所掌之事，自爲管理穀貨者。漢初，因秦舊制。景帝時，改爲大農令。武帝時，更名大司農；所掌之事，錢穀而外，金帛貨幣均屬之，其屬官分爲太倉、均輸、平準、都內、籍田五部份，每部份設一令丞，以外又有幹官、錢市兩長丞，及郡國諸倉農監、都水等官，此西漢時之制度也；東漢則大司農之下，只設太倉、平準兩令，以外另設一專司帑藏之部丞，此東漢之制度也。至專爲君主

管理財政之少府，亦秦時所創設，掌山海池澤之稅，以供養天子。漢因秦舊制，又大加擴充，少府卿之下，設有太醫令、太官令、守宮令、上林苑令、尚書令、符節令、中藏府令、都水長、均官長等官，而水衡都尉下所屬之官吏，專爲君主征收各項收入者，尙不在內；東漢則少府之管轄範圍更大，至末葉更公私不分，何者應屬少府，何者應歸大農，公私不分，財政上之紊亂，遂不堪問矣。

(二) 審計方法

漢蕭何收秦圖籍而後，以郡國上計，不可無專家而善於算者司之，於是命張蒼領郡國上計，位置甚高。武帝時，曾三次受郡國計。光武時，將歲中遣吏上計之事，立爲定制。所有屬郡計吏，均由大司農掌之，其連未畢，各具列之。由此而觀，西漢之制，只將上計簿送呈京師；東漢之制，則各處計吏，亦當入京。中央審計之權，似東漢更較西漢詳密。

第三節 租稅制度

在此時代中，公田之法雖廢，而國家所恃以給國用者，仍惟田賦，不過軍興之際，國用不足，於

是不得不另闢種種稅源，至有征權遍天下之語。按此項征權之法，亦復不一，旋興旋廢，名目萬端，此處不過略述田賦上變遷之概況，與各種雜稅之名目而已。

(子) 田賦

秦始皇三十一年，使黔首自實田，以定賦，任民作耕，不計多少，舍地稅人，實自秦始（考其最早尚在秦孝公十二年開阡陌）。漢書所謂秦分田租口賦二十倍於古是也。漢興，天下既定，高祖約法省禁，輕田租十五而稅一，量吏祿，度官用，以賦於民，所謂量出爲入是。惠帝卽位之後，因什五稅一之法，中道閒廢，又從而復之。文帝十二年，納晁錯之說，厚恤農民，詔賜天下民租之半。十三年除民之田租。景帝二年，令民半出田租，三十而稅一。武帝末年，悔征伐之事，行代田之法，田一畝三甽，歲代處，故曰代田，古法也。昭帝始元元年，詔毋令民出今年田租。元輔二年，令三輔太常郡得以菽粟當賦，征本色，以便農人也。宣帝本始元年，赦天下租稅勿收。三年，詔郡國傷旱甚者，民毋出租賦。四年，有地震之災，詔亦如之。元康二年，又免被災之郡本年租賦。元帝初元元年，令郡國被災害甚者，毋出租賦。成帝建始元年，郡國被災什四以上，毋收田租。哀平之際，凡被災之郡，皆先後免收

租稅，此西漢之制也。東漢光武建武六年，令郡國收田租，按三十而稅一，如舊制。建武十五年，詔州郡檢覆墾田。章帝建初三年，詔以布帛爲租。桓帝延熹八年，初令郡國有田者畝稅斂錢，乃出於常賦三十取一之外。靈帝中平二年，稅天下田畝十錢，又名修宮錢，此東漢之制也。魏武初平袁氏，以定鄴都，令收田租畝粟四升，戶絹二疋，綿二斤，餘皆不得擅興藏，強賦弱。晉武帝平吳之後，置戶調之式，丁男之賦，歲輸絹三疋，綿三斤，女及次丁男爲戶者半輸；其諸邊郡或三分之二，遠者三分之一；夷人輸賓布戶一疋，遠者或一丈；男子一人占地七十畝，女子三十畝；其外丁男課田五十畝，丁女二十畝，次丁男半之，女則不課。東晉成帝咸和五年，始度百姓田，取十分之一率，畝稅米三升。哀帝減田租，畝收二升。孝武太元二年，除度定田收租之制，王公以下，口稅三斛，唯蠲在身之役八年，又增稅米口五石。自東晉之後，歷宋齊梁陳，其軍國所需雜物，隨土所出，臨時折課，市取乃無恆法定令。令列州郡縣，制其任土所出，以爲徵賦。賦斂無時，徵求不一，王子良所謂百姓駭迫，不堪其命是也。（王子良爲當時人，有表上齊高帝。）魏令每調一夫一婦，帛一匹，粟一石，人年十三以上未娶者，四人出一夫一婦之調，奴任耕婢任績者，八口當未娶者四，耕牛十頭當奴婢八，其麻布之鄉。

一夫一婦布一疋，下至半以此爲降，大率十疋中五疋爲公調，二疋爲調外費，三疋爲內外百官俸。孝文延興四年，戶增帛三疋，粟二石九斗，以爲官司之祿，復增調外帛滿二疋。至太和元年，行均田法。孝明孝昌二年，稅京師田租畝五升，借貸公田者畝一斗。莊帝時因人貧富爲租，輸三等九品之制。北齊給受田令，仍依魏制。文宣天保八年，立九等之賦，富者稅其錢，貧者役其力。武成之時，因所役甚廣，姦欺日甚，戶口租調，十亡六七。周制，司賦掌賦均之政令，凡人自十八至六十四與輕疾者皆賦之，有室者歲不過絹一疋，綿八兩，粟五斛，丁者半之；其非桑土，有室者，布一疋，麻十斤，丁者又半之；豐年則全賦，中年半之，下年一之，皆以時徵焉；若艱凶札，則不徵其賦，此南北朝時代之制度也。

(丑) 各種雜稅

在此時期中，國家之正項收入，雖仍出於田賦，而國計所需，單田賦實不足以給國用，結果各項稅收，因緣而起，此處姑按各種名目，略爲分述於後。

一 鹽鐵 秦賦鹽鐵之利，二十倍於古，漢武改置鹽鐵官，官自鬻鹽。陳時復行袁海稅鹽之法。

後周時，凡監鹽每池爲之禁，百姓取之皆稅焉。

二酒酤 漢武初權酒酤，昭帝時，令民得以律占租賣酒，升四錢。

三算商賈 漢武初算商賈，始稅商賈車船，令出算也；後又算緡錢，其初只爲商賈居貨者設，至其後，楊可告緡遍天下，凡有蓄積者，皆被害矣。

四關市稅 漢太初四年，徙弘農都尉治武關，稅出入者以給關吏卒食。自東晉至陳，關市之設，漸漸推廣，備置官司以征稅。後魏明帝時，凡入市者，人稅一錢。北齊亦有關市邸店之稅。後周宣帝時，復興入市之稅。

五海租 漢武時，縣官嘗自漁海，有海租之名；宣帝時，大司農中丞耿壽昌自增海租三倍，宣帝從其計。

六馬口錢 漢武時，租及六畜，有馬口出斂錢。

七文券稅 晉自過江至於梁陳，凡貨賣奴婢馬牛田宅，有文券率，錢一萬輸佑四百入官，賣者三百，買者一百。無文券者，隨物所堪，名爲散佑。歷宋齊梁陳，均如此，以爲常法。

八僧尼稅 僧尼稅，始於北齊後主，實寓懲戒之意，南北朝宋文時，令僧尼資產滿二十萬者，四分借一。

九率貸 南北朝宋文時以軍費不足，王公富紳各獻私財，其他富有之家，資滿五十萬者，四分借一。

十修城錢及逋城錢 宋制受官二十日，送修城錢二千，當時尚有逋城錢之名。

附本時期中之各種田制上改革計劃

(子) 董仲舒名田法 按名田者，占田也，名爲立限，不使富者過制，則貧弱之家可足，其說不能用，然其議論始終爲儒家所重視。哀帝時，孔光師丹等用事，曾實行限民名田之制，章程已立，因有中梗，未能進行。

(丑) 王莽王田法 王莽用激烈辦法，將土地上私人所有權，一律取消，更名天下田曰王田，即今日土地國有之意，私人不得買賣，男口不滿八，而田過一井者，分餘田與九族鄉黨，實隱寓平均地權之意。

(寅)晉武帝戶調法 見「田賦」中。

(卯)魏李安世均田法 按均田法，一夫治租四十畝，中男二十畝。照其立法，所受者露田，諸桑田不在還受之限。意桑田必是人戶世業，是以栽植桑榆其上。而露田不栽樹，則似所種者，皆荒閒無主之名，列爲公田以供授受，則固非盡奪富人之田以予貧民也。又令有盈者無授不還，不足者受種如法，聽其從便買賣，以合均給之數，則又非強奪之以爲公田也。

第三章 第三時期（隋唐宋）

按此處所謂第三時期之起始，即中國政治史上黑暗時代之告終，三國六朝中間之歲月，與五胡十六國之互相爭併，結果使社會經濟，國家財政，破壞達於極點，而隋文者，即在此大殺大戮之後，民戶不滿四百萬之下，暫獲一時之安寧者也。此種現象，本係暫局，承平日久，人口漸多，國計所需，自隨而增漲，乃中國史家不察，易受儒家道家學說之毒，對於此一二開創之君主，必以為係節儉消極之德所致，而對於繼承之君主，處承平日久人口漸多狀態之下，喜從事於邊陲與興土木者，必加以暴君之名，而不知人口多則生計日艱，人事繁則政費自大，雖無暴君，亦苦不給。一二專管財政之吏，在此狀況之下，知節流之說，有時而窮，不得不另闢開源之法。顧財政上開源之說，最爲儒家所忌，且修改古人之陳法，更爲儒家所切齒，賢如陸贄，亦不以兩稅爲然。但事實上舊時之辦法，既以積弊太深，與經濟社會變遷之故，不能不改，而此一二特出之財政家，又皆能不增民困，解國家於倒懸，其所創之法，經數百年而不能變，且爲以前之司財政者所不能及，以距今較近

之故，其成績之在人耳目者，史蹟上尙易推尋之，非如第一時期中之語多傳會，與第二時期中各種事實之尙待精細考證也。

第一節 財政家

自隋唐以來，秉國計者，每以人而治，不以法而治。故一朝之財政，得其人則措置裕如，國用以給；失其人則左支右絀，徒興仰屋之嗟。此處不曰富國政策者，因各財政家所立之法，類多補苴罅漏，彌縫一時之弊，非如桑宏羊王莽等所創之均輸平準五均六筭等法也。不曰財政原則者，因各財政家皆專從事實方面着想，並非一種學理上之研究也。以隋代而言，據歷史上之所載，其財政狀況之佳，不僅魏晉四百年來無可與比，實爲中國全部財政史上所稀見。開皇十二年時，有司上言庫藏皆滿，且薄賦於民，又大經賜用，不得已只好開左藏之院，構屋而受之，有寧積於人，無藏府庫之詔，財政狀況既如此之佳，而其何以能致此之原因，則史書中不詳，徒曰文帝躬履儉約所致，此中國儒家專從一方面觀察之常調，必非事實上之全部真相。卽曰當時寰宇粗安，國用有限，則

歲入又因何不減。由此觀之，則當時理財政者之得法，可不言而喻，雖其法無可傳之價值，而其人之才必有可取者；不然何以一傳而至煬帝，卽有民窮財盡賦役銳減之事也。自隋以後，在此時期中有著名之理財家，爲中國財政史上所僅見者，特分述於後：

(一) 劉晏

當唐代宗時，新承安史亂後，天下戶口，什亡八九，子遺餘民，困苦達於極點，稅源一方面，實爲最棘手之時候；而當時藩鎮跋扈，州縣均爲所據，貢賦不入中央，府庫浩竭，朝不濟夕，歲入一方面，亦可謂最絕望之時候；更加以四郊不靖，戎狄每歲犯邊，所在均屯重兵，其費浩大，歲出一方面，實有無法應付之象。凡此種種困難，均集於晏之一身，據唐書所載，晏有精力，多機智，變通有無，曲盡其妙，常募人覘報四方物價，雖遠者不數日皆達，故食貨輕重之權，均在其掌握，國家旣因此獲利，而各處物價，亦無甚貴甚賤之憂。其籌款方法之最可紀者，第一爲培植稅源，所謂理財之道，養民爲先，是晏以爲戶口滋多，則賦稅自廣，故諸道各置知院官，每月具雨雪豐歉之狀以告，豐則貴糴，歉則賤糴，或以穀易雜貨供官用，而於豐處賣之。知院官始見不稔之象，先申至某月須蠲免若

干，某月須救助若干，及期，晏不待州縣申請，即奏行之，不至使其困弊流殍，然後賑之也。由是民各安業，戶口蕃息，晏始爲轉運時，天下見戶不過二百萬，其季年乃三百萬，其尤可奇者，晏所統之地，則增，非晏所統之地，則不增。其初財賦歲入不過四百萬緡，季年乃千餘萬緡，此其成績之彰彰可考者。其次爲整飭財政官吏，晏以爲辦理財政，在於得人，故必擇通敏精悍廉勤之士而用之。常言士陷賤賄，則淪棄於時，名重於利，故士多清修；吏雖深廉，終無顯榮，利重於名，故吏多貪污。其勾檢簿書，出納錢穀，事雖至細，必委之士類，吏惟書符牒，不得輕出一言；其屬官雖居數千里外，奉教令如在目前，無敢欺給；權貴屬以親故，晏亦應之，俸給多少，遷次緩速，皆如其志，然無得親職事。其場院要劇之官，必盡一時之選，故晏沒之後，掌財賦有名者，多晏之故吏，此其政績之所遺留於人世者。但此二點而外，其軍費政費之所賴以供給者，爲彼最著名之權鹽法。晏以爲整理鹽務，不宜官多，官多則民擾，故但於出鹽之鄉，置官收鹽，轉鬻於商，任其所之，其去鹽鄉遠者，轉官鹽於彼處貯之；或商絕鹽貴，則減價鬻之，謂之常平鹽，官獲其利，而民不乏食。其始江淮鹽利，不過四十萬緡，季年乃六百萬緡，所謂天下之賦，鹽利居半，其情形尙超過今日鹽稅占四大稅源之一以上，至今談

鹽政者咸稱之，實在吾國鹽政史上放一異彩。以外其分段運穀之法，亦有可稱者，先是運關東穀入長安者，以河流湍悍，率一斛得八斗，則受優賞，晏以爲江汴河渭各處，水力不同，各隨便宜，造運船，教漕卒，江船達揚州，汴船達河陰，河船達渭口，渭口達太倉，其內緣水置倉，轉相受給，自是每歲運穀，雖百餘萬斛，無升斗沈覆者，其計劃之周密，幾無往而不令人稱贊。

(二) 楊炎

當唐代宗時，納第五錡之策，將天下財賦，盡貯於大盈內庫，使宦官掌之。由是天下公賦，均變爲人君私藏，有司不得窺其多少者，殆二十年。宦官蠶食其中，牢不可動。自唐德宗任楊炎爲相而後，當卽言於帝曰：「財賦，國之大本，生民之命，重輕安危，靡不由之。是以前世皆以重臣掌其事。今獨使中官掌之，出入盈虛，大臣皆不得知，政之蠹弊，莫過於此，請出之以歸有司，度宮中歲用，量數奉入，如此然後可以爲政。」德宗從其請，由是國用大紓，前代數十年來之積弊，一朝除盡。

按當時適承亂離之後，天下殘瘁，版籍墜廢，德宗又用楊炎之說，隨順人情，視貧富以制賦，其法以資產爲宗，不以丁身爲本。就資產之多少，以定稅之重輕，實自德宗建中元年行兩稅法稅始。

一時盈庭之論，言者紛紜，或以爲成法不可擅更，執政者不宜徂於近利；或以爲法久必改，庶胥吏無所售其奸；各執一詞，互相爭論，改革之難，於斯可見。夫征稅之法，以不逆人情，而負擔得其平，收入核實，而執政者能操輕重之權，既不宜拘泥於成法，亦當應時勢以爲遷移。溯自秦廢井田以來，唐虞三代之規，既不能復，而兩漢以後，執政者狃於復古之見，創爲授田租庸調之法，而夷考其實，既與古不能相符，而行之於今，猶多流弊。因授田之名，而重民之賦，授田之法，既不能與三代同，而授受不詳，奸宄遂因緣而起，而賦之重爲民病者，遂不可復輕。自唐以來，執政者固守高祖太宗之法，不敢輕更，而時變勢移，有不能盡行者，則逼脅州縣，妄增逃羨以爲功。降至至德而後，天下兵起，人口凋耗，版圖空虛，賦斂之司，莫相統攝，紀綱大壞，王賦所入無幾，科斂凡數百名，廢者不削，重者不去，吏因其苛，蠶食於人，富人多了，及以官學釋老得免，貧人無所入，則丁存，故課免於上，而賦增於下，是以天下困窮，蕩爲浮民，鄉居士著者百不十五，租庸調之不能實行也昭昭矣。租庸調之法，既不能行，則兩稅之制實應時勢之要求而生，楊炎變之是也。

照兩稅之法，夏輸無過六月，秋輸無過十一月，置兩稅使以總之。凡百役之費，必度其數而賦

於人，量出制入。戶無主客，以見居爲薄；人無丁中，以貧富爲差。不居處而行商者，在所在州縣稅三十之一，度所取與居者均使無僥利，其租庸雜徭悉省，而丁額不廢。其田畝之稅，以大曆十四年墾田之數爲定，而均收之。遣黜陟吏按諸道丁產等級，免鰥寡惻獨不濟者，敢加斂以枉法論。舊制三百八十萬五千，使者按得主戶三百八十萬，客戶三十萬，天下之民不土斷而地著，不更版籍而得其虛實，歲斂錢二千五十餘萬緡，米四百萬斛以供外；錢九百五十餘萬緡，米六百餘萬斛以供京師，天下便之。此兩稅法之大概，及當時實行後之效果也。中國租稅之稍有制度，未始不自兩稅法始。蓋三代以前，政治單簡，賦役之法尙矣；秦漢以後，稅額紊亂，無復定紀，兩稅之法，就當時觀之，實利於國而便於民。使此法而不善也，後起必有變之者，而自唐以來，朝代雖更，此制終相傳莫替。謂此法而盡善也，則已往之弊雖盡除，而一時之弊猶未理，啓後儒之駁論，予人民以無形之痛苦，要皆不能斟酌利害，熟議緩行之過也。願就各節，亦詳論之。

夫立法之初，不厭求詳，而徵收之方，尤宜核實。楊炎之定兩稅法也，以大曆十四年墾田之數爲定，而均收之，一時權時施宜之舉，實非經國體遠之方，而征收者復橫收苛斂，改科役曰召雇，率

配曰和市，以巧避微文，比大曆之數再倍，遂至賦稅日重，生民苦之。當時法制不詳，而田數之定，後世更無從稽考，其所以以大曆十四年墾田之數爲標準者，意圖其便也。馬端臨述之較詳，馬氏之言曰：『唐初分田稅爲租庸調，田則出粟稻爲租，身與戶則出絹布綾綿等物爲庸調。然口分世業，每人爲田一頃，所謂租庸調者，皆此受田一頃之人所出也。中葉以後，田畝之在人者，不能禁其貿易，官授田之法盡廢，則向之所謂輸庸調者，多無田之人矣。繼以安史之亂，版籍遺失，其不可轉移失陷者，獨田畝耳。然則視大曆十四年墾田之數，以定兩稅之法，雖非經國之遠圖，乃救弊之良法也。』因其爲一時救弊之良法，而不爲經國久遠之圖，遂至一弊去而一弊興，狃於一時之見，不足云良法美意也。一法之立也，民生之疾苦，在在攸關，應如何而後得負擔之均平，應如何而後免征斂之橫暴，執其事者萬不能就一時之便，遂苟且而行之。陸宣公之論兩稅也，實瞭然於當時之利弊，而知稅制之大綱者，故細釋其論財產稅之言，實足爲後世研究稅制者之助，又豈僅一時之名言已也。陸氏之言曰：『兩稅新制，竭耗編氓，日日滋甚。當今之世，要宜損上益下，蓄用節財，而乃摘郡邑，驗簿書，州取大曆中一年科率多者，爲兩稅定法，此總無名之暴賦而立常規也。夫財之所生，

必因人力。兩稅以資產爲宗，不以丁身爲本，資產少者稅輕，多者稅重；不知有藏諸襟懷囊篋，物貴而人莫窺者；有場圃困倉直輕而衆以爲富者；有流通蕃息之貨，數寡而日收其贏者；有廬舍器用，價貴而終歲利寡者，計估算緡，失平長僞，挾輕費轉徙者，脫徭役，敦本業者，困斂求，此誘之爲姦，驅之避役也。今徭賦輕重相百，而以舊爲準，重處流亡益多，輕處歸附益衆。有流亡則攤出，已重者愈重；有歸附則散出，已輕者愈輕，人嬰其弊。『名言切論，百世不移，財產稅之所以不能盡行，行之所以不能得其平者，職是故也。』楊炎不審，遂至稅日重而民日苦，非立法不詳之咎，又誰之咎歟。

不寧惟是而已，楊炎之立兩稅法也，各種租稅，咸括於內，行商者則就所在之縣稅之，俾無倖利之可乘。又恐重稅以困民也，立法之初，其租庸雜徭悉省，意至善法至美也。乃行不三年，詔增天下稅錢，每緡二百，繼以國用不給，淮南節度陳少游，增其本道稅錢，因詔天下皆增之。自時厥後，增稅之詔，無時無之，增之不足，復加以間架之稅，除陌之算，取之於民者，既不一，而國家之威信盡失，遂至怨聲載道，禍及宗祊。楊炎之所以爲千古罪人，實奉法不嚴之過，亦初定兩稅法時不詳之過也。

按兩稅之最爲民病者，莫如不徵穀帛而徵錢幣，其實錢幣之征，不自兩稅法起。大曆元年，詔天下苗一畝，稅錢十五，秋苗方青，則徵之，號青苗錢。又有地頭錢，畝二十。是錢幣之征，人皆以爲兩稅以後之弊，觀此則由來久矣。楊炎因其方便，從而效之，定爲兩稅之法，其弊在不知當時經濟社會之情形，而貿然行之，遂至穀帛之價日輕，民人之輸稅者日苦。善乎齊抗之言曰：「百姓本出布帛而稅，反配錢，至輸時復取布帛更爲之估計折合，州縣升降成姦，若直定布帛，無估可折，蓋以錢爲稅則人力竭，而有司不之覺。今兩稅出諸農人，農人所有，惟布帛而已；用布帛處多，用錢處少，又有鼓鑄以助國計，何必取諸農人哉。」此代表當時經濟社會之言論。就其所言而觀，當時猶爲農業時代，錢幣之流通於市面者既不多，而需用之途陡增，供給少而需要多，其值必漲，因之穀帛之價，比較之間，隨之而賤，是稅率未加，而人民輸稅之數，不啻倍蓰，執政者又安能僅圖計算之便，而不顧民生之疾苦，社會之情形，以定爲法，此改折之弊，所以流毒於當時，終唐宋元明之世，論者迄無寧日也。

(三) 王安石

宋神宗即位而後，一方面在政治上，勵精圖治，一方面在軍事上，亟欲擴充武備，二者之結果，非先從理財着手，以增加國家之收入不可，因之重用王安石，雖招各方面之非難，亦用之而不疑。安石爲中國大政治家之一，其所計劃，自不專限於財政一方面，不過單就其在財政上之所設施者而觀，亦爲中國歷史上所僅見，而爲此所不能不略述者。隨後所述，卽單從財政上之所興革，略舉其彰彰在人耳目者，分別述之。（甲）條例司之組織 熙寧二年，安石參知政事，倡言周置泉府之官，以權制兼併，均濟貧乏，變通天下之財，後世惟桑宏羊劉晏相合此意，今欲理財，當修泉府之法，以收利權，神宗納其說，乃置三司條例司，掌經畫邦計，議變舊法以通天下之利。按此種組織，實爲安石整理財政，改變舊法之初步，而他方面之狃於舊習慣者，亦羣向此點攻擊。（乙）青苗法 宋神宗即位之初，有陝西轉運使李參以部內多戍兵，而軍糧不敷支給，令民自隱度麥粟之贏，先貸以錢，俟穀熟還官，號青苗錢，經數年廩有餘糧，於是條例司遂請以諸路常平廣惠倉錢穀，依陝西青苗錢例，民願預借者給之，令出息二分，隨夏秋稅輸納，願輸錢者從其便，如遇災傷，許展至豐收日納，詔可行之。先是京東轉運使王廣淵言，春農事興，而民苦乏，乞留本道錢帛五十萬貸

貧民，歲可獲息二十五萬，安石以與青苗法用意相合，遂與之議行青苗法。於熙寧三年九月詔全國行青苗法。法行而後，非難之聲四起，其中尤以韓琦、司馬光之議論最能引人注意。司馬光以爲愚民只知取債之利，不知償還之害；韓琦以爲青苗之原意，務在惠小民，而公家無所利其入，今立條約，令鄉戶借錢一千，納還一千三百，是官家放錢取息，無乃與惠民之初意相違背。（丙）免役法 免役法者，乃就當役各民戶之產業，分爲五等，歲以夏秋隨等輸錢，名曰免役錢；他如富戶、戶寺、觀單丁、未成丁者，亦按等第輸錢；名助役錢；凡輸錢先視各州縣應用僱直多少，隨戶等均取僱直，以外又增取二分，以備水旱欠擱，名曰免役寬剩錢。法既定，揭示一月，民無異辭，著爲令。令下，募者執役，被差者散去，開封一府罷衙前役八百三十人，畿縣鄉役數千，遂頒其法於天下。至哲宗時，司馬光請悉罷免役錢，諸色役人皆如舊制。蘇軾、范純仁等以爲差役免役，各有利害，免役之法，要不可廢。當時王安石正家居，每聞朝廷變其法，夷然不以爲意，及聞罷助役，復差役，愕然失聲曰：亦罷至此乎？良久曰：此法終不可罷。以上所述，乃舉其犖犖大端者而言。其他與財政上之關係較淺者，此處均從略。又如手實法等，乃呂惠卿等所創設，故此處均不述。

第二節 財政組織

(一) 財政上之官制

隋管財政之部曰度支，在度支尚書之下，共分六曹：(一)度支曹，掌計會事役糧庫等事。(二)倉部曹，掌諸倉帳出入等事。(三)左戶曹，掌天下戶帳戶籍等事。(四)右戶曹，掌天下公私田租調等事。(五)金部曹，掌權衡度量及諸庫藏文帳等事。(六)庫部曹，掌戎仗器用所須事。

唐代管財政之機關曰戶部，內中又分爲四屬：一曰戶部屬，管理田戶賦役貢獻之事。二曰度部屬，計算租賦物產之豐約事。三曰金部屬，管理庫藏出納及度量衡事。四曰倉部屬，管理軍儲祿糧倉廩之事。唐制有一特別之點，卽刑部中有一比部屬，勾考內外錢穀出納之事，略與今日所謂會計監督之義相似，而掌握國家之政權者，亦卽由此可參考國計，如李吉甫所著之元和會計簿，或卽根據此項材料而編定。以外九寺中之司農寺，掌倉儲委積之事，及太府寺掌財貨廩藏貿易之事，皆爲中央理財之官。至地方上之財政事務，自開元以後，隨時設立轉運鹽鐵青苗以及兩稅

諸使。按照成例，地方上之事務，向由轉運使掌之；中央事務，由度支使掌之，所謂度支司內轉運司外是。結果內外莫相統攝，財政上遂至不可收拾。中葉而後，藩鎮跋扈，國勢分裂，財政上之組織，更無可述。

宋代理財之官，亦比較有系統。財政事務，獨立於二府之外，名曰三司，設三司使及副使。在三司使之下，分爲三大部份：一度支，二戶部，三鹽鐵。在度支之下，又分爲八案：卽賞給案，錢帛案，糧料案，常平案，發運案，騎案，斛斗案，百官案等是。在戶部之下，又分爲五案：卽戶稅案，上供案，修造案，麴案，衣糧案等是。在鹽鐵之下，又分爲七案：卽兵案，胄案，商稅案，都鹽案，茶案，鐵案，設案等是。至元豐時，依照唐制辦法，將中央財政上之事務，分隸於戶部及司農太府二寺。戶部分四司：卽戶部度支金部倉部是。將舊日三司使所管理之事務，分別併入。以外司農寺則掌倉儲委積，太府寺則掌庫藏出納平準貿易之事；但後來以其職務，與金部倉部略有混淆，建炎時罷司農寺，以其事務併入倉部；罷太府寺，以其事務併入金部。南渡而後，有六院四轄之名目，所謂六院者，除原有四司而外，新設審計院糧料院；所謂四轄者：一權貨物都茶場，二雜買物雜買場，三文思院，四左藏東西庫，各

置一提轄官專領其事。

(一)官俸

官俸在以前各時期中，紀載較簡，且以一般生活簡單之故，官吏之生活，自亦比較簡單，故三代之官吏，分田制祿；兩漢之官吏，月俸米錢，其在國家支出項下，自不若後來之重要，亦多爲紀載者所刪略。自隋唐以後，官俸遂成爲國家歲出之大宗。以隋制言，京官一品歲俸九百石，至從八品五十石，九品無實俸。外官分爲三種，卽州俸郡俸縣俸是。而每種之中，又分爲九等，州俸第一等六百二十石，第九等三百石。郡俸第一等三百四十石，第九等一百石。縣俸第一等一百四十石，第九等六十石。以唐制言，其先後之情形亦不同，在武德時，京官歲俸最高者爲七百石，最低者三十石，外官無俸，但給職分田，最高者十二頃，最低者二頃，親王以外別有永業田。在貞觀時，百官得上下考者給祿一年，出使者廩其家，新至官者計日給糧。在開元時，有俸料之名，一品以至九品各有等差。在大曆時，官祿更濫，權臣月俸有至九十萬者，刺史亦至十萬，文武官吏月俸二十六萬緡，而增給者居三之一。在貞元時，又增百官及畿內官月俸，並置手力資課，歲給錢六十一萬六千餘緡。至

宋時官俸更豐，其名目可分爲十二項：一官俸及服賜，二職錢，三祿粟，四公用錢，五供給及食料錢，六添支料錢，七廚食錢，八折食錢，九添支錢添支米，十茶湯錢，十一隨身之衣糧，十二僉人之餐錢。

第三節 租稅制度

(子) 田賦

隋文帝依周制，役丁爲十二番，匠則六番，丁男一牀，租粟三石，桑土調以絹絕，麻土調以布，絹絕以疋計，加綿三兩，布以端計，加麻二斤，單丁及僕隸各半之，有品爵及孝子順孫義夫節婦並免課役。開皇三年，減十二番，每歲爲三十日役，減調絹一疋爲二丈；開皇九年，帝以江表初平，給復十年，自餘諸州，並免當年租賦。十年，以宇內無事，益寬徭賦，百姓年五十者輸庸停役。十二年，詔河北河東今年田租三分減一，兵減半，功調全免。煬帝卽位，將事遼碣，增置軍府，掃地爲兵，租賦之入，亦因而減，征伐巡幸，無時休息，天下怨叛，以至於亡。此隋之稅制也。唐武德二年制，每丁租二石，絹二疋，綿三兩，自茲之外，不得橫有聚斂。七年，始定均田賦稅，凡天下丁男十八以上者給田一頃，篤疾

廢疾給田十畝，寡妻妾三十畝，若爲戶者加二十畝，皆以二十畝爲永業，其餘爲口，分永業之田，樹以桑棗，及所宜之木，田多可以足其人者爲寬鄉，少者爲狹鄉，狹鄉授田，減寬鄉之半，凡庶人徙鄉及貧無以葬者，得賣世業田。凡授田者，丁歲輸粟二石，謂之租，丁隨鄉所出歲輸絹綾，各二丈，布加五之一，綿二兩，輸布者麻三斤，謂之調；用人之力，歲二十日，閏加二日，不役者日爲絹三尺，謂之庸；有事而加役二十五日者免調，三十日租調皆免。通正役並不過五十日。若嶺南諸州則稅米，上戶一石二斗，次戶八斗，下戶六斗，夷獠之戶皆從半輸，蕃人內附者上戶丁稅錢十文，次戶五文，下戶免之，附經二年者上戶丁輸羊二口，次戶一口，下戶三戶共一口；凡水旱蟲蝗爲災，十分損四分以上者免租，損六分以上免租調，損七分以上課役俱免。按唐世雖有公田之名，而有私田之實。其後兵革旣起，征斂煩重，遂雜取於民，遠近異法，內外異制，民得自有其田而公賣之，天下紛紛，遂相兼併。玄宗開元八年，頒租庸調法於天下，納宇文融之說，括藉外羨田，逃戶自占者給復五年，每丁稅錢千五百文，括得客戶八十餘萬，田亦稱是，歲藉錢數百萬緡。天寶五載，詔貧不能自給者，每鄉免三十丁租庸。天寶中應授田一千四百三十萬三千八百六十二頃十三畝。代宗寶應元年，舉八

年中租調之違負及逋逃者，計其大數而征之，於是催促日急，挺而走險者日多。廣德元年，詔一戶三丁者免一丁，庸稅地稅依舊，凡畝稅二升，男子二十五爲成丁，五十爲老，以優民。大曆元年，詔天下苗一畝稅錢十五，市輕貨，給百官手力課，以國用不給，秋苗方青則徵之，號青苗錢，又有地頭錢，畝二十，通名青苗錢。又分田爲二等，上等畝稅一斗，下等六升，荒田畝稅二升。五年始定法，夏時上田畝稅六升，下田畝四升；秋時上田畝稅五升，下田畝三升，荒田如舊，青苗錢畝加一倍，而地頭錢不在焉。大曆四年，定每年稅錢，上上戶四千文，上中戶三千五百，上下戶三千；中上戶二千五百，中中戶二千，中下戶千五百；下上戶一千，下中戶七百，下下戶五百文；其一品官準上上戶稅，九品官準下下戶稅，此唐初至大曆時之租稅狀況。德宗建中元年，行兩稅法（兩稅法見前），凡國用所仰給，以兩稅爲主。至憲宗時，分天下之賦以爲三：一曰上供，二曰送使，三曰留州。又令諸道取於所治州不足，則取於屬州，而屬州送使之餘，與其上供者皆輸度支。其區分之法，與今日地方稅與國家稅之劃分相彷彿。其留州之賦，或與今日地方稅中之附加稅相似，惜其制不詳，莫得而考。穆宗時，因物輕錢重，民以爲患，距定兩稅時已四十年，從前絹二疋半者至此時爲八疋，大率加三倍，由

是兩供上供及留州者，均易以布帛絲纒，租庸課調不計錢而納布帛。會昌元年，敕州縣所徵斛斗一切依額爲定，不得隨年檢責。數外如有荒閑陂澤，能墾闢耕種者，所收苗子，五年不在稅限，五年之外依例納稅。大中二年，制諸州府縣等納稅，祇合先差優長戶車牛。四年，制百姓兩稅之外，不許分外更有差率，委御史臺糾察，其所徵兩稅正段等物，並留州留使錢物，按虛實估價，以前均有定制，行之稍久，有不盡依敕條者，乃委長吏郡守，從嚴科懲。昭宗時，諸道多不上供。按宣宗復河湟後，正稅及附稅歲入約九百二十二萬緡，然與歲出相較，少三百餘萬，此唐末之稅制也。後唐莊宗推恩天下，除百姓田租，放諸場務課利欠負者，而租庸使孔謙違詔，更制括田竿尺，盡率州使公廩錢，天下怨苦，民多流亡，租稅日少。吳徐知誥爲淮南帥，獨人口錢，餘稅悉收穀帛紬絹疋，直千錢者稅二十。莊宗同光三年，敕城內店宅園囿，比來無稅，頃因僞命，遂有配徵，後來以所徵物色，添助軍裝，宜示矜獨，令據緊慢去處，於見輸稅絲，每兩作三等，酌量納錢，其絲永與除放。明年，以軍食不足，敕河南尹預備夏秋稅，民不聊生。明宗天成元年，除隨稅加征之省耗。三年，於夏秋田苗上每畝納錢五百足文。長興二年，每畝納農器錢一文五分。四年，定起徵條例。長興九年，敕天下州府受納稯

草。潞王清泰元年，免諸道逋租三百三十八萬。晉天福四年，敕諸道不得擅加賦役，所納田租，委田戶自量自概。漢隱帝時，加征雀鼠耗及省耗錢。周廣順二年，均牛皮稅於田畝，計二十頃取一皮。顯德三年，宣三司指揮諸道府，今秋夏稅以六月一日起徵，秋稅至十月一日起徵，永爲定例。又敕織造絁紬絹布綾羅綿綺紗穀等幅闊二尺五分。又令所納官絹每疋須及十二兩。紬絹依舊長四十二尺，此五代時收稅之情形也。觀其變革，大概言利國者，則額外加征，言利民者，則錢幣改折，紛擾相承，迄無寧日。宋制歲賦之類有五：一曰公田之賦，凡田之在官，賦民耕而收其租者；二曰民田之賦，百姓各得專之者；三曰城郭之賦，宅稅地稅之類；四曰丁口之賦，百姓歲輸身丁錢米；五曰雜變之賦，牛革蠶鹽之類。太祖建隆四年，令諸州受民租籍，不得稱分毫合勺銖釐絲忽，錢必成文，絹帛成尺，粟成升，絲棉成兩，薪蒿成束，金銀成錢。真宗大中祥符八年，詔禁諸倉羨餘。開寶三年，詔諸州府兩稅所科物，非土地所宜者不能抑配。端拱元年，詔納二稅於各路元限外，可並加一月限。淳化四年，下詔詢問均平賦稅之道。至道元年，詔蠲無名配率。至道末，歲收穀三千一百七十萬七千餘石，錢四百六十五萬六千餘貫，絹一百六十二萬五千餘疋，絁紬二十七萬三千餘疋，布二十八

萬二千餘疋，絲線一百四十一萬餘兩，綿五百一十七萬餘兩，茶四十九萬餘斤，葛、芟三千餘萬圍，蕘二百六十八萬餘圍，薪二十八萬餘束，炭五十三萬餘秤，鵝翎、雜翎六十二萬餘莖，箭幹八十九萬隻，黃鐵三十萬餘斤。當時租稅有穀、帛、金鐵物產四類。穀之品七：一曰粟，二曰稻，三曰麥，四曰黍，五曰稷，六曰菽，七曰雜子。布帛絲棉之品十：一曰羅，二曰綾，三曰絹，四曰紗，五曰縲，六曰紬，七曰雜折，八曰絲線，九曰綿，十曰布葛。金鐵之品四：一曰金，二曰銀，三曰鐵，四曰銅鐵錢。物產之品六：一曰六畜，二曰齒革翎毛，三曰茶鹽，四曰竹木麻草芻菜，五曰果藥油紙薪炭漆蠟，六曰雜物。其輸納有常處，而以有餘補不足。其移此輸彼，移近輸遠，謂之支移。其入有常物，而一時所須，則變而取之，使其直輕重相當，謂之折變。其輸之遲速，視收成早暮而寬爲之期。夏有至十月，秋有至明年二月者，所以紓民力也。天聖時，貝州言民析居者例加稅，謂之罰稅，他州無此，請除之，詔可。自是州縣有言稅之無名者，苛細者，所蠲甚衆。自唐以來，所收稅目，名品煩細，其類不一，官司歲附帳籍，並緣侵擾，民以爲患。明道中，因詔三司沿納物，以類併合，於是三司請悉除諸名品，併爲一物。夏秋歲入，分粗細二色，百姓便之。凡賦穀以石計，錢以緡計，帛以疋計，金銀絲綿以兩計，葉秸薪蒸以圍計，他

物各以其數。神宗熙寧五年，重修定方田法。八月，詔司農以均稅條約並式頒之。按熙寧十年二稅見催額，五千二百一萬一千二十九貫石正斤兩，領圍條角竿，夏稅一千六百九十六萬二千六百九十五貫正等，秋稅三千五百四萬八千三百三十四貫正等。元豐二年，詔諸路支移折稅，並具所行月日，上之中書，權發三司。戶部判官李琮根究逃絕稅役，江浙所得逃戶凡四十一萬七千三百有奇，爲書上之。明宗除琮淮南轉運副使，兩路凡得逃絕詭名挾佃簿籍不載並闕丁凡四十七萬五千九百有奇，正稅並積負凡九十二萬二千二百貫石正兩有奇，乃定制均輕重之等以稅賦，戶籍在第一等第二等者支移三百里，三等四等二百里，五等一百里，不願支移而願輸道里腳價者亦酌度分爲三等以從其便。徽宗崇寧二年，諸路歲稔，行增價折納之法，民以穀帛輸積負零稅者聽之。又詔天下租賦，科撥價折，當先富後貧，自近及遠，乃者漕臣失職，有不均之弊，其定爲令，支移本以便邊餉，內郡罕用折變之法，視歲豐稔，以定物之低昂，俾官吏毋得私其輕重。又詔比聞慢吏廢期，凡輸官之物，遠期促限，蠶者未絲，農者未穫，追胥旁午，民無所措，自今前期督輸者加一等，坐之，致民逃徙者論更加等。高宗紹興元年，詔民力久困，州縣因緣爲奸，今頒式諸路，凡因軍期不得

已而貸於民者，並許計所用之多寡，量物力之輕重，依式開具，使民通知，又稅額減去大觀三分之一。孝宗淳熙五年，詔郡邑兩稅，除折帛折變，自有常制，當輸正色者，毋以重價強之折錢。光宗紹熙元年，臣僚言：今之爲絹者，一倍折而爲錢，再倍折而爲銀，銀愈貴，錢愈難得，穀愈不可售，舊稅畝一錢，輸免役一錢，今歲增其額，不知所止矣。旣一倍其粟，數倍其帛，又數倍其錢，而又有月椿錢、板帳錢，不知幾倍於漢唐之制，此猶東南之賦可知也。至於蜀賦之額外無名者，尙不可得而知。理宗嘉熙二年，臣僚言：蜀賦之詔，無歲無之，而百姓未沾實惠，蓋民輸率先期歸於吏胥攬戶，乃遇詔下，則所放者吏胥之物，及攬戶之錢。淳祐八年，御史陳求魯請禁預借之法。宋自南渡以來，川蜀之賦最重，科歛繁多，有諸路常平司坊場錢，激賞絹奇零絹估錢，布估錢，常平積年本息，對糴米及他酒鹽諸色名錢，大抵於常賦外，歲增錢二千六十八萬緡，而茶不預焉。軍需稍充，蜀民始困，後雖迭經蠲減，而其弊不去，此兩宋時代之制度也。遼賦稅之制，自太祖任韓延徽始制國用，太宗藉五京戶丁以定賦稅。聖宗太平七年，詔諸在屯者力耕公田，不輸稅賦，此公田制也。十五年，募民耕灤河曠地，十年始納租，此在官閒田制也。又詔山前後未納稅戶，並於密雲、燕樂兩縣，占田置業入稅，此私田

制也。各部大臣從上征伐，俘掠人戶，自置郛郭爲頭下軍州，凡市井之賦卽歸之，此頭下軍州賦制也。遼制之可紀者如此。金制官地輸租，私田輸稅，其輸租之制不傳，大率分田之等級爲九，而差次之。夏稅畝取三合，秋稅畝取五升，又納秸一束，每束計十有五觔；夏稅六月至八月止，秋稅十月至十二月止，分爲初中末三限。章宗泰和五年，改秋稅以十一月爲初限，中都西京北京上京遼東臨潢陝西地寒，稼穡遲熟，夏稅以七月爲初限。又有牛頭稅及牛具稅，明安穆昆部女直戶所輸稅也。金制之可紀者如此。

(丑) 雜稅

一、鹽稅 唐貞元元年，劉彤請檢校海內鹽鐵之利。乾元時，第五琦爲諸州權鹽鐵使，盡權天下鹽，斗加時價百錢。劉晏任鹽鐵使後，天下之賦，鹽利居半。自李錡而後，鹽法遂壞。穆宗時，侍郎張平叔因魏博內附，欲復官自賣鹽之法，韓愈力爭之。宣宗時，裴休上鹽法八事，其法皆施行，兩池權課大增，此唐時權鹽之制也。五代時鹽法極峻。宋初鹽筴只聽州縣給賣，歲以所入，課利省申，而轉運司操其贏以佐一路之費，初未有客鈔也。雍熙二年三月，令河南北商人，如要折博茶鹽，令所在

納銀，赴京請領交引，蓋邊郡入算納請，始見於此。天聖七年，令商人於在京權貨物，入納錢銀，算請未鹽，蓋在京入納錢算請，始見於此。而解鹽算請，始天聖八年。福建廣東鹽算請，始景祐二年。京師歲入現錢至二百二十萬，諸路斛石至十萬石，其意慮客鈔行，而州縣之鹽不足，則爲之限制。熙豐新法，增長鹽價，於是河北復官鹽，而廣鹽亦通入江湖，置任糴司以所封樁諸路增剩鹽利錢充糴本。元祐時，裁損剩數，且罷封樁，三年，令任公裕裁定增損九路鹽價，未幾復新法。紹聖三年，江湖淮浙六路，通算鈔引現錢充足。元祐八年，額外有增，五分入朝廷封樁，五分轉運。元符元年，令福建準此。崇寧元年，敕鹽鈔每一百貫於在京入納九十五貫，於請鹽處納充鹽本，其紹聖三年五分指揮不行。自二年十二月行法，至三年十一月，在京已及一千二百餘萬貫，遂盡罷諸路官，以鹽鈔每百貫撥一貫與轉運司，於是東南官賣，與西北折得之利，盡歸京師，而州縣之橫斂起矣。宋時鹽政，有南鹽北鹽蜀鹽等名目，呂東萊論之最詳。呂氏之言曰：就海而論，淮鹽最資國用。方鹽鈔未行之時，建安軍置鹽倉，令真州發運。是時李沆爲發運使，運米轉入其倉，空船回皆載鹽，散於江浙湖廣諸路，各得鹽資船運，而民力寬。此南方之鹽其利廣，而鹽權最資國用。解池之鹽，國家專置使以領之。

北方之鹽，盡出於解池。當時南方之鹽全在海，北方之鹽全在解池。若論禁權之利，天下之鹽，固皆禁權。惟是河北之鹽，自安史亂，河北一路，緣藩鎮據有河北鹽後，國家因而以鹽定稅，所以河北一路，鹽無禁權。自後章惇爲相，方始行禁權，犯刑禁者甚多，盜賦滋起。推大綱論之，必取之於民稍寬，則鹽法可公行，若迫而取之，加以官刑，此見小者必至於失大，而鹽法之弊，所以不可施行也。歟。遼太宗會同初年，置權鹽院於香河縣。金世宗大定二年，始許民以米易鹽，設權鹽局於大鹽澤。承安三年，復定鹽價及鹽課。

二、關稅（商稅附）
唐時有泗口稅場，凡經過衣冠商客金銀羊馬斛斗見錢茶鹽綾絹等皆有稅，開成二年奏除之。宋興，凡州縣皆置務，關鎮或有焉，大者專置官監臨，小則命佐兼領。行者齎貨，謂之過稅，每千錢算二十。居者市鬻，謂之住稅，每千錢算三十。太宗時詔除販夫販婦細碎交易之稅，又民人所織縑帛非出售於市者勿得收算。眞宗時，詔除十三州軍稅鵝鴨年額錢。大中祥符元年，詔免農器稅。哲宗時，詔取元豐八年所收商稅額錢五十五萬二千二百六十一緡有奇以爲新額。徽宗時，詔在京諸門凡民衣屨穀菽雞魚果蔬炭柴磁瓦器之類並蠲其稅。高宗時，詔京城久

閉，有販貨上京者免稅。孝宗光宗寧宗時減罷州縣稅目亦不一。開禧元年，罷廣東稅場八十一墟。寶祐時，罷臨安稅場。遼太祖時，營羊城於炭山北，起榷物以通諸道市場。金世宗時定商稅法，金銀百分取一，諸物百分取三。章宗時敕尙書省定院務課商稅額。

三、榷酤 唐代宗廣德二年，敕天下州各量定酤酒戶。隨月納稅，此外不問公私，一切禁斷。大曆六年，量定三等逐月稅錢，並充布絹進奉。德宗建中元年，罷酒稅。貞元時，凡置肆以酤者，每斗榷百五十錢。長興時，秋苗一畝，征麴錢五文。宋朝之制，三京及州城內皆官自造麴，惟縣鎮鄉間許民釀而定其歲課。真宗時詔定榷酤之法。至道二年，兩京諸州收榷課銅錢一百二十一萬四千餘貫，鐵錢一百五十六萬五千餘貫。京城賣麴錢四十八萬餘貫。熙寧十年以前，天下諸州酒課歲額四十萬貫以上者兩處，東京成都是也；三十萬貫以上者三處，開封秦杭是也；二十萬貫以上者五處，京兆延鳳翔渭蘇是也；十萬貫以上者三十二處，五萬貫以上者九十三處，五萬貫以下者四十五處，二萬貫以下者五十四處，一萬貫以下者十九處，五千貫以下者十六處，無定額者十八處，無榷者十三處。皇祐中，酒麴歲課合緡錢一千四百九十八萬六千一百九十六。至治平中，減二百一十

二萬三千七百三。至嘉定四年，詔復潭州稅酒法。遼制，凡頭下軍州酒稅赴納上京。金世宗時，設酒稅司。

四、權茶 唐德宗時稅天下茶按十取一，旋罷之。貞元九年，復稅茶。穆宗時，增天下茶稅率，百錢增五十。武宗時，增江淮茶稅。宋太祖時，詔民茶折稅外，悉歸官賣，自後皆以茶代稅。其後收茶之法，或取之於折稅，或取之於本錢，而鬻茶之法，則由官重估以露出。景祐中，罷給茶本錢，縱園戶貿易，而官收租錢。後徽宗時，蔡京執政，仍舊禁權，復歸官賣。

五、其他雜斂 唐德宗因軍用不給，取儻置納質錢，行閒架稅，並算除陌。閒架稅者，其法每屋二架爲間，上間二千，中間一千，下間五百，與法蘭西之窗櫺稅相似。除陌法者，凡公私給與，及買賣，每緡官留五十錢，各給印紙，與印花稅相似，而稅率較高。元和時，行捉錢法。宋太祖時，征納禮錢，凡宰相樞密藩鎮咸納如其數，與今日一部份之所得稅相同。太宗時，令買撲坊務者收抵當。宋太祖開寶二年，始收民印契錢。按稅契始於東晉，史文簡略，不可得考。宣和末，征收經總制錢。紹興時，征月椿錢。其間名目繁雜，又征板帳錢。按月椿行之江湖，板帳行之浙江福建，而州縣之所藉以辦此

錢者，曰酒坊牙契頭子錢，上下之間，名目各不脗合，如有不足，則違法擾民以圖及額，百姓有以解面罰錢等事訴之朝廷者，則州縣曰吾以辦經總制錢而已，上下相朦，民人重困。宋寧宗時，罷廣西諸州牛稅，又罷沿海諸州海船稅，又免京城官私房賃地門稅。理宗時，免征竹木稅。度宗時，減田器稅錢十之四。金史食貨志所載，凡租稅之外，算其田園屋舍車馬牛羊樹藝之數，及藏鋸多寡，征錢曰物力，物力之征，上自公卿，下至民庶，無苟免者；物力之外，又有鋪馬軍須輸庸司吏河夫桑皮故紙等錢，名目瑣細，不可殫述。

第四章 第四時期（元明清）

中國財政上之弱點，至元時而畢露，遞至明清，此種狀況，似更顯明，其故蓋由於生齒日繁，經濟社會，亦較前爲發達，因之國家支出，亦時虞不足之象。此種情形，固不自元爲始，不過自元入關而後，以疆宇擴大之故，第一步之困難，即在財政。史家所謂元初有三聚斂之臣者，以儒家之眼光觀之，固可號曰聚斂，實則當時非此所謂聚斂之臣者，元之政府，恐亦無法可以維持。但祖宗既賴此種聚斂之臣，以維持其開創之大業，數傳而後，子孫雖欲效其祖宗聚斂之成法，終至全年所收，不敷一月之用。（見元順帝時財政實錄）由此可見國用支出之浩大，與其增加之速。明太祖繼之，雖欲效法各朝開創之君主，輕賦薄斂，顧事實上亦辦不到，只有整理之一途，別無減輕之方法。中葉而後，加征加稅之詔，既迭見於簡章，溷派花派之名，復騰怨於宇內；他如墨吏之浮征，豪強之影射，其弊更有不可勝窮者。至崇禎末年，李自成檄文中，有斂征重重，民有偕亡之痛等語。明之亡國，其原因雖繁，而財政上之原因（如加稅）要爲其中最重要之一。前清入關而後，征收之法，多

沿用未改，其能一時相安也。或以大軍之後，經過一番大殺戮，人口無多，暫時安泰，故其制度，既無可述，其財政上之險象，亦不久而環生。咸同而後，軍興餉絀，田賦而外，稅額屢增，釐金一項，商民受累最深。販自東市者，既須納課，貨於西市者，又復重征。自甲午一蹶，外債突增，正賦而外，加派滋多，既違其祖宗永不加賦之文，而補苴罅漏之方，終苦無術。自時厥後，重以拳匪之亂，創鉅痛深，加之百務紛更，經費浩大，故加鹽稅，加鴉片煙稅，乃至米稅糖稅酒稅煙稅茶稅綢緞稅首飾稅屠戶稅，名目繁苛，誅求無所不至。而收入之不足，依然如昔。於是公然設賭，大行彩票，猶有不敷，則先代所嚴禁之陋規，亦復請提以充國用。蕪獮既盡，國隨以亡，流毒至今，猶未稍減。其弊之所出，則由於承辦之法，日久弊生，小吏之任其事者，類皆倚勢凌民，誅求備至。而其所苛征橫斂之贏餘，即以肥其私腹，並未嘗納之公家。兼之貪戾之吏，每多法外之需索。故征收之法，省與省不同，縣與縣復異，而人民所負擔之租稅，實較國家所征收之額為多。其次則由於法制不行，典章虛設，大清會典及戶部則例等書，雖財政上之事，皆規定之，而稽之實際，則形式雖具，多未遵行。且當行政之時，類皆以長官之意向為轉移，而藐視法令。他如折色之抬高，胥吏之中飽，其弊更有不可勝窮者。財政之紊

亂，與清理之爲艱，可謂達於極點。

第一節 財政上整理之方案與典籍

按此時期中，既無學理與政策之可述，其可留爲後人之研究者，卽一二整理之方案，與各種簡冊，今姑分別說明於後：

(一) 黃冊魚鱗圖冊

黃冊乃規定賦役之法，魚鱗圖冊乃證實土田之數。黃冊與魚鱗圖冊係相輔而行。黃冊以戶爲主，詳具舊管新收開除實在之數，爲四柱式。魚鱗圖冊以土田爲主，所有原坂墳衍下濕沃瘠沙鹵之別，悉載其中。考明初定賦役法，一以黃冊爲準。冊有丁有田，丁有役，田有租。租曰夏稅，曰秋糧，凡二等。夏稅無過八月，秋稅無過明年二月。民始生至十六曰未成丁，十六以上曰成丁，成丁而役，六十而免。田分二等，曰官田，曰民田。凡官田每畝稅五升三合，民田減二升，重租田八合五升三勺，沒官田一斗二升，惟蘇松嘉湖稅獨重，有畝稅二三斗者。洪武二十年，命國子監生武淳等，分行州

縣，隨糧定區，每區設糧長四人，以田多者爲糧長，督其鄉賦稅。同時並量度田畝方圓，次以字號，悉書主名及田之丈尺，編類爲冊，狀如魚鱗，故號曰魚鱗圖冊。洪武二十六年，覈定天下土田總數，爲八百五十萬七千六百二十三頃六十八畝有奇。至弘治時，只四百餘萬頃，僅得一半；逮萬曆時，張居正秉政，通行丈量，力除欺隱，復得七百餘萬頃。至洪武二十六年時所徵田稅，夏稅米麥四百七十一萬二千九百石，錢鈔三萬九千八百錠，絹二十八萬八千四百八十七疋，秋糧米二千四百七十二萬九千四百五十石，錢鈔五千七百三十錠，絹五十九疋。

(二) 一條鞭法

明世宗嘉靖九年創行一條鞭法。所謂一條鞭者，總括一州縣之賦役，量地計丁，丁糧畢輸於官。一歲之役，官爲僉募。力差則計其工食之用，量爲增減；銀差則計其交納之用，加以征耗。凡額辦派辦京庫歲需與存留供億諸用度，以及土貢方物，悉併爲一條，皆計畝征銀，折辦於官，故謂之一條鞭。試行之初，數行數止。迨隆萬之世，提編增額既如故，又多無藝之征，逋糧愈多，規避亦愈巧，已解而愆限，或至十餘年未征，而報收一縣有至十萬者，逋欠之多，縣各數十萬，賴行此法，無他科擾。

民力不大綱。先是已有網銀一串鈴諸法：網銀者，舉民間應役歲費丁四糧六總征之，易知之而不繁，猶網之有綱也；一串鈴則夥收分解法也。因之民間輸納，只收本色及折色銀。揆其立法之初心，深恐稅目繁雜，胥吏因緣爲奸，征斂日多，民人以此重累，並之爲一條鞭者，原欲圖人民輸納之便也。誠使正供而外，別無加派之名，民力所難，悉予免除淨盡，則一條鞭之法，誠爲一時之最善者。就納稅者而觀，迭輸之苦，受累最深，一條之征，爲事較便。若使賦斂不時，朝令暮改，則當其有者半價而賣，無者取倍稱之息，於是有賣田宅鬻子孫以納稅者，又何如征收有定法，輸納有定時之爲愈耶。且就征稅者而觀，名目雜則陋規多，手續繁則費用大，使次次催科之擾，可以免除，則濫差徭役，無所施其奸矣；使上有定額，下有定征，則朦混倍征之弊，可以免矣，此一條鞭法之所以爲便也。前清入承大統，征收之法，仍用一條鞭制。凡有輸納，令民親行投櫃，設立聯票，以杜胥吏之滋擾。故一條鞭雖爲一時整理之方法，但相沿日久，遂成定制，國與民交便。

(三)賦役全書

欲查考清初賦役之法，最重要之典籍，當爲賦役全書，雖其中所載極爲苛細，要爲財政史上

最有價值之作。按當時賦役之法，比較明備，其正賦之額，多以明萬曆時爲標準，至於天啓與崇禎時之所加征加派，則一律豁免。賦役全書中，可分爲四部份研究：第一爲地丁原額，第二爲荒亡之額，第三爲實徵之數，第四爲起運與存留之數。起運一項之下，列部屬倉口存留一項之下，列款項細數。他如新開墾之地畝，即新招徠之人丁，則附入冊尾。此書每縣各發二部，一存縣署查考，一存學宮之內，以備士民檢閱。其內中所載各省賦役之科則，比較瑣細，一縣之中，有多至數十則者，且所定之科則，各省不同，各類田地亦不盡同，大抵根據土地之肥磽，戶口之繁密，歷史上之習慣，並無所謂一定之標準與計劃，存乎其間。今就其中所列舉者，分別而紀述之，約可分爲數項：第一先以省爲分別，如直隸奉天江蘇安徽等省是。第二爲各省之面積，如直隸省面積九十七萬二千二百方里，江蘇省面積三十四萬五千九百方里，安徽省面積四十六萬九千方里等是，其中亦有不詳者。第三爲各種田名，如直隸省內，有民賦田，更名田，農桑地，蕩草籽粒地，葦課地，衛地，河淤地，學田等；江蘇省內有民賦田，地，山蕩淩灘，城基倉基屋基，衛所歸併地等是。第四爲每種田地之中，每畝徵銀徵米徵豆徵麥之數，如直隸民賦田之中，每畝征銀八釐一毫至一錢三分有奇，米一升至

一斗不等，豆九合八抄至四升不等是。此項比較最複雜，各省所征之率既不同，同省之中，各縣之率亦不同。後至雍正時又攤丁銀於地之內，地丁遂合而爲一名曰正賦，雖奏銷冊上尙有丁銀之名，而征於民間之手續，則與田賦不分。

(四)會計丈量亦歷諸冊

甲 會計冊係詳載各州縣之正項本折錢糧，凡起解到部，逐項應註明年月日期及解戶姓名，以杜侵欺，並稽完欠。

乙 丈量冊以田爲主，所有原隲填衍下濕沃瘠沙澗之形畢具。

丙 赤歷每年頒發二扇，開列戶口錢糧數目，一備謄真，一令人民自登納數，由布政司歲終磨對。

丁 奏銷冊係就各省錢糧中之解完數目與蒂欠數目，按年分款，彙造清冊，歲終送府，由府送司，由司送部，據以銷算考核。

第二節 財政上之組織

(一) 財政上之官制

元設戶部尙書三人，掌天下戶口錢糧田土之政令。凡貢賦出納之經，金幣轉通之法，府藏委積之實，物貨貴賤之直，斂散準駁之宜，悉以任之。明置戶部尙書侍郎之職，掌天下戶口田糧政令。戶部屬有四：一曰民部，二曰度支，三曰金部，四曰倉部。洪武二十三年，爲天下度支事務浩繁，改爲十二部，各令清理一省布政司戶口錢糧等事，仍量其事務之繁簡，帶管直隸府州。每一部內仍分爲民度金倉四科，以領其事。洪武二十九年，又改十二部爲十二清吏司，永爲定制。定都北京而後，裁北京清吏司，增雲南貴州交趾三清吏司；宣德十年，又裁交趾清吏司，附十三司帶管。清初財政組織，對於國家財務行政及皇室財務行政之區別，規定極嚴。其總司國家財政者曰戶部，戶部設三庫，曰銀庫，曰緞疋庫，曰顏料庫。銀庫爲全國財賦總匯，各省歲輸田賦漕賦鹽課關稅雜賦，除存留本省支用外，凡起運至京者咸入焉。寶泉局所鑄錢，亦貯庫以待度支。緞疋庫專管各省所輸之

網緞絹布絲綿綫麻之屬。顏料庫專管各省所輸之銅鐵鉛錫硃砂黃丹等物。至政府經費及物之待給者，皆取諸三庫；所司籍其數移戶部，戶部稽核其數而後，乃送交掌庫官，掌庫官頒之承用之府，核實而發之。其總皇室財政者曰內務府，府內有廣儲會計二司，專管皇室一部份之財政。廣儲司有六庫：曰銀庫，曰緞庫，曰皮庫，曰衣庫，曰茶庫，曰磁庫。計司掌領皇莊田畝諸事。以上均關於中央財務行政之規定。其關於地方之財政，曰布政司庫，爲一省財賦總匯，各州縣歲徵田賦雜賦，除存留支用外，餘悉輸布政司庫，布政司稽核收支出納之數，彙冊申巡撫送於戶部。戶部制全國之經費，凡歲出之款十有二：一曰祭祀之款，二曰儀憲之款，三曰俸食之款，四曰科場之款，五曰餉乾之款，六曰驛站之款，七曰廩膳之款，八曰賞恤之款，九曰修繕之款，十曰採辦之款，十一曰織造之款，十二曰公廉之款。凡奏銷必用四柱清冊，一曰舊管，二曰新收，三曰開除，四曰實存。司道以冊申於督撫，加印而送部，部設十四清吏司，各按其所隸而覈之。例如江南清吏司，掌覈江南三布政司之錢糧，及江寧蘇州織造之奏銷是。

(二)官俸

元初未置祿秩，武官多取諸虜獲，文官多待頒賞。世祖時始命給官祿以養廉恥，內如朝臣百司，外如路府州縣，微如府吏胥徒，各有等級。考世祖至元二十一年所制俸例，最多者月俸鈔六錠五錠，最少者三十五兩。按元史又載內外官俸，自三師左右丞相以下，凡俸錢多至百四十貫，少至十餘貫，米多自十五石，少至一石，此或由於後來之更改。以上就京官而言，至於外官，則有職田之規定。明代百官祿廩之薄，似較元代爲甚，其宗藩皆可得厚享，而將軍以逮百官，多不能自存。洪武十三年，曾定內外文武官歲給祿米俸鈔之制，其時官俸全給米，間以錢鈔，歲給錢一千鈔一貫，抵米一石。後鈔法不行，新鈔一貫，僅值十錢，舊鈔僅一二錢，故官俸之薄，未有甚於此者。兼之明廢職田之制，故表面上雖與元不同，而實質上尙不如元代。清初官俸之別有八：一宗室之俸，其等二十有一；二公主格格之俸，其等十有四；三世爵之俸，其等二十有七；四文職官之俸，其等十五；八旗武職官之俸，其等九；六綠營武職官之俸，其等九；七外藩蒙古之俸，其等九；八回爵之俸，其等六。以外餉之別有二：一八旗兵之餉，其等五；二八營兵之餉，其等三。雍正十二年以後，又定外官養廉額，但同官而異額者甚多，例如雲南總督二萬兩，而直隸總督祇一萬五千兩；又如八旗京官有養廉

而漢京官無之，此皆不可思議者。

(三) 幣制

在本時期中，財政上有一特點可紀者，即幣制之側重於鈔是。鈔法雖非創始於元代，但元代鈔法之流行最廣，可分爲四期研究：第一期爲中統交鈔，交鈔以絲爲本，每銀五十兩，易絲鈔千兩，另造中統寶鈔，有以貫計者，有以百計者，有以文計者，每貫等於中統交鈔一兩，兩貫等於白銀一兩。第二期爲至元寶鈔，自二貫至五百文，凡十有一種，每一貫等於中統鈔五貫，與中統鈔相輔而行。第三期爲大銀鈔，自二兩至二釐，定爲十三種，每兩等於至元寶鈔五貫，白銀一兩，赤金一錢。第四期爲至正交鈔，但行之未久，物價高漲，有京師鈔十錠不可易一斗粟之象。明代雖繼於元鈔之流弊，欲置寶源局鑄錢，但承元代之惡習，亦不能離鈔，且明定以鈔納稅之法。其最顯著者，如大明寶鈔是。終明之世，錢鈔並行，鈔幣以濫發之故，有時不能通，錢幣亦以濫鑄之故，至有十餘種名目，民間以惡錢僞錢爲苦。清代設戶部寶泉局，工部寶源局，鼓鑄制錢，如順治通寶錢，康熙通寶錢，以及隨後各種通寶錢是。但其值之制不一，或百文等於銀一錢，或千文等於銀七錢，比價之紊亂，達

於極點。錢鈔而外，在清代時，銀亦爲通行貨幣，納稅時有錢與銀配搭之制。乾隆而後，沿海各省，又有洋錢之使行，鴉片戰爭而後，推行之範圍更廣。然本國自鑄銀幣，實自光緒十三年始。至光緒二十六年間，各省競鑄銅元，視爲入款大宗。結果遂至銅元充斥，幣制日亂。以言鈔法，清初懲於元明兩代之惡習，力求矯正其弊，只准通用銀錢兩種。但數傳而後，亦不能維持原來之政策，而發行銀錢鈔票，且官銀錢號所發行之銀錢鈔票而外，私商店亦環起而倣效之，政府又不明鈔票爲國權之作用，不加取締，遂至名目繁滋，人民受其荼毒。幣制之紊亂，亦可謂達於極點。

第三節 租稅制度

(子) 田賦

元之取民，大率以唐爲法。其取於內郡者，曰丁稅，曰地稅，此倣唐之租庸調也。取於江南者，曰秋稅，曰夏稅，此倣唐之兩稅也。丁稅地稅之法，自太宗始行之，初每戶科粟二石，後又以兵食不足，增爲四石。至丙申年，乃定科徵之法，令諸路驗民戶成丁之數，每丁歲科粟一石，驅丁五升，新戶半

之，老幼不與。其間有耕種者，或驗其牛具之數，或驗其土地之等以徵之。丁稅少而地稅多者納地稅，地稅少而丁稅多者納丁稅。秋稅夏稅之法，行於江南。初世祖平宋時，除江東浙西而外，其餘祇征秋稅。至元十九年，用姚元之之請，命江南稅糧，依宋舊制，折輸綿絹雜物。是年二月，用左丞耿仁言，令輸米三之一，餘並入鈔以折焉，以七萬錠爲準，歲得羨餘十四萬錠。至成宗元貞二年，乃定其制。當時天下歲入糧數，總計一千二百一十一萬四千七百七石。江南三省，在文宗天曆元年時，夏稅鈔數表總計中統鈔一十四萬九千二百七十三錠三十三貫。太宗六年七月，定天下地稅，八年，定科徵丁稅。世祖中統四年，諭高麗上京等處，毋重科斂民。降至成宗元貞二年，始定徭江南秋夏稅之制，秋稅只命輸租，夏稅則輸以木綿布絹絲綿等物。大德八年，詔江南佃戶，私租太重，以十分爲率，減二分，永爲定例。武宗至大三年，遣官經理江南田糧，十一月，詔檢覈浙西江東江西田稅。泰定帝泰定初，行助役法，亦額外加徵之一種。以上係元代之制度。明太祖卽位之初，定天下田賦，田有二：曰官田，曰民田。賦有二：曰夏稅，曰秋糧。其額數則具於黃冊，總於戶部；其徵輸期限，則責之布政司州縣。夏稅曰米麥，曰錢鈔，曰絹，無過八月；秋糧曰米，曰錢鈔，曰絹，無過明年二月。洪武元年，遣使核

浙西田畝，定賦稅。三年，命計民授田。四年，帝以郡縣征收賦稅，輒侵漁百姓，乃命戶部令有司科民土田，以萬石爲率，田多者爲糧長，督其鄉賦稅。九年，令天下稅糧，以銀鈔錢絹代輸。十三年，減蘇松嘉湖重賦十之二。二十年，帝以兩浙富民，畏避徭役，大率以田產寄他戶，謂之貼腳詭寄，因命國子生分行州縣，編魚鱗圖冊（見前）。惠帝建文二年，均江浙田賦。宣宗宣德五年，詔舊額官田租畝一斗至四斗者，各減十之二，四斗一升至一石以上者減十之三，著爲令。英宗正統元年，再減浙江直隸蘇松等處官田稅，又始折徵金花銀，以銀爲正賦，爲農政中更制之大端。憲宗時，申收糧加耗之令。孝宗時，夏稅米麥四百六十二萬五千五百九十餘石，鈔五萬六千三百八十餘錠，絹二十萬二千五十餘疋，秋糧二千二百一十六萬六千六百六十餘石，鈔二萬一千九百二十餘錠，馬草二千五百九十四萬八千二百六十四束零。弘治三十年，始加派，因邊供費繁，加以土木禱祀，月無虛日，帑藏匱竭，乃議於南畿浙江等州縣增賦百二十萬，加派自此始。嗣後京邊歲用多者過五百萬，少者亦三百餘萬，歲入不能充歲出之半，由是應支爲一切之法，其筭斂財賄，題增派，括贓贖，算稅契，折民壯，提編均徭推廣事例與焉。穆宗隆慶元年，頒國計簿式於天下，以起科太重，征派不勻，正

田賦之規，罷科差之法，自嘉靖三十六年以後，完欠起解追徵之數，及貧民不能輸納者備錄簿中，自府州縣達布政，送戶部稽考，以清隱陋挪移侵欺之弊。神宗萬曆六年，詔戶部歲徵金花銀二十萬兩。世宗嘉靖九年，創行一條鞭法（見前）。四十六年九月，因驟增遼餉三百萬，戶部尙書李汝華，乃援征倭例，畝加三釐五毫，全國之賦，增二百萬有奇，明年復加三釐五毫，四十八年，以兵工二部請，復加二釐，通前後九釐，增賦五百二十萬，遂爲歲額。熹宗天啓二年，復增田賦。莊烈帝崇禎三年，復增田賦充餉，於九釐外，復征三釐，合舊所增，凡六百八十餘萬。八年征助餉銀，每兩一錢。十年，行均輸法，因增餉二百八十萬故也。十二年六月，加征練餉，共增七百三十萬，合前後共計增賦千六百七十萬。清初併宇內，除明季加派私增之弊，而訂定賦役全書（詳前），以均天下之賦役。凡賦役之法，各核其地丁之數，析之以科則，而納於條鞭。凡賦有地賦，有丁賦，役有均徭，有支驛，隨地丁征焉。不隨地丁征者，曰雜賦；雜賦有課，有租，有稅，有貢，此清初之制度也。據光緒十四年，奏銷報冊，凡各省各地額賦三千一百一十八萬四千零四十二兩有奇，錢一十二萬三千六百貫，糧三百六十二萬四千五百三十二石有奇，草以束計者，五百二十六萬二千八百束，以斤計者，一千四百

九十一萬二千有奇，無定額者，則實收而實解焉。凡征賦有耗羨，則歸於公；耗羨皆有常，浮以絲忽則罪之。仲春而開征，仲夏而停之，仲秋而接征，仲冬而征畢焉。稽其隱寄，糾其抗欠，以繳納於司庫而報部，越歲則奏銷，各核其分數以考成。按田賦爲清朝之主稅，而田賦之收入，大率不外地丁漕糧屯租租課各項。地丁者，地指地畝，丁指人丁。當明末清初之時，有丁糧地糧之分，後因歷年既久，人口益增，人民轉住移居，極無定所，人口調查，極形困難，人丁稅既不便於征收，故至雍正之世，全廢之，而以加入之於地糧中，實質上惟有地稅而已，而地丁之名，行之至今未變。賦則之制，各省不同，因各處土地之肥瘠，分爲上中下三級，更分各級爲上中下三等，卽同爲一等級之地，而各省互異，大抵因地質之異同，及慣例之沿襲，漸至於此。且田畝之名目，有名田民田等分別；明末又有耗羨之征，清初懸爲厲禁。雍正時因經費不敷，乃將耗羨歸公，自是耗羨始與正供並重。漕糧者，由地糧內派征本色，依水次之便而運輸者也。咸同而後，各省漸次改征折色，其納本色者，僅江浙兩省，起運漕白糧米一百萬石而已。屯租者，起於屯衛糧田，迄至光緒二十八年，所有屯租歸入地丁項下征收。租課者，土地爲國家所有，由官經理，租給民人所收之代價是也。查各省租課，大率官租學

租居多；沿海沿湖之地，尚有蘆課。以上四項，據光緒二十九年報告，其所得爲三千五百萬兩，而實征之數，尙與額征之數不相符。總之田賦制度，各省雖大概相同，然征收情形，此省與彼省各殊，改革前與改革後復異。庚子而後，中央因賠款不足，令各省攤派於地丁中，而攤派之法，各省亦不相同，江蘇則加修價錢，陝西則有賠款差徭，四川則有新加捐輸，其餘各省，加派之狀況，大抵相同，惟名目不一，其惡根所植，遂造成今日慢無統系之現狀。

(丑) 雜稅

一、鹽稅 元太宗二年，始行鹽法，每鹽一引，重四百斤，價銀十兩，以河間山東河東鹽課，隸征收課稅所。世祖中統二年六月，定鹽課法。元時國家經費，鹽利居十之八，而兩淮獨當天下之半。中統二十年，頒至元新格鹽法。武宗至大元年，增鹽課。延祐五年，頒鹽法通例。順帝元統二年，復立鹽局於京師南北城。明太祖辛丑歲，始立鹽法，置局設官，令二十取一，以資軍餉。洪武時，定鹽引條例，復從戶部請，定納米中鹽則例。按明朝鹽課，專以供給邊餉，或水旱凶荒亦藉賑濟，其利甚溥，然法久弊滋，條件因時漸密。成祖時，行戶口食鹽納鈔法。英宗時，行兌支法。景帝時，嚴申竈丁私販禁。自

是以後，開中（註：開中乃召商輸糧）之事，日益繁多，故不具載。降至末葉，法日密而弊日甚。細究明代鹽法之壞，其弊有六：一開中不時，米價騰貴，有召糴之難；二勢豪大家，專擅利權，有報中之難；三官吏苛罰，吏胥侵索，有輸納之難；四下場挨掣，動以數年，有守支之難；五定價太昂，息不償本，有取贏之難；六私鹽四出，官鹽不行，有市易之難。有此六難，正課亦因之而墜。清時鹽政，乃以鹽歸商人專賣，受政府之監督，其鹽政之制，與稅制不相合，茲特從略。而所謂鹽稅者，乃就鹽課與鹽釐而合稱之，鹽課爲鹽商準照其引數所輸納之正稅，謂之正課，此外尚有徵收附加稅者，謂之雜款。鹽商之販賣官鹽也，於完納正課及雜款之外，亦與百貨相同，當運過鹽卡之時，須納鹽釐，與鹽課合而爲鹽稅。鹽釐之徵收，各省不相統一，就光緒二十九年戶部所報告之各省鹽稅表，總計銀一千一百二十六萬九千八百六十五兩，又錢二百二十四萬零零四十四串，此中無安徽江西兩省之數，合計之約爲一千三百萬之譜，其中鹽課約七百萬兩，鹽釐約六百萬兩，此清末鹽稅之大概情形，直至民國成立，鹽稅改革，收入亦隨之大增。

二、關稅（商稅附） 元太祖時定諸路課稅，又置十一路徵收課稅使，復立徵收課稅所。世

祖時改諸路監權課稅所爲轉運司，是年令凡在京權勢之家爲商賈，及以官銀買賣之人，並赴務輸稅，入城不弔引者同匿稅法。至元時，定三十分取一之制，以銀四萬五千錠爲額，有溢額者別作增餘。至元二十六年，大增天下商稅。成宗時，增上都稅。大德二年，定諸稅錢二十取一。武宗時，定稅課殿最法。天曆時，全國總入商稅額數九十三萬九千五百六十八錠，有奇，視至元七年所定之額增數十倍。蓋至元時祇四萬五千錠也。明太祖卽吳王位，設宣課通課等司，凡商稅三十取一。明初務簡約，其後增置漸多，行齋居器，所過所止，各有稅，其名物件析榜於官署，按而征之，應徵而匿藏者沒其半。凡納稅地置店，歷書所止商民名物數。官司有都稅，有宣課，有司，有局，有抽分場局，有河泊所。所收稅課有本色，有折色，稅課司局，京城諸門及各府州縣市集多有之，凡四百餘所。其後以次裁併十之七。又有門攤課鈔，領於有司。洪武十年，遣中官國子生等核實天下稅課司局。成祖時，定京城官店場房稅。仁宗時，增市肆門攤課鈔。宣宗宣德四年，始設鈔關及收鈔官。英宗時，置官房於彰義門，收稅課鈔，又增置蕪湖荊州杭州三處工部官。孝宗時，定京城商販起條納稅例。武宗時，增京城九門稅。世宗時置鈔關稽考簿。世宗嘉靖四十二年，令各關歲額定數之外，餘饒悉入公帑。

穆宗時，申明九門課稅原定則例。神宗時，革天下私設無名稅課，旋設差征租店使。崇禎二年，命關稅每兩徵一錢，三年命關鈔每兩復增二錢，九年復議增稅課款項，至十三年增關稅二十萬兩。清代關稅，據大清會典之所定，凡戶關之屬二十有六，其課有正額，有贏餘，各以時報解，期滿則以上聞，償其不足者，有餘則各以其實解焉。凡徵稅各定其口岸，巡查亦如之，禁其苛擾。凡稅關各頒其則，鑲而樹於市，商至俾輸課，遂給以單，稽其隱匿者，越行者，重則罪之，輕則罰之。凡貨物皆徵其稅，惟外藩之貢物則不徵，凡不徵者皆核其實而驗放焉。凡稅耗各徵其十之一，經費皆出焉，無耗則取於贏餘。凡貨物稽其犯禁者，商船之出海者，則給以照，而驗其出入之期，若食米紬緞鐵器，皆限以制。就當日定會典時而觀，每年此項徵額銀四百五十萬兩，自海關成立而後，舊日之關，易其名曰常關，稅收亦漸次減退。按海關之成立，乃因鴉片戰爭之結果，締結千八百四十二年（即道光二十二年）之南京條約，開放五口，以爲通商口岸，各國遂於其地，各設領事館，由各國領事徵取其本國商民所輸出入物品之關稅，以納之清政府。後因各國領事，各袒其商民，清政府遂於一千八百五十一年廢此制度。後因徵收官吏營私舞弊，故一千八百五十四年，再與各國協議，凡通商

口岸，得置歐美人之稅務司，英法三國各舉稅務司一名。後因中國與外國之貿易，惟英國占其大部份，而英人惠德之材能，亦比同事者爲優勝，遂膺總稅務司之任，繼惠德者爲黎，繼黎者爲赫德，經理之效，推赫氏爲最大。又一千八百九十七年，英國與中國結一條約，以後凡總稅務司之職，永遠以英人擔任。自道光末至宣統末，通商日廣，海關亦日增，計共凡五十有三，每關有長，曰稅務司，其上有海關監督；總稅務司總轄各司而黜陟之，其上有督辦稅務大臣，不過大權皆握諸總稅務司，及各關稅務司之手。海關所掌之稅目凡六：一曰進口稅，二曰出口稅，三曰子口半稅，四曰復進口半稅，五曰船鈔，六曰鴉片釐稅。海關事務分爲四部份，一徵稅部；二船鈔部；三郵便局（後改歸郵傳部）；四教育課，此當時組織之大概。就一千九百零四年（光緒三十年）清朝海關稅之總計，徵收關平銀三千一百四十九萬三千一百五十六兩三錢四分三釐，與十年前相較（一八九五）增加五分之二。常關與海關而外，清末尙有一種病民最深之釐金。按釐金爲一種地方通過稅，咸豐三年，雷以誠奏請設捐局於江南秦州寶應，抽收釐捐，釐金之制，實始於此。後因軍興餉絀，會國藩亦倣行抽釐之法，以充軍用，繼而胡林翼行之湖北，不數年內，各省皆通行之，其初不過

暫行抽收，乃相沿成習，不但不依制停止，且增設局數。凡全國水陸之市鎮，幾於無處不設釐金，各省制度不同，徵收之法各異，其稅目甚爲繁多，稅率原以貨物之原價百分之二半爲標準，其實則由徵收者任意評定，立爲稅率，每過一卡，抽收一次。釐金之收入，就光緒二十九年戶部所報告之各省歲入表合計，共銀一千一百七十九萬五千五百七十六兩，錢三百三十二萬四千四百四十八串。

三、權酷 元太宗定酒課，按十取一。元代每歲酒課，腹裏五萬六千二百四十三錠六十七兩一錢，各行省共四十一萬二千三百一十一錠二百兩零九錢。明太祖時，從中書省請，定徵酒之稅。英宗時，命各處酒課，州縣收貯以備用。景帝時，定酒麴每十塊收稅鈔牙錢鈔場房鈔共三百四十文。世宗時，革甘肅原派店戶流民酒屠油鋪等銀。神宗時，命張家灣宣課司解光祿寺麴塊折銀。清初不專設權酷之官，亦未定酒稅爲國家之收入，其意乃因造酒糜費米糧，有礙民食，故北五省有燒鍋躑麴之禁。乾隆初，通州收納油酒等稅，酒舖上戶每月稅銀一錢五分，中戶一錢，下戶八分，有時且有敕令免其納稅。降及中葉，各省均有酒稅之名目，亦爲地方收入之一種，不過其收入無一

定之標準，而各省之情形亦不同，故此項總額亦無從可考。

四、權茶

元世祖時，權成都茶，又權江西茶。至元十三年，定長引短引之法，以三分取一。十九年，命江南茶課，官爲置局。三十年，改江南茶法。成宗時，增江南茶課。文宗時，罷權茶司。明太祖辛丑歲，始立茶法，仍由官給茶引，赴產茶地方領茶。崇禎時，太僕卿王象彥乞復金牌制，及嚴收良茶法，詔從之。清初循明制，設茶馬事例，定以茶與西番易馬之制，行於陝西甘肅等省。雍正以後，始定徵稅法，其法與鹽政相近，由戶部頒發茶引於各地方官，茶商必有引，始能往產茶處購茶，無引者謂之私茶，照私鹽例治罪。隨後各省又就各關卡設收茶稅。

五、其他雜斂

元太祖時詔雜稅三十取一。世祖二十九年，定湖南門攤課例。終元之世，各種雜斂名目，具見於史乘者，有曆日課，契本課，河泊課，山場課，鑿冶課，房地租錢，門排課，池塘課，蒲葦課，食羊課，荻葦課，煤炭課，撞岸課，山查課，抽分課，以及麩魚漆蕩山澤柳乳牛蒲柴羊皮磁竹等，皆有課，課之名凡三十有二。明太祖初設抽分竹木局及河泊所，降至中葉，下及畿輔煤窰，亦有課，且蘆課鹽課等雜稅，亦爲國用所仰給。雜斂之多，至明末更甚，就後來清初所豁除者而觀，如禁革陝

西落地稅，及嚴禁各處津頭牙店擅科私稅，書不勝書。李自成檄中所謂徵斂重重，民有偕亡之痛，確是寫實。清初入關時，對於各項雜斂，懸爲例禁，滌蕩繁苛，未始不善。降及中葉，雜稅亦多，而流毒之深，貽害之遠，莫如土藥稅。當時清廷收入，恃爲大宗，光緒十一年，政府命各省督撫課稅於內地所產之鴉片，名曰藥葉稅。其收入之額，日見加增，其征收之法，各省情狀不同，故規定上亦不劃一，有抽落地稅釐金關稅每百斤五十五兩者，有抽四十兩或二三十兩者，稅率不一。就光緒二十九年戶部報告，共計一百九十四萬七千四百二十四兩，廣東不在此數內。據實地調查者言之，鴉片之稅，逃脫不少，且徵收之額，亦決不止此。其他各項雜稅，有相沿日久，向有定制者，有光宣之交，臨時加徵者；前者有牙稅當稅契稅舖稅漁稅礦稅等數種；後者如直隸之煙稅家屋稅車捐花捐妓捐等。各省新設之名目，大抵相同。牙稅者，乃得戶部或地方官之許可，開設牙行，由官吏給以牙帖，徵其手數料，開行之後，每年尚須別納牙稅。當稅者，對於典當及小押店所徵之稅。契稅乃人民買賣土地之時，按一定之稅率，納契稅。總計各項雜稅之收入，就光緒二十九年戶部之報告而觀，共銀三百二十七萬零五百八十九兩，錢二十五萬四千六百八十八串（茶稅酒稅均在內）。至於

各省新設之地方雜稅，或就各省地方歲出項下支出，或收入無一定之標準，因省與省不同，因之收入之總額，亦莫得而詳。

民國二十一年一月二十九日
 敝公司突遭國難總務處印刷
 所編譯所書棧房均被炸燬附
 設之涵芬樓東方圖書館尙公
 小學亦遭殃及盡付焚如三十
 五載之經營墜於一旦迭蒙
 各界慰問督望速圖恢復詞意
 懇摯銜感何窮敝館雖處境艱
 困不敢不勉爲其難因將需用
 較切各書先行覆印其他各書
 亦將次第出版惟是圖版裝製
 不能盡如原式事勢所限想荷
 鑒原謹布下忱統祈 垂管

上海商務印書館謹啓

版 權 所 有 翻 印 必 究

中華民國二十年十二月初版
 中華民國二十二年五月國難後第一版

(二〇七七)

中國財政小史一冊

每冊定價大洋伍角

外埠酌加運費匯費

著 者 劉 秉 麟

發 行 人 王 雲 五
上海河南路

印 刷 所 商 務 印 書 館
上海河南路

發 行 所 商 務 印 書 館
上海及各埠

721020



SC

2.92