

南開大學經濟研究所叢書

# 中國經濟研究

(下)

方顯廷編輯

商務印書館發行

書叢所究研濟經學大開南

# 究研濟經國中

(下)

輯編廷顯方

行發館書印務商



中華民國二十七年九月  
初版

(35621.0)

南開大學經濟  
研究所叢書  
中國經濟研究二冊

每部實價國幣  
五元

外埠酌加運費隨費

編輯者 方顯廷

發行人 王雲五  
長沙南正路

印刷所 商務印書館  
長沙南正路

發行所 商務印書館  
各埠

版權所有  
翻印必究

★ P 三〇二〇

平

第五編 工業



# 中國新工業之回顧與前瞻

谷源田

## 一 中國工業發展之過程

人類之經濟進化時期有五：順序言之，爲漁獵時期，遊牧時期，農業時期，手藝工業時期，工業時期。我國史冊，對於漁獵及遊牧二時期，闕略難稽，於農業及手藝工業兩時期，則記載較詳。自神農氏教民稼穡以來，歷代皆以農爲立國之本，故農業在我國之經濟史程上佔最長之時期。農業經濟社會確立之後，手藝工業亦必逐漸發展。我國之手藝工業，殷周之世，已肇其端，迨春秋戰國，發展斯盛。惟自秦漢以降，歷代皆厲行重農政策，重稼穡而輕工商，甚則頒禁令重租稅以困辱之，是以工商企業，慘遭打擊。其間如織染陶瓷等業，雖能煥發於一時，然多隨帝王之好惡而興衰，其煥發一時者，悉係皇室之工業耳。皇室工業，以美好爲依歸，重藝術不重生產，其在國家之經濟地位上，無何重要之可言。社會風尚，亦以工商爲賤業，四民以士爲首，農次之，工商末焉。工藝發明，目爲「雕蟲小技」，爲士林所不齒，是以數千年來，工業上之重要發明除東漢蔡倫之紙，北宋畢昇之活字版，唐朝之提花機外，其他無足道及。瓷業絲織，僅求藝術上之改進，並無大量生產之涵意，且良方多因祕密而失傳。至礦山之開發，則以貴金屬之獲得爲主，並無工業之含意。煤之開發有限，僅補民間燃料之不足。鐵則除爲製造農具外，多用爲製造軍械之需，且鐵政森嚴，懸爲例禁。今之以煤鐵爲工業之基礎者，彼時反以爲無足輕重。職是之故，中國之工業被摧殘至喘息不前，中國

之經濟乃得長期滯留於自足自給之農業經濟領域。

自鴉片戰爭失敗，訂立江寧條約以還，清廷之閉關政策，於焉擊破。外國工業品如潮湧來，外國資本主義漸次輸入，影響所及，中國之手藝工業乃發生變化，中國被迫而走上工業化之途，工業革命開端，新工業於焉肇始。考中國新工業發展之時期，約略言之，可分爲六。自一八六二年起迄一八八一年止爲第一時期，可名爲「企業官辦時期」。當時政府官吏深知洋槍洋礮之精良，輪船汽船之便利，乃起而聘用外籍技師，設廠製造船舶軍械之屬。企業官辦，與民無爭，且規模狹小，未足以言生產也。自一八八二年起至一八九四年止爲第二時期，可名爲「官督商辦時期」。官辦企業，以經營不良，資本缺乏，乃不得不吸收民間資本，官民合資，官督商辦。商品企業，亦漸興起。自一八九五迄一九〇二爲第三時期，可名爲「外資侵入與民業萌芽時期」。甲午之役，清軍敗北，訂立馬關條約，允外人在華自由設廠製造。外資侵入，外廠林立，爲中國工業預伏下一大惡因。自一九〇三起至一九一三止爲第四時期，可名爲「收回權利與保護民業時期」。蓋自鴉片戰爭以還，中國已爲一被征服之國家，不平等條約，層層束縛，列強侵略方策爲之一變，由武力侵略進而至經濟侵略。中國朝野上下鑒於經濟侵略之可懼，乃起而謀抗衡之策。設立農商部，開辦工業學校，辦理公司註冊，頒佈商法及獎勵工商業等法規，對於工商企業，極力提攜。自一九一四年起至一九二二年止爲第五時期，可名爲「戰時華資與日資工業煥發時期」。歐戰爆發，歐西各國咸忙於戰爭，對於遠東商業市場之角逐，暫無暇顧及，外貨之輸入是以大減。舶來品之輸入雖減，而國內市場之需求仍舊，國內華資及外資所辦之各種工業，乃風起雲湧，煥發一時。外資之中，以日資工業爲最盛。此爲中國新工業之黃金時代，惜曇花

一現，過此復入於悽苦之境矣。自一九二三年以迄今日，可名爲「華資工業衰落時期」。歐戰停後，各國在華市場之角逐，又復舊觀。華資工業，內以經營不良，外以經濟蕭條之襲擊，乃陷入不拔之境。此我國工業發展之概略也。

## 二 中國新工業之現狀

中國之新工業自萌芽迄今，已有十餘年之歷史，然滯濡不前，仍逗留於幼稚之領域。新式工廠，在全國工業中所佔之地位有限，且多係設於通商大邑，而其中又以外資工廠爲重要。是以手藝工業，在國民經濟上，仍佔重要地位。手藝工業，產量有限，含有中古式之色彩，不足以與近代工業相頡頏。新式工業，大別之可分爲重工業與輕工業二大類。重工業爲一切工業發展之基礎，故亦可謂爲基本工業。輕工業係指產生消費品之工業而言。中國之重工業，極其有限。其可列於重工業之林者，僅有煤、鐵、石油、機器、造船及電氣而已。以言煤礦業，據地質調查所之估計，全國全國之煤礦儲量共約計二四八、二八七兆噸，以其地理之分佈言之，十之九係位於長江以北，其中以山西省爲最多，佔全國總蘊量十分之五，陝西省次之，佔全國總蘊量十分之三弱。除土法開採之小礦，散佈全國不計外，新式煤礦，類多位於遼、吉、黑、熱、冀、魯、豫、晉、鄂、贛、浙等省。以規模論，年產百萬噸以上之大礦有四，在十萬噸以上者約三十餘。其中資本最雄厚，規模最鉅大者，當推日人經營之撫順及英人經營之開灤。煤礦產量，自民元以還，與年俱增，惟近年來銷路不暢，產量因以減退。大體言之，三千萬噸左右之總產額中外資關係各大礦產額約佔百分之五十六，純粹華資之各大礦產額約佔百分之十八，餘者爲土法小礦之出產。外煤與外礦之傾銷不已，是以年來國內煤

礦亦處於衰落之境。

中國之鋼鐵工業，自創始迄今，已有四十餘年之歷史，而今日國內鋼鐵之所需，仍須仰給於外人。日本之八幡鐵廠與我國之漢陽鐵廠係同時設立，今日八幡鐵廠在東亞躍居首位，而漢陽鐵廠早已變為鼠雀之樂土，言之曷勝浩嘆。考我國之鐵砂儲量，本極有限，在全世界鐵砂總儲量中僅佔千分之六。全國約計十萬萬公噸。自其地理上之分佈按省順序言之，遼佔百分之七十五，察佔百分之九，冀佔百分之五，贛佔百分之三。全國之鋼鐵廠合計不下十餘處，國人自辦者除山西之保晉，上海之和興，漢口之揚子尚間時開爐作微量之製煉外，其產量日增，營業最盛者則為日人經營之本溪湖及昭和耳。我國鋼鐵工業之衰微可見一斑。

我國之石油儲量，據地質調查所之估計為三、二七四兆桶（每桶四十二加侖）尚不及美國之半。然在世界各國中居第七位，比較言之，數目尚不甚低。但石油工業，幾無足道。規模宏大者為南滿鐵路附設之撫順煉油廠。考撫順之油頁岩儲量甚豐，惜大好寶藏，已非我有矣。此外除鞍山、本溪湖及井陘自煤焦副產品中提煉煤油外，國內唯一之新法煉油廠，為陝西延長之官礦。惜經營不當，成立多年，無大成績之可言。致使貨棄於地，坐視石油大量進口，良可嘆也。

造船與機器工業，亦無足道。中國造船業之興起，遠在七十年前。當時政府迷於武力夢想，除設廠製造軍械外，尚注重於船舶之製造，是以於上海、大沽、馬尾、廈門等地，紛設造船廠，或船政局。然至今日除江南造船廠外，華資經營之造船工業，殊甚有限，反之如外資經營之各廠。機器工業，亦無成績之可言，其規模較大者，僅能作簡單之機

器，或翻砂鑄造零件。大多數含有修理裝配之性質，集中於沿海各通商巨埠。

以言電氣事業，全國約有電廠七二四所，按其性質分：民營五二三廠，官營一七廠，各工廠自備一四九廠，外人經營三五廠。發電容量，全國共達八三五、三六六基羅瓦特。關於電氣事業之特點有：（A）自其發電量觀之，民營電廠多為小廠。（B）外資經營之電廠，以廠數論僅佔百分之六，而發電容量佔百分之五十二，是外人在中國經營電氣事業已居統制地位。（C）據統計全國各電廠每年所發電氣為二十萬萬度，（工廠自備者在內）以人口比，平均每人僅得四度半，以視挪威之每人平均三千五百度，真難同日而語。且中國電之用於消費方面者較用之於生產方面者為量遠過之。電氣事業，亦在幼稚時代，可斷言也。

輕工業所包括之範圍甚廣，棉紡織業，棉紡織業，飲食品工業，化學工業等均屬之。中國之新式工業中，規模最大者當推棉紡織工業。中國之棉紡織工廠，全國合計約一百三十六廠，其中華資計九十二廠，日資計四十一廠，英資計三廠。華資廠規模遠在外資廠之下，試以其所有紗錠數目較之，即可了然。全國中外紗廠共約有錠子四百八十萬餘枝，華商九十二廠，僅有百分之五十八，日商四十一廠，則有百分之三十八。以地理之分佈言之，率多集中於沿海各省。全國一三六廠，而集中於沿海之冀魯江浙四省者達一〇八廠之多，錠子佔十之八。年來國內紗業日趨衰落，日資廠以經營得當，尚保留其固有之地位，而華資廠則經營失當，大有每况愈下之勢。

絲之發明及應用，始於我國。絲業生產，昔曾專利一時，今則日、義、法、等國皆為產絲之邦。我國繅絲及絲織業，以不求改良，又加入造絲之崛起，年來輸出不暢，絲價慘落，蘇浙粵蜀各省之繅絲廠，大受打擊。雖經政府發行絲業公



債救濟，但亦於其衰落之勢無補。去年下半年，絲價上漲，生絲業稍見起色，絲織業仍不見轉佳之兆。

水泥、火柴、造紙等工業皆為化學工業。中國之水泥工業，發展尚見平穩。華資水泥廠，全國共九廠，省營者四，民營者五。外資廠五，日佔其三，英佔其二，英資廠聞久已停工，日資廠除一廠位於魯省，餘均在東北各省。華資廠年來頗見進展。雖外貨輸入含有傾銷之意義，但仍有平穩之發展，設廠數與產量再增，或可達到水泥自給之一日。

中國火柴工業之分佈頗廣，全國約計百餘廠。外資廠以日資廠最佔優勢，華資廠類多規模狹小。年來以外商之壓迫，捐稅之繁重，工業日就衰微；國內火柴同業乃有產銷合作企業集中化之企圖，希能有所挽救。

中國之造紙工業，可分為手工與機器二大類。紙之發明，始於後漢蔡倫，是以中國之手工造紙業遍及全國，而以長江流域一帶為最盛。新式紙廠，全國合計，大小僅三十餘家，除日資廠外，多規模狹小，產量亦微，是以每年進口之洋紙，為數頗鉅。機器造紙原料，多須仰給於國外，致使值昂價高，銷路不暢，且復因人材缺乏，出品不精，國內之新式造紙工業亦陷於不景氣之狀態中。

飲食工業中略具規模者首為麵粉業。歐戰期中，以外粉之輸入大減，國內粉業遂得乘機勃興，煥發一時。戰後外粉輸入又復舊觀，粉價低落，全國粉業乃大受打擊。自去冬政府實施新貨幣政策後，粉價逐漸上漲，粉業因之漸見起色。捲菸業，華資廠除南洋、華成等公司外，率皆規模狹小，資本有限。是以全國捲菸工業大部為英美煙公司改組之。頤中菸草公司所控制。豆油工業多位於東北四省，地之不存，工業已非我有矣。

綜上以觀，吾人得一概念，即目前中國民族資本之工業，率皆處於萎弱不振之境地。欲求民富國強，須自工業

化着手，欲求工業化勇猛邁進，則須解除阻止工業發展之障礙。是則對中國工業發展上之癥結，不可不細察焉。

### 三 中國工業發展上之問題

中國民族資本工業，目前實已至困難之境。在其發展之過程上實有不少之問題。茲擇其較大者略申論之。

(一) 原料問題 發展工業重要條件之一為求原料供給之充足。素以「地大物博」自豪之中國，自工業原料之供給上觀之，實不能稱為「博」。以重工業之基本原料鐵砂論之，全國儲量僅佔全世界總儲量千分之六。此些微儲量中，四分之三係集中於遼寧一省，今非我有矣，即其餘之四分之一，亦多直接或間接為日人所操縱。鋼鐵工業衰微，因而在國際上有「無鋼之國」之微號。國內鋼鐵所需，率多仰給於國外。據關冊統計，歷年鋼鐵入口價值，恆達八千萬至一萬萬元之巨，原料之供給缺乏，宜乎國內重工業之不克發展也。論及輕工業所需之原料，姑以棉花、羊毛、小麥、菸葉、紙粕及化學工業上應用之各種原料為例，以示一般。以自然環境言之，中國為一適於植棉之國家。中國之棉紡織工業為中國輕工業中規模最大者，每年消棉之數量，極為可觀。中國每年所產棉花，為量亦不少，(二十三年產量約一千一百萬餘擔)第以絨短，不適於紡製細紗，是以歷年須自國外輸入大量外棉，以資應用。民國二十三年棉花之輸入佔入口貨之第一位，值達九千萬元之多。年來政府對於國內植棉事業，育種、分級、檢驗、取締等工作，廣為推進，成效已略有可觀。設再繼續努力，使國產棉之品質改進，產量增加，或可達到棉花自給之一日。中國之毛紡織工業，尙未發達，是以羊毛之需量有限，故在出口商品中仍有相當地位。國產之羊毛，率多毛

粗絨短，是以紡織較細之出品，仍須仰給於國外之原料也。小麥爲麵粉工業之主要原料，國內小麥，每年產額亦不爲少，終以人口衆多，消費量鉅，且因運輸不便，故所產之品質多不如外國者，故每年仍有不少之外麥輸入。民國二十二年小麥之輸入總值約八千八百萬元，居入口貨之第二位。菸葉爲煙草工業之主要原料，國內所產之菸葉，其適於製造捲菸者僅山東之臨沂、青島及河南之許州、襄城及對縣、安陽、開封、鄭州及蚌埠、廣東之南雄、湖北之均州等地，全國年產不但在量之一方面，而在質之方面，亦遠不如外國者，故國內製造上等捲菸之原料，亦多取給於舶來品，是其顯例。我國之菸葉，向由外國輸入，爲數亦頗可觀，民國二十二年入口之菸葉計七千五百萬元，佔該年入口貨之第八位。是則菸葉工業之原料，均亟待改善者則矣。其論說要之，則曰：自產之紙原料，有竹漿、樹皮、棉麻、蘆葦、稻草之屬，惟以林木及紙漿爲最重要原料。日本紙，則不俱紙質，且其原料須仰給於國外。且木箱尤爲製造印書類上等紙之原料，仰求於外國者，亦非可恃爲久遠之策。化學工業之重要原料，公九須仰給於外人，例如火柴工業所用之藥品，及其他化學工業所用之燃料等，均採指數量有限之國產品，他者盡須仰給於外人。

綜上以觀，吾人可知原料量之不足，與質之不良，實爲我國工業發展上一大問題。

(二) 動力問題 除原料外，動力亦爲發展工業之一重要因子。考工業上應用之動力，最重要者當推煤、石油及水力三項。市氣之應用，較前三者爲佳，然其淵源，則不外於煤、石油、水力等。煤動原料，可產生電力，以開採傳動。茲將中國之動力淵源，分別述之。我國煤礦，向稱豐富，且已普及，然則中國工業所需之動力，自煤一方面言之，一時

可無乏缺之虞。惟我國煤藏，多偏集於華北一帶，且深居內地，距海口遙遠，陸運運費太貴，結果遠道運銷，運費竟常成本五六倍之多。我國工業目前多集中於沿海一帶，無論自國民經濟之觀點上言，或自國防之觀點上言，此種發展實屬畸形。雖然煤之供給可保無虞，然煤之運輸則為中國工業動力上一大問題。以言石油，我國之石油儲量，極其有限，前已言及。石油為內燃機之必需燃料，年來消耗之數量與日俱增，常此以往，世界亦有告罄之虞，是以各國紛紛尋求石油之代替品。我國之儲量本極有限，雖自工業動力上論之，石油無煤之重要，第以其為飛機、汽車及內燃機之必需燃料，有關交通運輸及國防者至鉅，宜如何開發之，皆用之，亦為我國之一大問題。

水力為天然動力，一名一白煤，一蓋其為用不下於煤炭也。我國之天然水力，蘊藏不小，北部之黃河，中部之長江，南部之西江，水勢流動，均甚猛烈。而黃河之龍門，長江流域之三峽，西江流域之蒼梧附近及撫河一帶，其水力尤可利用。其他各省如閩、浙、鄂等，亦有流動湍急之水力，可資利用。據估計中國可利用之總水力約二萬萬匹馬力，與加拿大等，同居世界第四位。然而已開發之量，殊無足道。加拿大已開發之水力當其總水力百分之三·八，中國則不及百分之一。此龐大之水力，實為中國工業之潛在動力，問題在如何開發之，如何利用之耳。

電氣之應用為間接傳動，較諸石油蒸汽煤炭等之直接傳動，設備簡單，管理容易，而效率增高，且可遠道輸送，尤稱便利。故自工業上引用電力興起後，歐美工業發展之趨勢，已由向之集中化而變為分散化矣。我國之煤炭及水力之蘊藏頗豐，前已言及，若以之動機發電，遠道轉輸，則有助於中國工業之發展者至鉅。

總上言之，吾人可知除石油外，中國工業所需之動力，實有深厚之蘊藏，則工業發展之前途，自動力方面言之，

可無缺乏之虞矣。

(三) 資金問題 發展工業，資金亦為必須條件之一。資金不足為我國目前工業之普遍困難。姑以紗廠業論，流動資金不足為促其衰落之一大原因。固定資金不裕，不能購置充足之設備，流動資金不足，則須以高利借款週轉，利高而息重，息重而成本增，成本增自難與外廠及外貨相抗衡。故資本實為重要條件之一。

我國國民之積蓄有限，是以民族資本不豐，故若僅以民族資本，興辦企業，必感不足。此問題之一也。民族資本固甚有限，而社會游資，多貪圖厚利，以之作標金公債等投機，不肯投之於工商企業。民族資本，本極有限，而即此有限之民族資本，亦不能悉數用之於發展企業，此問題之二也。照各國先例，工業落後之國家，欲其國內工業之發展，最便捷最有利之方法為借用低廉之外資。然此項外資之借入，宜自行利用，不假外人之手，藉免引狼入室，自作陷阱，失却國家之主權。換言之，外資之投入宜為間接投資，而非直接投資。此問題之三也。

就以上所論，吾人對於我國工業之資金問題，拙見以為：(A) 政府宜在消極方面設法減少公債等之投機性，在積極方面獎勵並輔助民族工業之發展，導社會之遊資及民間窟藏之資本於創辦企業之正軌。(B) 設法使外資輸入，利用低廉之外資開發民族工業，以便積蓄民族資本。但此種外資之利用，須為間接的，而非直接的。

(四) 外廠問題 光緒二十一年（一八九五）中日馬關新約第六條第四項謂：

『日本臣民得在中國通商口岸城邑，任便從事各項工藝製造。又得將各項機器順便裝運進口，只交所定進口稅。』

自此條約簽訂後，各國依「最惠國條例」紛紛援例設立，是以中國境內外廠林立。關稅本為保護本國工業之武器，但若允外人在華有設廠權，則外商為避免關稅之損失計，可將工廠遷移來華，從事製造。故近年來國內外廠之增多與關稅之增高幾成正比例。外資工廠，以其完密之組織，高天之效率，雄厚之資本，與方在萌芽之中國工業競爭，本已綽有餘裕，而復以租借地租界領事裁判權為其保障，沿海及內河航行權使其運輸低廉之中國勞工為其利用，避免保護關稅條例之束縛，其必煥發者，可斷言也。中國本為一自給自足之農業國家，民族工業尚在萌芽幼稚時代，與外廠相競爭，實非其敵。外廠之煥發，即華廠之衰落。故馬關條約「日本臣民在中國通商口岸城邑，任便從事各項工藝製造」一語，實開各國在華經濟侵略直接行動之源，亦即中國民族工業屈服於資本主義的出發點。引狼入室，作爾自縛，陷民族工業於萬分困難之境，此條款實為之階也！

下： 不平等條約之束縛，已足為民族之致命打擊，而年來政府在無意中亦多為外廠作特別之呵護，試舉例以明之：外商紗廠多紡細紗，華商紗廠則多紡粗紗。據十九年之調查，華商紗廠與日商紗廠之出品，按支數計，其形勢如下：

支	數	華廠	百分比	日廠	百分比
十九支以下		五五·八		一四·一	
二十支以下		二六·九		四八·一	
二十一支以上		一七·三		三七·八	

由此可知日廠多紡細紗，華廠多紡粗紗。現行棉紗統稅稅率之規定，二十三支以下，每包徵稅八元五角八分；二十三支以上每包徵稅十一元六角三分。然棉紗價格之高低，與支數之多寡成正比。徵稅不以價格為依歸，結果造成稅負不平之情形：

支數	價格(二十四年平均)	應繳統稅	稅當價格之百分比
十	一六一·九三八元	八·五八元	五·三〇
十	一七五·九一七元	八·五八元	四·八八
二	一八三·八一三元	八·五八元	四·六七
三	二三五·七〇八元	一一·六三元	四·九三
四	二八九·八三三元	一一·六三元	四·〇一

(根據上海物價月報二十五年一月份)

捲菸之統稅稅率亦為二級制：每五萬枝烟價在三百元以上徵稅一百六十元，在三百元以下徵稅八十元。外廠多製上等捲菸，華廠多造下等捲菸。上等捲菸之稅率雖高，然以價值高，稅負與價格之比例甚小，下等捲菸之稅率雖低，然以其價格太低，稅負之比率太高。例如大炮台、茄利克等類，五萬枝之售價約在千元以上，繳百六十元，僅等值百抽十，其他如大聯珠、金鼠牌等五萬枝價格不過在一百五十元至二百元之間，而繳稅八十元，則等於值百抽六十至四十矣。稅負之不平，於茲可見。

(五) 管理與人材問題 促成中國工業衰落之內在原因爲經營不當，管理無方，與技術人員與組織能力之缺乏。官辦企業與官商合辦之企業固無論矣，即純爲商人自辦之企業，每多經營不當，公司或工廠，形同衙門，董事經理，儼然官吏，對業務不求改進，遇事則因循敷衍，重要位置，多委於親信，既乏專門技術，又無辦事能力，舞弊疊出，虛耗叢生。工作之效率既低，而虛耗之處又多，遂使出品非但不精，且成本甚重，其難與物美價廉之外廠出品相競爭而日趨衰落者，非無因也。茲舉專家之報告，以例證之：二年前棉統會邀請曾服務於英國紡織機器製造廠三十年之彭考夫 (H. Bancroft) 來華視察我國之棉紡織廠，彭氏之報告書內謂：「總括以上報告，余覺各廠僱用職員過多，與其用平庸者三人，不如用一幹練者爲愈。又整理過舊之廠，徒耗資金，因廠房本身不佳，即使改造，仍屬不穩。且老廠光線，急待改善，車間中央部份，多黑暗無光，夜間燈光亦不充足，工人工作於此，能力安能充分發揮。又廠中僱用機工之多，更令人驚異，聽其偷惰，不加取締。各部管理員，急應負責稽察，督促工作，並指示詳細修理之法，庶事無不舉，效率可增，否則職員過多，責任不專，互相推諉，終至遺誤也。……總之各廠宜籌設一健全之管理方法，俾全體工作人員，效率可達標準以上。」是無異我國大多數工廠內部之一幅寫照。

專門技術人員之缺乏，亦爲我國工業發展上之一大困難。據專家之估計，全國紗廠八十二廠應需之專門技術人員約四千名，然僱員中係由國內外紡織專校畢業者，僅爲五百名，當應需額數八分之一。不特此也，即專門人材，亦多學非致用，遇有高官厚祿之機會，即脫去技師之短衫，走馬上任矣。事實俱在，讀者當不以予言爲謬也。

綜上言之，中國工業之內部，工廠方面須在管理上大加整頓，使之科學化，以提高生產能力；在經營方面，宜裁



汰冗員，節省虛耗；出品非達到物美價廉之程度，勢難與外廠及外貨相抗衡。至對於專門技術人材之培植，檢查工廠，頒佈條例，以便促進工廠內部之改進等，皆政府之職責也。

(六) 工業網建設問題 五十餘年來中國工業之發展，僅限於沿海一帶之大都市。蓋沿海一帶之通商巨埠，開闢較早，且有其適於發展工業之條件在。例如：都市有電廠，工業上動力之購求易，一也；沿海沿江運輸便利，原料及燃料等之獲得易，二也；都市人煙稠密，出品即有就近之市場，工人之募集亦易，三也；都市有現代金融機關，資金之週轉易，四也；自民國鼎革以來，干戈擾攘，內亂頻仍，通商口岸有租界或租借地，可以避免政治上之擾亂，五也。綜此五因，是以中國之新工業，率集中於沿海一帶之大都市。

工業偏處一地，實係畸形發展。蓋(A)中國幅員遼闊，以運輸不便，運費奇昂，內地生產之原料外運，及沿海出產之工業品內銷，於運輸上，捐稅上，蒙兩重損失，若將工廠移入內地，利用當地財產之原料，並將出品銷於鄰近各地，則運費與捐稅之負擔，均可避免。(B)發展工業，謀全國工業化，足以提高國民之生活水平。設中國之新工業能有網形之發展，則中國國民之生活水平，必可因之而普遍增高。(C)工業集中一地，在國際間發生戰爭時，易為敵人之轟炸目標。中國工業多集中沿海一帶，設中外有戰事發生，沿海各地，先遭轟擊，工業勢必將被摧殘無餘。一、二、八上海之役，可為殷鑑。工業有關國防者至巨，蓋工業於平時製造商品，戰時期可改製軍器及軍需。綜上以論，中國工業集中沿海一帶，實為畸形之發展，易受敵人之威脅而有深刻之危險。是則工業網之建設，為中國工業發展上至高之原則。然欲求工業網之實現，則先決條件為安全之確保，苛捐雜稅及其他政治上干擾之除免也。

#### 四 尾言

綜上以觀，民族工業內受環境戰亂之摧殘，外遭國際資本主義之壓迫，已陷入衰落之境。夫今日經濟爲世界經濟，國與國間有相互之經濟關係，中古時代之自給自足，鎖國局面，決難恢復，且一國經濟非與世界經濟相聯系不可。中國年來，經濟衰落，民生困苦，已達極點，復興之策，就吾人拙見所及，當從開發工業，繁榮經濟始。蓋中國爲一農業國家，人民之收入有限，而人口過剩，豐收之年，尙足自給，荒歉之歲，則飢饉立見。考解決人口過剩之方法頗多，一爲節制生育，非關本文，故不論及；二爲天災人禍之自然摧殘，此非爲人道所能容；三爲移民；四爲工業化。後二者屬於經濟之範疇，試略爲論之。中國之移民地，一爲東北，一爲西北。東北淪亡，移入被拒；西北以氣候、水利、資本等關係，實無多大希望。是移民於邊陲仍不能解決中國之人口過剩問題。故唯一方法爲發展工業以吸收過剩之人口。以言發展工業，則首宜對工業上之種種問題，深加注意，謀求解決。誠然，民族工業，受內外兩重之壓迫，其處境之困難，迥難比擬，然處境愈困難，愈應竭力奮圖。如何改善自身之組織、經營、生產、效力等，責在工業經營者之本身；如何謀工業之保護、獎勵、發展等，責在政府。優勝劣敗，適者生存，處今日競爭日烈之世界，非富強不足以圖存，而圖強之道，振興工業其一也。事在人爲，願國人三復斯言。

一九三六年四月一日

## 吾人對於工業化應有之認識

方顯廷

### 一 工業化之意義及由來

「工業化」三字，含有廣狹二義：就廣義言之，工業化即產業化或產業革命，係指社會之經濟組織，如農業、工業、商業、金融、財政等等之現代化；就狹義言之，工業化即製造工業之現代化，社會經濟之組織之其他方面，如農業、商業、金融、財政等等之現代化勿與也。時人之談工業化者，恆以二義互相混惑，輒致誤會叢生。本文所指之工業化，係就狹義而言；至廣義之工業化之探討，容俟之於異日。

言及工業化之由來，吾人不能不追溯近代歐洲經濟之發展，蓋近代歐洲經濟之發展，綜合言之，係以製造工業之現代化爲中心。製造工業現代化之興起與擴張，亦即工業化之由來也。

中古時代歐洲之經濟制度，頗爲簡單。國家以農業爲重，地主與農民爲社會上之主要階級，除少數政治都會如倫敦巴黎外，市鎮之大者爲數頗少。手藝工人與商賈，散居各市鎮，從事於工商業務。生產以需要爲依歸，需要則僅限於當地，故當時之生產與交易，爲量頗微。是則工業實農業之附庸，工業化實無由產生也。

迨重商主義興起，注重發展國外貿易，厥後放任主義創始，獎勵個人競爭，航海事業因以進步，海外市场因以擴張，結果促進機械之發明，貨物之大量出產，工業革命以來，向之以農業爲重者，今則以工業爲重，換言之，由農業

國進而爲工業國，由農業化進而爲工業化矣。

歐洲工業化之行程，並非及於歐洲全部，南部及東部之國家，仍多保持其原始時代之農業經濟；其工業化者，除東北部之俄國及東南部之意大利，僅西北部之英、法、德、比四國而已。英、德、法三國可稱之爲歐洲之工業領袖國家。在不同之時期內，在不同之情況下，均先後工業化矣。以工業化之時期論，英國最早，工業革命開始於十八世紀末葉，約歷八十年之過程，始由農業國一變而爲工業國。法國工業化之開端，約肇始於一八二五至一八三〇年間；法國工業化之程度，與英國迥然不同，其國內之主要經濟活動，仍爲農業。德國之工業化，更遲於法國一二十年，約肇始於一八四八年前後，其進步極爲敏速，不數十年，一躍而僭於近代高度工業化國家之林。歐洲大陸以外之國家，以工業化之程度論，首推美國。美國之工業化，約肇始於一八四〇年，一八六五年後，卽有長足之發展。日本之工業化約發軔於明治維新之時，一八九四年中日戰爭後，日漸發展；歐戰期中，發展更速。

## 二 工業化之程度及方向

世界各國工業化之進展，既有前後遲早之區別，則其發展之程度及方向，自亦互異。高度工業化之國家，國內經濟，以工業爲主；低度工業化之國家，其國內經濟，農工並重，或仍以農業爲主。以工業爲主之國家，工業化之程度甚高，礦業、鋼鐵及機械等「重工業」與夫製造日用品之「輕工業」並駕齊驅，皆大爲發展。以農業爲主之國家，工業化之程度極淺，其所有之工業，多爲製造日用品之輕工業。以工業爲主之高度工業化國家，有英、美、德等國；以

農工并重或以農業為主之低度工業化國家，有法、日、俄及中國等。此七國工業化之程度不同，試比較之，以觀一斑。重工業之基礎為煤與鐵，由煤鐵之消費量，足可窺知其重工業發展之程度。一九三〇年各國之煤消費量，以每人計，英美德皆為四公噸，法國為二·一公噸，日本為〇·五公噸，蘇俄為〇·三公噸，而中國僅〇·〇五五公噸。一九三〇年各國之鋼鐵消費量，以每人計，美國為五七〇公斤，法國為三八八公斤，英國為二八二公斤，德國為二八〇公斤，日本為四七公斤，中國僅為二公斤。

自電氣發明後，電氣與煤，同為工業之發動力，故自電氣之消費量上，亦可略窺工業化之程度。一九三〇年之電氣消費量，美國為最多，每人之消費量為九七七基羅小時 (KWH)，德國每人為四四二基羅小時，英國為三五八基羅小時，法國為三六六基羅小時，日本為二一六基羅小時，中國僅五基羅小時。

輕工業可以棉紡織業為代表，藉示一般。一九三一年之統計，以紡錘論，英國所有之紡錘佔世界紡錘總額百分之三三·六，美國佔百分之二〇·四，德國佔百分之六·六，法國佔百分之六·三，蘇俄佔百分之四·七，日本佔百分之四·四，中國僅佔百分之二·四。自另一方面觀之，英國每千人有紡錘一、一九九，美國每千人有紡錘二七三，法國二四九，德國一六九，日本一一三，俄國四個，而中國每千人僅九個。

高度工業化之國家，國民多從事於工商業，其從事於耕種者，為數寥寥。故自其農民佔全國人口之百分數觀之，亦可窺知該國工業化之程度若何。以農民佔全國人口百分數論，英國為最少，佔六·六%，美、德、法較多，佔二六·三%，三〇·五%，及三八·三%。日本及中國更多，佔五三·一%及七四·五%。俄國為最多，佔八六·七%。故

即以農民人口多寡論，工業化之程度，英、美、德仍居首位也。

綜上所述，無論以煤鐵或電力之消費額論，以所有紡錘之比例論，或以農民人口論，英、美、德三國工業化之程度為最高，法、日次之，而以俄國及中國為最落後。

### 三 中國工業化之原因程度及今後亟應採取之途徑

中國為工業化最幼稚之國家，無庸諱言。四千年來，以農為本，賤視工商，而自秦漢以降，厲行重農政策，國內所有之工業，重遭打擊，完全以皇室消費所好為興衰之歸；重藝術而不重生產，民間工業，因以難興。迨海禁大開，與歐美之工業接觸，機器產品輸來，國內手工業，漸被摧毀，壓迫頻來，不得不走上工業化之途徑，故中國工業革命之開始，乃由於外力之壓迫而出於被動者也。

年來國內經濟蕭條，農村破產，愛國之士，羣起謀農村復興之策。議論紛紛，主張迥異。綜合言之，大致可分兩派：一派係主張「振興農業以發引工業」，一派則主張「發展都市以救濟農村」。仁者見仁，智者見智，各有其理由。在然細為探討，此二者之主張，雖似各趨極端，實非無調劑之餘地者。蓋一國之經濟建設為一整個問題，農業與工業有相互之連帶關係，騎重騎輕，皆非所宜。工業無農業以供給原料，則工業不振，農業無工業以供給製成品，則農民之消費及生產二方面均受損失。觀乎以農立國之蘇俄，而亟亟提倡工業化；一方面發展重工業，製造農業機械，以為蘇俄農業工業化之張本；他方面發展輕工業，製造衣食用品，以補救農民之消費經濟；其理由自明矣。年來國

內高談經濟建設者，對於工業在國家整個經濟組織上之地位，或少爭執之處，然對於工業化三字，提倡之者固不在少數，反對之者，亦所在多有；考其致此之由，不外對於工業化之認識之互異。蓋工業化之發展，其程度及方向，如上所述，均受時間與環境之支配，而各有不同；則中國之工業化，雖屬必要，然究能發展到如何程度，並應發展重工業或輕工業，自非工業化三字所能解答。時人之反對中國工業化者，恆以英、美、德國之高度工業化國家為對象，藉以證明中國工業化之不可能，固屬言之成理。若復由不可能進而倡說不可為，則非吾人之所願贊同者。然則中國工業化之進展，其程度與方向，果以取法何國為最適宜乎？吾人上已言及，世界工業化之國家，以其工業化之程度論，有高度工業化（如美、英、德）及低度工業化（如法、日、俄、中）之分。如欲高度工業化，則必須具備的條件有三：一為原料，二為資本，三為人工。原料中之最重要者，為煤與鐵；試問中國所有之煤鐵若何？中國鐵礦儲量，據估計佔世界總儲量千分之六，約當美國儲量七十二分之一，英國九分之一。煤之儲量，雖佔世界第三位，但礙於運輸困難，大量開發，為期遙遠；即現已開採者，礦權又多操諸外人之手。故原料之條件不備。以言資本，尤足令人悲觀。年來農村破產，國內經濟凋敝，農民之收支尙難相抵，遑論儲蓄以作工業投資之用哉！是則中國所有者，僅為人工耳。若僅以勞力衆多，工資低廉為基礎，而謀高度之工業化，就目前商戰劇烈之情形觀之，亦非持久之策。條件不足，中國高度之工業化，勢不可能。然則中國工業化所宜採取之途徑，果以何者為宜耶？

就吾人拙見所及，中國工業化之程序，應先自輕工業入手，而漸及於重工業。然與國防有關，由政府創辦者，則須當作別論。吾人深知，重工業乃輕工業之基礎，若重工業不發展，則一國工業化之程度極其有限；但興辦重工業，

須有充足之原料，雄厚之資本，及銷售之市場。原料與資本不備，無庸諱言。姑退一步言之，設中國有如許之資本，創辦重工業，並有相當之原料，以資開發；其出品能否在市場上與外貨相角逐，則又係一大問題。且吾國歷年自外洋輸來之貨物多為輕工業之製造品，故吾人認為中國工業化，宜先自輕工業着手也。

然則中國所宜創辦之輕工業，究以何種輕工業為宜耶？吾人認為中國所宜創辦之輕工業應以下列之四原則為準繩：

(一) 工業品之銷路，應以國內市場為基礎。蓋國外市場，久已為歐美工業先進國家瓜分淨盡，工業落後之國家，起而與之相角逐，大非易事。國內市場，又應以農民為基礎；中國人口，四分之三為農民，故工業品之運銷，自宜以農民之購買力為轉移。

(二) 宜創辦能利用小資本經營之工業。蓋中國資本缺乏，至小資本，則尚易募集也。

(三) 宜創辦需用機器少而需用手工多之工業。蓋中國之人工衆多，工價低廉，則出品之成本輕；成本輕，則推銷自易。

(四) 創辦能利用中國已有之天然產物（如農產、礦產）之工業，則原料一節，無須自外國輸入，非惟成本因運費縮減而低廉，即原料之來源與價格，亦不至受外人之操縱。

中國為一農業國，欲使工業發達，必須使農業發達。蓋農業發達，農民之購買力因生產增加而始增加。農民之購買力增加，工業之基礎始能日臻穩固。農業為一有季節性之實業，故除移民墾荒，改良耕種方法，剷除阻礙農



村發展之種種障礙外，又須提倡鄉村工業，利用農民餘暇，以增加其收入，提高其購買力。至宜創辦何種鄉村工業，方不致為城市工業所排擠，尚須加以研究也。

總之，就吾人拙見所及，中國經濟建設為一整個問題。目前中國所亟應創辦者為輕工業而非重工業，為小工業而非為大工業，為城市與鄉村並重之工業，而非僅偏重於城市之工業也。

一九三五年二月四日

# 中國工業化發展遲緩之分析

窩齊德 (J. E. Orchard) 著  
劉毓璜 譯

研究遠東問題者，極易察出中日兩國工業化進程之緩速，有截然不同之分野。在一較短之時期內，自政治及經濟方面言之，日本已躋諸世界列強之林。中國與西方接觸，為時較早，但新式工業，仍限於沿海數城市。至鐵道已成里數，與中國之遼闊疆域相較，顯有杯水車薪之感。兩國之接受機械文化，一速一緩，究屬何故？此非片言所能盡。蓋目前兩國經濟情形之差異，實由諸多事物——如種族偏見，文化慣習，地理環境，及前代經濟制度政治實況等——因應而成，首須於此各方面有相當認識，乃可進窺中國未來工業進展之趨向焉。

(一) 排外思想之濃厚 中國援用西方文化如工業化等之最大阻力為排外思想，此種思想中，恆發覺有若干經濟的動機，即一般勞動者，消費者，以至手藝工人之生計問題是也。長江上游，自通行汽船時起，十餘年內，帆輪雙方之衝突，無時或已。帆方之營業，日被蝕奪，乃起而堅持將桐油、食鹽與其他笨重貨物，讓出帆輪獨運。廣州一八六六年最早創設之新式絲廠，因遭採用舊法繅絲同業之脅迫，不得不遷至澳門。一八八一年該地復發生反抗採用機器之大暴動，政府當局，曾一度令軍警戒備，並暫行封閉各大絲廠，當時官方曾聲稱：凡採用機器之企業，僅准在政府保護下經營，藉防商人榨取鉅資，致使勞工階級有所損失。

早期企業之失敗，時亦由於民衆不慣使用其出品。上海雖已於一八六五年創設機器碾米廠，但武昌及漢口等地，則遲至一九〇九年始有新式碾米廠之設立；浙省一九一二年首創之碾米廠，且因產米被認為不合衛生，而

陷於停頓。漢口最先設立之麵粉廠，亦因其出品較鄉民習用之土粉特優，反因疑懼而遭擯棄，終致失敗。迨廠方以較粗之麵粉問世，銷量始漸有起色。晉省一新式麵粉廠成立多年之後，其產品仍不能行銷本省，而多運至鄰省銷售，蓋晉人由於特殊之質料及較低之價格上，毋寧採用土粉也。

中國人對於西方之技術與法制，缺乏特殊興趣，顯與日本人之感應相反。數千百年之孤立，及對外接觸之厭惡，兩國均無甚不同。惟日本常被外族強迫開放門戶之際，能猛省西方列強威力之所由成，在軍事、交通、及工業上，亟起採用西方之技術。而中國人之能明瞭日本醉心西方科學之熱忱及其含意者，則寥寥若晨星。一八八七年時，恭親王曾述及日本政府，近頃有遣派學員留英，學習語言科學之舉，對輪船製造特加注意；彼並深信不出數年，日本必獲勝利。然能見及於此者，求之當時朝野，殊不多觀也。

中日兩國對於西方文化一冷一熱之態度，實由於地理、文化、經濟諸方面彼此之歧異。曩昔日本之得免侵略，一因無海上強鄰之襲擊；一因颶風摧毀蒙古之無敵艦隊，而獲倖免；一因其缺乏偉大富原，不致引起野心者之覬覦。但自西人勢力橫穿太平洋以來，宰割征服之威脅，日益露骨。日本無遠離侵略圈外之龐大地面，異族深入之危機，不啻家喻戶曉。自一八六三至一八六四兩年間，西人對薩長兩藩小試砲艦政策後，日本軍人經裴萊提督一度叩關後，所餘之自恃信念，復蕩然無存。是時孤立形勢，已被打破，反觀歐美諸邦，駸駸日上，益顯機械效益之宏，因此益信唯一有效之保障，即為全盤採納西方之文化。抑日本接受外國文化不自此時始，蓋在接受西方文化之前，早已深受中國及朝鮮文化之薰陶矣。

反之，中國對世界各國——西方自不能例外——向以蠻夷目之，素有「中原」「華夏」「神州」等自尊觀念；即以堅信歐洲使節，盡爲輸誠納貢而來一事觀之，可資表證。此等自滿心理，半由於前此中國多數人口聚居大陸，遠離海岸，少與外人相接觸等因素，逐漸陶養而成。古代之商人——尤以第八及第九世紀間之阿剌伯人爲甚——嘗被隔絕於濱海各居留地，卒得相安無事。一八三九年之中英鴉片戰爭未發生前，中國對於此輩尙未失其主人地位，曾以同項政策施諸歐人，一時亦獲相當之成效。彼時廣大之中國，對外人割據沿海區內之尺寸地，安之若素，此則爲叢爾三島之日本人所不能稍事容忍者。中國人篤信其本身之偉大，與同化力之宏巨，此種觀念似來自祖傳，至今猶未消失。今日之於日本，亦可謂爲此種信念之表現。至經濟方面，能歷數千百年食用供無慮缺乏，亦足養成其優越自大之觀念，正如哈特氏所云：

「中國能善處於國際交通線之外，進口出口，皆非所需……中國人有世界最美之食料飲料與衣料，即米、茶、棉、絲、皮、毛等是，彼既擁有是項主要物產與無數副產品，實無需向他處更購價值一便士之微物；同時中國疆宇遼闊，人烟繁茂，僅彼此相互交易，已足構成龐大裕足之商業，對外出口，亦非必要也。」

(二) 守舊思想之深入人心 中國首次與西方直接接觸，雖遠在十六世紀，然於對外貿易，未生如何影響。其時歐西各國之工業革命，尙未發軔，而中國之製造業，已有相當發達。其生活程度，或且較多數國家爲高；華夏文明，極爲歐美諸邦所稱羨。如何得以舶來商品，換取渴慕之中國貨品，如絲茶、水銀、硃砂、銅及磁器等，實爲外商心目，中頗費周章之問題。中國雖係手工製法，然綢緞及棉麻布疋等之產量頗豐，且對鋼鐵及機械等尙未感覺需要。故

其時美國商人率以人參、毛皮及白銀等支付其貨款。英國律法，曾規定凡自英倫啓旋各船所載之商品，至少須有十分之一爲本國出產，或製造者，但直至十八世紀中葉，仍難達較高之比較，是時中國需銀頗殷，而毛織品則銷售極難，進口中國之物品，多以紋銀爲抵償。清乾隆帝曾引其常用之勅語，向英王喬治三世，表明中國對外貿易之態度，宣告於一七九三年馬嘎爾尼使節之前，謂：「天朝德威遠被，萬國來朝，種種貴重之物，梯航畢集，無所不有，爾元正使等所親見，然從不貴奇巧，並無更需爾國製辦物件」云。

自十八世紀末葉以來新式機械工業，普及全歐，但中國遠不若十九世紀後半期開放較爲遲促之日本，對新生之經濟力量能發生斷然的覺悟。十九世紀中，中國之自信觀念仍深，其態度實爲一守舊不進化社會之反映。少數人曾認清有改革之必要，但彼等所謂改革，實欲復返於彼等憧憬中前此之黃金時代——周漢唐宋。領袖人物中，對鐵道、工廠、製造局及造船局等能熱心提倡者，僅極少數而已。

保持過去之觀念，由中國教育制度——尤以科舉制度爲甚——蟬聯不墜而來，此種制度，對中國國勢之發展，供獻極大。中國方言，雖備極複雜，但通行全國之文字，則賴以綿延，迄今尙不失爲世界最齊整有力之文字之一；即其賦與中國之統一文化，亦較任何統一國家堅強而持久。中國人言行一切，均以先賢之牙慧，往古之箴規爲準，深思冥索，既非所倡，言行表現，動有軌則，馴至不免心靈枯槁之弊。在一八八七年前，科舉中之數學，已包括入科舉場中選科之列。但留學青年回國後，仍受舊式科舉官僚之摧抑，此或爲早年留學畢業生，多數爲翻譯家，機械師，而非行政人員之一因也。

日本對外開放之初，其守舊程度，或不減於中國。當封建制度極盛時，其傳統之統治階級，恆為藩族，不受日本有志青年之重視；不如中國之官僚階級，係由較為平民化之科舉制度選拔而來，而為中國有志青年所仰慕者。但自一八六八年天皇復政後，多數藩族，迫而改謀新業，新政治領袖人物，仍多選自藩族；即早年赴西方留學之青年，亦奉率不出彼輩。彼等歸國後，悉入仕途，為近五十年來領導日本變革政治經濟諸端之主角。其他藩族，或利用一八七四、一八七六兩年政府恩賜世襲之卹金，使之資本化，驟成巨商；或則轉而從事新工業，對提倡現代製造業，影響極大。反觀中國則向無此等階級，能於倉促間脫去前代之聯繫而無所顧惜焉。

(三) 關稅自主權之喪失 中國工業化困難，固不止是。中國之現代工業，自始即受西方大規模工業生產之扼制。他國之建設新工業，常以保護關稅等方式，抵制發展較早之工商國之競爭。中國之關稅，自一八四二年南京條約成立後，即為列強約文所限制，進口稅率，限於值百抽五。至一九二九年始得關稅自立。舶來商品，既以低稅入口，復藉百分之二·五之附加稅，即可免去一切繁複之厘卡而通行無阻；而中國本國之貨品，反無從享受此項特權，每經行一釐卡，即須納稅一次，在最後市場上，其價格自不得不較舶來品為高，此無異於摧殘本國工業而授人以必勝之券也。

早年之工廠，甚至欲援低稅率之待遇，亦不可得，此可以上海設立最早之紗廠為例。時立於庇護地位者，為直隸總督，中國領袖人物之一，正從事開發鑛產，提倡鐵路及新工業之李鴻章氏。對此項新事業之重要，顯已深知，並曾作如下之規定：

「布疋織成後，如在上海本地零星銷售，應照中西通例，免完稅釐；如由上海運進內地，及分運通商他口，轉入內地，應照洋布花色，均在上海新關，完一正稅，概免內地沿途稅釐，以示體恤。」

李氏將國產布疋與舶來品，在稅則方面列於同等地位，其企圖為新廠出品，獲得釐金稅之免除，與舶來品同其享受，誠昭然若揭也。

(四) 交通與幣制之不健全 在遠離海岸之龐大疆域上，內地交通不便，顯然妨害集中工業之發展。各業工廠，大都限於左近地帶，為其產品銷售之尾閭。俱在日本三千萬人口中，秦半均居於港灣紛繁小輪絡繹之海岸線內，較小之鐵道里數，已足敷全國有效之應用。雖其全長，不過一萬三千餘哩，然今日之日本，實擁有全亞最密之鐵路網。中國本部所有之六六〇〇哩，僅與日本一九一四年時相等，自屬不敷，欲得一不相軒輊之鐵道密度，中國必需增至一三五、〇〇〇哩之總數焉。

中國國內貿易，復為繁複紊亂之幣制所阻滯。交易媒介品中，能以較穩定之比率，自由通行於全國者，僅有銀兩一項。紙幣之應用，最遲當始於唐代，（紀元後六一八至九〇六年）馬可波羅氏曾加以批評，且因其描述大元帝國之便，介紹於歐洲各國統治者之前。是時通貨膨脹之傾向，一如歐西各國，為蒙古帝國崩頹之一因。中外接觸既久，因外幣銀行鈔券外國銀幣之流行，又不免其他糾葛。在限一省或數省通貨膨脹之期內，中國國內貿易，恆遭受嚴重之打擊，此種打擊與交通之困難實為造成中國工業發展，限於某數消費區域之原因。

中國之幣制向以銀銅為基礎，近年用於國際匯兌上者，則僅為白銀。過去之六十年，實應為中國工業化之時

期在此時期內，世界銀價對金價之比率，日趨跌落。除歐戰期間，曾有一度猛漲外，跌落之趨勢，會自每兩值美金一元三角之水準，降至二角八分左右。前者通行於一八七一年前四十年內，迄無劇烈變動，後者則正當英日兩國廢除金本位之前夕也。銀價之跌落，足以鼓勵出口，阻滯進口，其在中國之作用，與保護關稅相等；但此等保護作用，係普遍的而非有選擇性的，大而無當，致將所有需要與不需要之物品，悉皆攔絕。蓋當國內經濟遇有發展時，新工業所需之機器及鐵道設備等，多須購自國外，銀價既如此降落，則中國償付輸入主要工業品之代價，與年俱增，蓋中國每年須輸出較貨價更多之現銀，以換取同一數量之汽機與織機也。

銀價之變動，足以挫退工業用品之進口，殆為事實。例如當歐戰告終時，吳淞某新式紗廠，曾於銀價高漲（指中國國幣在國外之購買力言）期中，向外洋訂購工廠內一切設備，迨付款期屆，銀價忽趨猛跌，國幣之國外購買力亦隨之而降低，該廠卒因無力償債，被迫而宣告清算，可資明證。

因銀價之變動不已，進口商利用外匯之起伏，輸入消費品——如紡織品、火柴、衣履、麵粉及其他變現較速之物品——似較輸入收利紆緩之生產品得利之機會較多。因此，銀價低落使中國工業化之進展，滯滯不前，蓋銀價跌落，一方面增加中國工廠設備成本，另一方面輸入商之目標，轉而集中於輸入中國應能製造之商品。觀於今日美國白銀政策之反響，當更瞭然。因美財部之大量購買白銀而銀價高漲，卒使中國之白銀大量外流，幣制失其作用。籌碼突感缺乏，遂使若干規模較大之工業，因利息之負擔過重而陷於金融枯竭之危境。此實與美國所預期之結果適得其反。由是可見昇騰或低落之銀價，皆無助於中國工業，惟穩定之價格，始能有裨經濟之發展。



(五) 資本之不足與商人之怯於投資。資本不足，亦為提倡新式企業之大障礙，中國人之基本業務，恆為小規模之農業經營，從事於手藝工業或運輸業者，亦佔一部份。往時之國內貿易，或較一般所想像者更多；但因交通不便之故，終不若他國國內貿易之重要。至經濟思想，顯以紀元前四世紀來儒家提倡流行之重農主義為中心，視商業為末技，對商人則不惜以任何手段摧殘之。此種態度，曾流行於日本，而尤以本州北部為甚，蓋該處以務農為業，其經濟哲學，亦顯屬重農主義；但南部沿海一帶，實有相當之對外貿易，雖多於隱秘中進行，然處境實較佳，商人亦多目為社會中之生產份子也。

中國之對外貿易，恆為地理或政治關係所限。早年曾由陸道，穿沙越嶺，與西歐交易，宋元兩代，朝廷亦時遣專使，赴亞洲西南，鼓勵外商入境；但貿易範圍，限於局部，且多隸於地方長官或政府要員直接管轄之下，極易壟斷，商人則無從斂獲巨利。自十六七世紀歐人環海東來後，廣州澳門兩地首先通商，自此並非為商人而開放。一七〇二年，曾規定廣州一切對外貿易事宜，須憑公行處理，其他商人，非先納代辦費不可。自一七五七至一八四二年間，對外通商，除廣州一地外，仍懸為厲禁；其勉強撐持於政府權力壟斷之下，一如曩時。至貿易實額，與龐大之中國人口相較，殊覺過微。直至十八世紀左右，對外通商，猶視為稅貢方式之一；其流入中國之資財，多歸官僚階級，且爭以金、銀、珠、玉、布帛及其他奢侈品為目標，從事聚斂。雖經商致富者，時有所聞；但商界與政界，多少存有直接關係。總之，除開官僚以外，中國乃一赤貧份子組成之國，其資財蓄積之總額，固甚微渺也。

不僅資本缺乏，即少數富裕之商人，對新式工廠或交通事業之投資，亦多躊躇不前。一八九五年十二月七日，

上諭曾特允國內富商組織公司建築京漢鐵路，但遲至一八九八年，該路督辦盛宣懷氏，於答覆築路延緩之質問時，始聲稱各業商人於該路尙未築成，或既成而未見獲利之前，均不願認股。盛氏於籌辦電報局及招商輪船公司時，亦遭遇同樣之打擊。因商人不願投資之故，卒與比商訂立借款協約，始將該路築成。實則民資與築鐵路計劃之失敗，必需藉援於外債者，其例正多，初非京漢一路爲然也。

此等畏避心理，半源於對外之守舊觀念；半源於中國法律上從未有關於合股公司之詮釋，此種組織與歐西工業資本之大量集中，至爲切要。中國法律所最易涉及者，爲罪與刑，迄於十九世紀，中國尙未有完備之私法制度，律式之大體，偏重親屬。關於商業紛爭處理之責，則多由行會任之。

中國人之商業道德，有口皆碑；但此實係個人私德，基於個人間之協定。彼等不願以其資財，委託一合股公司，蓋因股東與公司間之關係，過於間接。在此等關係中，法律既未能予以確切之保障，故危險特多，無怪多數商人視爲畏途也。總之，中國合股企業之不能長足發展，確爲事實；因政府官員之腐敗，盡人皆知，凡彼等參與之各項企業，恆難得人民信任。惟此種情形，亦不僅限於中國一國也。

租稅之剝削與官吏之貪污，亦足阻滯贏餘資本之公開活動。直至十九世紀，古代之儒教哲學猶然殘存，以商業及商人爲不足重，不惜重租稅以困之，所謂財富，似即以納稅能力爲標準，根據常人經驗，多以私產狀況聞於上官，爲最不智之事。彼等不願參與鐵道或礦產公司者，恐又將以此作輸納官庫之尺度也。一八七六年上海某外籍記者曾言：

「中國有極多私人資本，欲謀出路，但無出路可尋，蓋深恐所企圖實施之事，正進行工作時，為政府官吏或徵稅胥役所剝削，致使事業之發起者，遭受摧毀與損失也。」

彼並稱僑居國外之中國人，對運輸及製造事業之經營，皆極活躍云。

不信任政府之心理，復阻撓中國人民採用新式之運輸方法。一八七八年，鎮江某巨商曾宣稱彼之不願利用新創立之招商局輪船運輸，實恐官員以運輸最多之商人，為榨取之適當目標。同時外商投資，又為中國人所反對，而以建築鐵道為尤甚，蓋羣疑鐵道為外力侵人之利器也。盛宣懷氏在上述聲明中，深信建築京漢鐵路，必需對外借款；但關於外人可信賴之程度，仍表示深切之懷疑。不久盛氏復奉諭以招商局某項財產為担保，向德國交涉借款，以增購萍鄉煤礦之機器，兼作引伸鐵路之用。氏之後援實為兩湖總督張之洞氏，氏曾指出此項發展之必要，謂坐待國內紳商認購股票，款既零星，認購又不踴躍，實為愚策。迨一九〇五年，更向英國借銀一千萬兩，建築粵漢鐵路；但旋即奉商部命令，退回原款，並禁止其締結其他類似之借款協約。抵制外資之顯例，復可山西保晉公司得之。一八九八年山西巡撫曾恩許一英意兩國商人合組之公司於六十年內，得就指定之特殊區域四處，從事鑛產之開採。建設鋼鐵廠及修築鐵路之計劃，業已釐定。但晉省之士紳羣起反對，卒於一九〇四年將鑛權自英意商人手中贖回，組織保晉公司，從事開採。然迄今該公司對於富源之開發，成效殊微也。

（六）經濟組織之落後 最後，中國之經濟組織，亦足防礙新事業之發展。中國之手工業商業及銀錢業，均各有其同業行會之組織，造成極端嚴峻之經濟機構。物價之高低與夫利率之多寡，概須由行會決定。商品交易，亦

有特定之規律，手藝工業界之學徒人數，有時亦有限制，物價與勞工咸受約束，故工業品之產量，亦屬有限，此等規律，中國人視之爲當然之事，蓋集團之統制，恆爲彼等所慣習；但個人主義思想者之西方人對之，殊難分曉，此由毛司氏論述之立場觀之，可資表證：

「中國每有商業行會，均以干涉瑣屑事務爲能事，對會員之利益，力求劃一……結果形成一多數壓倒個人之霸權，誠足以障礙企業之自由，與個人獨創事業之獨立的統治制度。」

不論此項觀點，是否完全準確，惟經濟界之拘滯，受行會制度相當之貽害，殆爲事實；且力能介紹新工業之個人企業，亦橫遭阻撓，迄今新式機械之輸入，恆因受行會之脅迫，而有所限制焉。

(七) 政治之不安定 十九世紀以來中國政局之不安，或較所謂偏見，社會流行之守舊觀念，甚至經濟制度之拘滯等，影響工業化更大。自康熙、乾隆後，諸帝多庸懦無能，中樞政權日漸衰頹，叛變四起，以驅除滿族相號召，中以雲南及西北諸省之回亂與一八四八至一八六五年太平天國之亂爲最著。清末百年內，列強復競事侵掠中國之主權，此種不斷的侵蝕，愈制清室日趨衰替。外夷之恫脅，雖足激起新式自衛方法之採用——尤以建築製造局造船局爲甚——但統治階級，殊未能採取切實有效之步驟，久而久之，非惟經濟不能復甦，且日形混沌；中央政權之瓦解，亦愈趨愈迫。英國遣華第一使節馬嘎尼公爵，曾於一七九四年一月二日至七日之日記中，有如下之記載：

「中華帝國乃一腐舊疲憊而龐大之戰船，過去百五十年間，因能臣循吏，接踵繼起，幸得支持不墜；其特以

威懾強鄰者，僅其體積及外貌而已。設一旦遇一闖茸無能者，爲之司舵，此船將立失其安全之保障，其時船身雖毀，或不致立時沉沒，隨波漂蕩，歷若干時，迎礁一觸，遂成齏粉，此後亦永無復舊更新之時矣。」

中國與現代工業先進國家，最相懸異之處，厥爲政局之不安定。英、德、美三國，援用新式機械時，曾遭勞工反對，其對科學發明事業所持之守舊態度與偏見，與中國亦不過五十步與百步之差；但三國所受工業進化之惠益，所以遠過之者，實以其長期安寧之內政，與其健全之中央政府，嘉惠最多也。試以日本擬之，當更適切。自日本藩族慶黜，天皇復政，採用西方憲政制度後，所謂政治革命，實已親身經歷；但內爭之期，殊爲短促，中樞既固，黨亂悉弭，未幾即能將較小之疆土與較少之人口，團結一致，脫去一切政治之紛爭，邁入經濟革命之坦途。反之，中國之面積，既甚遼闊；交通設備，過於簡陋，殊難收聯絡一致之效；而各地方言，又極複雜之能事，欲同時謀經濟政治兩重的改革，其工作之艱鉅也可知。

論者或以爲工業進化之滯滯，久之或與中國有益，蓋其輸入之時間愈漸，其同化之程度亦愈深。新工業之技巧，因此將併入中國文化之一部，不致純屬虛飾。此等見解，殊難置信，蓋中國已往對新式工業，非不縝密採擇而引用，然錯誤滋多，亦非無全部襲用「洋化」之企圖，然殊鮮成效也。中外各國，促進工業進化之利器相同，其動機亦無異；但在中國，其失敗之記錄，則有繼長增高之勢。中國即使能不爲日俄兩國之續，竭力避去大量的或全盤的新工業制度之輸入，而另行其較適國情者；惟就時間之耽延上，是否即可坐獲巨利，則仍屬疑問。竊謂中國對新工業之興辦，將步他國曩時之故轍，從試驗及失敗之過程中，尋求最後之勝利也。

一九三五年五月十三日

第五編 工業

六一五

## 中國之工業化與鄉村工業

方顯廷

### 一 中國工業化之特徵

自瓦特發明汽機以來，西歐各國，類以「工業化」爲經濟發展必經之常軌，在遠東方面，賴政府之提倡與資助，類似之演變亦已發軔，然以言自由經營或獨創事業之成熟發展，則相距甚遠也。日本自明治維新，俄國自解放農奴以後，莫不如此；至言中國，設非賴一二眼光遠大之輔政大臣，如曾國藩、張之洞、李鴻章輩之倡導，則所謂「工業化」之實現爲期必常較晚，此可斷言。「工業化」進程之緩速，固繫於各種重要因素之關聯，尤以外力之襲擊爲著；但政府當局，至少亦應負其哺育成長之責，此無需諱言者也。近年蘇俄於政府策劃之下，排除一切困難，推進「工業化」，極盡指揮自如之效，可爲顯例。

輕工業之片面發展，爲各國「工業化」所同有之現象，西歐各國，如英國在工業化之初期，即以紡織業爲最發達；法比兩國，亦復如是。今日之日本，因缺乏大量煤鐵之故，重工業之較可稱者，僅軍火之製造，而著稱於世者，亦適爲紡織工業也。革命初期之蘇俄，其主要進口貨，仍多爲生產品而非消費品。中國之鋼鐵工廠，係創始於十九世紀末葉，但時至今日，經營最早規模最大之漢冶萍公司，僅餘其慘落之陳跡，點綴於中國工業一中心區之武漢而已。

新式工業之集中沿海港埠，爲東西工業化不同之點，而以中國爲尤甚。諸如棉織業、練絲業、麵粉業、榨油業、製烟業、印刷業、機器業及其他次要工業等，多集中於沿海數大城市之內，即廣州、上海、青島、天津、大連等地是也。其同爲工業主要中心區，而位於長江流域之腹地者，僅有武昌、漢口及漢陽三處，成鼎立之武漢三鎮。此等集中趨勢，其理甚明。蓋工業集中之各區域內，爲中外接觸最早之地，外人於此，既可藉鴉片戰爭以來歷次修訂之商約，推行其商務；復可援一八九五年日人作俑之例，從事製造業之經營，而外資工業乃益進。外資工業既如是興起，國人乃相繼仿做設立工廠。至各埠租界，無形予工業以投資穩固之保障，優越之環境，遂迥非國內其他各地在同一時期所能有者。租界在各工業國家法律統轄之下，關於交通運輸事宜，及適應商業上金融上之各種機關，先後繼起，在在均有助於工業之發展。且埠際勞工，既多且廉，各項事業，皆不缺乏人才，足供利用；即技術專家，亦可求之於海外各國，朝聘夕至。所有私營商行或公司之經濟來源，類可敷適量設備之用，藉收分工利器，及優遇得方人員之益。迨租界人口日增，其自身對此等製造品之消耗量亦隨之增加，因本地出品，輒較舶來品成本稍低也。

## 二 阻滯中國工業化之主因

中國爲一農業國家，工業化程度，甚屬有限。試以中國今日最前進之新式工業，即棉紡織業爲例。按照人口數字與紡棉錠數之比較，中國在世界各國中，居于末位。英國每千人有紡錠一、一九九枚，中國則僅得九枚，尙不及其百分之一。即與世界兩大農業國相較，印度每千人尙可得二六枚，俄國可得四八枚，中國對之，寧無愧色？然則阻



滯中國工業之前進者，其故何在？

新式工業在中國之不能長足發展，其因首在所處之環境。自社會政治經濟各方面言之，均未脫離中古時代之本質。中國之社會組織，始終拘泥於終古不變之家族制度，此足使力能造成世界新工業地位之私人企業爲之滯滯不前。蓋徒知崇法先賢之頑固思想，而不顧人類進化之自然法則；獎進財產之集團消耗，而不事私人資本之積儲。遂至新式工業無由發榮滋長。復次，中國之農業經濟，原不利於新工業之發展，政府雖欲以任何助力，重定一左袒工業之新均勢，然動遭失敗。蓋此等計劃中所需動量之鉅，實非人類歷史經驗所能爲力。中國國民，大都以工業爲農暇之副業，凡工業能以光榮之職業樹其一幟者，僅若干城市中少數部門而已。中國歷史中，向不知大規模工業爲何物。有之，亦爲歷足皇室慾壑之用，絲業磁業，皆其明例。且中國政府，自身即不能積極圖強，俾有利於工業之長足發展，近百年來，復因政權衰落，而引起工業先進國家之統治熱，致所有工業化可走之途徑，悉遭杜絕。中國之工業，非惟不能享受保護關稅之益，且須與本國領土內之外籍同業相競爭。就事實言，外人在中國經營之各種工業，特條約之惠許，關於繁苛之地方稅捐如釐金等，已剷除殆盡，而中國之廠主，即在國府通令嚴禁釐金制度之今日，而有數地點尙未能普徧豁去該項致命之剝削也。

### 三 小規模工業在中國之盛行

今日之中國工業，仍滯滯於半現代化之境，大規模工業爲數雖極有限，但無往而不遭劇烈競爭之打擊。既須

與國內之外籍同業相角逐，復不得不與漏稅跌價之舶來品相抗衡。在中國走私之風，司空見慣，始僅見於汕頭，大連等處，近復遍及華北各埠，由是傾銷益烈，而規模較大之中國工業，皆受威脅而苦難支持矣。反觀小規模工業，則獲利較易，散播亦較廣。歐美大規模工業之因技術或成本限制而不能以小規模經營者，在中國固不得不以大規模經營之，其可大可小者，則悉屬之於小規模。諸如棉紡業、鋼鐵業、造船業、麵粉業及水泥業等，均為前者之例；繅絲業、絲棉織造業、針織業、火柴業、印刷業、機器業及捲烟業等，則均屬於後者，後者所以優於前者之故，或可作如下之解釋：一、小規模工業需要資本較少，凡稍具進取心及相當經驗者，恆易向親戚及其他關係人方面籌得之；二、小本工業實際上無需固定成本之支出，較普通需要較完善之設備，而不能收大量生產之益者，售價可較廉。然以減低生產成本之機器代替人工者，自又當別論；三、「價」「質」完全一致之大量生產品，中國社會並不需要；四、所有無須技巧之工役，皆可以家中閒居人員充之；五、廠中於廠務弛緩時，可暫使工作停頓，受雇於其他獲利較多之工作；六、名義上獨立之廠主，實則不啻一長於顧客之傭工，或為一種散工，專為商人雇主生產而已。

小規模工業在今日之中國，殊與工業革命初期之西歐各國情形相似。其徵有不同者，即中國工業化為時較晚，故所處之環境稍異，而其工業化之途徑，固亦難免異趣也。今日中國與小規模工業之競爭者，原非國人自營羽翼未豐之大規模工業，而為國內之外人企業，及舶來之製造品；但後述二者，至今仍與我國小工業之領域，無何衝突，縱或有之，亦皆與其本身有損無益，致此之由，其最著者，即過多之勞工，足使生存競爭愈趨劇烈；歐美各國工業化之發軔，恆以機械節省人工，需要既殷，成功自易；反觀我國，凡企圖以機械替代人工者，每遇經濟恐慌期中，輒為

經常固定開支所累，以致周轉不靈，或於此人口過剩之國度中，無法抵制其廉價之勞工，結果輒遭失敗。外人初至中國，乍觀上海埠際脫卸重載時，多捨去機械不用，而代以浪費之苦力，往往驚詫莫名，若一旦深知兩者真正耗費差數時，則將禁口不談所謂革新建議矣。中國工業化顯著之特徵，固屬多端，但以重人力而輕機械之利用爲尤著。論者或謂工業化運動，加強勞工之需要，足使人口壓迫，爲之稍蘇，殊不知人口之增加，有賴於生活程度之提高。在最近期間，中國人民生活程度，恐仍無提高之望，節言之，橫死於水旱災荒及長期剿共軍事之下者，年以數萬或數十萬計，其生活程度之低，益可知矣。

#### 四 中國鄉村工業對城市工業形勢之優越

吾人曾於前述各節，論及中國盛行各大城市之新工業，規模均甚狹小；其技術上經濟上，非小規模經營所能勝任者，始以大規模經營之。至世代相傳之手工業，及農民主業副業之鄉村工業，則均未論及。以生產數量言，此種工業——尤以鄉村工業爲甚，——其地位實較新工業爲重要，此極易以簡單數字表明之。試以主要衣料棉布爲例：棉布工業爲中國較爲可稱之工廠工業，按以爲例，足見中國工業之進步，究至若何程度；惟據最近之統計數字，曾載民國十九年一年間，全國織布工業之棉紗消耗量，達九六一兆磅，其中力織機製成者爲二〇七兆磅，手織機製成者，竟得七五四兆磅。易言之，卽中國機械業與手織業之比，以棉紗消耗量言，僅得一對四而已。

鄉村工業之優於城市工業，本爲農業國——工業前期之中國——之特色。其所恃以自存且能較新工業爲

更有利者，其因正與城市小規模工業相仿，即工方之低廉是也。因農季之短促，鄉村工業之與農民，實不容分離。金大教授下克 (J. L. Buck) 研究華北及華中東部之農業經濟，曾宣稱各該地帶之農民，每年直接用於農產事業之時間，僅約四分之一。滬大教授克萊塞 (C. E. Crossen) 之地理研究，更說明中國之農季，因地不同，如滿洲西部與安嶺附近，每年僅約百日左右，而兩廣境內之邱壘，則全年三百六十五日，均宜種植；至華北平原之農季則在二百日左右也。

鄉村工業特盛之另一原因，為交通之閉塞。運貨昂貴，故新工業之銷售市場，亦囿於少數交通便利區域。其能擔負昂貴之運費以致遠者，惟綢緞磁器等量輕價高之貨物耳。前任我國交通部會計統計顧問被譽為中國運輸問題權威之貝克 (J. E. Baker) 氏，曾作如下之假定，謂：「一搬運夫運米赴市，若往返各需六日半，則米之售價，僅能維持搬運夫在同時期內之生活及其家屬，設每日行十七公里時，則售米市場將不得超過一一公里，即二二五華里或七五英里之距離。」蓋鄉村工業，需藉地方富源或副產物，地方商場及農暇勞工之利用，始獲存在也。就事實言，中國之鄉村工業，十之八九均賴利用地方富源以圖生存，諸如採礦業、製磚業、榨油業、麵粉業、釀酒業、麵條製造業、菓品餞製業，以及麻絲、羊毛之織造業等，皆其顯例。至農業副產品，如蘆葦、草帽、蓆等，又為蘆葦、草帽等鄉村工業立一基礎，此與印度早年情形，約略相似；其從事鄉村修葺及其製造事宜之手藝工人，如車匠、木匠、泥水匠、鐵匠、成衣匠等，亦與地方商場不可分離者也。

## 五 中國鄉村工業之沒落

鄉村工業之盛，實非經常不變之現象，中國工業化之尺進寸展，均須犧牲若干小規模工業，鄉村城市，如出一轍。此類情形，在其他各國初受工業化之影響時，已數見不鮮，工業化之英國如此，農業化之印度亦莫不如此。蓋各地情形雖異，然終難與經濟發展之常軌背道而馳也。今日之中國鄉村工業雖尚有多處因農暇勞工之豐裕，地方富源及地方商場之利用，獲有微利；但廣大之內地，一旦受新式運輸方法之啓發，地方經濟，有退讓國家經濟之傾向時，則所有鄉村工業寄託之脆弱基礎，設非積極早圖改進，必將立遭嚴重之打擊。蓋中國非若其他經歷工業化過程之國家，既無關稅壁壘，可資屏障；復未能壟斷設廠主權，歸己獨有，所謂自由商場，實已名副其實，焉能與世界各工業先進國相頡頏？益以政治之味弱，僭經濟之顛頂以俱來，又已陷中國為世界工業國家之奴隸地位矣。

中國之鄉村工業，早現普遍衰落之景象；若非因其關係農民日常生活過於密切之故而視為農業之一部，則其沒落程度，當更見顯露；新工業剝蝕之反映，亦必愈形刻骨。今則鄉村工業最後全部撲滅之趨勢，亦已昭然若揭。目前中國鄉村工業如紡織、食品、化學、雜組等四項，均一致慘遭漸次崩潰之厄運。紡織業中之主要者，如棉、絲、麻、羊毛及人造絲之手機紡織業、針織業、花邊業、草帽辦業、絨蓆業等，莫不呈一致之衰落。手織棉布業，為中國流行最廣之鄉村工業，自價廉物美之棉布，可自中外各大紗廠購得後，其沒落之程度實足驚人。根據統計之數字，自民國二年至十九年間，雖因機紗產量之激增，影響手工紡紗業之衰落，致手織棉布業之紗線消耗量，增加百分之三十

九；但在同一期間內，機械工業方面，竟陡增十三倍左右。手工繅絲業，多設於華東華南各部，中外各埠，原多於茲，取給但因機器繅絲業之競爭，最近亦呈十分衰落之象。一八九五年間，我國出口之人工繅絲，仍達八三、五六五担，佔生絲全部出口量百分之七十五，自後比數，逐年遞減，計一九〇〇年爲百分之六十四，一九一〇年爲百分之五十四，一九二〇年爲百分之三十，一九三〇年爲百分之十七，迨至一九三一年間，竟降至一七、三〇〇担之最低數，約占全額百分之十三，相距僅三十七年，衰落之數，已達原額五分之四。至手機織絲業之沒落，亦大致相同。中國絲織物之出口，因機械織絲業尙在草創時期，故仍多出自手機，但於一九一五年一度登四一、一五八担最高峯之後，復遞減至一九三二年之二二、二二九担，開歷來未有之最低紀錄。夏布之織造，雖在出產原料之各省區內，如江西、廣東、湖南、福建、四川等省，尙不失爲農民主要之家庭職業，但不若棉絲織業之重要；手機織毛業，多設於華北各地，尤以西北部產毛地帶爲最盛；人造絲手機織造業，新近始見倡行，爲河北省若干區域內之主要鄉村工業，其最著者，當推高陽區域。此等工業，均已顯江河日下之勢，如高陽專織人造絲之提花機，曾自一九二九年之四、三二四架，遞減至一九三〇年之三、〇八九架，一九三一年之二、三五五架，一九三二年之一、一一八架，至一九三三年四月間，僅餘二〇九架而已。其他關係較小之紡織業，當以花邊製造業之沒落情形爲最可注目，自一九二七至一九三二數年之間，出口貨價，自四百七十萬兩，跌至二百二十萬，竟減少過半矣。

飲食品工業中主要之鄉村工業，包括麵粉業、釀酒業、製茶業及蔬菜菓品之乾製業等。華北之主要食糧，厥爲小麥，故其主要鄉村工業，亦卽爲麵粉業，惟以國外麵粉不斷輸入，及國內粉廠生產增加之故，該業亦呈衰靡不振

之象。一九一〇年麵粉之進口，爲七四〇、八四一担，至一九三二年時，竟增至六、七〇五、八三七担，二十三年之間幾增九倍。與國人利用機械磨粉業之增加數量，堪稱並駕齊驅。至華中各地之製茶業，沒落尤爲慘烈，試以出口數字，作爲沒落之指數觀之，一八八六年之輸出額，最高時達二、二二〇、〇〇〇担，至一九三二年竟減至六五〇、〇〇〇担，僅及前者三分之一。

化學工業中，可擇榨油業、製紙業、玻璃陶器業、靛瓦業數項言之。此類鄉村工業之發生，恆視其當地原料或技術之供給而定，但其中之多數，亦已大見減色。菜油業所產油質，原足供華南各地烹燃之用，自煤油採作燃料後，不啻橫遭勁敵：一八九〇年煤油進口之總量，僅爲三一兆加侖，至一九三二年，竟達一四六兆加侖，四十三年之內，陡增五倍。我國發軔最早之製紙工業，因便于就地取材——竹料與稻秸——之故，多集中於華南浙贛閩粵省，近年因洋紙之競爭，竟亦一落千丈。洋紙之進口，固爲適應新興事業，如新聞事業等之需要而來；但其源源不斷之輸入，仍爲瓜代一度壟斷市面之國產紙張，自亦毫無疑義。一九〇三年間，洋紙之進口，尚不過二一七、七二六担，嗣後逐年遞增，計一九一〇年爲五四九、〇三〇担，一九二〇年爲一、〇二六、五一担，一九三〇年爲一、九九二、〇九三担，至一九三二年，竟增至二、〇七五、二八三担，達最高之紀錄。該年輸入數字，幾及一九〇三年時之十倍，殊值吾人注意。至言陶磁工業，曩爲江西景德鎮——我國四大名鎮之一——之主要工業，十餘年前之生產總值，恆在一千萬元以上。今日則尚不及盛時之半，此亦因其匪在贛省之洗劫，致陶業中心所在，受其影響也。

鄉區雜組工業中，包羅極廣，自土法採礦以至美術畫片之製造，無所不有。試就河北省定縣作一研究，該縣四

五三鄉村中，農民農暇期間主要副業之工業，計業鐵匠者一村，業木匠者十村，業鋸木匠者十二村，業泥水匠者六村，業造車匠者二村；就次要副業之工業言之，計業製水車者一村，製轆轤者一村，掘井者二村。上述各種雜組工業，無往而不瀕於沒落之慘境，是否因技術上組織上之落後，抑因天災人禍之迭來，則殊難斷言也。

## 六 鄉村工業之組織制度

中國鄉村工業並無固定之組織制度，如某項工業，既可於主匠制度下組織之，復可於商人雇主制度下，施行無阻，即此一端，可知其屈伸自如之一斑。就大體言之，工業前期之組織制度，曾一度風行於歐西各國者，尙可求之於今日之中國。

家庭工業之組織制度，係於一家之內，以自有之原料、勞力、器具等，從事製造而供一家之消費，此可以農產爲原料之飲食及製造業爲證，如茶、酒、柴油等。惟在一鄉區內，欲求一絕對家庭化之工業，其例綦難，吾人所習見者，必同時攙用他種制度，尤以主匠制度爲甚。如紹興酒之製造，一部原定爲自身之消耗，但其中之大部，仍於主匠制度下製造之，以謀推銷市場之用。

工匠制度，復可分爲主匠制與家庭工匠制兩種，所謂主匠制者，係以一己之工具及工作場所，將購入之原料，製成各種精美物品，售之於買主，或商人；至所謂家庭工匠制，則恆以一己之家屬，執工匠之役，其工作期間，時作時輟，技術方面，亦甚簡陋，既無需成本過昂之設備，復不需多數房屋，充作工場之用，所有出品非售於小本商人，即送



往集市，其直接售於買主者，可謂罕見，如上述草帽繡業、織蓆業、繅絲業及夏布織造業等，均可為家庭工匠制之例，而釀酒業、陶器業、製紙業等則屬主匠制焉。

商人雇主制，係以商人雇主為中樞之工業制度，於購入大批原料後，或直接或由其公事房、堆棧等處，或間接由其代理人，將原料分給散工，製成各級物品，粗細不一。浙江平湖之織襪業，江蘇無錫之花邊業，均屬於此項制度。前者之原料，係商人雇主，直接由其公事房供給，後者則委之於代理人，其製造品之收集，亦須假手於該項代理人，其所以如此者，始因工人分散各處，距離過遠之故。惟此項制度，仍不能單獨施行，正如高陽之棉織手織業，非藉助於主匠制不可。當需要殷切時，經營製造業之一切危險，將由商人雇主完全自負，但至市况呆滯期間，所有雇工，均陷於失業或半失業狀態，其購入原料售出生產品等一切事宜，遂不得不以自身作孤注之一擲。簡言之，即不得不就自身若干財力，冒險作小本企業之經營也。

工廠制度能於集中場所內，在統一管理下，求得大量生產。鄉村工業中，如製紙業、陶器業及採煤業等均屬此例。惟此項制度除在少數特殊環境之下，對鄉區不盡適合，雖以原料及人工方面，皆可就地取材，如陶器製造業，即為一例，但工廠制度，恆需有規定不斷之工作，與農村社會之勞工情形，頗多扞格之處，江蘇南通產棉區，曾有一紗廠，其開辦時，聞專為農暇時謀工作而設，惟自鄰近各廠，相率踵起，與之抗衡後，該廠經理人，鑒於農暇農忙期間，雇工之不時更迭，殊多煩費，為提高效率起見，卒毅然改絃更張，停工半年，俾就業工人，深知該廠最近不再開工，可轉謀他業也。

## 七 中國鄉村工業之前途

鄉村工業在中國國民經濟中所佔地位之重要，如上所述。吾人深知中國之工業生產品，來自鄉村家庭或鄉村工場者，當在四分之三以上。惟根據西歐工業國家之先例，及最近中國工業之發展歷程觀之，鄉村工業能否歷長時間之存在。或作進一步之發展，尙屬疑問。西歐各國之鄉村工業，均爲工場制度下之機械製造品，逐一掃蕩無餘。遠在一八四四年時，工廠制度之權威柯克泰諾 (Cooke-Taylor) 氏曾作如下大膽之說明，謂：「英國所有工業，以至遍及歐美各國之工業，其組織被工廠化之程度，日深一日，雖以人類之遠識與其立法精神，對此等偉大變遷，亦如風向潮流，殊有無法控制之感，因此，吾人運用法律智慧之適當範圍，乃在謀該項制度之如何完成，決非制止其進展也。」(Factories and the Factory System, p. 111)

詎料自是以後，柯氏之預言，竟未見實現。此可分兩點論之：其一爲工業本身之日趨分散化，其二則爲工業組織中，合作制度已代替資本制度而興起。近年以來，工業分散化之趨勢，就各種新發展之能改變工業機構者觀之，已由純粹理論時期，進爲實際需要時期。諸如新原料及其代替品之發現；自動或半自動機械之巧代人工；電力運用之增廣與汽力之挫退，大量資本之分散城鄉以從事於有利可圖之企業；各大消費區左近製造工場之林立，及鄉村生活有裨於勞工之認識等，凡此種種，均足促進工業之分散化，即在工業化程度較深之國家，亦無不如是。以言英國，則目前因電力傳遞普遍化之結果，工業亦隨之有分散化趨勢，如素以農業著稱之東盎格里亞 (East

Anglia) 肯德 (Kent) 等州，新式工場，大小踵起，備極星羅棋布之致；其原已存在者，更無不力求擴展。爲防止次要工業中心之逐漸衰敗，復有進謀農業方面連帶發展之勢。以言美國，則最富興趣之實例，莫如田納西河流域 (Tennessee Valley) 之電汽化工程，該項工程，設一旦蒞功時，將爲側重地方工業化一切工程中之翹楚，歐西各國經濟專家及來華遊歷者，如唐萊 (R. H. Tawney) 沙爾德 (Sir Arthur Salter) 戴樂仁 (J. B. Taylor) 諸氏，均着眼於小規模工業及鄉村工業之發展，唐氏曾謂：『常人之誤見，在默認如下之假定，以爲「大量生產，既爲若干重要工業有效發展之應有現象，則所有工業，當莫不如此。因之，欲謀經濟進化惟一可能之方法，即在加緊提倡大量生產而已。」曩時歐洲各部，多不免爲此等誤解所蒙蔽，今則大部覺悟矣。中國自不應重蹈西歐諸國之覆轍，蓋中國將永爲農民及手藝工人組成之國家，吾人如忽視其傳統經濟制度之改良而另倡異說，必致陷於重大之錯誤也。』(Land and Labor in China, p. 145)

就大體言，小規模工業之發展，在中國當較爲有利。中國素乏鐵、銅、煤油等主要礦產，故重工業無從發展。其家族制度「反資本」之傾向，與其純粹不適時宜之運輸方法，徒使地方色彩愈益濃厚，於城市工業文明之進步妨礙極大。且中國農民生產力超過消費力之限度，本極輕微，故其購買力及資產積儲力，亦甚薄弱，此尤足阻滯大規模工業之發展焉。

工業組織中，合作制度代替資本制度之崛起，顯爲有利於小本工人之另一助力，彼等特以爲生之鄉村工業，亦多方受其庇護。當工業革命正盛時，合作組織即已開始演化，吾人深知構成城市工業戰勝鄉村工業之主要因

素，厥爲大規模經濟物質上之實益，但在合作組織之下，資力薄弱之小生產者，亦可享受大規模經營之實益。此種組織之發軔，遠在一八四四年，藉維虛戴爾手織工人之提倡，其後發展頗爲順利，今已風行世界矣。由此不僅使耕地爲生之佃農，得逃出地主商人高利貸主三重無情之剝削，即鄉村手工業者，亦得同樣脫離厄運而恢復自由。一九二九年杪，德國所有休氏式 (Schulz Dethlefsch) 合作社共一、三八七所，其中之一、二五四所有社員一、〇一七、一九三人，社員中業工匠者竟達四分之一以上。蘇俄於一九三〇年十月一日時共有工匠合作社一八、三六三所，社員二、〇〇二、〇〇〇人，其中約五分之三均來自鄉間。至言印度，則所有漂染工人、皮業工人、木器工人、五金工人、印刷工人以及手織工人等，均有合作社之組織。美國名教授格拉斯氏 (N. S. D. Glass) 曾於分析手工業批發制度或商人雇主制度時，得如下之結論：「合作組織，現正賦與手工業以強有力之生命，爲小本工人力求解脫，吾人捨此不由，則所謂手工業批發制度，及其一切剝削方法，將隨之俱來矣。」(Industrial Evolution, p. 250)

中國之合作運動，已有十七年之歷史，迄二十四年止，全國已有合作社二六、一二八所，社員一、〇〇〇、八〇九人，其中四、五九六社（或一七·六%）社員二二三、三九〇人（或二二·三%）均屬生產運銷性質；從事鄉村工業者，雖無確數可查，但其比數之小，則毫無疑義。工業合作之不能擴大發展，雖與組織合作社時技術常識之需要及經營危險程度之過大有密切之關係，惟設能假以充分發展之助力，則合作組織，未始不可用以維持並促進中國現存之鄉村工業，而追步印度、日本、德國勝利之後塵也。

## 八 復興中國鄉村工業之實施與建議

邇來鄉村復興運動雖已彌漫全國，但對鄉村工業之復興，則殊為官方所忽視。迄二十二年五月間，前行政院長汪精衛氏，始有就農村復興委員會中，組織農村副業組之提議。自是以後，國府及其隸屬各機關，對鄉村工業，漸加注意。是年十二月，前國防設計委員會，即今之資源委員會，始就江蘇省南通、南匯、溧陽三縣，作手工業之初步調查。此項工作，具有四種目的：一、明瞭手工業在國家資源上之重要性及其與國防之關係；二、考查手工業在國民職業上及所得上之地位；三、觀察手工業本身之存在及其發展之可能性；四、依據調查所得之現狀，作為今後設施之準備。（見蔡正雅編「手工業試查報告」）至二十三年一月間，全國經濟委員會，復特遣工作人員，由國聯專家沙爾德氏領導，考查浙江省之經濟財政情形，該省之鄉村工業，由是始闢作專題之研究。同年六月，全國經濟委員會江西農村服務區成立，該省舉辦農村服務事業之十大中心區，亦隨同設立，除原定農業、合作、衛生、教育及村政等工作範圍外，復從事鄉村副業之改進。是年秋間，實業部中央農業實驗所，特闢一鄉村工業組，以專責成，該所前此曾作贛省鄉村工業之調查，其最大使命，為襄助各機關搜集材料，籌劃一切方策，各省省政府及其他機關團體等，凡深覺其領域內，有此種必要或可能，並欲見諸實行者，可以之為顧問機關焉。

政府機關以外，對於中國鄉村工業，注意較早者，私人如戴樂仁氏，曾於十七年在其短著「中國之農場與工場」(Farm and Factory in China)一書中，為中國鄉村小規模工業反復辯護，吾人謂為此項倡議之第一

聲，實無不可。彼所持之意見，在「改進中國小規模工業之方策」一文中，言之更爲具體，此文係貢獻於全國青年協會所主辦之民生會議。（二十年二月間在上海開會）即二十一年十一月間成立之華北工業改進社，戴氏倡導之功，亦不可沒。改進社之目的，在「以研究、訓練及合作組織等方法，促進鄉村工業及小工業，以期改善人民之生活情形。」（見該社社章）但該社工作，迄今仍限於下列三項之研究，即由西省之鍊鐵業，華北之毛織業，及河北省之棉花運銷是也。

至鄉村工業之實地調查，發動極晚，至二十二年一月間，始有南開大學經濟研究所，應太平洋國際學會之請，着手河北省高陽區手工織布業之調查工作。高陽——中國鄉村工業區之巨擘——于十七年一年間，所產棉織品及人造絲織品之總額，共值國幣三千萬元以上，實爲中國工業化之鄉區絕無僅有者。二十三年，該所復從事寶坻縣手工織布業之調查工作。此兩項研究報告現均編竣出版。（高陽報告見本所出版拙著「華北織布工業與商人僱主制度」及吳知著「鄉村織布工業的一個研究」，寶坻報告見本所出版拙著「由寶坻手織工業觀察工業制度之演變」。）他如中華平民教育促進會之定縣鄉村工業調查工作，最近亦已分析完竣，刊行問世矣。（見張世文著「定縣農村工業調查」）

綜上所述，中國最近復興鄉村工業之實施工作，仍未邁出研究提倡等工作範圍之外。雖因鄉村工業，在國民經濟中位置之重要，及其近年日趨沒落之現象，均已引起社會人士之充分注意，但從事實際工作之領導人才及政府助力，均感極度缺乏，故鄉村工業之沒落，恐非短期所能挽救也。從事鄉村工業者，當具有生產方式之常識，故

教育與訓練，極爲重要。蓋欲於商場中，取得地位，非藉助於適合優良產品之生產方式不可，此而不謀，則失敗無疑。此項阻難之解除方法，惟有多設專謀推廣事宜之鄉村模範工場，如改進農業，非先從設立農業試驗場入手不可，其理正復無異。所望中樞行政機關中，有關工業發展之最高當局，如實業部、全國經濟委員會等，亟起與各省省政府，各學術機關，及各業代表，善謀合作，以共挽此頹勢耳。抑尤有進者，勞工羣衆，因不諳交易方法及市價，且因需款迫切之故，往往爲商人雇主等減低貨價，任意剝削。每逢經濟恐慌，恆不免減低成本，使作物之品質，更趨低劣，而農村製造品所恃以暢銷市面之惟一優點，亦坐是喪失。此種流弊，係由盛行各地之工業組織制度，如工匠制、商人雇主制等因襲而來；但就鄉村工業未來之發展觀之，新式之合作制度，即將代之而起。今日之中國，實與半世紀前之丹麥處境相若，當時之丹麥，既遭重辱於普魯士人之手，復囚美、俄、印等國成本極低之農產品，壟斷市面，形成極度嚴重之農業恐慌，故不得不乞靈於農業合作制度，先後數十年間，竟一躍而居世界農業生產之首位，且以世界農業合作之模範國著稱。中國之鄉村工業復興，果能勇往邁進，則假以時日，或亦不難有榮膺世界工匠合作制度首席之一日歟！

總之，中國工業化之未來，繫於鄉村工業之復興者至鉅，是項復興工作，基於下列兩大要點，即一面以科學的研究及教育方法，謀技術上之改進；一面須速謀以合作的組織方式，以代替資本組織是也。

一九三六年五月二十日

# 我國鋼鐵工業之鳥瞰

方顯廷  
谷源田

## 一 導言

實業部與德商喜望公司合作，由該公司投資六千五百萬元，興辦鋼鐵廠各節，業已誌諸報端。對於廠址問題，實業部頗費斟酌，曾派員分赴各地調查，爲時已達二年，蓋鐵礦蘊藏之貧富，礦質含鐵之多寡，運輸之難易，製煉成本之輕重，附近地方焦煤、石灰、水力等之供給是否充足，皆有關於將來廠務之興衰，宜乎該部對廠址之決定審慎從事也。聞最近據調查及研究之結果，擬將廠址設於當塗附近之馬鞍山，而合同條文業已詳細厘訂，簽字手續，靜待經濟委員會審查後，始可舉行。若此計劃果能成功，且能經營得宜，則烟囪凸起，屋脊縱橫，蔚然大觀，足爲我國重工業發展之基礎。此不特年可塞六七千萬關兩之漏卮，且有助於國防者實多也。

然我國國營事業，證諸以往，率皆有始無終，『議而不決，決而不行，』爲政府之慣技。計劃疊出，實行無期，堆積案頭，徒壯觀瞻。卽幸『議而決，決而行者，』亦多以事業爲位置冗員之所，以公款爲徇情濟貧之用，經營者之責任心，凡事敷衍，一旦資金困絀，不謀久遠之計，輒舉債以苟延，飲鴆止渴，養癰貽患，終必至關閉而後已。實業部此次之計劃，是否能見諸實行，實行後是否能經營得宜，願國人拭目以俟之，願國人盡國民之責以監督之。

興言及此，吾人有不能已於言者，我國已粗具規模而停閉之鋼鐵廠，除漢陽及大冶外，尚有石景山之龍煙鐵



廠。漢陽大冶二廠，或以機爐陳舊不堪再用，或以日債關係，無法整理，然龍煙公司之鐵廠，設備完善，據云除印度外，置有東亞最佳之化鐵爐。政府何不予以援助，何不就原廠加以整理，而重行舉債，另建鐵廠，雖為倖越之謀，然亦難免令人有大惑不解之處。

夫煤鐵為近代文化之基礎，亦為一國國防之先決條件。蓋公理須以武備為後盾，國防不固，存亡堪虞，觀夫去春一、二八淞滬之戰，及本年春間日軍侵擾華北之役，飛機炸彈之兇恨，坦克大砲之堅利，可以審矣。月來太平洋風雲緊急，各國急於軍備之擴充，設一旦大戰爆發，我國將何以自衛？鋼鐵既為發展工業及國防之本，則我國鐵礦之蘊藏若干，鋼鐵工業之概況若何，是不可不知者也。吾人願書所知，以為國人參考焉。

## 一 吾國鐵工業發展歷史

我國用鐵之始，當在春秋以前。（*Forster B. O.*）左傳載：「禹使九牧貢金，乃鑄九鼎。」此處所謂「金」者，當係青銅，故至春秋戰國時用銅甚廣，兵器多用銅，然農具則用鐵。歷五百餘年至秦漢之間，兵器多用鐵，鐵業始盛。鐵用既廣，政府漸加注意。秦漢時鹽鐵為政府之專利事業。漢武帝時桓寬以鐵為製造農具之必需品，曾著鹽鐵論，反對當時之鐵政。唐宋仍以鐵歸政府專辦，金元亦厲行鐵政，且招工或強迫開採，並禁鐵輸出，蓋東征西伐，干戈擾攘無已時，需多量之鐵以製軍器也。明開鐵禁，清亦不禁採鐵，於是土法冶煉之爐，幾遍全國，民間農具及其他家用器具，悉取給於土法治煉之鐵。然墨守舊規，技術上毫無進步之可言。截至海禁大開，舶來之鋼鐵輸入，舊式鐵業

因之日見衰落。是爲我國舊式鐵工業發展之概略。

清光緒元年曾諭派李鴻章試辦磁州煤鐵等礦，後以訂購之鑄鐵機器未能成交而中止，是爲政府注重新式礦業之開端。光緒十六年鄂督張之洞創辦之漢陽鐵廠興工，於十九年告成，採大冶之鐵砂，從事冶煉，此爲我國新法採鐵煉鐵之先導。漢陽鐵廠，初係官辦，以辦理不善，資本告罄，乃改爲官商合辦，由盛宣懷主其事，後復合併漢陽、萍鄉、大冶三處改組爲「漢冶萍煤鐵有限公司」，卒以經營不善，借債苟延。（自民國二年起至十三年止，舉債十二次，共計借款達日金五七、〇〇〇、〇〇〇元之多）鋼鐵爐早已熄火，礦區雖未停工，然係代人謀，採砂以供日本鋼鐵廠之冶煉也！

歐戰期中，鐵價暴漲，我國新式鐵業亦因之而勃興。民國四年奉天本溪湖公司冶煉廟兒溝之鐵礦，民國六年和興公司設化鐵爐於上海之浦東，民國七年官商合辦之龍煙公司成立，民國八年山東金嶺鎮鐵礦爲日人攫去，積極開採，（民國十年改由中日合辦之魯大公司採掘）安徽繁昌之裕繁公司亦正式出礦，中日合辦之振興公司採掘鞍山鐵礦，化鐵爐亦正式出鐵，同年揚子機器公司在漢口謀家磯建設化鐵爐一座，翌年正式出鐵，民國九年，湖北官礦局成立，開採象鼻山鐵礦，至此我國新式鋼鐵工業，頗盛極一時。迨歐戰告終，鐵價暴跌，各礦廠以不堪賠累，紛紛停工。民國十年本溪湖鐵礦停工，十一年本溪湖鐵廠及漢陽鋼廠停工，十二年揚子機器廠停工，十三年魯大公司停工，十五年漢陽鐵廠停工，十八年起福利民益華等公司亦相繼停工。我國之新式鋼鐵工業，至是遂一蹶不振。

### 三 我國鐵礦之儲量

據實業部地質調查所之估計，我國重要鐵礦之儲量逾一、〇〇〇兆噸，分配如下：

省別	儲量 (單位千噸)	百分比
遼寧	七五二、〇〇〇	七五·二
察哈爾	九一、六四五	九·二
湖北	四六、六四〇	四·七
河北	三二、四二四	三·二
安徽	一九、八一八	二·〇
山東	一三、七〇〇	一·四
熱河	一一、三四〇	一·一
浙江	七、一五四	〇·七
廣東	四、〇〇〇	〇·四
江蘇	二、〇〇〇	〇·二
河南	一、〇一九	〇·一
其他(江西等)	一八、四五四	一·八
合計	一、〇〇〇、〇〇〇	一〇〇·〇

據此吾人所知，我國鐵礦蘊量四分之三，係在遼寧一省，今遼寧已非我有；熱河儲量為百分之一，多於浙江、江蘇及河南三省儲量之和，而今亦淪亡，謀國事者其何以對吾民？

以上係專指其重要者言，至礦層過薄，僅適於土法開採者（如山西等）概未列入，蓋土法開採，出產有限，不足以列入近世工業之林也。

## 四 我國重要鐵礦之概況及其產量

### I 重要鐵礦概況

自清光緒十六年鄂督張之洞創辦漢陽鐵廠開採大冶鐵礦起，至今日止，已領辦之重要礦區，已採未採，採而復停，及仍繼續開採之鐵礦，共計有十餘礦之多，略為分述於下：

（一）湖北大冶鐵礦 自唐代起即行採冶，歷宋明而冶業不衰。光緒二年，由盛宣懷僱用之英礦師覓得，光緒十七年售與漢冶萍公司，同年開始採掘。礦局面積周圍約計二百方里，儲量達一七、三〇〇、〇〇〇噸，鐵質甚佳，含鐵成份在百分之六十左右，露天開採，成本極低。光緒二十五年，漢冶萍公司向日人預借砂款，訂立合同，年給礦石十萬噸及漢陽生鐵若干噸。民國二年舉借日債復與日人訂立四十年內，除前次合同規定外，應售與日本頭等鐵礦砂一千五百萬噸，生鐵八百萬噸。以二噸鐵砂冶一噸生鐵計，則須供給日本之礦砂綜合為三千萬噸左右，領大冶儲量之所有，尚不敷日人要求之三分之二，飲鴆止渴，愚昧至極。開採迄未停止，所出礦砂，輸銷日本，藉以

履行契約之規定，爲人作嫁，失却自給之本旨，殊可嘆也。去年日本停止運砂，該礦遂瀕於停頓。

(二) 湖北象鼻山鐵礦 距大冶鐵礦不遠，儲量約計八、五三八、〇〇〇噸。含鐵亦在百分之六十左右，於民國九年，由湖北象鼻山官礦局開採，年約產礦砂四萬五千餘噸，一部份揚子機器公司冶煉，一部份則輸銷日本。

(三) 遼寧廟兒溝鐵礦 在遼寧本溪縣東，礦區純爲山地，約高出海面一千公尺。二百餘年前，即以產鐵煤著稱，日俄戰後，遂歸日人大倉氏之手，後經疊次交涉，始於宣統三年組織奉天本溪湖中日合辦煤鐵有限公司。全礦蘊量約計七〇、〇〇〇、〇〇〇噸，礦砂含鐵成分不等，約自百分之三七至六六。民國四年正式出礦並煉鐵，產鐵多運銷日本。民十一年因鐵價暴落停工，民十二年十月復工。遼寧失陷，此礦久已爲日人之囊中物矣！

(四) 遼寧弓長嶺鐵礦 在遼寧遼陽縣東，礦區亦爲山地，高距平原四百五十公尺。本地居民久以土法開採。民國八年奉天省政府與日人飯田延太郎合組之弓長嶺鐵礦公司成立。全礦蘊量約爲二七〇、〇〇〇、〇〇〇噸，礦質成份亦佳，富礦含鐵達百分之六八。據第三次礦業紀要所載，迄未開採也。

(五) 遼寧鞍山鐵礦 在遼寧遼陽縣之南，爲民國四年日本二十一條件關於日本開採南滿十處礦山之一；民國五年起，歸中日合辦之振興鐵礦公司開採。所採之鐵，悉供給南滿鐵道株式會社所經營之鞍山鐵廠冶煉。全礦儲量達四一二、〇〇〇、〇〇〇噸。大部分礦石含鐵太少，佳礦蘊量不多，但可採選礦法精選礦砂，以供提煉。

(六) 安徽繁昌鐵礦 在安徽繁昌縣。初係國人與日本三井物產公司合組裕繁公司，後復將全礦轉讓與中日實業公司，民國五年農商部乃批准將全礦歸裕繁公司開採，礦砂輸銷日本。全礦蘊量約計四、六四五、〇〇噸，礦質含鐵平均為百分之六十左右。

(七) 安徽當塗鐵礦 又稱太平鐵礦。鐵礦可分為南北二區，儲量約計六、一七三、〇〇〇噸。礦質多磷，含鐵最低為百分之三〇・五一，最高為百分之六三・三六。現歸寶興、昌華、福利民等公司開採。與日本訂有借款售砂合同，故所產礦砂多輸銷日本。

(八) 安徽銅官山鐵礦 在銅陵縣東南，唐時已開採，唐宋並設官以督採煉。光緒三十一年，英人凱約翰，垂涎該礦，與政府交涉成功，組織倫中理事公司，以備開採，同時又有日人組織之安裕公司，亦擬開採，簽約一年後未開工，且交涉聲起，皖民激於愛國熱忱，督促政府於宣統二年以英金五萬鎊贖回礦權，由皖省官礦局組織一純粹華資之涇銅公司，擬採銅官山鐵礦及涇縣煤礦，然迄未開工。後皖省府以財政困難，乃以之作抵，舉借日債。全礦蘊量約計五、〇〇〇、〇〇〇噸，礦砂硫分稍高，含鐵成份約在百分之五五左右。

(九) 江蘇鳳凰山鐵礦 在江寧縣南，距南京水路約五十里，鐵礦多在山頂，高出平原約百公尺。全礦儲量約計二、〇〇〇、〇〇〇噸，礦質佳者含鐵在百分之五五左右，民國五年華人與日人有組織中日合資公司之議，蘇省士紳反對，政府未允，而呈請開採權者又紛至沓來，糾紛甚多，迄今未曾開採。

(十) 山東金嶺鎮鐵礦 此礦位於益都、臨淄、長山、桓臺四縣之間。山嶺高出海面約二百六十公尺。該礦之

開採，係肇端於十三世紀，終止於十八世紀之中葉。光緒二十四年中德膠州條約許德人建築鐵路並開採鐵路旁三十里路內礦產權，翌年該礦爲德人發現，民國二年德華礦務公司與山東鐵路公司合併增加資本，擬在滄口設廠煉鐵。民國三年十一月日人據青島，該礦遂爲日人攫去，慘淡經營，於民國八年五月正式採礦，鐵砂輸銷日本。民國十年華府會議後，青島由日本交還吾國，金嶺鎮鐵礦亦依中日協定，由中日合辦之魯大公司經營。民十三年起停工，至今尙未復工。全礦蘊量約計一三、七〇〇、〇〇〇噸，礦質甚佳，佳礦含鐵在百分之六十以上。

(十一) 河北灤縣鐵礦 光緒三十四年政府批准灤州礦地公司章程時，卽已許該公司以灤州境內之煤鐵開採權，但政府對核准該公司之鐵礦權並未履行。宣統三年，復有華人組織永平鐵礦公司，獲得採掘永平境內之鐵礦權，然迄未開採。全礦蘊量約計三二、四二四、〇〇〇噸，礦砂雖含鐵不高，但可採選礦法，提佳者以供冶煉，交通便利，熔劑及焦炭之供給亦便。

(十二) 察哈爾宣龍鐵礦 此礦位於渾河流域之中部，在宣化、龍關、懷來三縣之間，經政府所雇用之西籍礦師探測後，始知蘊藏甚豐。全礦蘊量約計九一、六四五、〇〇〇噸。歐戰時鐵價暴漲，官商合辦之龍關鐵礦公司乃於民國七年應運而生，後發現煙筒山蘊有極佳礦層，該公司乃增加資本，改名爲龍煙鐵礦公司。民國七年冬起始開採煙筒山鐵礦，運至漢陽鐵廠試煉，民國八年因歐戰告終，鐵價暴跌而停止。民國九年該公司又於北平西之石景山建築冶鐵廠，工程將竣，而資金用罄，遂行停工。

(十三) 河南修武鐵礦 礦質不甚佳，佳礦含鐵祇百分之四八·六六，全礦儲量約計一、〇一九、〇〇〇噸。

○噸，由宏豫公司開採；數月即停。

(十四) 其他主要礦區 尙未經用新法開採者，列表如下，藉供參考：

礦區	儲量(單位千噸)	礦區	儲量(單位千噸)
湖北靈鄉	六、三四〇	湖北鄂城西山雷山	一〇、二〇〇
山東益都	四、二六二	安徽雞冠山	四、〇〇〇
熱河灤平隆化	一、三四〇	廣東廉江仰塘	四、〇〇〇
浙江長興李家港	五、一三〇	浙江建德淳安	二、〇二四
其他(江西等省)	一八、四五四		

## II 鐵礦產量

國內探礦之法，可分爲舊法與新法。舊法探礦規模簡陋，可稱爲小礦，多散漫各處，無法統計，只可作約略之估計。新法探礦，則悉係大礦，統計較易。茲將民十六至民二十年，五年來國內大小礦之產量列表於下：

年份	大礦 共產	小礦 共產	合計
民國十六年	一、一八一、二三五(噸)	五二八、九〇〇(噸)	一、七一〇、一三五(噸)



民國十七年	一、四七四、九〇〇	五二八、九〇〇	二、〇〇三、八〇〇
民國十八年	二、〇四六、九九六	五八三、一八〇	二、六三〇、一七六
民國十九年	一、七七三、五三六	四七八、九五〇	二、二五二、四八六
國民二十年	一、九五〇、九二〇	四九六、一〇〇	二、四四七、〇二〇
合計	八、四二七、五八七	二、六一六、〇三〇	一一、〇四三、六一七

閱下表：  
 據此吾人可知國內大礦五年內鐵砂之產量為八百四十餘萬噸。然欲知何礦產量最多，何礦產量最少，則請

礦區	五年之總產額	百分比
遼寧鞍山	三、四二四、七六六	四一
遼寧本溪湖	六四二、二六七	七
湖北大冶	一、九四二、三四五	二三
湖北象鼻山	六六二、六一七	八
安徽繁昌(裕繁公司)	九六一、五三三	一一

安徽常塗(寶興福利民等)	七五〇、三三八	一〇
山西保泉公司	四三、七二一	
合計	八、四二七、五八七	一〇〇〇

據此可知，國內鐵礦產量，以鞍山為最多，大冶次之，鞍山本溪湖固無論矣，大冶、繁昌、常塗等礦皆與日本有借款售砂契約，故除象鼻山及保晉公司所產之微量外，約佔總產量十分之一。國內鐵砂產量，幾盡入日人之手矣。外人謀我鐵礦的詳情，容另節論之。

## 五 我國重要鋼鐵廠之概況及其產量

國內製鐵鍊鋼之法，亦有土法與新式之別，土法製煉及其他規模較小之廠不計外，茲將國內各重要新式鋼鐵廠概況，略述於下：

(一) 漢陽鋼鐵廠 隸屬於漢冶萍公司，在漢陽龜山之南，共有化鐵爐四座，計一百噸者兩座，二百五十噸者兩座，每年最高產量可出鐵二三〇、〇〇〇噸。煉鋼廠計有煉鋼爐七座，年可出鋼七〇、〇〇〇噸，並軋鋼廠等設備，規模宏大，惜以辦理不善，民國五年起停工，至今尚未復工。

(二) 大冶鐵廠 亦係隸屬於漢冶萍公司，廠設大冶袁家湖，民國三年借日債建築者，以歐戰影響，定購之

機爐未到，民國五年始克興工，十一年夏，開始出鐵。共有化鐵爐二座，年可出鐵三二〇、〇〇〇噸，民國十二年，以鐵價低落，因而停工，今尚未復工。

(三) 本溪湖煉廠 共有化鐵爐四座，年可產鐵九〇、〇〇〇噸。民國三年開始出鐵，十一年因鐵價大跌停工，翌年復工，現仍繼續製煉。

(四) 鞍山鐵廠 煉廠純屬於南滿鐵路株式會社，計有化鐵爐二座，年可出鐵一八〇、〇〇〇噸。民國九年開始化煉，至今未停，且產量日增。

(五) 揚子機器公司 位於漢口附近之譚家磯，建有化鐵爐一座，年可出鐵三六、〇〇〇噸，民國九年開工，十二年歸六河溝公司接辦，時開時停，二十年冬季，復行開爐出鐵。

(六) 龍煙公司 共有化鐵爐一座，最高產量，預定年可出鐵九〇、〇〇〇噸，化鐵爐為紐約貝林馬蕭公司所計劃，說者謂除印度外為亞洲最佳之化鐵爐，惜資金告罄，未開爐即歇業，至今音息沈寂，復工無期。

(七) 和興鐵工廠 民國六年成立，初設十二噸化鐵爐一座，該時適值歐戰，鐵價暴漲，獲利頗豐，乃復增設三十五噸化鐵爐一座，歐戰後曾一時停滯，後停止化鐵，設開心爐二座煉鋼，每月可出鋼一千三百噸，資本一百萬元，純係華資。

(八) 陽泉鐵廠 屬於山西保晉公司，民國六年開辦，設有化鐵爐一座，於十年竣工，每晝夜可出鐵十五至二十噸。歐戰後曾停煉生鐵，十五年起又繼續冶煉，每日可出鐵十二噸，規模雖小，經營尚得其道。

焉。

(九)其他 太原則有育才鋼廠設有煉爐一座上海高昌廟上海煉鋼廠有煉爐一座等，詳情不悉，故從略

對於國內鋼鐵廠既有一概念，進而論國內鋼鐵之產量，茲將近五年鋼鐵之產量分列於下：

民國十六年至二十年生鐵產額表

年 份	新 式 化 鐵 爐 產 額	土 法 產 額
民 國 十 六 年	二 三 二、二 七 八(噸)	一 七 八、八 七 〇(噸)
民 國 十 七 年	二 五 四、九 七 三	一 七 八、八 七 〇
民 國 十 八 年	三 〇 八、〇 九 〇	一 三 五、三 六 八
民 國 十 九 年	三 五 〇、六 四 一	一 二 二、二 二 六
民 國 二 十 年	三 五 一、九 〇 五	一 二 六、一 三 〇
合 計	一、四 九 七、八 八 七	七 四 一、四 六 四

新式化鐵爐五年內之產量幾近一百五十餘萬噸，按產廠細加分析，則可知產量百分之九七係出自鞍山及本溪湖鐵廠，茲列表於下：

鐵 廠	五 年 生 鐵 產 量	百 分 比
鞍 山	一、〇 八 二、五 五 六	七 二

本	湖	二七四、五四九	二五
揚	子	二〇、九八〇	
保	晉	一九、八〇二	三
合	計	一、四九七、八八七	一〇〇

至於鋼之產量，爲數亦微，約略估計於下：

民國十六年	三〇、〇〇〇噸	民國十九年	一五、〇〇〇噸
民國十七年	三〇、〇〇〇噸	民國二十年	一五、〇〇〇噸
民國十八年	二〇、〇〇〇噸		

## 六 我國鐵礦及鋼鐵業在世界上之地位

(一) 礦砂儲量 據最近估計，世界鐵礦蘊量約計二二五、四七四兆噸，我國之蘊量爲一、〇〇〇兆噸，佔世界總量百分之〇・六。以國別論，美國居首，擁有鐵礦九四、三二四兆噸，佔世界總儲量百分之四一・八；其次爲加拿大，計二八、二四四兆噸，佔百分之一二・五；再次爲印度，計二三、八二六兆噸，佔百分之一〇・六；再次爲法國、英國……日本爲八五兆噸不及千分之一，我國與西班牙同列居第十五位。我國儲量若與他國相較，則

當美國九十四分之一，加拿大二十八分之一，印度二十三分之一，英法各十二分之一，德國四分之一。以每人之平均儲量論，我國每人約可得礦砂二噸餘，美國則爲七八六噸，法國爲二九九噸，英國二六七噸，瑞典四七九噸，日本則爲一噸。然吾人須知，我國鐵礦儲量，遼寧佔其四分之三，內地儲量，僅及四分之一，即此四分之一，亦多爲日資所縛，今遼寧陷落，礦不我存，貧而益貧，殊可慨也。

(二) 生鐵及鋼 國內各廠生鐵及鋼之產量，已詳本文第五節。民國十六年世界生鐵之產量約計八四、七七六、〇〇〇噸，我國之產量僅佔百分之〇・四四，民國二十年世界之總產量爲五五、五五三、〇〇〇噸，我國之產量僅佔百分之〇・六八。鋼之產量，則更爲微小，民國十六年世界之總產量爲九〇、九三一、〇〇〇噸，我國之產量僅佔百分之〇・〇三，民國二十年世界之總產量爲七〇、〇〇一、〇〇〇噸，我國僅佔百分之〇・〇二。我國產鋼甚少，然需鋼則甚多，據海關報告，每年輸入之鋼鐵約在四十至七十萬噸之間，產額與輸入之和，減輸出之差，則爲國內消費量，據地質調查所之統計，我國每人每年之鋼鐵消費量，計民國二年爲一公斤，當美國三七二分之一，英國二三六分之一，日本九分之一，民國十九年爲二公斤，當美國二八五分之一，英國一四一分之一，日本二三・五分之一。

## 七 我國鐵礦與列強之關係

考外人之投資於我國鐵礦業也，其方法有四：

鎮之鐵礦是也。

(一) 敷設鐵路而要求路旁若干里內之礦山開採權，如依光緒二十四年中德膠州條約之規定，開採金嶺

(二) 與政府直接交涉，取其全省或一部分之礦權，如英商福公司獲得山西若干縣煤鐵礦之採取權是也。

(三) 指定礦地得政府之特許者，如凱約翰之於銅官山鐵礦是也。

(四) 以武力為後盾，提出條款，迫政府答應者，例遼寧鞍山鐵礦迫於民國四年日本二十一條之讓與是也。

以此四法，我國鐵礦被侵殆盡，篇幅有限，僅將國內各鐵礦按其性質列表於下，以供參考：

(甲) 中日合辦者：

礦區 公司

儲量(%)

備考

鞍山等處

振興公司

四一·二

採

廟兒溝

本溪湖公司

七·〇

採

金嶺鎮

魯大公司

一·四

停

弓長嶺

弓長嶺鐵礦公司

二七·〇

未採

(乙) 向日本借款定有售砂合同者：

大冶

漢冶萍公司

一·七

採

繁昌

繁昌公司

〇·五

採

常塗

寶興益華振治福利公司等

○。六

探

(丙) 中國獨資創辦者：

象鼻山

湖北官礦局(省辦)

○。九

探

修武

宏豫公司(商辦)

○。一

探

銅官山

涇銅公司(官商合辦)

○。五

未探

鳳凰山

秣陵公司

○。二

未探

灤縣

永平公司(商辦)

三。二

未探

宣化龍關

龍關公司(官商合辦)

九。二

未探

(丁) 其他：

政府贖回者——英商福公司之山西煤鐵礦權。凱約翰之銅官山鐵礦。英商立德約之四川江北縣煤鐵礦。  
外人自動取消者——粵商於光緒二十五年開採貴州銅仁縣之煤鐵水銀礦，經營失敗而自動取消。

## 八 我國鋼鐵工業失敗之原因

國內新式鋼鐵工業雖已有四十餘年之歷史，然時至今日，萎靡不振，停歇者比比皆是，其幸存而未歇閉者，亦多苟延殘喘，是以國內鋼鐵之需，除土法出產之微量外，悉仰給於外人，長此以往，非但漏卮過鉅，即以國防計，亦非



久遠之道。實業部有國營鋼鐵廠之企圖，實爲倬越之謀。然鋼鐵工業，經營非易，設處理不當，則失敗堪虞，吾人願將國內以往鋼鐵工業失敗之原因，簡述於下，以供國人參考，冀能知癥結之所在，庶不致故轍復蹈，則吾國之鋼鐵工業，有厚望焉。

(一) 缺乏常識 張之洞之創辦鋼鐵廠也，對於鐵礦之所在，礦砂之性質若何，及冶煉所需焦煤之有無，盡皆茫然，卽以「中國之大，何處無煤鐵佳礦」之豪語，遽行定購機爐，復以「大冶照料不便」及「見鐵廠之煙囪，」遽將鐵廠建於漢陽。結果須以大冶之砂，搬運至漢陽，運費足以增加鐵之成本，弊之一也；貝色麻酸性煉爐所出之鐵，含磷太多，性脆弱，不適宜於製造鋼軌，弊之二也；煉鐵乏焦炭，乃向德國購買，成本倍增，弊之三也；此皆缺乏常識，有以致之也。

(二) 缺乏資本 鋼鐵工業，需資較多，國人對於公司組織，向無信仰，故鐵廠每每以資本告罄而停業，其不停業者，亦須別謀補救之策，飢不擇食，以苛刻之條件，募借外債，債多而利息重，息重而復舉債，正如負草行於大雨中，愈行而負擔愈重，飲鴆止渴，作繭自縛，良可慨也。

(三) 經營不當 歷來官辦及官商合辦之企業，多帶官場習氣，內部乏有系統之組織，不能收指臂之效；冗員多而且係門外漢，尸位素餐，徒靡公款，至於工作之效率，會計無制度，營私舞弊，又其餘事也。

(四) 成本過高 我國人工價廉，產品成本，似宜足與外人競爭，然事竟大謬不然，人工雖廉，然其他則所費不貲。煉鐵一噸，需煤二噸，故世界之製鐵事業多集中於煤礦產地，德人有言曰：「鐵追煤而行，」誠不誣也。蓋如此，

始可減輕鐵之成本，然國內之鐵廠，除大冶外，多建於距煤鐵礦甚遠之地，成本隨運費而增高，此外利息負擔之奇重，經營不當之虛耗，皆為製鐵成本過鉅之原因也。

(五) 缺乏專門人材 張之洞之創辦鋼鐵廠也，雖有遠識，但缺乏專門人材，冒然設廠，致使阻礙橫生；不特此也，當大冶鐵廠之設也，以借款合同關係，僱用日人為技師，計劃不週，工程上缺點甚多，阻礙疊起，所費不貲。美國鋼鐵大王堪納奇有言曰：「使我之鋼廠成為灰燼，而留我鋼廠所有之人才，我於六個月內即可建設同式之鋼廠，」信哉是言，蓋不特一人須能盡一人之功用，而又須有專門之技術也。

(六) 時局影響 年來國內干戈擾攘，戰爭頻仍，凡百工業，鮮不受其影響者，故鋼鐵工業亦不能例外。內亂一起，交通梗阻，原料及製成品之運輸，發生困難，營業停滯，賠累立至，其甚者遭炮火之毀擊，則損失尤鉅。

統觀以上，吾人可知鋼鐵工業之成敗，端在經營之是否得當，若能人盡其事，地盡其利，處理得方，則成功自在。意中語云：「前車之覆，後車之鑒，」願從事於鋼鐵工業之企業家，注意及之。

一九三三年十二月三十日

## 中國水泥工業之鳥瞰

方顯廷  
谷源田

### 一 水泥之種類用途及其重要

水泥係一種青灰色之粉末，着水後即能在水中或空氣中凝固如石，為建築工程之重要材料。「洋灰」、「紅毛人泥」、「十敏士」、「水門汀」、「塞門德」皆其名稱也。前二者蓋以其來自外洋而命名，後三者則悉係英文 Cement 一字之譯音。其種類大別有三：一為天然產水泥，一為火山灰水泥，一為撲特蘭水泥 (Portland Cement)。前二者，或係就天然岩石，加以煨煉，或係就火山灰磨碎，拌以熟石灰，製法頗為簡單。撲特蘭水泥則係將灰石，粘土研細，按比例調均，入窯燒煉，煉後冷卻，再加入少許石膏磨碎，即成。以其着水凝固後如英國撲特蘭島所產之石，故名之曰撲特蘭水泥。我國各廠所產，皆撲特蘭水泥也。

水泥之特性，遇水即凝固如堅石，為近世建築工程之主要材料。水泥未發明前，人皆用石灰及泥沙以為建築材料，然用於運河及口岸等被水之處，鮮能持久。迨水泥之製興，世界建築術為之一變，昔之疊石砌磚，今則採用水泥矣。高樓、大廈、通路、橋樑、碼頭、船塢、水池、燈塔、炮台、地道、堤防、水道管等，凡百建築工程，無不惟水泥是賴。無水泥，則今日世界之各大城市，決難有如是之輝煌，運輸亦決難有如是之便利。鋼鐵、玻璃與水泥合作，則建築界另放異彩，紐約數十層之摩天高樓，其一例也。是水泥之重要可知。水泥非特堅固任重，且形色美觀，性能耐久，工作時頗經濟。

便利，又無潮濕穿窬火患之虞。有水泥，然後可言建設，有建設，然後始需水泥。說者謂：一國工業之發達與否，視乎三酸消耗量之多寡，而建設事業之進步如何，則可卜之於該國國內水泥銷路之暢滯，其重要概可想見。我國政府年來高唱建設，若果真銳意建設，則水泥之用途必廣，用量必巨，而國內產廠之供給必不足，是則我國水泥業前途之發展，固未可限量也。

## 二 我國水泥業之沿革與分佈

我國國人自辦之水泥工業，始於遜清光緒二十四年開平礦務局就其煤礦附近設立之水泥廠。該廠初係延聘英人為技師，用舊式直窰燒製，旋以管理不善，銷路未廣，致虧耗停工。光緒三十二年乃將原廠讓歸華商經營，更名為啓新洋灰公司。繼啓新而起者，為光緒三十三年清政府於廣州附近設立之廣東士敏土廠。宣統二年湖北大冶水泥廠成立，後以經營不善，民國三年歸併於啓新洋灰公司，更名「華記湖北水泥公司」。迨歐戰興起，向由歐西輸入之水泥來源斷絕，國內水泥業因以勃興。九年上海華商水泥公司成立，設廠於上海附近龍華江邊。十年中國水泥公司成立，設廠於江蘇句容縣屬之龍潭。十二年無錫太湖水泥公司公告成，迄未開工，十七年復將機器售與中國水泥公司。十八年廣東省府應鐵道部之請，於廣州附近創設「西村士敏土廠」，製泥以為建築粵漢鐵路之需。此外濟南附近有致敬水泥公司，沿革不詳；吉林省垣有籌備未竟，因九一八事變而中止之衆志洋灰公司。

外人在我國設廠製造水泥，最早者為英商青洲水泥公司，據云該公司係於一八八六年（光緒十二年）成

立於香港，設製造廠於澳門及九龍。一九〇八年日本小野田水門汀會社設分廠於大連之周水子地方。民國六年日人設山東水泥會社於青島。二十二年日人復籌設吉林洋灰公司於吉林。統計三十餘年間，國內先後已設及籌設之華洋水泥廠，合計為十四廠，屬於華商者九，日商者三，英商者二，此我國水泥工業沿革之概略也。

若以地理上分佈之情形觀之，則位於遼寧、吉林、湖北及河北省者各一廠，山東者二廠，江蘇者三廠，廣東者二廠，九龍及澳門租借地各一廠。此我國水泥工業地域上分佈之概況也。

茲將各廠概況列表如下，以資參考：

第一表 華洋水泥廠一覽表

國別	工廠名稱	廠址	資本	額	成立年	商標	包裝	袋	每年出產能力
華商	啓新洋灰公司	河北唐山	國幣一千二百萬元		一八九八	馬牌	桶，袋		一百六十萬桶
同	廣東土敏土廠	廣州	國幣一百二十萬元		一九〇七	獅球牌	桶，袋		二十萬桶
同	華記湖北水泥公司	湖北大冶	銀一百萬兩		一九一〇	塔牌	桶，袋		十八萬桶
同	上海華商水泥公司	江蘇龍華	國幣一百六十三萬餘元		一九二〇	象牌	桶，袋		六十四萬桶
同	中國水泥公司	江蘇龍潭	國幣二百萬元		一九二二	泰山牌	桶，袋		九十萬桶

同	同	日商	英商	同	同
西村士敏土廠	致敬水泥公司	青洲水泥公司	小野田水門汀支社	山東濟南	吉林洋灰公司
廣州	青島	澳門九龍	大連	青島	吉林
港幣二百萬元	國幣二十萬元	港幣三百萬元	日幣六百五十萬元	日幣一百萬元	日幣三百萬元
一九二九		一八八六	一九〇八	一九一七	一九三三
五羊牌		青洲驢牌	龍牌	虎頭牌	未出品
桶，袋		桶	桶，袋	桶	
五十萬桶	九萬桶	二百二十餘萬桶	一百五十萬桶	十萬桶	

### 三 水泥之生產貿易及消費

我國國內之水泥廠，為數不多，故產量有限。據本文第一表所示，以各廠每年之出產能力論，華資廠七，每年之出產能力合計為四百十一萬桶；外資廠四，每年之出產能力合計為二百九十萬桶。中外十一廠每年之出產能力合計為七百萬桶。然每年實有之產量，則遠在此數之下。據各方面之調查與估計，自民十一至民二十年來，國內華洋各廠之產量，約略如下：

年	份	華	廠	產	量	外	廠	產	量	中	外	合	計
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---

民國十一年	一、五六四、八九二(桶)	二三五、三七〇(桶)	一、八〇〇、二六二(桶)
民國十二年	一、七五三、〇六三	二九七、六八〇	二、〇五〇、七四三
民國十三年	一、四九四、三一五	六〇一、〇八八	二、〇九五、四〇三
民國十四年	一、六二三、一二五	五一八、〇八三	二、一四一、二〇八
民國十五年	二、二八四、四四四	六三二、四一一	二、九一六、八五五
民國十六年	二、二六八、五一三	六六一、〇三九	二、九二九、五五二
民國十七年	二、五三五、〇七六	一、〇四一、六五一	三、五七六、七二七
民國十八年	三、〇四三、六四四	一、三九四、七三五	四、四三八、八七九
民國十九年	二、七三六、三一	一、三二三、五〇〇	四、〇五九、八一
民國二十年	二、九五九、八四〇	一、〇八五、四六七	四、〇四五、三〇七

上列產量，雖未可據為詳盡，但至少可作吾人之參考也。

國內水泥產量，既如上述，請進而論水泥貿易。水泥為近代之新工業，我國初無出產，故國內所需，悉仰給於外人。降及遜清光緒中葉，國人始自辦水泥廠。事屬初創，信譽未孚，且規模甚小，終難與舶來品相頡頏，是故洋產水泥，源源而入。歐戰期中，洋產水泥輸入銳減，國內水泥業因而勃興。歐戰結束後，洋產水泥，貶價競銷，復行湧來。此我國水泥輸入之概況也。以言輸出，據海關貿易統計冊所載，則始自民國元年（一九一二）。茲將歷年輸入之洋產水泥，及輸出之國產水泥統計列表如下，以資參考：

第二表 中國歷年水泥進出口統計（單位：千担）

年份	進	出	年份	進	出
一九九四	一六五		一九一四	八九〇	四七二
五	一一〇		五	七〇一	五一八
六			六	八二七	二三九
七			七	七〇六	三九五
八	三〇三		八	八六二	五〇三
九	二三八		九	一、五一五	一七〇
一九〇〇			一九二〇	一、七五二	一七四
一			一	二、五三四	八七
二			二	三、一七九	七
三	三四七		三	二、六五五	二六七
四	二六二		四	一、七八八	四〇八
五	五五四		五	一、七六一	三九七
六	九一三		六	二、四一七	四六四
七	一、五九二		七	一、九一六	五〇三
八	一、四一一		八	二、二八一	一、〇四八



九	一、六五六		九	二、八三三	一、〇六五
一九一〇	一、七〇四		一九三〇	三、〇四五	一、〇〇九
一	七八〇		一*	三、二八九	四四四
二	四八九	二二〇	二*	三、六七〇	三二九
三	六一八	三九六	三**	二、二七九	一九

\* 只包括東三省上半年之統計

\*\* 東三省除外

若以水泥輸入之國別論，則以輸自日本及朝鮮、台灣者為最多，香港及安南次之，澳門更次之。日本、朝鮮、台灣與我國一水相隔，海運極便，故可源源而來。自台灣輸入之水泥，係日商淺野水泥會社台灣支社之出品；自香港及澳門輸入者，多為英商青洲水泥公司之出品，自安南輸入者，當係法商海防水泥公司之出品。水泥之為物，值低而體重，遠道運輸，運費過巨，故只適於短程之販運，是以自其他各國輸入之水泥，為量甚微，無足輕重。洋產水泥之輸入，以經上海、安東、大連、廣州海關入口者為最多。

以論輸出，須察輸出之水泥皆為國內何廠之產品，及出口水泥，多係運往何處。試分別論之：

(一) 欲知歷年輸出之水泥皆係何廠之出品，則須先考察水泥究係經何處海關出口。以數量論，水泥輸出，以經天津關者為最多，次為大連，再次為秦皇島，再次為鎮江、上海、漢口、廣州、南京等。自天津及秦皇島輸出者，悉為

啓新洋灰公司之出品；自大連出口者，爲小野田大連支社之出品，自上海出口者，爲上海華商水泥公司之出品，自鎮江及南京出口者，則爲中國龍潭水泥公司之出品，漢口爲華記湖北水泥公司之產品，廣州則爲廣東及西村二廠之出品無疑。

(二) 國產水泥之出口，以運往香港者爲最多，歷年皆佔水泥總輸出半數以上，香港係一無稅口岸，水泥運往香港，非爲香港當地所消費，及經由香港而轉口也，輸往南洋一帶（安南、印度、新嘉坡、爪哇等處）爲次多，日本、朝鮮、台灣更次之。至輸往其他國家，時有時無，爲量殊微，無足道及。

關於國內之水泥生產，輸入及輸出，業已論及，請進而論國內之水泥消費量。國內產量加輸入量，減輸出量，即可窺知消費之概數。爰就十年來之統計，列表於下，以資參考：

第三表 民國十一年至二十年中國水泥消費統計表（單位：桶）

年 份	國 內 產 量	輸 入 量*	輸 出 量*	消 費 量
民國十一年	一、八〇〇、二六二	九三一、五〇九	二、三八三	二、七二九、三八八
民國十二年	二、〇五〇、七四三	六二七、二九八	九三、八五一	二、五八四、一九〇
民國十三年	二、〇九五、四〇三	六一七、九一四	一四三、〇六三	二、五九〇、二五四
民國十四年	二、一四一、二〇八	八四八、〇三一	一三九、三〇七	二、八四九、九三二
民國十五年	二、九一六、八五五	六七二、一〇〇	一六二、九五〇	三、四二六、〇〇五

民國十六年	二、九二九、五五二	八〇〇、一五九	一七六、三三三	三、五五三、三七八
民國十七年	三、五七六、七二七	九九三、九六〇	三六七、五八一	四、二〇三、一〇六
民國十八年	四、四三八、三七九	一、〇六八、三三八	三七三、六三五	五、一三三、〇八二
民國十九年	四、〇五九、八一—	一、一五三、九二七	三五四、〇四七	四、八五九、六九一
民國二十年	四、〇四五、三〇七	一、二八七、七五八	一五五、八一五	五、一七七、二五〇

\*按每担合一三三 $\frac{2}{3}$ 磅，每桶合三八〇磅計算而得

據上表所示，國內每年之水泥消費量最近約五百二十萬桶。統計不完，此數或失之太低。據外人之估計，國內每年之水泥消費量約七百萬桶或二十六兆磅，若姑以此數為準，則每一國民年消費之水泥約為六磅，與安南、台灣之每一國民消費量等。朝鮮為七磅半，菲律賓為十五磅，日本為一三一·六磅，當中國之二十二倍，美國為四五〇磅，當中國之七十五倍。國內水泥消費量之微，與夫建設事業之亟待發展，於此可見一斑。

#### 四 衰落原因及改革建議

我國之水泥工業，自創始迄今，已有三十餘年之歷史，雖有相當之發展，然自國內水泥消費量增加之速度觀之，發展似過濡緩。即現有之廠，每年之銷售量，亦祇當其產量十分之九。舊廠產品銷路不振，新廠自不易增設。我國水泥業之不克發展，厥因甚多，試摘要述之。

(一) 一般原因 我國水泥工業不克發展之一般原因可分數端述之於下：

(甲) 國民之迷信愚昧及守舊 我國教育不普及，人民缺乏科學知識，性富保守，對於礦山開發，以其與風水有關，每疾首痛心，出而阻止。製造水泥，則非開採灰石及粘土不可。且水泥係一種新工業，人民以未曉其用度，故多踟躕不肯採用。既採用矣，亦每對國人之出品，發生懷疑。此我國水泥工業不克迅速發展一般原因之一也。

(乙) 政府乏建設政策 遜清之末，政治蠹敗，固無足論，即鼎革後，軍人政客，徒忙於政爭，無暇注意國內之經濟建設。堤防失修，水道不整，洪水氾濫不問也；道路冲壞，橋樑傾塌，不問也。設當時政府，實施建設工程，則我國之水泥工業，因需要增加，自必大為發展也。

(丙) 國內工商業發展遲緩之影響 建築事業，每可為工商業發展之風雨表。蓋工業發達，建工廠，築堆棧，修房屋，整道路，建築事業，與以俱興。建築事業興，則採用水泥為量自鉅，水泥事業，因以發展。惜我國生產落後，缺乏資本組織與技術人員，且關稅不得自主，對國內實業，無法實施保護之策，致使國內實業發展遲緩，而水泥工業亦直接間接受其影響。此我國水泥工業不克迅速發展一般原因之三也。

## (二) 特殊原因

(甲) 成本過高 製造水泥所需之原料為灰石、粘土、石膏及煤炭。原料笨重，搬運費高，故創辦水泥事業，廠址地點，須擇原料豐產之區。然廠址是否接近水道鐵路，運輸上是否便利，是否接近市場，皆須加以注意。我國已有之水泥廠，對於上述各點，諸多顧到，惟增加成本者，乃在燃料所用之煤。我國既乏天然之煤氣，又乏煤油之供給，故

煤爲製造水泥之惟一燃料。據云在消耗煙煤最多之工業中，水泥佔第四位。故製造水泥所需之煤，其重量爲製成水泥之半數，例如所製之水泥爲四百噸，所需之煤則爲二百噸。故煤愈廉，則水泥之成本愈低。而所需之煤，則須爲煙煤，而非無煙白煤。且煤須有恆久不斷之供給，否則甚爲危險，菲律賓濱水泥公司之失敗，卽原於此，可爲殷鑒。考我國之水泥廠，除啓新洋灰公司及致敬水泥公司設於煤礦附近外，餘者如湖北華記、上海華商、龍潭、廣東、西村等廠，所需之煤，非購自開灤礦務局，卽購自日本、台灣或安南，路途遙遠，運費過巨，致使水泥之成本大增，難與舶來品相抗衡。綜此數因，國內水泥之消費量，雖遠在國內各廠出產能力之上，然各廠每年之實有產量，則遠在生產能力之下，且水泥銷額，僅及實有產額十分之九，而外國水泥卸源源而來，成本過高，以致運銷不便，事甚顯然。

(乙) 外廠與外貨之傾銷 外商在我國內設立之水泥廠，其產量之巨，與夫經營之得宜，遠非我國各廠所能及。故外廠出品之減價傾銷，勢所難免。我國關稅自主權喪失，歷數十年之久，權不我存，無法增築關稅壁壘，以杜外貨之傾銷，而施行國內水泥業保護之策，致使外貨潮湧，國產水泥，大受壓迫。

(丙) 內亂之影響 我國年來，政變疊興，軍閥割據，內亂頻仍，交通阻斷，凡百工商，莫不大受影響，而水泥業亦不能例外。如民十一年奉直之戰，奉軍大扣京奉路之車輛，致唐山啓新洋灰公司之水泥運輸，大受影響。民國十六年北伐之役，龍潭水泥廠曾受戰事影響而停工，此又一例也。

以上所述，概爲我國水泥業發展遲緩之原因。請進而論補救方策。

(1) 政府明令提倡 政府年來，高唱經濟建設，若果真銳意建設，則需用之水泥爲量必鉅。政府不妨明令

提高關稅或加征傾銷稅，藉以保護國內華商各廠。

(2) 改良並擴充舊有之廠，並酌辦新廠。國內已有之廠，應設法改良，使一切合理化，提高利用程度，減低出品成本，改善推銷方法。舊廠更應擴充，新廠亦應酌量添增，總期國內所產水泥，足夠國內之需求。其他如國內石膏礦之亟應開發，運輸上之亟應謀求便利，以廣銷場等，皆為發展國內水泥業之要務也。

一九三四年十二月五日

## 高陽及寶坻兩個棉織區在河北省鄉村棉織工業上之地位 畢相輝

即使根據一種關於河北省全部鄉村棉織工業不很正確的資料，亦能看出高陽及寶坻兩個棉織區與河北省其餘棉織區的顯明殊別。這一個殊別顯出高陽及寶坻，因了歷史與環境的條件，在最近三十年來（約自光緒二十六年迄今）超越了河北省全部鄉村棉織工業一般的生產情形而發展成爲另一種制度及技術的新的形態。高陽及寶坻兩個棉織區的棉織工業，在河北省全部鄉村棉織工業上的地位，是以此種新形態及因此而發生的諸現象而得以確定的。

本文大部分材料，根據河北省工商統計及河北省省政統計，關於高陽及寶坻之材料則根據本人調查結果。

### 一

河北省一二九縣中凡八十九縣有棉織工業，以民十八年論，八十九縣的布疋總產額約爲二五、六九〇、九二三疋，總值約爲八一、三六〇、五九七元，佔全省各種重要鄉村工業總值一〇八、五〇四、九二三元百分之七四。其發展程度所以如此普遍化的原因蓋直接與間接的和河北省棉產有關；八十九縣的棉織工業適合地分布於全省四個棉產區域中。以民十八年論，屬於西河區的棉織工業佔五十六縣，產額一七、一一〇、四三五疋，產值五八、五五七、二六三元；屬於東北河區十七縣，產額五、二一一、六一八疋，產值一五、四六七、

六六〇元；屬於御河區十縣，產額一、六六一、八七〇元，產值二、三六〇、四七四元；其外尚有六縣屬於冀南魯邊的棉產區，產額一、七〇七、〇〇〇元，產值四、九七五、二〇〇元。以產額論，西河區棉織工業佔總額百分之六六，御河區百分之六，東北河區百分之二一，冀南魯邊區百分之七；以產值論，西河區佔總值百分之七一，東北河區百分之二〇，御河區百分之三，冀南魯邊區百分之六。

八十九縣二五、六九〇、九二三元的棉布生產若從原料的種類上加以區分，則有六十八縣其布產是應用當地或其他近鄰所出產的土線以充原料而織成的土布，同時，應用棉紗織造較細的紗布僅有四十四縣。六十八縣的土布產額計一、五六八、九二五元，產值計二一、〇五三、九七八元；前者佔全省布疋總產額百分之四五，後者佔總產值百分之二六。四十四縣的紗布產額達一四、一二一、九九八元，產值達六〇、三〇六、六一九元，前者佔總額百分之五五，後者佔總值百分之七四。（表一）

表一 民國十八年河北省布產額值按原料性質分類

棉產區	布產縣數	出產土布縣數	出產紗布縣數	土布產額(元)	紗布產額(元)	土布產值(元)	紗布產值(元)
西河區	56(一)	45	28	7,676,188	9,434,247	11,743,877	46,813,386
東北河區	17(二)	7	12	665,640	4,605,978	2,012,812	13,454,548
御河區	10(三)	10	4	1,580,097	81,773	2,322,089	38,385
冀南魯邊區	6	6	1	1,707,000	1	4,975,200	1



總計	89	68	44	11,568,925	14,121,998	21,053,978	60,806,619
----	----	----	----	------------	------------	------------	------------

(一)其中凡十七縣出產兩種布疋 (二)其中二縣出產兩種布疋 (三)其中凡四縣出產兩種布疋

土線是一種農家副業產品，是家庭間婦女利用閒暇以木製紡車紡成的。適應織戶的需求，例如定縣，在民二十年全縣尚有此種紡線戶多至二八、三六七戶，全年出線九六二、三五四斤，值五四八、五六〇元。紡棉花半斤約需一整日。在定縣，售線一斤獲淨利約一角二分；在任邱，紡線一斤的工資約合七分。凡屬於土布產區，此種原料品由紡線戶零星的提供於集市而直接轉入織戶之手。

至於廠紗，其供給情形除高陽、寶坻等縣較為特殊將于後文述明之外，一般的情形，例如豐潤、薊縣、遷安等縣則由一種居間商人從內地棉紗商手中整包購入而運往各集市零售與織戶。棉紗的來源則視其與紗廠所在地的遠近而分，民十八年，河北東部及中部的三七個紗布出產縣是以天津、煙台與上海為其原料來源地；南部近河南省的三個紗布出產縣則仰給於鄭州的紗廠；石家莊附近的八縣則使用石家莊紗廠的棉紗。

六十八縣在民十八年一、五六八、九二五疋的土布生產消耗土線三九、六六五、七二七斤（以每斤 $\equiv$ 1.0671市斤之內地布線秤計算）約合四二、三二七、二九二市斤；同年，四十四縣一四、一二一、九九八疋的紗布生產消耗棉紗一七四、九四八包（以每包 $\equiv$ 400磅每磅 $\equiv$ 907.185市斤計算）約合六三、四八二、二六六市斤，約佔土線消耗量四分之一四九。（表二）

表二 民國十八年河北省鄉村棉織工業原料消耗

棉 產 區	土 線	消 耗 量	棉 紗	消 耗 量
西 河 區	25,328,027 布線籽斤 = 27,083,228 市斤	117,643 包 = 42,689,583 市斤		
中 北 河 區	1,308,000 布線籽斤 = 1,459,793 市斤	56,911 包 = 20,651,522 市斤		
御 河 區	7,690,709 布線籽斤 = 8,206,746 市斤	389 包 = 141,158 市斤		
冀 南 魯 邊 區	5,224,000 布線籽斤 = 5,574,530 市斤	7 = /		
總 計	39,635,727 布線籽斤 = 42,327,277 市斤	174,943 包 = 63,482,263 市斤		

四十四縣使用棉紗的棉織工業並不發生於棉紗輸入以後；從其所使用的織機及所織造的布疋式樣能決定其歷史的悠遠。棉紗的輸入却在最近三十年逐漸淘汰了土線，淘汰了鄉村中舊日相沿的紡線副業，淘汰了舊日相沿織戶與線戶於集市間的直接交換行爲。四十四縣中其絕對使用廠紗之二十一縣（表一）表示土線之完全淘汰。其餘的二十三縣，消耗棉紗總數約合一〇、七〇六、八七四市斤，消耗土線總數約合七、二一六、四九五市斤，後者佔前者百分之六七——其中如景縣土線消耗量多至七四二、〇〇〇市斤，超過其棉紗消耗量九、七七四市斤之七倍；又如文安縣土線消耗量僅五、二九一市斤，佔其棉紗消耗量一五三、四八八市斤百分之三——這一個現象，則足以表示土線是在淘汰的過程中。

八十九縣的棉織工業其使用機械的情形爲一個有趣味的事實。以民國十八年論，八十九縣中使用舊式本

機者尙達七十三縣之多，使用新式鐵機者僅達三十縣。(表三)同一事實的另一方面，就此種機械而織造成的布疋其式樣亦爲一有趣味的問題，九十八縣中竟有八十五縣織造舊日遺形的『窄面布』而做造新式寬面洋布者僅有五縣。(表三)拉梭機及鐵機從日本輸入而爲河北省鄉村中所樂用，約開端於光緒末年；寬面布的織造，則在此種『洋機』的使用以後。從使用舊木機及窄面布織造之普遍的事實上，一方面看出河北省全部棉織工業一般有悠久的來源，一方面則看出此種舊式工業，即使是在國外與國內的工業資本勢力的威脅中，並不像理論所推測那樣消滅之速。

表三 民國十八年河北全部鄉村棉織工業按織機及出品式樣之分類

種	類		縣	數	布疋產額(疋)	百分比
	織機					
	鐵機	木機				
布疋	寬面	五	七三(一)	一一、〇九九、〇九一	四四	一六
	窄面	八五(二)	三〇	一四、五九一、八三二	五六	八四
總計		八九		二五、六九〇、九二三	一〇〇	

(一)其中有十四縣並用兩種機械 (二)其中有一縣並出兩種布疋

五個寬面布織造縣亦即高陽棉織區的五縣；關於該五縣寬面布織造情形將於後文敘述高陽棉織工業時

加以說明。至於窄面布，大部分皆以木機織造；取其速率之大，例如玉田、香河、寶坻及清苑、任邱之一部，則其所出產之窄面布皆應用一種改良的小鐵機所織成。八十五個窄面布出產區中我們僅知道二十五縣的布疋式樣：其長度自十八尺至五十六尺，平均約為四十尺；寬度自一尺至一·二尺，平均約為一·一八尺；其重量如正定縣所出布疋僅有一斤十兩，鉅鹿僅二斤，而肅寧、河間、玉田與香河等縣則在三斤至四斤之間。若從八十五縣的布疋價格上則能看出此類布疋一般相似的品質：八十五縣中有十一縣其布疋價格（每疋）在一元以下，二十縣一·〇元至一·五〇元，十九縣一·五元至二·〇〇元，十五縣二·〇元至二·五〇元，十一縣二·五元至三·〇〇元，六縣三·〇元至三·五〇元，二縣三·五元至四·〇〇元，四·〇元至五·〇〇元之間者僅有一縣。

關於河北省全部鄉村棉織工業其產品的銷售是一個重要的問題。八十九縣中尚有三十三縣以直接供給當地或其近隣的消費為目的，產布額為二、六二八、八三〇疋，佔總產額百分之二二；其外運銷外埠者凡五十七縣，（其中有一縣並有兩種方式）產額二三、〇六二、〇六三疋，佔總額百分之八八。

這三十三縣以當地為銷售對象的布疋生產其大部分亦即應用木機，使用土線，織窄面布的舊式生產；這三十三縣保持着一種（外國工業資本勢力未侵入以前）中國鄉村工業之（地方經濟意味的，單純的）舊形態的遺型——以各個中心集市為生產關係之中樞；在各個中心集市，織戶對於線戶進行原料的零買，對於布疋消費者或布疋小販進行布疋的零售。

其外五十七縣三、〇六二、〇九三疋的布疋產額則倚賴布疋商人的活動而得以輸送較遠的市場。高陽及寶坻兩個棉織區共六縣的運銷情形將於後文說明；其餘五十一縣則一般的以兩種布商爲其主要人物，其一爲各當地固定的『坐收布商』，其二則爲外來的『流動收布商』。五十一縣的布產從這種商人直接或間接輸送於十一省的區域——輸入山西省者計有三十三縣，陝西七縣，甘肅一縣，東三省共四縣，河南四縣，山東三縣，察哈爾十一縣，熱河七縣，綏遠七縣。

## 二

關於河北省全部鄉村棉織工業的資料盡如上述而止；從這些斷片的事實却已能看出一般布疋生產情形。同時，從這些事實尙能推想到十九世紀末期（棉紗及織機尙未行入河北省鄉村間之時）河北省布疋生產情形之一斑。第一，今日河北省八十九縣的棉織工業在十九世紀末期都已普遍的存在；第二，因棉花供給之近便及農民勞力之過剩兩個基本條件而組成各個獨立的布線集市，以此種種集市爲各個棉織區布疋生產關係之中樞，農家從此種中心集市購入以副業形式製造成的土線，用家人的勞力以副業形式製成布疋，直接的於各中心集市零售與當地的消費者，或售與小布販及小資本之收布商間接輸入鄰近的市場；第三，少數的布產小中心，因原料供給之殷厚，農民勞力之富餘以及商業之比較的發達，則其生產不僅以當地及近隣の消費爲目的而賴『坐收布商』或『流動收布商』以輸送于較遠之市場。

十九世紀末期河北省棉織工業的一般情形如此。雖然，當十九世紀的最後十年中國新興紡織工業已經開始萌芽，外國資本已經在國內建築起紡織廠，直至本世紀的開端不僅僅每年棉紗入口額達二、四五八、七七一擔（一九〇一至一九〇五年平均數）棉織物入口值達七二、六一七、四三六海關兩，一九〇一至一九〇五年平均數）而且國內紡錘數包括外資紗廠已達六五一、五九五枚，新式布機包括外廠已達八、八七五台（一九〇一至一九〇五年）國內已能出產棉紗約六〇〇、〇〇〇擔。一方面是外來的布疋逐漸改變了消費者的心理，一方面是新式棉紗逐漸動搖了土線的根基；於是在一種適當的舊棉織中心上自然生長出新的棉織工業來而且生長的速率是迅速的。此種舊棉織中心則以第一，對於新原料來源地有交通上之便利，第二，有充裕商業資本的根基及第三，有熟練勞動技術的準備為其必要的條件。

高陽及寶坻兩個棉織區即是憑藉于上述三個基本條件，受了國外與國內新紡織工業勢力之推移，從十九世紀末期那種舊生產狀態上，經過本世紀最初十餘年間迅然生長出來的。以言勞動技術，在高陽，遠在光緒十年頃（一八八四年）高陽城及其附近如莘集、大莊、青塔諸鎮，早已為棉織業重心，肅寧布商在青塔鎮收購布疋的踪跡，降至今日猶歷歷可觀；在寶坻，當同治末年（約一八七〇年）山東德平布暢銷於河北省時，寶坻的水線布已經漸露頭角而得到消費者的好譽。以言交通，天津是棉紗來源地，而大清河及蘆運河適足以溝通津高津寶的關聯。至於商業資本的根基，寶坻與高陽當光緒年代的後半期（約一八九〇至一九〇八年）同是糧錢業的重心，這種糧錢業以集散糧食及金融借貸為其經營對象。宣統二年（一九一〇年）寶坻城內尚有此種商號三〇

家，每一家每年輒收買糧食一、五〇〇石，而其借貸款項之出入總數，例如某一家之年終結算，銀兩九一、〇〇兩，洋元三八五、〇〇〇元。高陽城在同一時期則有六六家，其經營借貸之資本最小者約為三千吊合一、五〇〇元，共有二五家，有資本六、五〇〇吊合一、二五〇元，共三五家，有資本一二、〇〇〇吊合一、五〇〇元。共六家；其流通資本則每家自二五、〇〇〇吊至一五〇、〇〇〇吊合一、二五〇元至七五、〇〇〇元。

高陽及寶坻兩處的新興布商其前身皆為此種糧錢業商人；高陽及寶坻兩處新型的棉織工業其發展的途程皆以此種糧錢業商人操縱原料經營為其開端，亦皆以此種糧錢業商人從操縱原料而產生散機制度以統制勞工為之進展，又皆以集合原料運銷、布疋織造及布疋運銷三部機能於全一之樞紐而進行統制整個布疋生產事業之進程為其結局。今日高陽和寶坻兩處的棉織工業皆於此種過程中同在民國二年（一九一三年）頃成熟其新型，產生出新的布商，新的工業制度。

固然高陽和寶坻兩個棉織工業區就其枝節上看來亦有不同的特點：如第一，高陽和寶坻各就其市場關係而織造不同的布疋，前者以做造洋布行銷於黃河流域為其特點，而後者則供給熱河、綏遠一帶之需求，僅就舊式窄面布之原形而加以質地之改良；第二，高陽以模倣洋布製造的緣故，於是逐漸發展成各種染色、軋光等等的附屬工業。而寶坻布疋其需要整理之程序極簡單，故附屬工業不發達；第三，高陽布商經營布疋早已成爲一種專門之商業，而寶坻則以其資本需要程度較低，故布商迄今尙隨時附帶爲各種貨品之兼營；第四，寬面洋布出布速率慢，故高陽布商需要織戶之程度亦高，因此在高陽城的隣縣，安新、蠡縣、任邱、清苑一部分的區域裏，或發生了高陽

布商的支店，或產生高陽布商之居間人的專門散機商，而其結果是融合了高陽及其隣近的四個縣區爲一整個以高陽城爲中心的高陽棉織區；而在寶坻，窄而布疋織造的速率大，本縣的織戶已足供其支配，故布商發展的足跡終以寶坻一縣爲範疇。

從枝節上看來高陽、寶坻有上述的殊別，但在本質上二者皆有一種共同的意義與地位，皆在同一的道途上成熟了新的典型。

散機制是此種新型鄉村棉織工業制度的總骨幹。在高陽，民國十八年全部織機二七、六〇〇台百分之八〇皆隸屬於六十一家布線莊之支配下而進行織造，每一家商號散機數多至一、四〇〇台。在寶坻，當布業極盛之民八民九年頃，隸屬於六十七家布商支配之織戶凡七、七二〇戶，織機八、一八〇台，工人約四〇、九〇〇人。

維繫商人及織戶間之散機關係則以工資爲其唯一條件。工資之第一個意義爲織戶勞動形式之改變，卽由自主的形式變成被支配的形式；第二個意義則表示資本擁有者的商人藉工資以爲手段吸取農民多量之勞力以謀利潤之增高或平衡。從第二個意義所表現的現象則爲工資之流動性及工資之整個取消——藉口於手工之粗劣，免其賠償，收取布疋而不給工資。

操縱原料經營促成散機制度的發生，而散機制又加重其操縱程度。在高陽，民十八年頃，全區八〇、〇〇〇包棉紗消費額統統經過六十一家布商的手中，直接或間接的分配開來，最大的商家每年經營額達四、〇〇〇



至五、〇〇〇包；在寶坻，民八民九年頃，從六十七家布商手中直接或間接分配四七、八二六包棉紗給與全區的織戶；凡散機六五〇張之商號，全年經營棉紗約五、〇〇〇包，散二五〇張機之商號，全年約經營一、四〇〇包，散一〇〇張機之商號，約九〇〇包。

布疋運銷程序之簡單化與統制化，則爲此種新布商操縱布疋運銷經營之成績——既無需其他居間商人相遞轉手以輸入最終市場，而織造進程又得直接受市場之示意而定其形式及速度。其第一種運銷形式則爲推銷員制，如寶坻，分布於熱河、遼寧、綏遠、察哈爾、陝西與山西各大城鎮，皆曾有寶坻本棧派發之推銷員，其職務純爲招攬與兜銷性質，隨時通知發貨。其第二種比較更完備的形式，則爲外莊，如在高陽，民五年頃外莊的地域分布於五省，民十年擴大至十省，十五年十二省，二十年則達十六省的區域；其在各省的外莊家數，五年僅五十五家，十年增至一七四家，十五年至二一六家，二十年則多至二二五家。

上述的諸事實，散機制度及工資形式，原料經營及布疋運銷經營之統制化，是今日高陽寶坻兩處棉織工業的基本形態，而此種事實則皆發生于殷實資本的基礎之上。在高陽，每一處外莊至少須有三〇、〇〇〇元之流通資本以資其周轉，而每一家商號則有四至五處以至十處外莊；在寶坻，以棉紗每包價格一七〇元及售布三日期款爲例，在不斷的織造進程中及現款購紗的條件下，每散一張機即必佔有流通資本四五四・五〇元，如此則散六五〇張機即須有流通資本二九五、四二五元，散一五〇張機即須有流通資本一一三、六二五元。事實，寶坻布商爲推廣營業起見，常有爲雙期（六個月）之布疋貿易，而天津紗莊對於賒購棉紗則限制甚嚴。

高陽及寶坻兩處棉織工業受商業資本統制之尖刻化的一個事實，已足以說明其所處河北省全部鄉村棉織工業上地位之特殊。三十三縣以當地消費爲目的，及六十八縣以當地土線作原料的棉織工業固不足以相比擬，卽五七縣以外埠爲銷售市場，及四十四縣以廠紗作原料的棉織工業，就商業資本統制的程度上看來，亦遠不相及。高陽及寶坻消耗自十支至四十二支各種單股合股粗細紗線；出產自三斤至十二斤各式寬而窄面色布及白布，多至百數十種；高陽寶坻兩處開闢的市場，其區域已超過全河北省其他縣區所開闢市場之面積。以視收布商活動對象之其他各處棉織工業，蓋皆不可同日而語。

以言產額：高陽區於民十八年產布三〇、〇〇〇、〇〇〇疋，佔西河區五十六縣棉織工業總產額百分之一七，佔二十八縣紗布產額百分之三一；寶坻民十八年產布三、〇〇九、九一八疋，佔東北河區十七縣總產額百分之五七，佔十二縣紗布產額百分之六五，高陽及寶坻兩處總產額佔河北省八十九縣總產額百分之二三，佔四十四縣紗布產額百分之四二。

以言產值：高陽於民十八年產值約三〇、六〇〇、〇〇〇元，佔西河區五十六縣總產值百分之六三，佔二十八縣紗布產值百分之六五；寶坻於民十八年產值七、五二四、七九五元，佔東北河區十七縣總值百分之四六，佔十二縣紗布產值百分之五五。高陽及寶坻兩處總產值佔河北八十九縣總產值百分之四六，佔四十四縣紗

布產值百分之六三。

以言原料消耗：高陽於民十八年消耗棉紗共八〇、〇〇〇包，約合二九、〇二九、九二〇市斤，佔西河區五十六縣消耗總量百分之四一，佔二十八縣棉紗消耗量百分之六八；寶坻民十八年棉紗消耗量約爲三二、二五六包，合一、七〇四、八六三市斤，佔東北河區十七縣總消耗量百分之五二，佔十二縣棉紗消耗量百分之五六。高陽及寶坻兩處總消耗量佔河北八十九縣總消耗量百分之三八，佔四十四縣棉紗消耗量百分之六四。

歷史的及環境的條件使高陽及寶坻，在本世紀開端的十餘年間，從河北省鄉村棉織工業一般的舊形態上發展成鄉村棉織工業的新典型；今日高陽及寶坻的棉織工業，在強度的商業資本統制下，從產量、產值及原料消耗的諸現象上顯示出其處在河北省全部鄉村棉織工業上重要的及特殊的地位。

一九三四年十月十七日

# 高陽之土布工業

吳知

高陽的手工織布，是華北最著名的鄉村工業，高陽布這個名稱，在民國初年已經被一般人所稱道，那時的出品，還不過行銷河北本省。在歐戰期內和戰後，更加興盛，出品年約二三百萬疋，行銷華北和西北各省，就是長江流域和西南各省，也都有高陽布的顧主。以每疋平均價值十元論，那末每年輸出土布的價值，不下二三千萬元之鉅。在產布區域內直接從事於生產的工人，多至十數萬人，和土布業直接間接有關係的人民，更不能勝計。我們在二十二年的春季，對高陽土布業曾經做了一個比較詳細的調查，因為調查範圍的廣大，人力的不夠分配，以及其他方面的阻礙，足足花了半年的時間，在十分困難的情境中，所搜集的資料，雖然不少，但還不能滿意。這些資料，現在正在整理分析之中，預備今年能出版一冊比較詳細的報告和研究。本文的目的，是簡單地介紹這華北最重要鄉村工業——高陽土布工業——的組織和現狀給一般的讀者，又因記者曾親歷目睹，鑒於這種工業有日趨衰落之勢，特意指出牠衰落的原因，並貢獻一些改革的意見。惟因倉促草成，意有未盡，容後於報告中補充之。

## 一 高陽土布工業的歷史及其組織的演變

### I 歷史

我們在敘述高陽土布業的組織和現狀之前，不能不先說一些關於高陽布業的歷史。高陽是河北省中部平

原的一個小縣，西北距保定約七十里。所謂高陽土布，並不是完全在高陽縣境內生產的，不過是以高陽縣城做土布整理和集散的中心。至於織布的農家，散佈在縣城的四鄉，距縣城遠者在三四十里以上，所以一半以上的織戶，還是屬於高陽的隣縣如蠡縣、清苑、安新等縣，遠者還有屬於任邱和肅寧縣的。

距今三十年前，高陽還不過是一個普通的小縣，鄉民除務農之外，沒有特殊的副業，加以地瘠人稠，生活很苦。那時候雖然已有織造狹面土布的，但這是中國固有的鄉村工業，原料大都是用本地紡的，經線也有用洋紗的，每日織布至多丈餘，產量不多，只供本地的消費。織布的農民，除自己消費之外，把其餘的在趕集的時候，賣給他人，換些錢買別的物品或食物回家，所以這完全是地方經濟時代的現象。布疋交易比較興盛的市集，除高陽縣城之外，還有清苑縣的大莊、蠡縣的莘橋等。這兩處離高陽縣城均在二十里左右，現在已經衰落。高陽土布工業所以能夠興起來並且發達到現在的地步，有幾個特殊的原因。第一是勞力的過剩，高陽地瘠人稠，據最近調查，平均每戶只有耕地九畝，加以水利不修，河水常有泛濫之患，所以鄉間的勞力發生過剩，並需要別的工作來補助收入的不足。自織布業經本地紳士引入之後，鄉民見有利可圖，自然大家仿行，成為當地最興盛的一種鄉村工業。（註一）第二是織布原料和機器的供給和布疋運銷的便利，高陽離天津水程旱程都不過三百里光景，水程經大清河用民船運輸，旱程則用大車，約三四天可到。因此高陽從天津方面輸入棉紗和織布機械是很方便的一包棉紗的運輸費，走水程不到二元，凍河時走旱程也不過三四元。棉紗織成布疋之後，近的地方可用大車運輸，遠的地方可以先裝保定再由平漢路運輸，所以出品的運銷也很方便。第二是市場的需要，遙清末年和民國初年，河北本省和山西、河

南等省，都需要棉布，那時外貨雖有進口，供給還嫌不够。高陽在這種情形之下，布疋可以暢銷，深入內地，並沒有什麼競爭者。到歐戰期內，外貨進口更少，高陽布業，因此更得到了一個發達的機會。

## II 演變

在高陽寬面土布興起的初期，出品的種類很簡單，不過白布和袍料布（即愛國布）等數種，每疋重量約八斤餘，是時鄉間殷富之戶及布商，即有購入大批洋紗，散與附近織戶而收取布疋，然後出售獲利者。民四五年時，布業更盛，鄉民見自己織布之更有利益，於是又行一種換布制度，就是商人用棉紗來換鄉民織成的布，紗和布的重量約相等或多些，因為織布時需要漿經，漿經後紗的重量增加，所以一疋布大約可以賺棉紗半斤至一斤。但亦有以同重量之紗換布之外，再給以若干現錢者，每疋大約自六百文至八百文不等。但是散線收布的制度，依然是最占勢力。到民國五、六年以後，因為布疋的種類和重量的參次，越來越多，嫌換布的方法不甚方便，不如直接賣給商人而收現款，所以從那時候起，現金交易的制度代換布制而起。所謂現金交易的制度，鄉民買原料自己織布，在集上兜賣，貨價是現款而不是棉紗，商人逢集市設攤收買布疋，整理後再運外埠銷售。白布市在城內西大街，興盛時延長到西門外大街，因為西南鄉布業發達最早，布商亦大都在西街上，條格布和色布在城裏城隍廟街交易，大都是賣者設攤出售。凡農民自織自售者，有賺有賠，謂之「織賣貨」。在工業制度進化的過程中，無論是換布或織賣貨，不過是匠人制之下工匠去賣貨品方法上的不同而已。這種制度在民國初年，固然占相當勢力，但往後最普通的制度是商人散出原料，依他所規定的標準交鄉村織戶代織成爲布疋，再交回商人而收工資，在工業制度進

化的過程中，就是商人雇主制，在高陽本地謂之「織定機貨」。織定機貨這種制度，在最早織狹面布時代是沒有的，自從洋紗輸入，鄉民用拉梭機和鐵輪機能織寬面土布之後纔發生的。因為原料操之於商人之手，供給方便，生產能力增加，布疋銷路推廣，商人遂居於主要地位，操縱一切，不過在民國五、六年的時候，鄉民鑒於織布獲利之厚，有能力者，都願意自織自賣，所以當時換布和商人現金收買的制度也跟着興盛，但是商人散線布這種制度，也是有增無已。到民十以後，商人雇主制就更興盛了，織賣貨制已不重要，其趨勢也是向下的。至於「織定機」這種制度所以更興盛的原因：第一，商家鑒於外埠布疋銷路的擴張，貨品需要增加，收現貨有供不應求之勢，不得不擴充收定機貨，以補助現貨之不足；第二，外埠需要貨品的花色種類，逐漸複雜，有許多貨品，在市上現貨中是收買不到的，所以不得不自己散原料指定花色和標準，交鄉民代織定貨。第三，商家為適應大批的定貨起見，貨品宜力求其劃一和標準化，市上收買現貨，不易得品質重量相同的大批貨品。第四，織戶之離城較遠的，對於市場消息隔膜，織賣貨恐有賠累之虞，不如織定貨賺工錢來得穩妥；第五，農民資本不足，不能多買原料，或屯積成貨，待價而沽，所以多願托人介紹向商家領線織布，賺取工資，並且農民有一架織機，就同時可以向數家商號領線織布，交布時可以從中取巧，工資之外，賺出的線，可以換現款或織布出售。

以上是高陽土布工業組織上變遷的大概，這和普通工業制度進化的程序是相符的，但是我們並不是說，當一種新的制度興盛之後，舊的制度就完全消滅了，例如從前的換布制度，至今還有保存着的，「織賣貨」制度，仍有相當勢力。此外我們還要注意一點，「織賣貨」和「織定機」這兩種制度的勢力，因市況的關係而互有消長。

的。譬如布價和紗價看漲的時候，鄉民願意自己買線織布，自己賣布，因為織賣貨可以多賺些錢；在紗價和布價步跌的時候，鄉民又多情願在商家領線織布，因為「織定機貨」至少可以賺些工資而不擔危險。所以一家織戶，有時候「織賣貨」，有時候又織定機貨，時常可以伸縮變換的，並且變換得很快，特別是近城的農戶。因此我們很難肯定的說在某一個時期內，織賣貨的農戶有多少，織定機的農戶有多少，至多只能得一個近似的估計。根據我們在今年春末夏初遂村的概況調查，全高陽土布工業區域（高陽本縣外包括蠡縣、清苑、安新等縣的一部分）內開工的提花機約六百架，其中織賣貨約占百分之六十，織定機的約占百分之四十；平面機約一萬二千架，其中織賣貨的不過占百分之六，織定機占百分之九十四。平面提花兩種合計，約一萬二千六百架，其中織賣貨的不過占百分之八，織定機則占百分之九十二。據我們調查，在民十八土布業最興盛的時候，有提花機約三千八百架，其中織賣貨的占百分之六十以上，有平面機約三萬架，其中織賣貨的占百分之十五，織定機的約占百分之八十五，平面提花兩種合計，約三萬三千八百架，其中織定機的占百分之八十弱，織賣貨的占百分之二十強。從這個統計看來，高陽土布工業的組織，商人雇主制（亦稱散活制）已占絕大的勢力，自無疑義，不過織賣貨這種制度，還保持一部分勢力罷了。

## 二 高陽土布工業的組織及現狀

### I 商人雇主



高陽土布業的組織，既然可以商人雇主制來代表，那末其中操縱一切而最占勢力的自然是商人雇主了，被雇者是散處四鄉的手藝工人，其餘如染色、軋光等不過是附屬的工業。高陽土布工業的商人雇主又包括兩種，第一種是布線莊，第二種是染線工廠，而尤以布線莊勢力為大。高陽現有布線莊六十家，多集設於高陽城內，牠主要的業務是：（A）在外埠（如天津、青島、上海）大批購入原料（只限於資本雄厚的十餘家）或在高陽本地線市向線莊或大布線莊大量購買；（B）散發原料與四鄉織布農戶，織戶即依規定的標準織成布疋後繳布線莊驗收，同時布線莊須付給訂定的工資與織戶，織戶大都須經熟人介紹，並無保證金，如布疋需要孔急，也有在市上收買現貨的；（C）布疋收來後，如果要經過染色或軋光等手續的，即發交染色或整理工廠處理之，成貨有暫存本店貨房者，有隨時發外莊出售者；（D）在外埠設立分莊，銷售本店貨品，以謀贏利。布線莊主要的業務雖不外如此，但有些資本大的商號，還附帶營染色整理和織布工廠等事業，或和某染色或整理工廠是聯號。所以布線莊資本大的可以在十萬元以上，隸屬牠的機戶多至一千戶以上，有外莊八九處之多，每年營業額達數十萬至百萬元以上。（註二）

布線莊以外的第二種商人雇主，就是染線工廠，高陽現在有染線工廠約三十多家，其中十一家是在城內的，其餘都散處在四鄉，而以城西于留左村為最多。染線廠最初只是染線出售，民十四後色條布興盛，方自己散線售布，希多賺贏利。染線廠的規模就不如布線莊了，而且有兩點牠們是大不相同；第一，染線廠都在高陽線市購入棉紗，自己染色，然後散發四鄉織戶，其出品只限於條格布和呢布兩類，不若布線莊的有各色各樣的棉布和人造絲

布（俗稱蘇布）第二，染色廠沒有在外埠設莊銷貨的，多在城內棗市街城隍廟街一帶租房推貨，備願主隨時採購，又這些貨品出售時都沒有經過軋光手續。除此之外，染線廠的散線和收布的業務，和布線莊相同，所以同樣的對於鄉村織戶是有直接關係的。但是把染線廠和布線莊來比較，那末前者還是受後者的制控，因為染線廠的最

## II 織布工人

商人雇主這方面的情形如此，現在再述生產的織布工人方面。鄉村的織布工人，若以經營的方法來分，那末一種是「織賣貨」的工人，一種是「織定機貨」的工人。照我們上面的統計，現在「織賣貨」的不過百分之八，「織定機貨」的有百分之九十二。又工人的「織賣貨」或「織定機貨」並沒有一定，時常可以變換，完全看市況而定。大概離城遠專織平面棉布的，大都是織定機貨的，離城近很多是織蘇布的，以織賣貨的較多。若以織布工人的組織來分，大概可以分成三種：第一是家庭主匠制下的工人，家主大概是織工兼監工者，并主持經營上一切業務如原料之獲得，出品之發售，工資之結算等。其餘如漿經絡經整經裝置絡緯等輕便工作，大都由家屬人員任之。普通一家只有織布機一架，多則二架或三架，工場就在家裏。如人手不敷分配，間有添雇一二專任織布的外人，或臨時雇用老年婦女和孩童等任絡經絡緯的工作。添雇專任織布工人，工資以年計，至少雇用一年，大抵限於年景好的時候，家主願多出布多賺錢，近兩年來年景不好，這些雇工，大都是解雇了。據我們調查鄉村的織布工人，當以此種組織為最多，占十之八九。第二種是獨資經營的小工廠，廠主大都是從前的主匠或織布工人，因歷年積聚

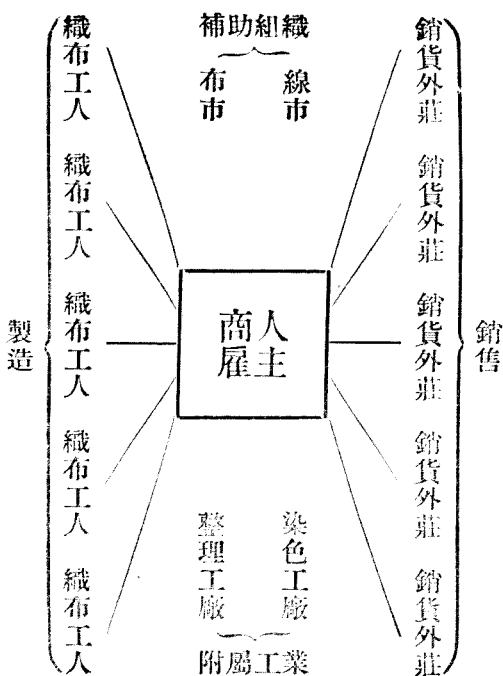
些資本而加以擴充的，自己除監督家人與雇工工作和擔任對外的業務外，很少再親自操作的，織布委之於專任織布的長年雇工，漿經整經裝置等準備工程，也都有專人擔任，其餘如絡經、絡緯等工作，多由臨時雇用的老年或小孩爲之。每一個小工廠，織機自數架至數十架不等，普通是十架左右。工場有在自己家內的，否則自造或租賃他家房屋爲機房。工廠兼收學徒，學徒期滿，可升爲織布。這種小工廠的制度，在蘇布與盛的時期，也很盛行，四鄉和城內都有，現在比較衰落。營業性質，有織成後在本地出賣的，也有替商號代織而賺取工價的。第三種是合作經營的小工廠，這種組織少而不占重要地位。城西于留左村小工廠，可爲其例。該村有染線工廠若干家，於是寄居該村外縣單身的織布工人，每七八人或十數人合資購買織機若干架，推舉一人爲首領，招收學徒，租賃房屋，組織小工廠，共十餘家。出資者都親自織布或操作，原料在染線廠憑信用賒購，出品花色，一任工廠自主，不過欠款沒有償清之前，布疋須交染線廠發到城中的貨房內出售，售貨時貨主自然可以作主，但貨款須存染線工廠，需用時可臨時借支。直到年底結賬，若有贏虧，各人按股均分，即暫回原籍度歲，到明年春再回來。所以這種工廠，可說完全是勞力的集團，因資力的薄弱，而不得不仰染線廠的鼻息。又普通織布家庭，也有向染線廠賒購原料的，不過他售貨時的辦法和上面所說的一樣，如此染線廠可免去賒貨的損失而收出售色線的利益。關於生產的織布工人，不外乎上述的幾種。我們在前面已經說過，現在高陽織布區域（當然不止高陽本縣）內開工的織機，合平面機提花機共一萬二千六百架，以平均每架需要四個人的勞力來不斷地擔任準備和織布等工程，那末至少有五萬多人直接參加於布疋的織造，在民十八興盛時期有織機約三萬四千架，那末直接參加織布工程的，約有十三萬六千人之多。

### III 附屬工業及組織

商人雇主和織布工人是構成高陽土布工業的兩大骨幹，我們再略述與布業有關係的幾種附屬工業和組織。織布業最重要的附屬工業自然是染色和整理工廠，因為大多數的布疋，非經過這兩層手續是不能在外埠出售的。高陽城關內外有機器軋光兼染色工廠共十二家，其中有四家是布線莊擴充的一部分。大率是民十四以後陸續開辦的，資本普通在數萬元之譜，大部分是發動機（鍋爐）機器和房屋，內分軋光和染色兩部，專門承接布疋的軋光和染色，而賺取工作。為避免同業抑價競爭起見，組有軋光廠同業公會。此外有雜色染坊二十二家，均分佈於城關內外，承染各色布疋而賺收一定之工價。最早開辦者在民國二年，資本最多不過數千元，大部為染缸染料及鍋爐。染坊內大抵附設舊法人工踩布，染色之布多自己踩光，亦有送軋光廠或專門人工踩坊者。雜色染坊之外，還有藍缸染坊九家，發達最早，都是山西人開設的，代客將白棉布染成毛月毛藍等色，主要染料是藍靛，完全舊法，資本不過數百元，現在已日趨衰落。此外高陽還有印花廠九家，大率是民十六後開設，代客於蘇布和襪單上印花而取工價，規模很小；有人工踩坊十家，代客將染色布用踩石踩光；有礮花廠三家，專代客礮提花機上所用的紙板；有漿蘇廠二家，代客漿織造蘇布時所用的經料。以上除機器軋光染色廠之外，其餘大都是舊式的作坊，資本很小，有工人數人至十數而已。

本地（高陽城內）各布商交易的組織有線市和布市兩種，線市是本地商人賣買棉紗的場所，發達很早，現在已有一定場所，並定每日上午十時至十二時，下午四時至六時開市一次，凡棉紗的交易（起碼半包）和天津

高陽間的匯兌，都在這時候舉行。成交時只口頭或開一草條為憑，市中不見實物，和交易所相仿，不過沒有寫出的規章，全憑習慣和信用。此外還有所謂小線市者，售線商人在這裏拆包論塊零賣給一般「織賣貨」的織戶，每逢陰歷四九集期（每五天一集）舉行。線市之外，有所謂布市，其中又有白布市和色布市之分，白布市在城內西大



街，每逢陰歷四九集的上午舉行，各布莊臨時設攤收買，此外有小的布店和布販，賣方是鄉下自己織布的農戶。色布（條格布花布的總稱）在城內城隍廟街和棗市街，每逢陰歷三八上午舉行，賣貨的有一定的攤位，都是鄉間

織戶，買方以布線莊布莊爲多，也有小布店和小販，少量的採買。

高陽土布工業組織的大概，不外乎上面所說的，因爲牠內部結構份子的複雜，很難用像上面的略圖來詳盡的表示牠，這裏不過是一個輪廓而已。

### 三 最近衰落的原因

高陽土布工業，近三數年來，已呈逐漸衰落的現象，而以民二十一下半年以來爲甚。總計民二十一全年高陽商人進口棉紗不過二萬五千包，蘇絲（卽人造絲）不過四千箱，大部分還是在上半年輸入的。是年出產布疋不到一百四十萬疋，其中棉布約占十分之八，蘇絲布占十分之二。但據各方面的報告，民十八高陽輸入棉紗八萬包，蘇絲二萬箱之多，以今例昔，那末近來衰落的程度，就可想而知。況且這種趨勢，還繼進不息，去年我們在高陽鄉村調查的時候，目睹織布工業衰落情形，開工的織機，只抵從前十分之一二，並且織完這一機布，下機有沒有的織，還要看布線莊出線不出線而定。鄉民因布業衰落而失業的不知多少，地價和工資都有劇落的趨勢，地方不安的程度，也一天加甚一天，凡與布業有直接或間接影響的工商業和政府教育等機關，都感覺到很大的威脅，不再亟謀補救，必有整個破壞的一日。但欲謀補救，須先識牠的病源，據記者從各方面觀察的結果，高陽土布工業的衰落，其病源可分爲外來的和內在的兩種，分述如後：

#### I 外來重要的原因

(一) 內地人民購買力的銳減。高陽布的銷路，棉布以河北、河南、山西和西北爲大宗，蘇布以河北及湖南、湖北、四川等長江上游諸省爲大宗。自世界不景氣的潮流波及中國之後，第一就是農產品價格的低落，和出口貿易的減少。例如河北的棉花西北的皮毛，低減的程度，便是可驚。(註三) 加以陝甘一帶，連年苦旱，二十年長江流域又大鬧水災，以兩湖受災爲最重，河南則困於兵匪遍地，四川於二十一年，軍閥又起內鬩，牽延不息。又二十一年下半年起，米麥價格，跌落尤巨，演成今日穀賤傷農的現狀，農村金融的枯竭，農民生計的困苦，更是歷年所未見。種種事實，筆不勝書，總而言之，內地人民，因天災人禍，生計告乏，救死不暇，購買力大爲減損。高陽布正受了這種種打擊，就是賤價出售，也到處感覺無法推銷。

(二) 棉紗的落價。民國二十一年，日紗向我國市場傾銷，紗價猛跌，年初年尾，每包相差達百元之巨。(註四) 甚至一月之間，價格相差，亦可有數十元之巨，風浪之大，使高陽布線商人，經營上頗爲棘手。因爲布線莊自從買棉紗散活以至收布運銷得款，其間至少也要三個月的時間，多則半年以上。現在棉紗價格的跌勢，既如是猛烈，所以早購入而夕落價，等織成布疋去外埠推銷，那末紗價又不知落到什麼地步了。棉紗落價，布價自然也看低而跟着落價，所以不論自織自賣的農戶，都賠累不堪，無法繼續，就是商家也驚心動魄，多持觀望態度，稍一不慎，就有覆滅之虞。從前織的存貨，亦不得不忍痛出售，還恐無法推銷，其有屯積觀望者，賠折更多。商人遇此境地，貨多未銷去，資金也極感滯缺，不得不竭力收縮，少散原料，爲減低成本起見，對於織戶交來的布，更吹毛求疵，刻扣工資，而代織之農戶，真不堪壓迫矣。

(三) 外地的競爭 民十以後，山東濰縣的布疋，已漸露頭角，近年來產量更有增加，每年也不下一百萬疋。銷路遍津浦、隴海、膠濟等鐵路沿線。出品大都為平面棉布，白布、色布、條格布都有，把高陽布的銷路奪去了不少。濰縣沿膠濟路線，和青島很近，所以原料的來源極便，織布成本也比高陽便宜，高陽布疋，自然只有居於劣敗的地位了。此外如東三省也是高陽布疋很有發展希望的市場，在遼寧、哈爾濱多有推銷高陽布疋的，但是自從九一八事變以來，東三省的銷路，也就隨之喪失了。

## II 內在重要的原因

銷路停滯，固為高陽布業最近衰落的主要原因，惟此時高陽布商若能有一健全之組織，未始不可以整齊步趨鞏固壘壘，與外地出品爭一日之短長。乃不幸高陽布業組織，完全是一盤散沙，甚至自相殘殺，作不正當的競爭，實可痛心，茲分述如下：

(一) 生產方面 高陽布疋，幾完全是鄉村裏的農民用手工織的。他們都能够耐勞忍苦，偏促於茅屋土舍之中，全家老幼，日夜操作，不遑休息，利用拙笨的機械，製成完美的出品，其工作能力，實在值得我們的欽佩，但因僻處鄉間，見聞不廣，對於各種布疋，苦無參考的機會。間有一人，從外面搜求一標本或圖案，攜回製造，出品後爭相紡織，以致千篇一律，不能引起購者的興趣。又現代工業出品，其品質大小，貴乎有一定的標準，以某種商標或牌號標明之，始終如一。所以顧客一見貨樣，就可以知道牠的質地如何，大小如何，花色如何，適宜於何種用途，市面上價格幾何，然後可以應大批的訂購。貨品的名譽既然創出來了，銷路自然能一天大一天。如今高陽的布疋，織造時漫無



標準，沒有一定尺寸重量和商標，甚且偷工減料，假冒牌號，所以名目是八斤布，但實際上還不足七斤，口頭說長一百二十尺，實際有不到一百尺的。要知道貨品不標準化，市場上決沒有明白一定的行市，那末牠的銷路，也一定會發達，以欺騙主顧為賺錢的手段，雖然可以求售於一時，究竟不是長久之計！

(二) 銷售方面 高陽布疋，每年推銷既不下數百萬疋，則何地人民的購買能力如何，習尚如何，每年可銷布若干萬疋，以何種布為最受歡迎，隨時都應該有一個確切的調查報告，以為生產的標準，以避免粗製濫造貨品充斥無法銷售之弊病。此外於各地民情經濟，亦宜多所考察，謀銷路的推廣。又在同一商埠推銷布疋的高陽布商，運輸和營業所，力求聯合辦理，以減輕成本，不過必須貨品有一定標準和商標，恆久不變，以備顧客的採購。雖然上述種種，必須聯合全體布商，或若干最有力量之布商為主體，決非一家的力量所能及。今高陽布商，對於市場商情的調查，固感缺乏，推銷布疋，更各自為謀，不惜互相殘殺，見何處布疋有銷路，則趨之若鶩，紛紛設莊售布，而供求的情勢如何，不遑計及，以致貨品充斥，價格低落。又復暗中競爭，不惜偷工減料，或給顧主以特殊的優待，以謀推廣，至於將來的信譽，就不顧了。高陽布疋銷路之日蹙，又何足怪！

(三) 其他商業組織方面 很明顯的是金融方面。銀行是近代工商業中不能缺少的組織，牠的主要職務是：吸收存款再向工商業放款，以溝通社會的資金；為工商業轉賬的機關，商家交易，款項交割，皆在此清算；辦理匯兌，調劑異地的供給與需求。銀行在商業金融上的地位，既如此切要，以高陽布線交易數額之巨，再衡以各商家之實力，若能團結一致，決非無辦法者。乃若干年來，本地還沒有新式銀行的成立，外埠交易仍以天津為匯劃中心，本

地交易全用商號間互相開給的撥條爲支付工具，現洋絕不可，如果要撥條兌現洋，那是要貼水的。若遇市面上資金缺乏資金緊急之時，商家有貨，無銀行則無從抵押借款，以資週轉，故雖在旺月或盛年，不能充分增加產額，等到淡月或衰落的時候，於是貨物充斥市場，常發生跌價競賣的風潮，雖賠累也不能不忍痛出售，何異於自相殘殺？去年高陽布商在外競銷的損失，也是吃金融組織不健全的虧。

又如和金融與交易有連帶關係的新式倉庫，高陽也沒有。查輸入高陽的棉紗，每年既不下數萬包，蘇絲多時亦達一二萬箱之數，如果有了倉庫，則貨物可以堆置於新式安全的地方，以免意外的損失，而商家更可以免去貨物出納移動的麻煩和空占許多的房舍，當原料輸入高陽時，即存入倉庫，以後交易轉移，祇須憑一紙棧單，即布疋成貨，亦可仿此辦法，皆以倉庫爲總收總發之所而避免若干無謂的週折。不特如此，有倉庫後，金融上亦可得莫大之幫助。如資金缺乏，有貨物者可憑棧單向銀行押用款項，貸款者亦可以此爲放款之保障，金融上自覺活動許多。但是這種便利，高陽布業界還是沒有得到。銀行和倉庫等金融方面的缺少便利，不過是舉其一端，此外如商會布線市等組織的不健全，運輸交通的遲笨，技術人才的缺乏，舉不勝舉，這些都和布業發展有密切的關係。

高陽土布工業近年來所以衰落的原因，當然不止以上的幾個，這裏因篇幅關係，祇把銷售生產組織等數方面之弊學大者，略加說明而已，以下再述個人對於改革的建議。

#### 四 改革的建議

## I 改革的基本原則

英國的經濟學者亞胥培教授 (A. W. Ashby) 曾經這樣說過：「發達鄉村工業的主要問題，在於生產的技術和商業的組織……故鄉村工業賴以健全發展之唯一基礎，即在於工業的知識、技術、機械以及商業的組織，能隨時改進而保持其良善之標準。」（註五）亞氏之言，吾人自深表同情。大凡鄉村工業的發生，有因本地富於廉價的原料，或多過剩之勞力，或因當地的需要，但牠的工業組織和技術，因為機械的改進和市場的擴展，仍不能脫經濟進化定律的支配，須隨着時勢而改進，否則只有入於淘汰之列。在自足經濟時代，工業的組織自然多半是家庭制，在地方或都市經濟時代，工業的組織，自然大半是匠人制和商人雇主制，自從機器發明，交通便利，經濟時代由地方而進到國家或世界經濟的時代，工廠制遂應運而生，凡此都是受經濟勢力的推動而呈自然變化。好比高陽土布工業的組織，也是由匠人制進到商人雇主的，並且現在已經發達到這個階段的最後時期了。往後非向工廠制度這方面進展，便要另覓更合理的制度，否則只有日趨敗亡。這並不是危辭聳聽，國內許多有名的鄉村工業如繅絲、製茶、造紙、榨油等，因生產和銷售的不知改良而瀕於危亡，不是前車之鑒嗎？但是工業發達的極點，是不是一定要趨於工廠制度呢？由工廠制度而演出來生產消費的不能平衡，勞工生活的悲慘，失業的增加，勞資的衝突，社會的不安，竭歐美無數經濟學者的智能，還不能解決這種困難，私人資本主義下，工廠制度這條道路，大有「此路不通」之概，那末我們應否再去走上這條路呢？有許多學者，為避免資本主義內在的矛盾和勞資爭鬥的慘劇起見，主張另覓適當的途徑，另創合理的產業制度，在這種制度之下，生產的方法，仍就是採取最新式最精巧

的機械和組織，但生產所得之利益，要公平的分配於一般參加生產的份子，這才是社會經濟制度的理想，說明白些，為維持或發展高陽土布工業，那末現在的商人雇主制，必然的要受淘汰，而改革的方針，我們不願再循資本主義的覆轍，願主張進化到合作制度的生產和運銷，如果試驗成功，我相信這是發展中國鄉村工業一條最正當的大道，也是改革高陽土布工業一個根本的原則。

合作主義 (Cooperation) 在十九世紀初期的歐洲，就已經很興盛了，最著名的如法國的富利耶 (Charles Fournier, 1772—1837) 和英國的歐文 (Robert Owen, 1771—1858) 都是首倡「合作」的功臣。因為以自由競爭及私有財產為基礎的經濟社會之中，在理論上資本和勞力，雖同為生產的要素，但資本家顯居於經濟上強者之地位，占社會上絕大的勢力，而勞力則退居於從屬的地位，經濟上一切的設施和制度，都是以資本家為本位，替資本家設想，幫資本家營利，大部分的生產利益，為資本家所攫去，中下階級，只持出售勞力收入些微之工資以謀生，於是而發生「富者愈富，貧者愈貧」，「生產過剩，失業增加」的弊病，到現在整個的社會經濟，因受了這種影響而根本發生了動搖，合作主義所以應運而生。這種主義，就是經濟上的弱者，對於經濟上的強者，為保存及發展自己之產業和生存起見，以互助協作共用共享為目的，結合其資本及勞力以為經濟的活動之主義。這是資本主義的一服解毒劑，使人類恢復他互助合作的根性而共進於大同之域。

## II 改革的第一步

我所建議實行改革的第一步，希望從金融方面和組織信用合作社着手。所謂金融方面，乃是希望國內的銀

行家去高陽投資，開設銀行并兼營倉庫，在目前可以週濟商號，因為他們有這種需要，而不愁沒有生意，同時要策動鄉間織工，組織信用合作社，待合作社組織健全之後，他們也就是銀行最大多數并最可靠的顧主了。從前的銀行，大多是軍閥政客和財閥的外庫，是衙門式的組織，他們的主要業務是發行鈔票買賣公債地皮，但這究竟不是銀行存在的真實基礎。最近國內銀行業務的趨勢，已漸漸轉變而注意到工商業放款了，自然是很好的現象。但他們一致都感覺到中國工商界的組織太散漫，證券和票據制度還沒有發達，工商業的抵押放款很少，加以近年來鄉村的不安和經濟的破產，資金流集都市，因為這種種關係，銀行感覺遊資壅滯投資困難之苦，而他方面工商業，又痛感金融枯竭週轉不靈。根本的原因，還是社會經濟組織的不良所致。銀行居工商業領袖的地位，握金融的樞紐，為謀他們自身業務的發展起見，理應出來倡導改革，並且要放大眼光，勿拘束於都市，應高瞻遠矚，注意到內地的工商業。因為中國至今還是一個農業國家，國家富源，大部分是在農村，工業中仍然以內地的手工業占絕大多數，這正是等待銀行業去開發經營一片最廣大的沃土。好比高陽這個地方，每年產布，價值在數千萬元以上，輸入棉紗，少亦二三萬包，多至七八萬包，而商家與織布工人，金融上的精竭和空虛，非吾人初所料。商家資本，大多不過數千元，在天津購入棉紗，大概是依賴紗號的賒賣或銀號的放款，棉紗到高陽或織成布疋後，並無倉庫銀行可以押款使用，金融的缺乏週轉靈活，前節已經述過。本地交易，則全靠商號間互相開出之撥條為支付工具，以為流通，現洋難得見到，我們說高陽許多商號是撥條糊成的紙老虎，亦無不可。再說鄉間大多數的織布工人，他們何嘗不想自織自賣，避免布商的剝削而多賺利益，但是他們的資力實在太薄，更其沒有團結，他們沒有錢可以多買原料

預備一二個月的應用，織成布疋後，自然也不能支持長久，待價而沽，他們不知用信用合作的辦法來取得金融上的接濟，自然更不知用購買合作社批購廉價的原料，用運銷合作來收直接販運等等的利益了。他們——織工們——是患貧血症工商業的低層階級，他們是不得不受商人雇主剝削的可憐者，所以以為要改革高陽的布業，第一步要從金融方面和組織信用合作社着手，而創辦銀行事業，實可為改革的契機。譬如天津一家實力充足的銀行，在高陽設立分行兼營倉庫事業，那末以後高陽商人在天津購入棉紗的時候，就可以向津行通融款項，將貨交銀行運高陽分行倉庫存放，銀行於收運費棧費之外，可以真實的貨物作放款的抵押，最為穩當；商家需用原料之時，可備款分批取貨，織成布疋，亦可向銀行抵押借款，待價而沽，這時候，金融上自然覺得非常活動。同時銀行是各商家劃賬的機關，清算的場所，撥條制度，即可取消，交易復歸於實在。銀行還可以規定商號用布疋抵押，品質重量幅長，應力求整齊或標準化，如此可以逐漸整頓從前偷工減料等欺騙的行爲。茲從少數估計，以高陽每年輸入棉紗二萬包，每包價二百五十元計算，則價值亦達五百萬元之巨，再以銀行可放款四百萬元，淨得利益以二釐半計算，則銀行每年亦可得淨利十萬元，而布疋之抵押放款，尚不計在內。目前開設分行之不至於賠折，可以斷言。況高陽布業，一經整頓，其發展仍未可限量耶？

抑銀行之放款商家，乃暫維布業於不敗，顯其最終及最廣大之願望，仍為鄉間若干萬之織布工人，其將來之希望亦最大。此等織工，其需要金融上之援助，較商號為尤殷，較等個人，因財產微薄，信用較遜，無法取得相當之資金，以自己從事或改良生產，故補救之法，宜先組織信用合作社，以取得資金上之援助，而以銀行的信譽，作為號名

與策勵此種組織之原動力，尤為適宜。因為信用合作社的目的，為使社員獲得通融產業資金及儲蓄上的便利，最適宜於一般小企業者，和鄉間的手工業者。最初發達於德國（在一八四八年後）而普遍盛行於各國，其組織經營之方法，雖各有不同，而其特質不外乎基於小企業者及勞動者自助之心理，依據相互之信用，吸收社員之儲蓄或外來之貸金，以融通或獲得社員在產業上必需之資金，改善社員經濟之生活及增進社員之人格道德。社員有互相擔保之義務，合作社放款與社員，限於某種生產之事業，且以同社之社員，常常見面，互知底蘊，容易監察借款人之用途，是否正當。所以有信用合作社，可以供給平民儲蓄的便利，養成其勤儉儲蓄的美德；增長平民之人格信用，助長其互助合作的精神；供給平民以低利的資金，使地方利率減低（因信用合作社，不以營利為目的）；指導小企業者之生產，對於殖產興業，有極大之貢獻。信用合作社組織之後，銀行就可以安心放款給合作社，再由合作社放給他們的社員，如此銀行放款的範圍擴大，而織工也可以得到資金通融的直接利益。各區信用合作社相繼成立之後，庶組織一個信用合作社聯合會，以鞏固合作的勢力。

### III 改革的第二步

改革的第二步，就是利用信用合作的已有組織，兼營購賣合作，就是由合作社批購社員生產上所必需的原料或機械之類而轉賣於社員為目的之合作。一個合作社的目的，不必限定專營一種事業，有時可兼營若干種業務。譬如德國雷法巽（*Reiffen*）式的信用合作銀行，多兼營農業購賣合作及販賣合作。若干購賣合作，可成一批發購買合作聯合會，或即與信用合作之聯合會為一體，由聯合會向外埠訂購大批原料及工具，以分發各合作

社再轉賣於社員。購買合作之社員，自必需爲織布之小企業者，其利益（A）可省去中間人之漁利，因合作社可直接向紗廠批購而分配之於社員，則以前中間人所剝蝕之利益，盡歸於社員矣；（B）可節省購買之時間與勞費，農村距都市動輒數十里，凡購買一物，往返需時，其勞力時間之耗費，固不待言，如有購買合作社之組織，則社員可直向附近之合作社購買（C）合作社之賣貨，定價劃一，貨質真實，無議價之麻煩，而將來利益之分配，亦以各社員購買之數額而定，殊爲公平。至於購買合作社資金之來源，則又可求助於信用合作也。

#### IV 改革的第三步

信用合作及購買合作相當成功之後，合作之基礎已漸告鞏固，故第三步應就信用及購買合作原有之壁壘，兼營信用合作。所謂信用合作，卽由合作社設備機器、工具、土地、建築物、舟車、動力或其他生產要具及技師，供社員利用而收取相當之利用費爲目的。近世機械發達，在生產上能否利用機械器具及科學上之技巧迅速，對其出品及事業之成敗，至有關係，但欲以中小產者個人之力，設備昂貴之機器工場倉庫等，以資利用，勢所難能。自有利用合作，則現代之機械建築動力運輸技術人才等設備，凡非個人能設者，皆可以最低廉之代價，供社員之利用，因之生產能力及出品，方足以言改進，而可與新式之工廠相匹敵。例如織布的準備工程，最爲繁重，如由合作社購置新式的漿經和整經機械，那末工作和出品，一定可以改進不少。至於利用合作之資源，亦可求助於信用合作。待各地利用合作相當發達之後，應組織一聯合機關，以求更大規模之結合，更與信用合作購買合作相結納，使成爲一個整個的團體，以擴大利用之範圍，增厚合作之力量，則收效當更宏矣。



## V 改革的第四步

自利用合作進行有效之後，第四步即可著手於運銷合作之組織，此為織工完成其自己生產自己販賣之最後步驟，使生產利益全部歸之於織工。所謂運銷合作，即由合作社徵集社員之出品，加工或不加工，再按規定之等級分類而聯合販賣之。此種合作社之特質為專販賣社員之出品，其由市場購入者不能聯合販賣；出品須按規定之等級分類，故極為公平；如合作社之規模大，可自備工廠，舟車，加工於社員之出品而聯合運輸；在生產地及終點市場，自建倉庫以堆存貨品。此種合作社之利益為（A）直接販運，免去許多中間人之剝削及佣金；（B）販運量大，運費及其他費用，可以合算；（C）整理包裝，均可自辦，免去廠商之賺利；（D）出品優劣，依規定之精細等級而分等，無取巧粗劣之弊；（E）價款分配，按一年度出售總價，不按出售時期，則出售先後，利害相等；（F）織工可先向合作社通融款項，則可免高利的壓迫；（G）團體既大，則終點市場消息亦靈通，可以不受欺騙；（H）因生產者自己聯合販賣，成本費用，均較一般商人為輕，在市場上可與商人競爭而有利。夫商人雇主制下產品之何以不能與新式工廠產品相抗衡者，其弊即在生產之份子，並不直接參與販賣，故一味思取巧賺錢，品質減劣；而商人為競爭起見，亦不惜壓迫勞工，以劣貨低價，吸引顧主，前途遂不堪問矣。至採運銷合作制度，可免此弊。待各地運銷合作組織健全之後，亦宜成立一聯合機關，聲氣相通，出版刊物，團體既大，則改良運輸，調查商況，推廣銷路，都可以通盤籌劃，不致如現在的盲目製造抑價競爭也。

以上所述，因篇幅關係，是用極簡單的話來說明用合作制度逐漸替代現制度的利益，我們認為只有這種制

度辦法，最合宜於鄉村工業。是改革高陽織布工業的正道，能使生產所得的利益，全部歸之於生產者，而合乎我們提倡鄉村工業的本旨。如果枝枝節節的改革，頭痛醫頭，腳痛醫腳，至多暫時奏效，相信牠仍不能脫資本主義的窠臼，不能根本挽救布業的命運。至於各作社的規章，應如何製訂？業務的進展，應取何方針？事前的宣導工作，應如何進行？凡此因範圍過廣，宜集思廣益，另文討論，茲不贅。

一九三四年一月二十四日

(註一) 前清末年，農民用手拉投梭機織布，(還不是現在脚踏的織輪機) 每年可獲利二百吊，(每吊九百四十文，惟制錢每個作二文，故每吊實合制錢四百七十個。) 但那時候農業雇工長工全年工資僅二十餘吊，相形之下，織布利益，幾十倍於農工，於是紛紛托人在天津購織機，學習織布。

(註二) 和布線莊同樣的在外設莊售布，但並不散線收市而只在布市收買現貨者，謂之布莊，規模大概比布線莊小，現高陽城內有布莊三十家。布線莊如果收縮業務而停止散線，那末就變為布莊了；反之，如果布莊擴展業務而散線收布，那又變為布線莊了，所以兩者可以隨時變換而有時難於分別。又有專門在天津、上海、青島等埠購入棉紗再在高陽線市出售的，謂之線莊，高陽現在線莊三家，資本都在幾萬元以上，是布線莊的一種輔助營業。

(註三) 據本院的物價調查，天津市場上的西河花，民十八年平均每包價為四十八元零九分，十九年為四十六元七角，二十年為四十八元零二分，到二十一年，平均每包價竟跌至三十八元二角八分，約抵上年價格的百分之七十八。並且在二十一年一起初價格的趨勢，一直向下，到十二月平均價為三十五元零八分。天津市場上的西寧羊毛，十八年平均每擔價為六十五元九角三分，十九年為五十五元六角七分，二十年為五十四元九角三分，但是到二十一年平均每擔跌為三十六元五角四分，只抵十八年的百分之五十五，抵二十年的百分之六十六。民十八年全國出口棉花為二百八十萬擔，值關平八千八百萬兩，以天津、漢口、上海為三大出口商埠，其後逐年減少，到二

十一年，全國出口數竟減至六十六萬擔，值關平二千萬兩，約抵十八年的百分之二十三強。上述三大埠出口數量，均屬下趨，而以漢口爲尤甚。全國出口皮毛，民十七值關平二千萬兩，二十年漸降至八百五十萬兩，二十一年更降爲三百三十萬兩，抵民十七的百分之十六·五。

(註四) 以最普通之三十二支藍虎牌與彩球牌棉紗爲例，二十一年陰歷正月高陽線市之市價爲每包三百五十餘元，四月已步跌至二百八十餘元，七月更跌至二百六十餘元，十月跌至二百四十餘元，十二月回漲至二百六十元左右。

(註五) Woods, K. S.: Rural Industries Round Oxford 一書中 A. W. Ashby 教授的序言。

第六編  
金融



# 銀價問題與中國

何廉

自去年十二月二十一日，美總統羅斯福氏批准倫敦白銀協定，宣佈白銀計劃，收買銀塊，鼓鑄銀幣，於是美國一般代表銀利益之國會議員及政客，亟競高唱提高銀價，甚至有主張建立一對十二之金銀比率自由山鼓鑄銀幣者。我國對此甚囂塵上之美銀政策，羣相驚駭。數月以來，臨渴掘井之計，呼救告苦之聲，時有所聞。日前報載實業部特延專家組織銀價問題研究委員會，探討利弊。而上海銀行公會復於二月二十日，致電羅氏，謂我國為銀本位國家，生產落後，對外貿易入超，提高銀價，必使中國現銀自動流出，將發生源涸流竭之恐慌，請其注意中國現情，加以考慮。同時又電致政府作有力之陳述，請其從緩批准倫敦白銀協定，一若白銀協定必致銀價上騰也。

普通所謂之「銀價」有二：一為白銀對重要金本位國家貨幣之市價；二為白銀對黃金之比價。自英日美等國先後採用貨幣膨脹政策以來，白銀對貨幣之市價，確已隨一般物價而飛騰。至白銀對黃金之比價，則其趨勢依舊跌落；不過其跌落率較二年前稍緩和耳。中國為世界唯一重要銀本位幣制國家，銀價（指金銀比價）下跌和緩之初，即世界經濟不景氣侵入中國之開始，二年來國內工商衰落之情形日甚一日，現已至經濟恐慌最深刻化之地步。其主要原因，當然不在世界銀價之變動失常，而在我國幣制之不健全，蓋自身無健全之幣制，則易受國際間經濟政策之支配，一漲一落，均急惶而不知所措。年來國人對此，徒託空言，未見有實際之補救方法，今病已深，忽又重遭外感，尙不知自定根本辦法，徒呼救告苦，果於事何補也。茲從銀價變動對中國之影響及吾人今後應有

之對付方法略一論之。

### 一 過去銀價變動及今後之趨勢

一八七一年以前，世界金銀比價至爲平穩，常在一比十五以下。自一八七二以後起始下降，迨至一八九〇年下降之速率更加。自此以後，金銀比價漲落無定。歐戰以前，銀價最低之年爲一九〇九年，金銀比價爲一比三九·七四。歐戰期內銀價逐步騰漲，至一九二〇年金銀比價竟升至一與一五·三一之比，尙不及一八七一年金銀比價之高（是年爲一比一五·五七）。但此種情形，僅爲極短時期之現象。自一九二一年起銀價即趨下跌，至一九二九年金銀比價跌至一與三八之比。一九二九至翌年，銀價復由一比三八跌至一比五四，一九三一年更跌至一比七一。此時之銀價，已僅及一九二八年之一半，尙不及一八七一年以前或一九二〇年市價四分之一，實爲銀價有史以來未有之慘跌。

一九二一年英國停止金本位後，以英鎊計算之倫敦白銀市價暫趨上升。一九三二年之平均爲一比五二·八六，一九三三年爲一比五一·九六。此種升漲，實爲英國貨幣膨脹英鎊購買力下跌之幻影，蓋因倫敦金銀比價之平均，一九三二年爲一比七三·三三，一九三三年爲一比七七·一八，較之一九三一年之平均實則尙高也。美國自一九三三年三月實行貨幣膨脹政策以來，銀價亦隨一般物價而上漲，美元對白銀之紐約市價，自一比七四·五三（去年三月之平均）一變而爲一比四七·一三（十二月之平均）。同時美國提高銀價之議，日高一日，

於是一般人皆認白銀對黃金之實價，確已猛漲，實則紐約金銀比價，去年十一月之平均爲一比七七·〇二，十二月之平均爲一比七七·五八，較之三月之平均亦尙高也。

一八七二年以後各國相繼採用金本位，白銀需要減少而銀產逐步增加，此爲銀價跌落之重要原因。歐戰期內，銀價之漲，爲一暫時的現象，自一九二一年起，即復下降。一九二九年後，則更呈暴跌之象，此半由於金價之上升，半由於銀價之下降。金價之升，係由於各國經濟衰落，金本位國物價下降所致；銀價之跌，則仍爲銀產增加與其需要減少之共同原因所造成。一九二三年以來，世界銀產額極爲固定，但與一九一四至一九二二年之時期相較，則增加甚多。而就需要方面言，印度向爲需銀最多之國，一九二〇年以後，停止鑄造銀幣；一九二五年復決定採用金本位制，出售政府存銀；一九三〇年三月，更征收銀貨之進口稅。世界銀產增加，而銀貨原有之最重要銷場，既出售大量存銀，又復施以封鎖。此一九二九年至一九三一年內，銀價暴落之原因也。銀之價格既跌，銀鑛無利可圖，因而停業或減少產量者日多。一九三〇年以後，每年銀產均有減少。同時因銀價之降落過甚，印度售銀無利，亦暫停止其出售之計劃。又加以世界主要國家，次第實行貨幣膨脹政策，近復高唱提高銀價，間接上影響金銀比價，此一九三二年後，白銀對黃金市價之下跌所以日趨緩和也。

此後白銀對黃金市價之趨勢，仍不外視需要與供給爲轉移。倘美國政府實行收買大量白銀作爲通貨準備，或竟採行金銀并用之幣制，甚至他國尤而效之，同時假定銀產不變，則白銀對黃金之市價，必將逐步上升無疑。不過白銀需要增加，產銀者或因有利可圖，而擴充產量，市場白銀供給將隨而增加，則銀價前途，殊不易預測也。



## 二 一九二九年以來銀價變動與中國之重要經濟影響

先就一九二九至一九三一之銀價猛跌時期言之，一九二九年以來，世界經濟衰落，物價下跌，工商蕭條，貿易減少，至今尙未能恢復其固有之繁榮。在一九二九至一九三一年時期內，工商情形比較良好而不受世界經濟衰落之重大影響者，僅蘇俄與中國兩國。蘇俄有計劃經濟之保護，採用國營貿易之政策，低價出售商品於國外，從全國收入觀點，雖有其相當之損失，然人民得因此而免去經濟衰落之痛苦。中國則因世界銀價之猛跌，遂得暫時免受世界經濟不景氣之波及。此蓋因世界銀價下跌之程度遠超於金本位國一般物價之降落。（一九二九年紐約銀價較一九二八年下跌百分之十弱，美國一般物價則下跌百分之二強；一九三〇年銀價較一九二九年下跌百分之二八，一般物價則下跌百分之十一；一九三一之銀價較一九三〇年下跌百分之二四；一般物價則下跌百分之十六。）中國爲銀本位國，市場物價均以銀爲量度之標準。世界銀價之跌既遠甚於金值之升，則銀幣對一般物品之購買力趨於低落，而以銀幣爲量度之物價趨於上漲，自爲當然之結果。加以世界銀價之下跌，吾國往往後於國外，（因國外多爲銀供給之地方，中國則爲銀需要之地方，）國外銀價先跌，因之國外銀購買力較中國之銀購買力爲低，故自一九二一年銀價日趨下跌以來，中國白銀進口年有增加。世界銀價跌落之最烈時期，中國銀貨進口亦達最高點。（一九二八年至一九三〇年，中國銀貨進口平均每年約值一四三、〇〇〇、〇〇〇元，較一九二八年以前十年之每年平均銀貨進口，計多百分之八十以上。）此項大量之進口銀貨，在採用銀本位之吾國，多

半作爲通貨之準備。故一九二九年起上海各中國銀行之庫存銀年有增加，而其增加之數殊甚巨。計一九二九年至一九三三年之平均每年庫存銀計有三二〇、〇〇〇、〇〇〇元之多，較一九二八年之數，約高一倍有餘。若與一九一九至一九二八年之十年平均數相較，則高二分之二以上。因此銀根愈鬆，而貨幣之膨脹愈烈矣。

銀價下跌，吾國貨幣膨脹，物價遂因之昂貴。上海批發物價指數，自一九二九至一九三一年每年平均較上年上漲百分之十，華北批發物價指數在同一時期內，亦顯呈上漲之趨勢。夫物價低足以引起工商之衰落，及一般經濟之蕭條；物價漲則每能鼓勵工商之畸形發展，造成一種虛偽的經濟繁榮。一九二九至一九三一年世界金本位國（除蘇俄外）均有經濟恐慌。中國雖內政不安，外禍頻加，而一般經濟均顯呈一種非常的蓬勃氣象，如小工業之興起，（按一九三〇年小工業之營業總值計有一億四千四百萬元，較一九二九年增加百分之二十一；一九三一年之小工業營業總值更增至一億八千四百萬元，較一九三〇年增加百分之二八。）市面資金之豐裕。（一九二九年銀拆之平均率最高爲二錢五分六厘，最低爲五分六厘；一九三〇年則最高爲一錢七分九厘，最低爲一分七厘；一九三一年九月以前最高爲二錢，最低則爲無利拆借。至銀行存款利率，一九三〇及一九三一年以上海、天津、香港各大銀行均相率減低一厘至二厘之譜。）債市交易之繁盛（一九三〇年政府發行新公債四種，額面共達一億七千四百萬元，從中扣除舊債到期本息償還部分約計增發五千六百萬元，各銀行及個人團體購儲中國政府所發行之金公債者共三千萬元之譜。公司債及股票等之發行數額合計亦約在三千萬銀兩左右。一九三一年政府公債增發三億八千萬元。全年公債成交總額共三十七億五千七百萬元，與其現交易之比例爲八與一之

比)地產營業之熱狂(一九三〇年上海地產價值總額之增加,共有十萬萬兩之鉅。其每月之成交數目,多則千萬,少亦數百萬兩。一九三一年地價繼續漲增高,全年成交數目共達一萬三千萬兩。)而最足表示工商活動之發達,一般交易之增多者,則為工商界之清算數值。此項數值,可於上海錢業公單收解數觀之。在中國物價上漲之時期內,上海錢業公單收解數額自一九二九年至一九三〇年增加百分之二七;自一九三〇年至一九三一年增加百分之二五。以上種種,足證在一九二九至一九三一年世界受經濟恐慌之痛苦時期,而中國因銀價猛跌之屏障,遂致工商得臻於虛偽之繁榮。

從國外貿易上言,似與經濟理論不符,蓋貨幣膨脹,外匯隨物價而上升,其上升之率恆較物價上升之率為多,(一九二九年至一九三一年中國一般物價上升之率平均每年為百分之十。至外匯上升之率,一九二九至一九三〇年為百分之四五,一九三〇年至一九三一年為百分之三二。)在此情形之下,中國市場買貨優於賣貨,就常態言,出口貿易量應有增加,入口貿易量應行減少。但按之中國進口貿易量指數,一九二九年為一〇七·二(一九二六年等於一〇〇),一九三〇年僅較上年減少百分之六;一九三一年僅較上年減少百分之二。出口貿易量指數,一九二九年為一〇五·五(一九二六年等於一〇〇),一九三〇年則反較上年低百分之十二。一九三一年雖較上年高百分之四;然較一九二九年尚低百分之八。推其原因:一則因世界經濟衰落,中國出口貨物大半為生熟農產原料品,其在國外之需要,趨於減少,而年來國內因水旱兵禍添加,生產實亦衰減,故其輸出量自難因外匯之上升而增加。同時中國在貨幣膨脹幻影之中,工商發展,消費擴充,舶來貨物三分之二為棉米糖麵粉煤油等之

日用必需品及烟葉紙類木材鋼鐵等之生熟原料。其輸入量亦自難因外匯上升而減少也。

再就一九三三年至現在之銀價跌落緩和時期言之，一九三三年以來，金銀比價之下跌日趨緩和，其下跌率恆較一般物價下跌之率為低（一九三一至一九三二年金銀比價下跌百分之二，而美國一般物價，則跌百分之一〇）。中國為銀本位國，故以銀計算之物價，因而跌落。一九三一至一九三二年之上海批發物價指數下跌百分之十二，一九三二至一九三三年更跌百分之七。華北一般物價，在此時期中亦趨下降。且自英、日、美、金本位國實行貨幣膨脹政策，中國外匯跌落。而其跌落率遠超物價跌落率以上（一九三一至一九三三年上海外匯指數平均每年均下跌百分之二二左右）。因此中國市場賣貨優於買貨。同時因提高銀價之聲浪興起，投機者從中作祟，致國外（特別是美國）以金計算的銀價，乃在中國國內以上，遂造成一國外金賤銀貴，中國金貴銀賤的現象。結果以金償付中國的入超，尚不如以銀償付之有利。故一九三二及一九三三年中國全國銀貨出超（淨出口）共達三千萬元之鉅。一九三二年起，世界銀價下跌不及一般物價下跌之甚，遂致吾國物價隨國外物價而俱落。加以銀貨外流，市面銀根更形緊縮，物價遂趨下落矣。

貨幣緊縮，物價下落，工商業之不景氣，沿之而起，例如歷年三月份上海之棉紗交易每日達三四千包之賣出，而去年三月則每日僅一百包至三百包之數。此外如上海錢業公單收解額，自一九三一至一九三二減少百分之三二；自一九三二至一九三三減少百分之二四。進口貿易量指數，自一九三一年至一九三二年減少百分之二一；自一九三二年至一九三三年更減少百分之十三。出口貿易量自一九三一至一九三二減少百分之二七；一九三

三年較一九三二雖略有增加（百分之十八），然較一九三一年則尚低百分之十四。蕭條之情，於此可見。又查中國紗廠至去年年底完全停工者，其錠數約在六十萬枚以上。計佔華廠總錠數三分之一左右。江浙兩省絲廠共二百七十八家，去年年底勉強開工者僅十四家。上海絲廠六十五家，去年年底勉強開工者僅兩家。其他如麵粉業茶業等，莫不具同一衰落之象。倘此後銀價因美國白銀計劃之實現，而果使之高於一般物價，則吾國之貨幣收縮將益加厲，其結果必致物價下跌，生產停頓，金融呆滯，失業遞加，入超增多，銀貨外流，更遠甚於今日。且目前『白銀計劃』尚未實現，已因提高銀價之運動，促使美國銀貨投機者積極買進，例如紐約五金交易所每日銀市成交總額少則五六百萬盎司，多則一千七八萬盎司。僅憑此投機作用，銀價即有提高之可能，固不必待『白銀計劃』實現，需要增加，而後始趨上漲也。

### 二 銀價問題之對付方法

銀價變動，影響吾國經濟之劇烈，實由於吾國幣制之不健全所致，此吾人所應特別注意者。明乎此，則應付方法之採取，自易知所遵循。蓋我國為銀本位國，銀價變動，足以影響我國貨幣對一般貨物之購買力。故問題中心，即在如何使中國銀本位貨幣對一般貨物之購買力求其穩定，而不致易受銀價變動之影響。夫銀為世界產物，有世界為市場，價之高低，非任何一國所能操縱；亦非國際協定所能維持而永久不變，其理至明而易見。苟貨幣主權，操之在我，具有完善自立之幣制，則外波之來，自有以禦之。否則社會經濟，國際匯兌，皆受他國經濟政策之支配。弊害

之起，自無已時。今日銀價變動之易影響於吾國經濟者，其故在此。

自銀價問題發生以來，國人所建議之應付方法，不外乎征收生銀出口稅，或禁銀出口兩途。此種治標方法，其目的在保存中國現在必需之白銀數量。在目前政治經濟情形之下，此種方法，亦允宜採而行之，以爲補牢之計。但其困難則有不能不慮及者。（A）自美提高銀價政策實行後，中美銀價已見差額，現相差百分之五。倘禁銀出口，其差額必更大。因我國貿易人超甚鉅，平時華商購買美匯，如美匯匯價甚貴，可運現銀出口以資抵償，則美匯不至甚貴。若禁銀出口，則美匯匯價必趨於漲。美銀匯價漲，即我銀幣匯價跌；亦即我銀價更跌。結果中美銀價之差額愈大，而私運現銀出口者之利亦愈大，利之所在，將恐禁不勝禁。（B）即不直接禁銀出口而僅徵收相當之生銀出口稅以示限制，亦有困難。蓋徵收之額，當與中外銀價之差額相當。在平時固可收限制出口之效。而現在銀價有繼續漲之趨勢，顯然可見。如今日差額爲百分之五，下月或可漲至百分之十五。當我徵稅之初，假定中美銀價差額爲百分之五，徵收百分之五之出口稅。外商銀行縱須遵章繳納，彼等亦可儘量運出，暫時儲存香港等處，以俟漲至百分之十五時，始再運美。結果除去所付之出口稅，仍可逐百分之十之餘利矣。（C）外商銀行，即不自中國運出生銀，但可將庫存現銀賣與美政府，封在庫中，視之爲美政府之封存金，俟將來有相當機會，再行運出。即不運出，美政府之目的亦可達到。因其目的不在使用，而在封存，以期使銀價提高。至我政府則因治外法權尚未收回，無權可以利用此項存銀。故名義上現銀雖尙在中國，而實際作用上則與運出無異。

治本之法，當然須從幣制着手。我國談改革幣制者，多主張統一銀本位或採行金本位。以中國現在經濟力之

薄弱，如即欲採行金本位制，無論不可能。即日能之，亦不敢擔保其對一般貨物購買力之永久穩定。英美前例，可資證印。至統一銀本位，則對當前問題不能大有裨益。爲今之計，惟有採行管理銀幣制之一法。管理貨幣制之目的，在藉貨幣之管理，以維持物價之平衡。查中國之銀本位，當二年前未爲世界投機者所注意之時，對發展中國產業，亦曾著有相當之功效。因銀價隨世界物價以起落，其調劑我國物價之作用，頗有類於管理貨幣制。所可惜者，銀之本身價值，遂漸下落，數十年來趨勢未變。用以爲貨幣，既不能爲「價值之標準」，亦不能爲「價值之保存者」。近二年來，各國貨幣跌落，益以投機者在國際間行大規模之抬高銀價運動，銀值漸高，我國物價隨之下降。凡此種種，皆足以證明銀本身價值之不定。甚有害於我國之經濟。國內有識之士，遂屢倡用金之議。然金之本身價值，苟不加以管理，則其害較銀尤烈。與其以暴易暴，何若仍銀本位之舊貫，而加以管理。採用此法，使國幣本身自有其價值，對外既不受世界經濟者之操縱，對內復得物價相當之安定，於計殊得。第管理銀幣制之採行，亦不能無困難，第一、管理幣制，爲整個政治經濟問題，政治組織不健全，經濟政策不樹立，則管理亦不易言。第二、政府財政困難，瀕於極點，預算不敷，月有短絀，使得管理幣制之權，則於無法支應之時，行將出於發鈔，流弊亦不可勝言。雖然，兩善相較從其長，兩害相權取其輕，管理銀幣制，固爲可行之法，取其長而去其弊，是所望於當局者。

至釐定管理貨幣制之方案，須有專家詳實研究始能爲之，非短文中所能討論也，故不及。

# 提高銀價與中國銀貨的外流

吳大業

## 一 提高銀價的議案

自民十八年銀價暴落以來，無時不有提高銀價的提議。最近數月，這種議案已漸入於討論的時期。提高銀價的議案甚多，下面幾種乃是比較有勢力的。

(一) 美國政府購買銀貨 這項議案，各人意見並不一致，雖曾提出於美國會的鑄幣委員會，但均未通過。最激烈的主張有欲恢復銀幣的自由鑄造而維持金銀間十六與一的比價者。但比較和緩而較有勢力的議案乃由美政府購買銀貨，每月以四千萬盎司為限，購買價格由每盎司美金四角，逐漸提高至每盎司七角五分為止。但由銀幣鑄毀的銀貨不得購買。政府即以此項銀貨為準備，發行同值的兌換券，與原有的法價幣一同行使。

(二) 各國以銀償付戰債 這項議案，規定最近五年英國以銀貨按市價折合償還美債至美金一萬萬元的數額，但每盎司價格最高不得超過美金四角五分，且五年之內英國及其屬地不得再鑄毀其銀幣。美國收到這項銀貨，鑄成銀幣，即以此為準備，發行兌換券。

(三) 華府談話中各國同意的白銀計劃 這項安定銀價的計劃，包括六點，照五月二十一日時事新報所載如下：(A) 謀白銀之安定與復振，但當協定一確定價格，此事歸倫敦會議討論。(B) 安定銀價必須與安



定國際匯兌通盤調整，俾可與白銀一確定位置。(C)放棄減少貨幣內白銀成色與銷毀銀幣之舉。(D)一俟可以實行時，立即恢復貨幣內原有白銀成色。(E)廣用白銀爲通貨基本。(F)撤除白銀關稅及其他足以阻遏國際間白銀自由流動之障礙物。」

(四)畢特門氏在世界經濟會議金融委員會中的提議 按照本年六月二十六日國開週報「世界經濟會議」一文所載如下：「(A)各國採金爲國際匯兌之準則，並以之爲貨幣之準備。(B)建議各中央銀行確定百分之二十五爲流通貨幣之最低限度之合法準備金。(C)銀既仍爲世界大部之匯兌媒介，爲恢復遠東之信心起見，凡產銀國家及藏銀甚多之國家，應成立一種協定，限制銀之供給，增鑄銀幣，並改進銀幣成分至一千八百。畢氏之決議案並建議各中央銀行於總準備中，應收百分之二十之現銀。」

三四兩項正爲現在世界經濟會議所要討論的；一二兩議案雖僅爲美國一部份人的意見，但四月二十八日美上院曾給與羅斯福總統以增鑄銀幣與承受以銀貨償付的戰債的臨時權力。所以施行這兩項議案的法律上的阻礙已被免除。

## 二 以上各議案的施行何以能使銀價提高

以上的各種議案，其目的雖皆爲穩定或提高銀價，但各種方法的施行，其提高銀價的方法並不相同。美國購銀以發行兌換券，各國增鑄銀幣，與提高銀幣成色等項，苟銀子乃由市面購得，則銀貨的需要增加，銀子的價值亦

增。但英國的以銀償付戰債，則與此異。英國欠美債務，而印度則又欠英債。印度政府保有大量銀貨，但現在因為銀價過低已停止出售。英國以銀償付美債即以印度政府的銀貨運赴美國，並未由市面收買，不過將印度國庫的銀子移入美國國庫而已。市面銀貨的需要既不能因此增加，故銀子的價值亦不能因供求的實質關係而見上升。不過銀貨存於印度國庫中隨時有出賣的可能，現在銀價下跌的部分中最少有一部分乃由於吾人對於將來銀價更行下跌的預測所致。印度銀貨移入美國國庫後乃為準備之用，不能出售，故以銀償付戰債的數額若甚巨，則因心理的關係銀市亦可回漲。且以銀償付戰債的附帶條件，五年之內英國及其屬地不得再鑄毀其銀幣，這也可以穩定將來的銀價。此外「撤除白銀關稅及其他足以阻遏國際間白銀自由流動之障礙物」則為均平世界銀價的方法。現在徵收銀進口稅最重要的國家即為印度。印度自一九三一年三月徵收六安那之銀稅後，其國內銀價常高於國外約百分之五十以上。這百分之五十差額的造成，其一部份固由印度境內銀價的提高，但其中必有若干部份乃由於壓低國外銀價之所致（參看經濟統計季刊一卷一期，拙著「百年來金銀價變動之原因及其影響」，頁六〇至六四）。苟印度廢除銀進口稅，則銀貨必將大量流入印度，印度的銀價必將下跌，而印度以外各地的銀價必將上升以達於均衡。所以廢除銀貨自由流動的障礙物之一舉，並不是真正的提高銀價，而是以壓低某數地的銀價為手段的。不過因為心理的關係，廢止銀貨流動的阻礙，也未嘗不可使銀價比較穩定。

### 三 銀價的提高可至如何地步

最近數年銀價的下降，一方面由於金價的上漲，一方面由於銀價的跌落。金價的上漲乃由於世界經濟衰落，物價下跌。這一部分須俟世界經濟的回復，與物價的提高，不是銀的問題。至於利用人爲的方法以壓低金價，須視此次世界經濟會議的成績而定。苟各國物價上漲，則銀價自可隨之上升。銀子方面跌價的原因，乃由於近六十年來世界銀貨供給的增加率超過於需要的增加率。一八三〇至一八七〇年，世界所存的銀貨每年僅增加千分之六，銀子的價值極爲穩定。一八七一年以後，各國陸續放棄銀本位制，銀的需要較前減少；但自一八七〇至現在，世界的銀貨平均每年增加千分之十七。銀子的需要既已不能增加，銀的供給則增加之率且三倍於前期。銀價的下跌以此。自一八九〇至現在，銀的純值平均每年下降百分之三，四十年來並無停息。一八九〇至一八九三年美國曾採用購買銀貨的政策以維持銀價，但終歸失敗，而將其政策放棄。現在銀價下跌的趨勢加甚，美國還欲採取這樣的政策以提高銀價以達一倍，而回復四十年前銀價尚未猛跌時的價格（現在每盎司約合美金三角，購銀原案欲提高銀價至每盎司七角五分。七角五分的市價除歐戰一九一六至一九二〇年的特殊情形外，由一八九四年至現在，四十年來未曾見過。）誰敢相信！英國以銀償付戰債對於銀價的提高效力甚微，美國發行兌換券所需的銀貨若以此爲準備而不購自市面，則提高銀價的效力更少。最近報載英國以銀償付戰債，且未提及不再鑄毀銀幣的附帶條件。至於各國提高銀幣成色與以銀爲準備的兩點，事實上可能性甚少。各國既不產銀，對於銀價並無深切的關係。改鑄銀幣需費甚多，以銀爲準備事實上亦有損失。現在通貨所代表的是金不是銀，以銀爲準備而銀價上漲固可得利，但銀價下跌則政府損失，並須增加準備的銀貨。維持銀價對於各國是沒有利益而只有損

失的。所以國際合作以維持銀價，除非用為重要的交換條件外，事實上無成功的可能。（若僅同意於銀輔幣成色的不再減輕，則穩定銀價的效力甚微。）

#### 四 中國是否需要提高銀價

主張提高銀價的最重要原因，乃謂銀價跌落，則全世界一半的人民購買力低減，而引起或加重世界經濟的衰落。但事實上印度雖存銀甚多，但並非銀本位制，在銀價下跌的時期內，印度銀貨仍源源進口，足見印度並未以其國內保存的銀貨以易外貨，銀價跌落不能減少其購買外貨的能力。中國雖為銀本位制，但在最近三年銀價下跌的時期內，進口並未減少，出口反減少甚烈，第一表即示這種數字（因二十一年七月以後東三省貿易無報告，

第一表 關內各港進出口貿易值

年 分	紐約銀價(分)	中國進口貿易(百萬兩)	中國出口貿易(百萬兩)	貿易入超(百萬兩)
十七年	五八	九八二	六七二	三一〇
十八年	五三	一、〇三六	六九九	三三七
十九年	三八	一、〇一六	六〇六	五五四
二十年	二九	一、二八五	五八七	六九七
二十一年	二七	五七七	三七三	六〇四

爲前後便於比較起見，表中僅示除去東三省以後，關內各港對外貿易的變遷。（表中自十八年至二十年銀價下跌，中國進口反增，出口反減。第二表更示此數年中國進出口物量與各國進出口物量的比較。表中可見最近數年中

第二表 中國與各國的進出口物量（十四年至十八年平均爲一〇〇）

年 分	進 口 物 值 (以金計)		進 口 物 量	
	中 國	各 國	中 國	各 國
十四年至十八年	一〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇〇
十七年	一〇五	一〇三	一〇六	一〇五
十八年	一〇一	一〇五	一一三	一一二
十九年	七五	八五	一〇六	一〇三
二十年	六二	六一	一〇四	九三

國進口貿易量的減少尚不若其他各國之甚。若以十四年至十八年的平均爲標準，則二十年度中國進口物值的減少亦不若其他各國。所以銀價下跌對於中國購買外貨能力的減少並未甚於各國在經濟衰落時期內購買外貨能力的減少。

銀價的下跌不獨並未減少中國購買外貨的能力，且在現在世界經濟衰落的時期內，反能保護中國，使其對於經濟衰落所受的影響爲之減輕。現時各國對於經濟衰落的救濟，多放棄金本位制而使國內的幣值下跌。中國

因爲銀本位制，銀價下跌適能享受此種自然的利益。提高銀子的價值卽爲壓低中國的物價，這是各國所忌而爲中國所不取的。所以提高銀價對於中國並不必須。

中國所需要的並不是銀價的提高，也不是銀價的下跌，而是維持着一種比較穩定的銀價。銀價的高或低對於中國沒有很大的差別，但是銀價的由高降低或由低升高的過渡時期中則於中國不利（銀價跌落也有弊害的，這點最近數年討論的甚多，不必在此申述。）所以當銀價本已較高時我們不必希望他回跌，當銀價本已較低時也不必希望他回漲。不過我們所謂穩定的銀價其實並不是金銀比價，而是以貨物計算的銀的純值。所以在各國物價下跌的時期內，我們並不希望有固定的金銀比價，而希望以金計算的銀價亦隨一般物價而下降。當各國經濟恢復而一般物價上漲時，我們也不希望金銀比價固定不動而希望以金計算的銀價亦隨一般物價回漲。所以現在世界經濟會議若能使一般物價上漲而恢復世界經濟的繁榮，因而提高銀價，我們是歡迎的。因爲世界經濟的恢復可以增加中國的出口，對於中國是有利的。不過一般物價若不能使之上漲而單獨提高銀價，則事實上以銀計算的物價乃爲下降，這點對於中國只有不利，我們是應當反對的。

## 五 最近銀價的高漲與中國銀貨的外流

以上所述各項提高銀價的議案雖均在討論的時期，但紐約投機家已開始買進，而銀價自三月中旬卽起開始上漲。我們以爲最近銀價的高漲乃由於投機，因爲銀價的上升乃在任何提高銀價的議案均未施行之前提高銀

價的議案既未施行，則銀貨的供需並無改變，銀價的高漲僅由於一般投機家對於將來的預測而已。爲銀價的提高爲美國的投機作用，所以美國的銀價先漲，各國銀價雖隨之上升，但不若美國之甚，故各地銀貨皆流向美國。據銀行週報耿愛德君所述，自四月底至六月底，由上海輸至美國的銀貨值三千餘萬兩（六月八日大公報曾載某船由上海運赴紐約的銀貨值六十萬兩，但事實上上海所有各銀行的庫存不及五萬萬兩，中國全國僅有銀貨二十萬萬兩；而全世界也只有銀貨一百二十萬兩，報載必有錯誤，且六十萬兩的銀貨重二十萬噸，也絕不是一隻船能够裝運的。）因爲銀子的外流，普通以爲可使中國存底減少，銀根緊縮，物價下跌，工商業受損失而對外貿易不利，所以有人主張禁銀出口的。

## 六 中國銀貨進出口的原則與最近三年銀貨流動的情形

底下我們可以討論提高銀價對於中國銀貨流動的影響。想要解決這個問題，先要知道中國銀貨進出口的原則，與最近三年中國對外貿易的特殊情形。

在前期的論文裏，我們已經證明中國銀貨的進出口，其長時期的趨勢乃決定於中外銀購買力變動之差。所謂銀購買力乃指銀子購買米麵油布等物品的多寡，是指銀子的純值而不是金銀比價。苟甲年中外銀購買力適成均衡而銀貨沒有進出口，則以後各年若銀價下降而國外銀購買力的降落甚於國內，則國內銀購買力高，國外銀購買力低，國外賤值的銀子常流入中國。若銀價上升而國外銀購買力的升漲與甲年相較甚於國內，則國外銀

購買力高，國內銀購買力低，國內賤值的銀子當流出國外。我們總觀一八八八至現在銀貨流動與銀購買力的關係，以為一九〇〇年最合中外銀購買力均衡的情形。假定這年中外銀購買力相等，則其餘各年，國內銀購買力愈高於國外，銀子進口愈多，國內銀購買力低於國外則銀子出口。我們計算的結果見第三表。表中一九三一至一九

第三表 中外銀購買力的變動與銀貨的進出口

年 分	國內銀購買力	國外銀購買力	國內銀購買力高於或低於國外的百分數	銀淨進出口(百萬兩)
一九〇〇	一〇〇	一〇〇		(出) 七
一九〇五	八二	八九	低百分之八	
一九一〇	八一	七〇	高百分之二五	(進) 二二
一九一五	六九	六一	高百分之二一三	(出) 一八
一九二〇	六六	三九	高百分之六九	(進) 九三
一九二五	五一	四三	高百分之二九	(進) 六二
一九三〇	四四	三七	高百分之二九	(進) 六七
一九三一	四五	三四	高百分之三二	(進) 四五
一九三二	五一	三七	高百分之三八	(出) 七

(作者按：本文發表時海關貿易統計年刊尙未出版，一九三二年之銀進出口乃根據於統計月報。今按



年刊改正。

三二年國內銀購買力高於國外約百分之三十二與百分之三十八。苟現在世界經濟組織上的各種因子皆與以前相同，並無改變，則銀貨進口應增。但事實上並未如此。這點可以第一表與第四表相較為之說明。由第四表我們可以知道第一表中自十八年至二十年進口物值的增加並不是因為進口的貨物加多，而是因為銀價下降後進

第四表 中國進出口物量物價（十四年至十八年為一〇〇）

年 分	進口物價	進口物量	出口物價	出口物量	以金計的出口物價	世界各國以金計的出口物價
十四年至十八年	一〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇〇
十七年	一〇二	一〇六	一〇二	一〇七	一〇〇	九九
十八年	一〇一	一一三	一〇九	一一二	九六	九五
十九年	一一二	一〇六	一一〇	八九	七〇	八五
二十年	一二四	一〇五	一〇七	九三	五二	六七

口物價的高漲；出口物值的減少則由於物價與物量的同時減退。我們觀察中國以金計算的出口物價自十七年至二十年減少一半而甚於其他各國。出口物價既下降甚烈，但出口物量不增反減，故知出口物值的減少完全由於各國經濟衰落，對華貨物需要減少之所致。因為銀價跌落而進口物價提高後中國未能覓得適當的替代品以

減少外貨的進口，同時出口物價低降後適遇各國經濟衰落，不能增加其對於華貨的需要，故進口反增出口反減。而入超之巨爲歷年之所未有。所以在現在世界經濟衰落的時期內，因爲各國對於華貨的需要減退甚烈，故中國的銀購買力雖高於國外而各國亦不能以大量的銀貨運至中國以購買中國的貨物，所以貿易入超反見增加，中國國內的銀貨反覺過多而集中於各大都會（銀貨的集中參看第五表），同時銀貨的進口亦見減少，去年且反輸出。將來世界經濟狀況恢復後，苟現在中外銀購買力的關係並無改變，而各國對於各種貨物的供需仍回復至以前的情形，則國外購買力較低的銀必當大量流入中國，以購買中國賤值的貨物。在這種情形下，則近年銀貨進口的減少乃爲暫時的，一俟世界經濟恢復，則貿易入超自可減少而銀貨的進口必可繼續。當然，經過這次世界經濟衰落的重要變遷，各國對於貨物的供需自不能完全回復至以前的關係。但回復的程度雖不若第三表所示之甚，而回復的方向則無問題。

## 七 銀價提高對於中國銀貨流動的影響

中國既因世界經濟衰落，出口不振，入超增加，而內地銀貨集中於上海，國外銀貨進口減少，同時入超的一部亦以金貨的出口以爲償付。按民十九年中國金貨出口僅值一千六百萬兩，二十年增至三千萬兩，二十一年更增至七千萬兩，本年一月至三月已值二千萬兩。最近銀價的提高並不是因爲中國對於銀貨的需要增加，而是由於國外的投機作用，故美國以金計算的銀價乃在國內銀價之上。美國金賤銀貴，中國銀賤金貴，故中國以金償

付人超尚不如以銀償付人超之有利，所以銀貨乃替代金貨而出口。這是最近中國銀貨出口所以造成的原因。

這項銀貨的出口將繼續至何程度，須視將來的銀價與將來的中國出口貿易而定。中國銀貨流動的長期趨勢乃決定於中外銀購買力之差，當世界經濟恢復後，各國對於華貨的需要仍可回至以前的狀況，而一九〇〇年中外銀購買力均衡的假定尚為可用，則現在國內銀購買力尚高於國外者百分之三十有餘，銀價變動的結果若不能把中外銀購買力間百分之三十的差異完全抵消而使國外銀購買力高於國內，則將來銀貨仍須回至中國。但事實上經過最近數年的長期經濟衰落，各國經濟組織必起變化，對於華貨的需要絕不能與三十年以前者相同；且自十四年至十九年中國銀貨的進口本已過多，（參看本書七五一頁第二圖）故不能堅持以往的均衡狀況，而以為銀貨的變動必使中外購買力間百分之三十的差異完全抵消，銀貨方有出口之可能。不過自第三表觀之，由一九三〇年至現在，中國國內銀購買力高於國外的百分比增加甚烈，現在銀價的微小上漲，自長期的趨勢觀之絕不能使國外銀購買力高於國內而致銀貨的流動改為出口。所以我們仍以為現在銀貨的外流不過因為在世界經濟衰落出口減少的特殊情形下，銀貨集中於各大都會，上海銀貨充斥，復遇國外的投機，銀價高漲，故銀貨乃暫時的替代金貨出口以抵償入超，並不是正常的情形。我們不必恐懼着以為銀貨的外流將要繼續無已以至危害於全部的中國經濟組織。

平常銀價的上漲很少能使美國的金銀比價高於德國甚多的。現在美國銀價高於中美匯率的數額，即除去銀稅外亦屬過巨，這種情形完全由於某一國家的投機作用，而不是供需的正常狀況。假若銀價的高漲乃由供需

的緩緩的自然調劑，則國外銀價高於國內之差額必不能如此之巨，而銀貨外流的趨勢，也不能如此的猛烈。假若銀價的提高並不是由於一個單獨國家的需要增加，而是由於各國一致的增加輔幣的成色，或增加其他的需要，則各國銀價同時高漲，而銀貨流動的方向亦必與現在的情形不同；假若銀價的提高乃因各國對華貨物的需要增加，則中國銀價又當上升最甚，而銀貨且流向中國。

## 八 銀貨外流對於中國的影響

普通多以爲銀貨的外流對於中國不利，一部份人的觀念固然脫不了重商主義的思想，但大部份人都以爲銀貨外流則銀根緊縮，物價下跌，而於工商業不利。重商主義派以爲銀貨是一國的財富，銀貨的外流是中國財富的損失，這點當然是不對的。因爲一國的財富中銀貨只占極少的部分，重要的財富乃是土地器具商品等。銀貨的外流也並不是白送給外國，而是用以購買國外的商品，在交易上中國是沒有損失可言的。至於以爲銀貨外流可使銀根緊縮，物價下跌，而工商業受損失，則爲基於經濟學原理解釋。不過事實上銀貨數量的增減對於物價的影響並不是如此的簡單。第五表乃示最近數年中國銀貨進口數量，上海存銀數量，與上海物價的比較。表中自十八年至本年三月銀貨始終繼續向中國流入，上海庫存始終繼續增加，但上海物價指數則僅由十八年至二十年顯上升之勢。去年上海銀底較前年增加百分之三十九，但上海物價下跌百分之十二；截至本年四月，庫存又較去年增加百分之三十七，但物價更下降百分之七。以現在上海庫存與十八年相較增加一倍有餘，但物價指數則兩

年相等。銀子的增加既不能使物價上漲，則銀子的減少自然也不一定能使物價下降。至於銀根的鬆緊則現在的

第五表 中國銀貨數量與上海的物價

	中國銀貨輸入 (百萬兩)	上海庫存 (百萬元)	上海物價指數 (十五年為一〇〇)
十八年	一〇六	二一七	一〇五
十九年	六七	二四五	一一五
二十年	四五	二五四	一二七
二十一年	(出) 七	三四四	一二二
二十二年			
一月	六	四四三	一〇九
二月	八	四五三	一〇八
三月	七	四五八	一〇七
四月		四七一	一〇五

上海庫存只嫌過多，不能利用。銀子不足固然不利，但銀子過多也無用處。按照本年四月的庫存，即使有一萬三千元現銀的流出，仍可維持去年庫存的數額，即使有二萬二千萬元的流出，仍可維持前年庫存的數額。況且這種大數量的流出，事實上並不是容易的。

## 九 禁銀出口議的批評

因爲銀價的高漲可使中國銀貨外流，中孚銀行顧翊羣先生在三月十五的金融商業報中曾提議中國應當禁銀出口。理由因爲（A）銀價提高則中國銀貨流出，存底減少，通貨收縮，物價跌落，工商業受打擊；（B）銀價提高則外匯跌落，出口減少，而一九二九年以來因銀價跌落所受之利益至此完全打消。中國若能禁銀出口，則「銀底得以保留，銀根不致動搖，」「物價不致跌落，而國內工業得藉以保障。」同時「外匯漲價，國際貿易之畸形狀態，可以因之而得平衡。」

前面已經指出，最近數年中國在銀價下跌的時期內並未享受出口增加進口減少的利益，並且只有進口多於出口而維持着一個巨額的入超。現在中國出口物價的下降，已在其他各國之上，出口貨值之低並不是因爲物價太高，而是因爲各國對於這種貨物的不需要。所以想要增加中國的出口只能有待於世界經濟的繁榮與各國購買力的恢復，而不能僅用禁銀出口的办法以求出口物價的更跌。禁銀出口以壓低國內的銀價若能成功，則以銀計算的進口物價必更升漲，但事實上進口貨物多爲必需品，若無相當的替代物品而進口物量不能因物價的升漲而成比例的減少，則進口物價必更增加。出口方面，各國在經濟衰落的時期內，能否因中國物價的低跌而增加其對於華貨的需要，且中國貨價雖能降低，但能否與各國的傾銷物品相競，均爲問題。所以禁銀出口以減低中國銀價後，進口不一定要減少，而出口也不一定能有甚大的增加的。中國商品的品質與對外貿易的方法都不能

與外人相競，欲要恢復國外市場，除俟世界經濟恢復外，只能從改良產品與改良貿易的方法入手。僅欲利用貨幣的管理，減低出口物價，以圖恢復國外市場，乃是舍本求末的方法，不獨未必可以成功，即能成功而中國以較多的土貨以易外貨，也是有損失的。

前面曾經說過，中國的銀貨不至於繼續無已的向外流出，而銀貨的外流也不一定能使銀根緊縮而物價下跌。故為保存國內銀貨起見而禁銀出口是不必需的。在最近一年餘中國銀貨增加的時期內，物價並未上漲而反下跌，則禁銀出口而維持現在銀價的數量何以反能使物價上漲？且利用貨幣的管理以提高物價即能成功，亦未必能使國內的工商業有明顯的發展。中國近四十年來物價常在升漲之中，但工商業也只有現在這樣的成績。又各國禁金出口的重要條件乃將全國金貨集中於中央銀行，但在信用不發達的國家中，集中硬幣只有通貨收縮，並不是膨脹。中國信用制度並不發達，集中銀貨的事實如何實現？不能集中銀貨則禁銀出口與管理貨幣如何施行？據銀行界言，中國每年金銀貨的進出不為海關所知者為數甚巨，禁銀出口而國內銀價低於國外則私運必多，徒增一營私的利源，若效禁金出口的辦法而由中央銀行運送出口，則減低國內銀價的目的不能達到。現在中國紙幣的發行制度並不統一，中央政府也沒有施行管理貨幣的能力。所以我們以為銀價的提高與中國銀貨的外流若未能表示其可以危害中國全部經濟組織之前，禁銀出口是不應施行的。

## 十 總述

綜上所述，提高銀價的結果對於大多數的國家沒有利益，而增加輔幣成色等提高銀價的手段則對於各國反有損失。所以除非用爲重要的交換條件，各國不易同意自受損失以維持產銀者的利益。現在銀價的暫時上升並不是真正的需要增加而僅爲一種投機的作用。將來維持銀價的合作運動若歸失敗，則銀價仍須回跌。（至於銀價隨物價上漲的部份自應除外。）中國並不希望提高銀價的本身，而希望能維持着一種比較穩定的以一般貨物計算的銀購買力。所以恢復世界經濟繁榮而銀價隨一般物價上漲，是中國所最希望的。當世界銀價上漲時，不論其上漲的原因如何，我們不贊成在現在狀況下的中國採取禁銀出口的辦法而單獨壓低本國的銀價。這是沒有利益而只能生出種種擾亂的。現在因投機作用而發生的銀價上升雖使中國銀貨出口，但僅爲暫時的特殊情形，當世界經濟恢復而中國出口增加，則銀子仍可進口。現在中國缺乏出口商品以易外貨，但是又不能覓得適當的替代品以減少外貨的進口，所以內地人民皆以銀貨輸至通商口岸以易洋貨，因而上海銀貨充斥，不能利用。故當海外銀價一旦高漲，則上海銀貨即代金貨出口以爲入超的補償。現在上海的銀貨只嫌過多，其向外流出並不能對於中國發生很大的弊害，沒有防止的必要。

一九三三年六月二十八日

作者附註：本文之作，乃在民國二十二年六月。其後不幸美國竟繼續提高銀價，致中國銀貨外流增加，致政府不得已於二十三年十月徵收銀出口稅。但物價並未上漲，對於國內工商業之挽救効力亦微，私運尤多。卒於二十五年十一月改爲隨兌本位，抑低幣值約百分之十八，於是物價始見上漲而各項工商業始有活躍之象。本文曾謂禁銀出口有種種實行上之困難，同時對於工商業不能有若何之補助，觀於徵收



銀出口稅時之失敗可見。即在二十五年新幣制施行後，因發行之不統一，亦曾有若干困難之點，如日本在華北銀行之不肯交出存銀，廣東、河北之濫發鈔券，與天津造幣廠之開鑄新輔幣可見。幸近年中央之威力較前加強，新幣制又得英國之援助，方得現在之結果。現在之幣制當較前遠為優越。

一九三六年十一月二十日

# 附答顧翊羣君關於「提高銀價與中國銀貨外流」之討論

吳大業

拙作「提高銀價與中國銀貨的外流」之末，曾論到顧翊羣先生禁銀出口的主張。今接到顧先生的來信，對於全文所論各點均有詳細的討論。顧先生反對提高銀價與我個人的意見相同，不過來信論到銀價之決定，銀貨進口之適合於中國對於硬幣需要的自然增加，及銀貨外流對於中國的影響等，則與鄙見略有出入。今先將顧先生的來信列後，再按原信所論的次序，作一簡單的討論。

大業先生：

(上略)

(一) 大著第三第四兩條「銀價的提高可至如何地步」及「中國是否需要提高銀價」意見與鄙見完全相合。弟歷次文章中對禁銀出口並不積極主張，但對銀價不必提高則極力申說，即是此意。

(二) 第五條關於銀貨外流額數，弟有自四月二十日迄六月二十九日共十星期總數如下：甲、大條三千八百五十五條，乙、銀元寶三千九百零一萬兩，丙、銀元五百零二萬元。丙中有少數係裝赴香港及新加坡，餘者均係去美國。此數每星期六載上海字林西報，但弟同時亦派人自外灘銀行暨船公司調查，數目大致相符。又四月二十日以前，花旗、荷蘭、運通等行尙裝數批大條赴美，大約值七百萬兩。但弟第一篇文未發表以前，則無 Shipment。

(三) 第六條「中國銀貨進出口的原則……」頗有商榷餘地。甲、足下解釋銀之在中國進出，完全依據中外銀購買力之變動，弟對此點同意。但須加說明者，即銀之中外購買力何以不能相同，而使銀貨須時時流進流出。關於此點，弟之解釋如下。A、因銀之供給超過中國以外其他各國之需要，故產銀者不得不將餘銀售與中國，而因銀為副產品之故，成本不關重要，故中國為 *Natural Buyer*，中國所能出之價格，決定銀之市價。B、中國係銀本位國，其貨幣對世界各國貨幣隨時變動，但無論何時，中國對外匯率總有以下之趨勢，與一般 *Manuel Currency* 之作用相同——即 (A) 以匯率之變動保護物價使之不過於變動。(B) 以匯率之變動使國際收支永遠有餘。C、因外國銀之供給年年有餘，不得不售諸中國，而中國非對外順差不能購銀之故，銀之國外購買力總較銀之國內購買力為低，故中國年有現銀進口。此於中國無害，因每年硬幣應有自然之增加，以與 *Population, Business Activity* 相適應。D、假令銀之供給增加不過多，而中國情形亦有進步時，則中國對外收支年有餘額，不必將匯兌壓低。但近十年來銀之供給既增，中國經濟狀況亦不堪問，故中國對外匯兌率不得不跌，以吸收過剩之銀，而銀在海外之價格亦更須下跌，以便裝運來華。E、此種為 *Maintain a favorable balance of International Payments* 而使匯率下跌之作用，最初使中國物價上漲（自一九二〇至三一）中間在「二九——三一」之時期，因政府發公債及禁金出口之故，使中國物價上漲過甚，海外銀市因低落過度，無人供給，結果銀之國外購買力較國內購買力為高。九一八事變之來，幾致取消銀本位，即由此故。F、一國因欲圖得國際順差，而致匯率跌落，當然甚慘，但此為無

法之事，若謂銀價跌則進口反增，出口反減，似不可通。弟意出口減少由外國不買之故，與足下意一致。惟須附言者，即假使一九三〇——一兩年銀價在海外有人維持，則中國之出口更將稀少，而現銀不待今年早已流出矣。G、一年十二月中銀之國內外購買力互為起落，有時原因屬於銀，有時屬於外國貨幣（不必盡屬金）之變動，弟不知足下計算購買力指數，是否將其他貨幣之變動完全 *Eliminate*。但弟以為每年計算銀之國內外購買力各一個，以與該年銀之淨出進口額相較，無論統計方法若何正確，亦甚為 *Misleading*。在近數年世界各國時而有 *deflation* 時而有 *inflation* 狀況之下，此種統計是否有用，大屬可疑。

（四）關於第七條，弟意大致相同。但荷國外人力抬高計畫果實現，中國現銀必繼續流出，危險不堪言狀。

（五）關於第八條，弟以為足下意見完全錯誤。茲略陳如下：A、國際貿易係以物換物，而非以正貨換貨物，此點正統學派早已盡量發揮，不待多述。Pittman 等提高銀價以增加中國購買力之主張，可謂承重商主義派之緒餘。弟向不以銀貨為中國之財產，而認其為通貨及銀行之準備金，故始主張設法保存，與 *Moranist* 諸君意見相去甚遠。B、近二年來，上海銀底增加，內地裝來者占百分之八十以上，外國裝來者為數甚微。最近出口已六千餘萬，其中三千餘萬來自內地，故上海銀根尚無可慮，然內地則何如？二年來內地物價慘跌，金融枯竭現狀，豈尚待列舉。內地現大多數仍用銀本位，內地物價低，上海物價焉得高。姑無論政府當局尚無胡佛氏之眼光，令中央銀行買進公債，以冀抬高物價。即有此眼光，亦決無效果，蓋內地金融已竭，上海無論若何膨脹，全國物價不會上騰，可必其然。正如美國將債務國金貨裝入本國後，因債務國物價跌而美之

物價亦繼續下跌，終致取消金本位也。○上海存底之增加，係外國銀行存底之增加，而非中國銀行存底之增加，閱下表可見。

類	別	二十一年三月二日(滬戰停後)	二十二年六月二十九日
華商銀行大條元寶		二四、〇一〇、〇〇〇兩	四六、四九〇、〇〇〇兩
華商銀行銀元		一五九、七四〇、〇〇〇元	一八〇、八六〇、〇〇〇元
洋商銀行大條元寶		三二、八八六、〇〇〇兩	八九、七一七、〇〇〇兩
洋商銀行銀元		二二、三三〇、〇〇〇元	八六、三五〇、〇〇〇元

計十六個月間，華商銀行增約二百五十萬元，洋商銀行增約一萬四千三百五十萬元（按七一五折合）。華商銀行經提款擠兌諸變故，所增不過爾爾；洋商銀行因交進口貨於華商之故，所增幾多三倍。華商銀行存底除鈔票及存款準備金必需額外，所餘不過三四千萬元，無力使信用膨脹。洋商銀行之庫存大多用於 Financing Imports and Exports，進出口貿易既大減退，何法運用？最近六千餘萬元流出，經手者為洋商銀行，付出者為華商銀行及內地，足下謂上海尚可流出二萬二千萬元，是否準確，請自裁決。

(六) 最後關於禁銀出口議之批評，足下與其他作者同，似尚不了解弟之真意。弟主張禁銀出口，完全 contin-

gent upon 美國之人為作用。苟彼邦採取 Inflation Policy，銀價與其他物價同漲，我國外匯雖硬，銀貨並無須流出，吾人何須反對。然美國銀派議員，主張尚不止此。伊輩欲令銀價高起，以免中國與工業國家競

爭（其理由荒謬，請閱 Whitaker's Resolution 自見。）故弟之主張禁銀，乃針對伊等主張而發，與現在歐洲大陸金本位國家所持理由相類。荷荷蘭法國之現金不斷流出，足下以爲彼等肯保留金本位乎？荷法諸國之金紙準備率現尙在九十左右，較我國華商銀行者爲高，而其政治之安定，經濟之實力，總較我國遠高。然彼等對英、美、日諸國將金價抬高，則皇皇然以爲大禍將至。我國對此毫無理由之抬高銀價運動，不特不加反對，尙從而贊成之，此弟所大惑不解者也。

（七）此外尙有二點願與足下一談：A、時賢多以爲銀貨之自由流通爲極重要，其實世界用銀國祇有中國（墨西哥之銀 peso 較其含銀爲貴）故銀應在中國自由流通，庶銀本位得發揮其效能。然事實上則滿洲向來禁銀出口，香港則滙紙較其含銀爲貴，廣東亦禁銀出口，故銀本位在此亞洲大陸已不能完全通行。至中國對歐美諸國之貿易，則我有順差時應裝彼之銀以來，我有逆差時彼則裝我之金以去，此爲雙方互利者。苟我之逆差必須裝銀出口抵補，則我有順差時亦可裝彼之金來華，此則歐美經濟學者所最懼者。足下當猶憶印度政府改金本位後，印度人民每歲吸收世界新產金三分之一以上，以致美法兩國均採藏金政策，否則世界恐慌當不致如此之烈。弟區區之意，以爲國際正貨流通最宜節約，就中國對外貿易而論，裝銀出口於彼無益於我有害，苟能避免即應避免。照今日中國內地經濟金幣狀況而論，即每週不裝四百萬元來滙，大禍已甚難避免。若照目前現銀流出速度而觀，事變之來，爲期或當提早矣。

B、銀價安定是否可能？弟意學者當均以否字對。但就中國情形而論，銀價必不宜安定。因我國經濟落後，政

治不安定，處處均賴此有管理制貨幣作用之金屬貨幣以維繫人心而安定物價也。自抬高暨安定銀價之說出，而世界投機者紛紛購白銀，吾國物價乃愈趨下游矣。故吾國目前問題不在抬高或安定銀價，而在如何避免銀之上落受投機者之過度操縱。英國因貪圖紙鎊之利，故遲不回復金本位，但亦懼投機者之操縱，故設匯兌平衡基金，此則我國當局者所應效法者也。

此函拉雜不文，無暇改正及句讀，足下荷願發表之，幸請代為一校，否則置之可也。（下略）

顧翊羣頓首 七月三日

來信第二點 字林西報所載銀貨外流數額，自四月二十日至六月二十九日，大條共三千八百五十五條，銀元共五百零二萬元，均與顧先生來信相符，但銀元寶出口至國外者僅三千四百餘萬元，其餘五百萬元乃至內地的，似不應計算在內。又六月二十九日以後，則至本文屬稿時尚未有銀貨繼續出口的記載。

第三點 我們以中外銀購買力變動的差異來解釋銀貨的流動，僅示一種大略的趨勢，並不是固定不變的。（參看本刊第二十二期）所以我們計算的關聯係數僅得〇・五四六。顧先生謂『足下解釋銀之在中國進出，完全依據中外銀購買力之變動』，恐怕對於我們原來的意思有所誤會，這是要請顧先生與讀者特別注意的。

關於顧先生解釋中外銀購買力不能相同而使銀貨時有進出的原因：

A、顧先生以為「因銀之供給超過中國以外其他各國之需要，故產銀者不得不將餘銀售與中國，而因銀為副產品，成本不關重要，故中國為 *Marginal Buyer*」。我們不知道顧先生在這裏所說的 *Marginal Buyer* 是

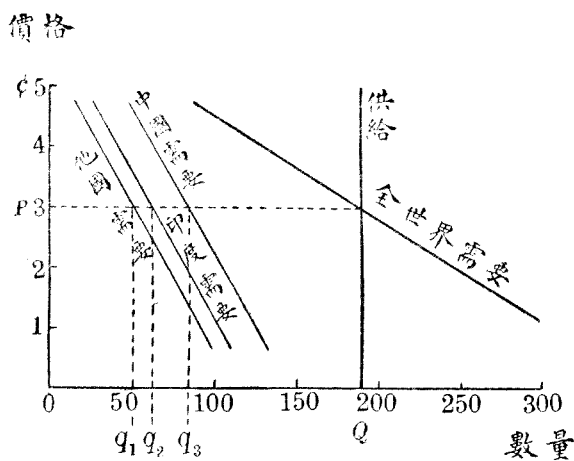
指的甚屬意思。普通所謂 Marginal Buyer 是指已成交之付價最低的購買者。但照原文的意思看來，顯然各國都不需要銀子，而中國願付最高的代價。現在的銀產并不是完全流入中國，各國都分得一部分的。照顧先牛所說，成本與銀價無關，則銀的供給曲線成爲一縱的直線，與 y 軸平行，其在 x 軸上的地位即爲某年銀產的數量。設各國的需要如下：（需要與供給量以百萬兩爲單位）

銀價（每盎司）	中國需要量	印度需要量	他國需要量	世界需要總量	某年供給
二分	一〇〇	八〇	七〇	二五〇	一九〇
二分五釐	九〇	七〇	六〇	二二〇	一九〇
三分	八〇	六〇	五〇	一九〇	一九〇
三分五釐	七〇	五〇	四〇	一六〇	一九〇
四分	六〇	四〇	三〇	一三〇	一九〇

設某年銀產爲一萬九千萬兩，則銀價應爲三分。按照這種價格，中國吸收八千萬兩，印度六千萬兩，其他各國五千萬兩，適能售盡是年銀產。在這種情形中，若有一個國家，每盎司只願意出三分的代價，價格略漲，即完全不買，則此國可稱曰 Marginal Buyer。但事實上任何國家中，都會有一部份人願意出三分以上的代價，也有一部份人僅願出三分的代價。所以任何國中都會有 Marginal Buyer。銀價實由全世界的需要共同決定的。全世界各國的需要共同的決定世界的銀價，及銀價決定以後，各國再按其本國的 Demand Schedule，取其欲得的部份，至於



Marginal Unit 而後已。於是此項價格適能售盡是年銀產。圖中各國的需要曲線決定全世界的需要曲線，全世界需要曲線與供給曲線的交點決定銀價，各國需要曲線相當於此項銀價的一點決定各國需要數量  $q_1$   $q_2$   $q_3$ 。



此項數量的總和，適等於全世界的供給  $Q$ 。

我們退一步，不管 Marginal Buyer 的意義，假定顧先生僅因

中國對於銀貨的需要較他國為多，故「中國所能出之價格」在決定世界銀價時比較重要，也不能與事實完全相符。因為一九二七年以前，每年印度進口銀貨都在中國之上，自一八八八至一九〇九年中國銀貨流動合計，尚有淨出口（同期印度進口十一萬萬盎斯。）自一八八八至一九一七年中國淨進口銀貨尚不及二千三百萬關平兩（同期印度進口十六萬萬盎斯。）僅在歐戰以後中國方有真正的銀貨進口。即在最近數年中，中國銀貨進口最多的時期，亦僅略超過於全世界供給三分之一。況按照顧先生原文，此點乃用以解釋銀貨時時流進流出的原因，顯然不僅指最近數年的情形。

B、(子) 銀本位國「以匯率之變動保護物價使之不過於變動。」這點是兩方面的。中國外匯市價變動的  
重要原因乃為金銀比價的變動，金銀比價的變動或由於金價的升降或由於銀「以匯率之變動保護物價使之

不過於變動」只合於金值的變動。若金銀比價變動的原因全屬於銀，則維持一個固定的匯價反能使物價穩定。（丑）「以匯率之變動使國際收支永遠有餘。」此點我個人的討論見本刊第十六期與第二十二期。我們還說到何以匯率變動的方向能使國際收支有餘，讀者可以參考。

○關於中國現銀的進口的原因，我個人的討論見本刊第十六期與第二十二期。我們理論上的步驟是（子）銀價跌落的原因由於供給的超過於需要（丑）銀的生產不在中國國內而在國外，故（寅）國外銀子的價值先跌而國內銀子的價值隨之下降，故（卯）國外銀購力的下跌較多而低於國內。（辰）中國對外收支順差，匯價漲至銀輸入點，銀進口。至於銀貨的進口是否適與中國硬幣應有的自然增加（因人口商業等）相適應，則未敢如顧先生的樂觀。中國硬幣需要的自然增加率現尙未有能指出者，不過我們若假定合於需要的貨幣增加率適能使一國的物價固定不變，則中國實不需要這種貨幣的增加，因近四十年來中國物價常在上漲之中也。（如一九一三至一九三一年華北批發物價升漲一倍，最近物價下跌，仍高於一九一三年百分之五十。）中國銀子的進口，乃由於銀子價值的下跌，銀子的價值既跌，故銀本位制的中國，其物價不得不漲，而銀貨也不得不進口。假若銀子的價值固定不變，而中國銀子的進口完全按照國內人口商業等的需要而增加，則進口的銀貨必不及現在的數量。所以我們以為中國銀子的進口雖然由於國內的需要，但是這種需要乃由銀子跌價所引起，並不是由於Population 與 Business Activity 的增進。銀子的進口是與銀子價值的下跌及物價的上漲相適應，而不是與人口商業的增進相適應。

D、E、F、我們雖承認中國國內情形若有進步，則銀價跌落的程度可以較輕，但是不能承認這樣就可使匯價與銀價不跌，因為中國對於銀貨的需要的增加絕不能趕得上銀產的增加。所以我們不能說匯價與銀價的跌落是中國經濟狀況不佳之所致。

我們以為銀價跌不一定能使進口物值減少，須視中國對於進口商品的需要伸縮性而定。設銀子的價值下降百分之十，則進口物價當上升百分之十（約數）。設中國對於外貨的伸縮力甚強，進口物量的減少僅及百分之七或百分之八，則進口物值反要增加。我並未說銀價跌可使出口減，原文所說最近出口的減少是由於各國的不買；即在「禁銀出口議的批評」一節也只說「進口不一定要減少，而出口也不一定能有甚大的增加」，這點恐怕顧先生有所誤會。（請參看十八期原文）

銀價跌何以中國入超不一定能減少而或者反會增加，可以下例說明。設銀子的價值下跌百分之十，金子的價值不動，則進口物價升漲百分之十。但中國的進口多為必需品，不能有甚大的減少。設物價百分之十的上漲，僅足以減少中國對於外貨的需要量百分之五，則進口物值當增加百分之四·五。設出口物價升漲百分之五（若銀價之跌由於國外，且只有此項變動，則出口物價此時應當升漲，但升漲的程度不若進口物價之甚），則以金計算的出口物價當跌百分之五強，出口物值應增。但各國在經濟衰落的時期內，對於華貨的需要不能有甚大的增加。設出口物價百分之五的下降僅使出口物量增加百分之二，則出口物值應增百分之七。按民國二十一年中國

進口十萬零五千萬兩，出口四萬九千萬兩，入超五萬六千萬兩；今進口增加百分之四·五，應爲十萬零九千七百萬兩，出口增加百分之七，應爲五萬二千四百萬兩，入超應爲五萬七千萬兩。結果銀價跌落，入超反增。若銀價的變動乃由於中國的禁銀出口，則例中以銀計算的出口物價不能升漲甚多，而以金計算的出口物價或下降百分之九。設以銀計算的出口物價不動，則此時各國需要量的增加，若不能超過於百分之七，則入超的數值仍爲增加。所以說，國外銀價下跌，或中國採用禁銀出口的辦法，並不一定能減少中國的入超。

一九三〇至一九三一年，銀價若在海外有人維持，則現銀早已流出，此點完全同意。這是因爲近年入超過巨之故。我在本刊第五期「最近中國對外貿易入超的暴增及其抵償的方法」一文曾謂最近入超增加的數值中，其中當有一部分以暫欠的性質延至以後時期再作正式的償付。銀價上漲則償付時期可以提早。

G、我們銀購買力差的計算方法見本刊第十六期與二十二期，計算所根據的乃爲中國進出口物價，與各國貨幣的變動及 deflation 與 inflation 無關。每年各計一個數目，以與銀貨的流動相比較，這點我們只能利用信率 (Probability) 來解釋。設某年一月至六月國內銀購買力皆高於國外百分之十，六個月中銀子共進口一千萬兩；是年七月至十二月國外銀購買力皆高於國內百分之十，六個月中銀子出口一千萬兩；全年平均，國內外銀購買力相等，銀子無進出口，與理論相符。若國內銀購買力高於國外的時期較長或程度較甚，而銀貨進口的數量多於出口，則全年平均，國內銀購買力高於國外，銀子有淨進口，仍與理論相符。統計僅示一般的趨勢，沒有絕對的準確。若購買力差一年計算一次不能可靠，則每月一次亦不見可靠。好在銀子購買一般貨物的能力的平均變遷

比較緩和，不若金銀比價升降之烈，所以每年計算一次尚能適用。我們以購買力差與銀貨流動相比較的結果見本刊第十六期。（事實上匯價與金銀比價的變動極烈，但全年平均尚有相當的適用範圍，參看二十二期本刊。）

### 第五點

A、這點完全出於顧先生的誤會，「提高銀價與中國銀貨外流」一文，並非全文對顧先生的意見而發，禁銀出口也僅於文末附述，所以重商主義一點也絕不是指顧先生的意見而說的。

B、顧先生既謂近二年來上海銀底的增加多來自內地，則知內地銀貨的流入上海並不是由於最近銀價的提高，而其流入的時期，反在銀價下降的時期中。內地銀貨何以集中於上海，則因（子）各國經濟衰落，對於華貨的需要減少，中國出口減少；（丑）銀價下降，進口物價上升，但進口物品多為中國必需品，需要不能減少甚多，故進口物價亦不能有甚大的減少；（寅）進口貨物先至通商口岸如上海等，再分配於各地，在中國進出口均衡的時期內，內地可以土貨運至通商口岸以易洋貨，但在出口減少進口不減的時期內，內地購買洋貨時不能以土貨為代價，故不得不運現款。現銀的集中於上海以此。現銀的集中於上海既因世界經濟衰落的結果，故上海銀貨的流出國外，其直接原因雖由於最近銀價的上漲（遠或因間接原因由於經濟衰落，出口不振），不過內地銀貨的流入上海則與此無關。現在上海銀貨過剩，並不是僅敷該地的需要，故銀貨外流的數量若非過巨，尚不至於因此而更引起內地銀貨的流入上海。現在內地銀貨的繼續流至通商口岸，仍為出口不振，不能以土貨易外貨而僅能輸銀之故。這是數年來累積的影響，銀價提高對於內地銀貨的流動不能如此靈敏而迅速的。

照顧先生來信的意見，似乎說內地爲銀本位，所以內地銀貨外流可使內地物價下跌；內地物價下跌，故上海通貨雖多，而上海物價亦不能升漲。但事實上最近物價的下跌，乃始於通商口岸而漸及於內地。內地各小縣的物價我們沒有統計，但是可以各口岸的物價比較觀之。以今年五月的物價與民二十年的平均相較，上海下降百分之十八，華北下降百分之十六，青島下降百分之十二，漢口下降百分之十一，南京下降百分之十。愈是通商口岸則物價下降愈甚，經濟狀況愈與內地的情形接近，則物價下降愈少，與顧先生之意相反。

C、何以上海洋商銀行存底的增加較多而華商銀行存底的增加較少？此又因出口減退而進口不減之故。貨物進口先至洋商之手，物品由洋商經華商轉入內地，貨款由內地經華商轉交洋商（貨款不一定是現款，可爲信用的形式）；貨物出口時，物品由內地經華商交洋商，貨款由洋商經華商交內地。進出口均衡，則現貨無流動，洋商銀行庫存不增。今出口減而進口不減，款入洋商手後不再交出，故洋商銀行庫存增加。現在出口的銀貨經手者爲洋商銀行而付出者爲華商銀行，乃因華商銀行本應付款與洋商銀行，今洋商銀行既須付款國外，卽以此款撥出以省手續，此款乃用以支付進口貨價，卽不流出國外亦須流入洋商銀行的。經華商銀行付出國外的款項若已等於或超過其應付與外商銀行的款項，則洋商銀行不能再命令華商銀行代其支付銀款，此時洋商銀行若尙欲繼續輸銀出國，只能由其本行的庫存中提出。我們不知道由華商銀行支付銀貨的重要性何在。

第六點 現在既有許多的毛病，乃由於各國經濟衰落，對華貨物需要的減少，所以凡可以增加中國出口，而無其他弊害的政策都是現在中國所需要的。今顧先生的禁銀出口乃僅用爲保留銀貨的 *Contingent Policy*，

我們更不敢贊同。內地銀貨的集中於都會，既不是由於銀價的提高（由於各國不買華貨），而集中後的銀貨又沒有別的用處，何必要採取極嚴重的政策來保留牠。（華商銀行輸出的銀子是應當付與洋商銀行的進出口貨值之差，銀貨的外流不至於使華商銀行感到枯竭而洋商銀行的庫存仍得保留。）僅僅保留銀貨於國內而不能應用是毫無利益的。銀庫或國內保存的銀貨增加並不一定就是通貨的增加。

第七點 理論上我個人絕不贊成中國維持着現在這樣的銀本位制，不過硬幣尙無力使其統一的中國，是否可以施行管理幣制，則爲問題。顧先生說到各省皆自爲政，銀本位制在此亞洲大陸已不能通行，我們也正因爲這項原因而懷疑到禁銀出口後管理幣制的能否施行。中國禁銀出口實行上的困難最重要的是政治上的不能統一，貨幣制度的紊亂，與信用制度的未能確立。這點在本刊十八期的原文中曾略有申論，此處不再複述。至於安定以金計算的銀價，我個人也同樣的反對，與顧先生之意相同。可參看本刊第十八期原文。

按顧先生並未堅決主張禁銀出口，這次的來信僅爲討論的性質，本文所論亦多偏於微末小節，顧先生的意見是有整個的系統的。爲讀者參考起見，我們將顧先生對於這個問題所發表的文字介紹於下：

Y. C. Koo, Suggested Embargo on Export of Silver from China. *Finance and Commerce*, Vol. 21, No. 10, March 15th 1933.

顧翊羣，中國當前之金融危機，銀行週報第十七卷第十期，二十二年三月二十一日。

Y. C. Koo, An Open Letter to Senator Key Pittman on the Silver Question. *Finance and*

Commerce, Vol. 21, No. 12, March 29th, 1933.

顧翊羣，再論美國購銀之危險性，銀行週報第十七卷第十二期，二十二年四月四日。

Y. C. Koo, The Silver Problem and China's Economic Plight, Finance and Commerce, Vol. 21  
No. 12, May 17th 1933.

一九三三年八月二日



## 中國銀貨進出口的解釋

吳大業

我們都知道中國的對外貿易歷年繼續入超，而銀子仍然源源進口。最簡單的解釋就是說，中國對外貿易中的貨物進出口雖是入超，但是我們尚有外人投資，華僑匯款等等無形項目的收入。中國無形項目的收入是大於無形項目的支出而常常保持着一個巨額的無形貿易淨收入的。商品貿易的結果，中國雖然年年都有淨支出，但是無形貿易淨收入的數量比起商品貿易的淨支出還要大，所以有形貿易與無形貿易合計，中國仍然常常有淨收入。銀子的進口是外人用以支付中國應得的淨收入。

以上的解釋雖至今尚未有充分可靠的資料爲之完全證明，在理論上已是比較最完滿的解釋。但是中國對外有形貿易與無形貿易合計何以常常會有淨收入而不是淨支出，則仍沒有適當的說明。我們若不能找出淨收入所以存在的理由，則對於銀貨的流動仍然是未曾解釋。

貨物都是由價賤的地方流到價貴的地方。只要兩地價格之差大於轉運時的一切費用，則這種轉運是有利可圖的。如上海米價每石九元，天津米價每石十元，則上海米賤天津米貴，運輸費用若不及一元，則上海的米當運銷於天津。又如美國棉花每担售美金十元，同時美金每元合中國國幣四元，則美棉每担合國幣四十元。是時上海棉花每担若售銀四十五元，則美國棉賤，中國棉貴；每担棉花的運輸費用若不及五元，則美棉當輸於中國。

銀子流動的原因與其他貨物並沒有區別。中國每兩銀子的價值高於國外，則銀子必將輸入中國；反是，中國

國內的銀子賤於國外，則銀子必將輸出國外。銀子的轉運比較大多數的其他貨物都容易，並且多數國家對於銀貨的進出口都不征稅，所以牠在國際間的流動比其餘的貨物還要便利。

但是一切貨物各地價值的高下都可以價格表示之。各地銀子的價值如何比較呢？在金本位國中，一切物價都以金計算，銀價自然亦以金計算，兩地銀價的高下可以每兩純銀合金子若干來比較。不過中國是銀本位國，銀子的價錢若以銀計算是不會變動的。若以金子計算，則金子在中國與米布等物品無異，並不是一切物價的標準，我們量度銀子的價值時若與金比較，就可與米布等物品比較了。如中國國內以金計算的銀價高於國外，而以米布等物計算的銀價低於國外，則銀子應當進口呢？還是應當出口呢？在銀本位國中，銀子是量度一切物價的標準，金子的價值自然也以銀子來量度。我們若是以銀計算金的價值，同時又以金計算銀的價值，則當中國國內以銀計算的金價高於國外時，以金計算的銀價必低於國外；當國內以銀計算的金價低於國外時，以金計算的銀價必高於國外。在前者的情形下金子應當進口，銀子應當出口；在後者的情形下則銀子應當進口，金子應當出口；無論在何種情形下，金銀的進出口必是永遠相反的。但是事實上並不一定要如此。因為金子在銀本位國中與米布等物無異，國內以金計算的銀價即使高於國外，但是以米布等物品計算的銀價若反低於國外，則銀子不獨不能進口，反要與金子同時出口。金銀貨的流動並不一定要相反，而有時也可以同時進出的。（事實上如一八八九至一八九二，一九〇一，一九〇二，一九〇八，一九一四，一九一五，金銀同時出口，一九〇〇，一九〇五，一九一〇，一九一〇，一九一九，一九二二，一九二八金銀同時進口，其餘各年金銀進出口增減的趨勢亦多相同。）

我們比較中外銀貨價值的高下時既然不能以金子計算，同樣也不能單獨以米或布計算，因為除了米或布外，還有許多物品如綢緞、煤油、茶葉等等。解釋銀本位國中銀貨的流動時，我們量度銀子價值的高下，是不能採用任何一種單純的物品的。最合理的方法就是將貿易所用物品的全部完全列入，而共同的量度銀貨的價值。假定用銀子為交易媒介的只有米布兩項物品，甲國每銀一兩可買米兩升或布三尺，乙國每銀一兩可買米八升或布六尺，則乙國以米量度的銀價等於甲國四倍，以布量度的銀價等於甲國兩倍，乙國銀子的價值平均等於甲國者三倍，或高於甲國者兩倍。用這種方法來量度銀子的價值，其實就是比較甲乙兩國中銀子對於各種貨物購買能力的平均差異。銀子可以買的貨物多，就是銀子的價值高；買的貨物少，就是銀子的價值低。為易於分別起見，這種以一般物品來量度的銀價可以簡稱曰「銀購買力」。

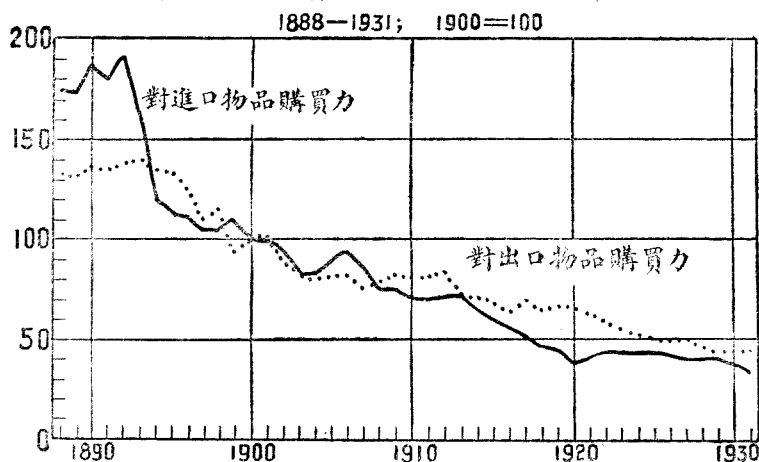
現在我們已經得到一種方法來量度銀子的價值而可以中外銀價互相比較了。當銀子在中國的購買力高於國外，則在國外購買力較低的現銀必當流入中國以增加牠的購買力，再易中國別的貨物而去；反是，當銀子在中國的購買力低於國外，則國內價值較低的現銀必當流出國外以增加牠的購買力，再易別的貨物回國。

理論上中外銀貨價值的高下雖可以銀貨對於一般物品購買能力的大小為比較，但事實上兩地貨物並不是完全能夠自由移動而可以用為國際貿易之用的。當國內銀購買力低於國外時，銀貨的所以出口，乃因運銀出國後可以將這項銀貨在國外購得較多的商品。將這種商品運回中國再易成銀，即可獲利。當國內銀購買力高於國外時，銀子的所以進口也因為以國外價值較賤的銀運入國內，可以易得較多的商品，再將這種商品運出國外。

以易成銀，可以獲利。但是逆銀去國或連銀入國後並不是一切商品都可以購買的，其中有若干物品或因兩地習慣不同，或因運費過巨，或因物品本身的易於腐爛破碎而不能在兩國之間流動的。在解釋銀貨的流動時，以量度銀購買力大小的物品應當只包含可以在兩國間流動的貨物，而一切的純粹國內物品皆應除去。根據於這項原則，比較銀貨在中國與在英美日法等國購買能力的大小還不如直接以銀貨對於中國進口物品的購買力與其對於出口物品的購買力互相比較，更為準確可靠。因為中國與各國之間只有這些物品可以流動，所以只有銀貨對於這些物品的購買能力發生差異時，纔可以引起銀貨的移動。

中外銀購買力高下的比較還不能這樣的簡單。各地貿易的商品其種類與品質均不相同，銀貨對於兩地貨物購買能力的大小沒有直接比較的可能。如國外的暹羅每元可買八寸，國內的綢緞每元可買一尺二寸，則銀子在何地的購買力較高，無法比較。事實上我們只能假定某年兩地銀購買力的關係適成均衡狀態，在這種均衡狀態之下銀子沒有流動。當國內國外的銀購買力在同一時期內以同一的速率上升或下降，則中外銀購買力的均衡仍得維持，而銀子仍然不至於有進出口。當中外銀購買力變動的方向或變動的程度不同，則這種均衡即為破壞而引起兩地銀貨的移動。如國內銀購買力上升而國外銀購買力下降；或國內外銀購買力同時上升，但國內的上升較甚；或國內外銀購買力同時下降，但國外的下降較甚，皆可使國內銀購買力與假定某年的均衡情形相較高於國外，而引起銀貨的進口。反是如國內銀購買力下降而國外銀購買力上升；或國內外銀購買力同時上升，但國外的上升較甚；或國內外銀購買力同時下降，但國內的下降較甚，皆可使國內銀購買力與假定某年的均衡情

第一圖 銀貨對進出口物品之購買力



形相較低於國外，而引起銀貨的出口。

現在我們可以利用以上所說的理論來解釋中國銀貨的進出口了。我們以銀貨對於進口物品的購買力代表國外銀購買力，以銀貨對於出口物品的購買力代表國內銀購買力。再選擇對於銀貨流動最合均衡情形的一年，分別計算國內外銀購買力對於此年的相對的變遷，再求兩種變遷的差異，然後以此種差異與實際中國銀貨的進出口相比較。

我們由銀貨對進出口貨物購買力與現銀進出口的關係而觀察的結果，以爲一九〇〇年中外銀購買力的關係比較最合於均衡的情形。即以此年的銀購買力爲標準，以其他各年與此年相較，而計算各年中外銀購買力對於此年的百分數，得第一圖的曲線。圖中實線表示各年國外銀購買力與一九〇〇年的比較，點線表示各年國內銀購買力與一九〇〇年的比較。由這兩線的高下我們可以觀察那幾年的購買力高於一九〇〇年，那幾年的購買力低於一九〇〇年。我們假定一九〇〇年中

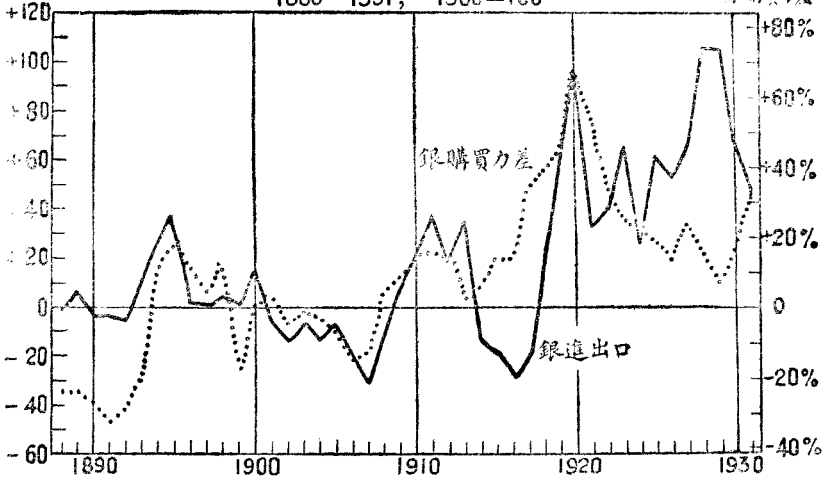
銀進出口  
(百點期平均)

第二圖 銀貨對進出口物品購買力之差與銀貨之進出口

1888—1931; 1900=100

銀購買力差

第六編  
金融



外銀購買力的關係適成均衡狀態，此年兩線同在一點，銀子應無進出口。其餘各年若中外銀購買力同時升降而升降的程度又相等，則圖中兩線必仍吻合，而銀貨亦不至有進口或出口。銀購買力變動的結果，若點線在實線之上，即表示國內銀購買力與一九〇〇年相較高於國外，銀子應當進口；若點線在實線之下，即表示國內銀購買力低於國外，銀子應當出口。

第二步我們計算國內外銀購買力之差（即第一圖兩線之縱距）而與銀貨的進出口比較。我們求得各年國內外銀購買力之差數後，再以國外銀購買力的曲線除之，化為百分數，得第二圖的點線。（化為百分數的原因，參看文末第四點。）這線在零以上表示國內銀貨的購買力與一九〇〇年相較高於國外，而銀子應當進口；在零以下表示國內的銀購買力與一九〇〇年相較低於國外，而銀子應當出口。圖中同繪的實線就是中國銀貨進口的實值，實線在零以上表示銀子進口，在零以下表示銀子出口。由圖可見點線在零以上則實線亦常在零以上，點

線在零以下則實線亦常在零以下，點線愈高則實線亦愈高，點線愈低則實線亦愈低，兩線變動大致相符。故知四十年來中國銀貨的進口確由於國內銀貨的價值高於國外，而其出口則由於國外銀貨的價值高於國內。

我們知道了銀貨流動的直接原因，就可以解答本文最初提出的問題——銀子何以進口多而出口少？中國有形貿易與無形貿易合計何以常常有淨收入而很少有淨支出？因為中國銀貨的進出口是由於國內與國外銀購買力的不能平衡，國內銀購買力高於國外則銀子自然進口，低於國外則銀子自然出口。以金計算的銀價自一八七一年起始下跌，以後各年雖時漲時落，但以一般貨物計算的銀購買力則自一八九〇年以後始終繼續下落。銀價下跌的主要原因，是由於世界銀產的增加率超過於需要的增加率。世界產銀的地方不在中國國內而在國外，所以銀價的下跌亦不始於中國而始於國外。銀價下跌的步驟是國外銀價先跌而中國的銀價乃隨之下降。國外銀價既然先跌，則國外銀購買力自然常常低於國內，而銀子自然常常有淨進口。

所以我們理論上的步驟並不是因為先有了對外貿易的淨收入纔有銀貨的進口以為支付，而是因為世界銀產增加後國外銀購買力的下跌甚於國內，所以銀子必須進口。因為國外銀購買力的下跌甚於國內，（或國外物價的升漲甚於國內，）銀子必須進口以易國內的貨物，所以進口物值低減，出口物值增加，而有國際上的淨收入。

最後有幾點應當注意的：

（一）經濟現象都是由許多複雜的因子所共同造成而不能僅僅以一項單純的原因來解釋的。銀貨的流

動也是如此。本文所論爲簡明起見並未顧及其他各種複雜的要素。如我們應當分別清楚經濟現象中的長期趨勢與短期的逐年變動。本文的結論說：因爲銀價下跌，國外銀購買力的降落甚於國內，銀子需要進口，所以才有國上的淨收入。這是指長期的趨勢而言，是解釋淨收入所以能够長期存在的原因，並不是說每年淨收入的多寡必須決定於中外銀購買力之差。事實上每年銀貨進出口的多寡也受每年淨收入增減的影響的。由第二圖中可以看出我們的解釋確與事實有相當的符合。若用統計方法求兩線關係的程度，則  $r = 0.93112$ 。但是這種理論僅在其他原素皆無特殊變化時方能適用，並不是確定不移的事實上很容易找出相反的现象。（如照普通的情形說，銀價跌而國外銀購買力低於國內，銀子應當進口，但在特殊的情形下，銀子的進口反會減少，或者反會出口。最近一年來（編者按：此指民國二十一年）即有此種狀況。至於這種現象所以造成的原因，可參看論文中「中國對於貿易入超的暴增及其抵償的方法」一文）

（二）本文以中外銀購買力變動之差解釋銀貨的進出口，並不是說中外以金計算的銀價之差就不能作同樣的解釋，並且我們確也證明後者與銀貨的進出口也有相當的關係。我們以爲中外以金計算的銀價之差若與中外以貨物計算的銀購買力之差同一方向，（如中國以金計算的銀價高於國外，而以貨物計算的銀購買力亦高於國外），則以中外金銀比價之差來解釋銀貨的進出口，是不至於有錯誤的。中外以金計算的銀價之差若與中外以貨物計算的銀購買力之差方向相反（即謂一高於國外一低於國外），則金銀比價之差並不一定能解釋銀貨的流動。



(三) 我們假定一九〇〇年的中外銀購買力適成均衡狀況而以其他各年與此年比較，僅為便利起見。我們若注意於中外銀購買力的相對變遷，則任何一年皆可作為基期，於本文的分析沒有很大的影響。我們所以舉擇一九〇〇年是因為在一八九八至現在的時期內以這年最合均衡狀態的條件。若推至以前或以後各時期則這年未必適宜的。

(四) 以中外銀購買力變動之差與銀貨的進出口比較時，我們以此等差數化為國外銀購買力曲線的百分數，因為銀購買力較高之各年，中外銀購買力之差應當較大；銀購買力較低之各年，中外購買力之差應當較少，前後不能比較。差數較大之各年以較大的購買力除之，差數較小之各年以較小的購買力除之，即可免去這種前後性質不符的影響，而可以與銀貨的進出口比較。

(五) 本文所用的銀貨進出口數值乃根據於海關報告。但事實上海關報告中對於銀貨流動的記載極不可靠，進出口而未經記載者數目甚大，故第二圖中進出口的實數未必很有意義。但各時期增減的趨勢當與事實相差不巨。

(六) 本文所用的銀貨對進出口貨物的購買力乃根據南開大學所編的進出口物價指數。但海關報告冊中一九〇二年以前及其以後各年，貨值的記載意義不符。本文所用的數字對於此點已經加以修正。

一九三三年六月十四日

# 道光朝禁煙之經濟背景

任宗濟

## 一 禁煙之由來及其經過

鴉片本非中國出產，至明中葉，在阿喇伯人運送至馬喇加之貨物中，有鴉片一物。萬曆十七年（1589）關稅表中，載鴉片二斤，價值銀條二個，每十斤稅銀二錢，是為中國徵稅之始。惟斯時用者，僅視為治痢藥劑，如李時珍之「本草綱目」，朝鮮人許竣之「東醫寶鑑」，李挺之「醫學入門」等書，俱見其名稱與製法。泰昌元年（1620）台灣居民嘗於烟葉中加鴉片或砒素少許吸食之，以治瘧疾。食鴉片者，多以此治痢與瘧，故清代以前未嘗禁焉。

康熙二十三年（1684）海外平定，乃開各省海禁，鴉片列入藥材項下輸入，每十斤稅銀三錢，其時沿海居民變生食為吸食，煮鴉片濾去渣滓，和烟草葉復煮之成膏，煉為丸，置竹管就火吸食其烟，不數年，流行各省。甚至開館賣烟。世宗以其淫蕩人心，大為風俗之害，遂於雍正七年禁止販賣鴉片烟。販者照收買違禁貨物例，枷號一月，發近邊充軍。私開鴉片烟館，引誘良家子弟者，照邪教惑眾律，擬絞監候，為從杖一百，流三千里。船戶地保鄰佑人等俱杖一百，徒三年。兵役人等，藉端需索，計贖照枉法律治罪。失察之汛口地方文武各官，並不行監察之海關監督，均交部嚴加議處。

雍正七年之禁令，僅禁鴉片之販賣，而不禁鴉片之輸入，既許其輸入，勢難禁其販賣。故施行六十餘年，鴉片之

輸入，有加無已，而吸食者日見其多。仁宗以其非清源止流之道，遂於嘉慶五年禁鴉片之入口，復禁國內栽種罌粟。自此以後，鴉片之輸入不能如以前之公然買賣。各國貨船到粵，均在黃浦停泊，其地係屬內河，且必經行商出，其並無鴉片之甘結，方准開艙驗貨，如行商容隱，事後查出，加等治罪。然防範愈嚴，而偷漏愈盛。凡載有鴉片之船，停黃浦，即在船側售賣，另有賦稅，以賄賂官吏，付金後，外國商人乃得賣其貨，收其值而去，一若無禁令之存在者然。仁宗以禁烟條規，僅一方面之法令，鴉片爲外洋產物，如夷商停止輸入，則來源斷絕，烟不禁而自禁，較之三令五申，治罪處罰，事半功倍矣。於是諭以後夷船如私帶鴉片，即遭劫掠，亦不償卹。嘉慶末葉，查拿鴉片雖嚴，而鴉片之輸入終未減少，至道光朝鴉片之輸入則反增加矣。

自雍正禁烟以來，始則禁止輿販，繼則禁止輸入。既禁國內之種罌粟，復禁夷商之私帶鴉片。條律綦嚴，而終未能達禁烟之目的。然而嘉慶末年，鴉片輸入，尙僅四千餘箱，至道光朝則遠逾此數。元年，兩廣總督阮元，查出澳門囤戶葉恆樹夾帶鴉片，懲罰行商，責以不實力稽察，徇私放縱，并令行商遵旨杜絕。

自此以後，鴉片烟之交易，皆遷徙於零丁洋之大嶼山，其地水路四通，設有臺船，終歲停泊。囤積烟土，稱爲鴉片臺，並有兵船，名曰護貨，同泊一處，爲之捍衛。然其貨遠在洋面，奸商不敢出洋販賣，夷人亦不敢私帶入關；於是勾通土棍，以開設錢店爲名，其實暗中包售烟土，呼爲大窰口，廣州城之十三行聯興街，多有此店。

道光二年，貴州道監察御史黃中模，以行商與夷商勾通販賣鴉片烟，海關利其重稅，遂爲隱忍不發，以致鴉片煙流傳甚廣，奏請廣東督撫密訪海關監督，有無收受黑煙重稅之事。奏上奉旨交該省督撫據實奏聞，而兩廣總督

阮元奏請暫事羈縻，徐圖禁絕。旋於三年八月，定失察鴉片煙條例。嗣後如有洋船夾帶鴉片煙進口，並奸民私種罌粟，煎熬煙膏，開設煙館，文職地方官及巡查委員，如能自行拿獲究辦，免其議處。其有得規故縱者，仍照舊例革職。若只係失於覺察，按其鴉片多寡，一百斤以上者，該管大員罰俸一年，一千斤以上者降一級留任，五千斤以上者降一級調用。武職失察處分，亦照文職劃一辦理。其文武官拿獲煙斤議敘，均著照舊例行。惜其時販煙壘船已改泊急水門，金星門等處，勾結內地奸民，往來傳送。於是鴉片之來，每年驟增，中人之家，往往破產，即官民士紳，亦難免不吸焉。

道光十一年五月，湖廣道監察御史馮贊勳以在零丁洋販賣鴉片，益無稽察，奏請驅逐煙壘，嚴拏土棍，添設巡捕，以申煙禁。馮贊勳之奏，劉切陳詞，洞見癥結。無如痼疾已深，勢難收拾。當時緝私巡船，月受規銀，部下兵丁，復吸食鴉片煙。十二年調盧坤爲兩廣總督，始裁巡船，奈水師積習，不可挽救。十六年太常寺少卿許乃濟請弛禁，奏云：「臣愚以爲匪徒之畏法，不如其懲利；且逞其鬼蜮伎倆，則法令亦有時而窮。究之食鴉片者，率其浮惰無志不足輕重之輩，亦有時逾著艾而食之者，不盡促人壽命，海內生齒日繁，斷無減耗戶口之虞。而歲竭中國之脂膏，不可不早爲之計。閉關不可，徒法不行，計惟仍用舊制，照藥材納稅，但祇准以貨易貨，不得用銀購買。應將紋銀番洋，一體嚴禁偷漏。又官員士子兵丁，不得漫無區別，犯者應請立加斥革，免其罪名。該管上司及統轄各官，有知而故縱者，仍分別查議。似此變通辦理，庶足以杜漏卮而裕國計。奉旨交疆臣會議。許乃濟之奏上，而一時九卿台諫，多不爲然。江南道御史袁玉麟痛駁弛禁之議，謂「天下之患莫大於一發而不可收，弛禁之令一下，海內必靡然從風，迨至禁已開而害益烈，所謂紋銀出洋諸弊，卒不能除，而且百弊叢生，日甚一日，然後悔弛禁之非，復思有以禁之。而起視天下，已成一積

重難返之勢，不禁則橫流靡極，再禁則滋蔓難圖，是又徂目前而貽後患也。」同時內閣學士朱轅及兵部給事中許球均以弛禁爲不然。

當時議論不一，朝廷以爲必須體察情形，通盤籌畫，然後定久遠之計，因著兩廣總督鄧廷楨悉心妥議。十八年閏四月鴻臚寺卿黃爵滋奏請，「嚴禁鴉片，必先重治吸食。只准給一年期限戒煙，雖至大之癮，未有不能斷絕者。若一年之後，仍然吸食，是不奉法之亂民，置之重刑無不平允。」奏上宣宗頗重視之，著盛京、吉林、黑龍江將軍、直省各督撫，各抒所見，妥議章程，迅速具奏。

時林則徐爲湖廣總督，奏最剴切，并擬具章程六條：（一）煙具先宜收繳盡淨，以絕饑根。（二）各省應出示勸令自新，仍將一年之期劃分四期，遞加罪名，以免因循觀望。（三）開館與販，以及製造煙具各罪名，均應一體加重，并分別勒限繳具自首，以截其源。（四）失察處分，宜先嚴於親近。（五）地保牌頭甲長本有稽查奸宄之責，凡有煙土煙膏煙具均應著令查起。（六）審斷之法，宜預講求，疏上復厲行禁煙，設局派員，收繳煙槍煙斗及一切器具，數月之間，成效大著，民婦多叩頭稱謝。

則徐見民情如此，又上書略言，稱鴉片流毒天下，爲害甚鉅，當從嚴處禁，若猶沓泄視之，如數十年後中國無可以禦敵之兵，亦無可以資餉之銀，上深韙之。七月步軍統領衙門奏擊獲職官吸食鴉片煙，降旨將該員革職，并將販賣人等交刑部審訊。九月莊親王奕劻、輔國公溥儀等以吸食鴉片革職，并諭賣大煙者斬立決，旗人吸煙者斬立決，職任官本人吸煙者，照例治罪，幕友長隨吸煙者，本官失察，革職永不敘用，民人吸煙治罪外，子孫不准考試，限一年

內禁止盡絕，其如何盡絕之處，著各督撫府尹妥議具奏。詔林則徐來京面授方略，命以兵部尚書頒給欽差大臣關防，令馳赴廣東，會同兩廣總督鄧廷楨查辦海口節制水陸各師。

正月林則徐至廣東，先捕斬出入英商館之華商數名於館前示威。副傳洋商伍怡和，索歷年販運鴉片之奸商查頓顛地二人。傳諭後，查頓聞風先遁，顛地隨領事義律至廣州商館，則徐派兵役監守之。又奏革水師總兵韓肇慶之職，禁煙土二萬二百八十三箱。越五月英國水手於尖沙嘴因領酒不得，遂起暴動，毆斃村民林維喜。則徐諭義律交夷犯抵罪，義律遲未交出，遂禁絕薪蔬食物入澳。義律暗遣兵輪赴九龍地方，假索食爲名，突開砲攻擊。是年十一月，奉詔停止英人貿易，兩國國交遂無轉圜之望，而鴉片戰爭之所以不能免也。

## 二 禁煙之經濟背景

中國之禁鴉片煙，始於雍正七年，至道光末葉，始決意厲行，先時吸者尙少，憲宗以其淫蕩人心，重爲人民風俗之害，故禁止其興。至嘉慶年間，吸者漸多，仁宗一再申禁，以其性至爲毒烈，服之者姿意妄爲，無所不至。久之氣血耗竭，必且促其壽命。實與自餌鴆毒無異。輾轉流傳，最爲人心民俗之害。此皆從道德養生方面設想，對於經濟一層，則未涉及。蓋雍正年間鴉片之輸入不過二百餘箱，卽至嘉慶末年亦不過四千二百餘箱，輸入之數甚微，其爲漏卮也亦有限。至道光朝輸入之數大增，道光四年爲一萬二千四百三十四箱，較之嘉慶末年，幾增三倍。道光十二年爲二萬一千九百八十五箱，十五年爲二萬二百零二箱，十八年爲四萬零二百箱，輸入增多，漏卮亦愈大而輸出之收

銀亦愈多，致演成銀荒。貨物滯銷，商業不振，故當時台臣以鴉片之輸入非尋常偷漏可比，林則徐謂「以土易銀，實等於謀財害命」，以中國有限之財填海外無窮之壑，此道光朝禁煙之經濟動機也。

紋銀之輸出由於鴉片之輸入，最初見於黃中模之奏摺。道光二年廣東紋銀偷漏出口，以致內地銀兩漸少，各省市肆，銀價昂貴，錢價低廉，人民完糧納課，均需以錢易銀，虧蝕甚苦。貴州道監察御史黃中模請嚴禁紋銀，偷漏出洋，並以鴉片煙添傳甚廣，耗財甚多，有闕民生，令各省關隘一體嚴密查拏。道光九年，福建道監察御史章沅亦以夷商夾帶鴉片入粵，每歲易銀至數百萬兩之多，非尋常偷漏可比，嗣後交易，只準以貨易貨，毋許易銀。十月兩廣總督李鴻賓奏英船私帶鴉片煙泥入口，偷買內地官銀出洋，請禁其貿易，且謂「每年鈔稅不過數十萬兩，而被其弋取者或至倍蓰，是得者少而失者多，明似有益而暗實多損，其爲害不可勝言……如該夷馴順，則准令往還，狡黠則嚴行驅逐，即有一二年少此一國貨稅，而夷煙不入，官銀不出，所全實多。」按道光七年英國之總輸入爲二千六百五十七萬元，而鴉片之輸入爲一千一百二十四萬元，佔總輸入百分之四二。三，道光八年英國之總輸入爲二千三百九十五萬元，而鴉片之輸入爲一千九十九萬元，佔總輸入百分之四五。五，道光九年英國之總輸入爲二千六百零六萬元，而鴉片之輸入爲一千三百四十五萬元，佔總輸入百分之五一。六，鴉片實爲當時之重要商品亦一大漏卮也。

自道光六年以來，銀之輸出多於輸入，六年淨輸出之銀數爲二百七十七萬元，七年爲三百六十四萬元，八年將及四百萬元，九年幾增至五百六十萬元，十年爲六百三十三萬元，此五年中淨輸出之銀則爲二千一百七十二萬

元。道光十一年廣州復感銀兩缺乏，宣宗諭浙江巡撫富呢揚阿，「嗣後內地人民赴粵貿易，祇准以貨易貨，或以洋錢易貨，不准以紋銀易貨，外洋夷人在粵貿易亦祇准以貨易貨，或以紋銀易貨，不准以洋錢易貨，洋錢塞其來源，其用不禁而自紓。紋銀斷其去路，其價不減而自平。」

道光十六年至十九年爲禁煙最緊張之時期，許乃濟、鄧廷楨奏請弛禁，朱燾、許球、袁玉麟奏請嚴禁，一時章奏交上，海內騷然，終以嚴禁之說盛，而實行禁煙。當時主張嚴禁與弛禁者皆以煙毒之深，漏卮之大，紋銀輸出之多，實爲經濟上之危機。道光十六年太常寺卿許乃濟奏請弛禁謂「乾隆以前，鴉片入關納稅，交付洋行，兌換茶葉等貨，今以功令森嚴，不敢公然易貨，皆用銀私售，歲售銀一千數百萬元，每元以庫平七錢計算，歲耗銀總在一千萬兩以上。夷商向携洋銀至中國購貨，沿海各省民用頗資其利。近則夷商有私售鴉片價值，無庸挾賞，由是洋銀有出而無入矣。且向來紋銀每兩易制錢千文上下，比歲每兩易錢至千二三百文，銀價有增無減，非銀有偷漏而何。以中原易盡之藏，填海外無窮之壑，日增月益，貽害將不忍言。」蓋以鴉片爲一大漏卮而可慮也。十六年十月江南道監察御史袁玉麟以紋銀之出洋由於鴉片之輸入，其奏云：「內地載出之茶葉大黃等貨，與外夷載入呢羽鐘表等貨，僅足相抵，今每歲添入二千萬兩銀之鴉片，則內地安得再有二千萬兩銀之貨與之相抵，貨不足抵，必益以銀，是仍開門揖盜矣。又况一經弛禁，食者必愈多，食愈多，銷必愈多，銷益多，價必益昂，價愈昂則愈無貨與之相抵，而銀之出洋且益甚。在廷諸臣，當悉心妥議，煙入銀出永遠禁絕之方。而益申厲禁之法。」給事中許球亦主張嚴禁，上疏言：「中國每年偷漏現銀千餘萬兩，總由官吏失察所致。若不從此嚴禁，十年之後，紋銀輸出必至萬萬。今清源截流之策，惟有



先禁內地奸商，次之及於外人，均治以嚴刑。」

道光十七年六月上諭御史朱成烈奏稱：「銀錢價值，兩得其平，方於國計民生，均無窒礙。近來錢價日賤，自係紋銀不足所致，推原其故，固由於風俗奢侈，耗於內地，而禁煙一物，貽害尤甚，耗銀尤多，若如所奏，廣東海口，每歲出銀至三千餘萬，福建浙江江蘇各海口出銀不下千萬，天津海口出銀亦二千餘萬，一入外夷，不與中國流通，又何怪銀之日短，錢之日賤也。」十八年紋銀日絀，以致銀價昂貴，貨物滯銷。經濟恐慌，鴻臚寺卿黃爵滋上疏請嚴禁鴉片，並治吸食之人重罪，以為救濟之法。其奏云：

臣竊見近來銀價遞增，每銀一兩，易制錢一千六百有零，非耗銀於內地，實漏銀於外夷也。蓋自鴉片流入中國，我仁宗睿皇帝知其必有害也，特設明禁，然當時臣工，亦不料其流毒至於此極。……自道光三年至十一年，歲漏銀一千七八百萬兩。自十一年至十四年，歲漏銀二千餘萬兩。自十四年至今，漸漏至三千萬兩之多。此外福建、浙江、山東、天津各海口合之亦數千萬兩。以中國有用之財，填海外無窮之壑，易此害人之物，漸成病國之憂。日復一日，年復一年，臣不知伊於胡底。各省州縣地丁漕糧，徵錢為多，及辦奏銷，皆以錢易銀，折耗太苦，故前此多有盈餘，今則無不賠墊。各省鹽商賣鹽俱係錢文，交課盡歸銀兩。昔則爭為利藪，今則視為畏途。若再三數年間，銀價愈貴，奏銷如何能辦，稅課如何能清，設有不測之用，又如何能支。……夫耗銀之多由於販煙之盛，販煙之盛由於食煙之衆，無吸食自無與販，則外夷之煙自不來矣。

奏上着盛京、吉林、黑龍江、直省各督撫各抒所見，妥議章程，迅速具奏。各省督撫多以鴉片之輸入不禁，紋銀之

漏卮不止，於是全國輿論多主禁烟，林則徐亦請重禁吸烟以杜弊端。十八年十一月拜林則徐為欽差大臣，馳赴廣東，查辦海口專力禁烟矣。

### 三 紋銀之輸入及其輸出

自明崇禎十年（1637）中英直接通商以來，英國輸入中國之貨物少而出口多，故銀多流入中國，自康熙二十年（1681—1700）至五十九年（1701—1730）貨物之價值不過佔貿易總值百分之三九，而銀則佔百分之六一，康熙四十年（1701—1710），貨物僅佔百分之五·一，而銀佔百分之九四·九，是銀之輸入已十五倍於貨物之價值矣。乾隆五年至十六年（1740—1749），貨物佔百分之九·八，而銀佔百分之九〇·二，茲列英商船輸入中國之貨物及銀兩表於下（表一）

表一 康熙二十年（1681）至道光十四年（1834）英商船輸入貨物及銀兩於中國表 \*

貨物	銀兩		總計	之百分比	
	貨物佔總數	銀兩佔總數		貨物佔總數	銀兩佔總數
磅	五五、五二四	八七、一一一	一四二、六三五	三八·九	六一·一
鎊	七二、八七一	五二四、五五五	五九七、四二六	一二·二	八七·七

磅	七七、一七五	一、四三六、〇〇五	一、五、三、一八〇	五、一	九四、九
磅	三六、二八三	三三五、六〇〇	三七、一、八八三	九、八	九〇、二
兩	四、七二〇、二九八	九二八、六八三	五、六四八、九八一	八三、六	一六、四
兩	一五、二五八、二九九	一〇、一八八、四三九	二五、四四七、一三八	六〇、〇	四〇、〇
兩	二五、八二〇、〇二五	六、四八二、三五八	三二、三〇二、三八三	七九、九	二〇、一
兩	三八、七九〇、四七〇	—	三八、七九〇、四七〇	一〇〇、〇	—
兩	三三、九八八、三三八	六、三二七、九二九	四〇、三、一六、二六七	八四、三	一五、七
兩	三一、六二九、九四二	—	三一、六二九、九四二	一〇〇、〇	—

\* 表據 H. B. Morse: *Chronicles*, V. 1 附表。

自乾隆二十三年至二十七年 (1718—1722) 貨物之價值為五萬八千鎊，而銀之價值為七萬三千鎊，銀之輸入雖不如前五十年之多，然銀仍多於貨物也。乾隆四十年以後，輸入之貨多而銀少，或並銀而不輸入，自四十年至四十九年 (1775—1780) 貨物之輸入，佔百分之八三·六，而銀佔百分之二六·四。乾隆五十年至五十九年 (1785—1790) 銀之輸入增加，佔百分之四十，而貨物佔百分之六十。惟銀之輸入，日見其少。乾隆五十八年至六十年 (1793—1795) 東印度公司竟未輸銀入中國。嘉慶元年 (1796) 廣東頗感銀兩缺乏，行商之販茶需銀，付關稅需銀，報效軍需亦需銀，供不及求，於是發生銀荒。二年行商竟不能得銀以償款 (見 *Alou's Chronicles* V. 1)。

四年仁宗以西洋載貨來粵，皆在內地銷售，是以中國之銀，因此虛耗者不少。於是申用前制，凡外洋貿易，應照福建與琉球以貨易貨例，不使內地銀兩，被夷人巧賺。十二年由廣州運往印度之銀有三、三七七、〇七〇元之多。十三年至十六年，由廣州運出之銀，每年平均有百餘萬元之鉅，十四年(一八三三)東印度公司並訓令駐華代表年終盈餘存留之款，不得超過九十萬兩或三十萬鎊，其額外之款，悉運回印度，以供英法戰事之用。嘉慶十九年(一八一四)戶部左侍郎蘇楞額，以一夷商賄通行商，藉護回夷兵盤費為名，將內地銀兩，絡繹偷運，每年約計至百數十萬兩之多。出洋銀兩過多，以致時形短絀，關課盈餘銀兩漸形虧短。若不亟早嚴禁，實於國課民生，大有關係，奏上未及一年而英法之議和成，英銀遂復輸入中國，惟中國之銀亦年有輸出。終嘉慶一朝，中國之銀雖輸出甚鉅，而由美國輸入中國之銀，亦常在五百萬元以上，出入相較而銀仍為入超也。至道光六年銀一變而為出超矣。茲根據摩爾斯之東印度公司對華貿易史中之統計，製成嘉慶二十二年至道光十三年之中國與各國貿易表及銀兩出入表。統計數字，雖不甚詳盡，然亦可窺見其大概趨勢。

表二 嘉慶二十二年(一八一四)至道光十三年(一八三三)中國之銀兩輸出及輸入表(百萬元)

年	代	銀	之	輸	入	銀	之	輸	出	入超(+)或出超(-)					
嘉慶	二二	四	・	八	〇	三	・	九	二	+	・	八	八		
	二三	七	・	三	七	六	・	〇	九	+	・	一	・	二	八

二四	六・三〇	二・四六	十・三八四
二五	五・三二	一・四〇	十・三・九二
道光 一	五・六六	一・七八	十・三・八八
二	六・二九	・二三	十・六・〇六
三	五・一七	二・六二	十・二・五五
四	六・五九	一・七四	十・四・八五
五	五・七一	四・三四	十・一・三七
六	一・八四	四・〇二	一・二・一八
七	二・四五	六・〇九	一・三・六四
八	・七三	四・七〇	一・三・九七
九	一・一六	六・七六	一・五・六〇
一〇	・二六	六・六〇	一・六・三四
一一	・六八	四・〇二	一・三・三四
一二	・七五	五・一六	一・四・四一
一三	・七〇	六・七三	一・六・〇三

表三(甲) 嘉慶廿二年(1797)至道光十三年(1833)英美及其他各國輸入中國之貨物表

年 代	總計百萬元	鴉片百分比	棉花百分比	毛織物百分比	其他百分比
嘉慶	一一八・七	二二・四	四三・八	一六・七	一七・一
二二	一八・八				
二四	一三・九	三二・九	三三・四	一八・二	一五・五
二五	二〇・五				
道光	二一・四	四四・〇	二三・六	一五・三	一七・一
一	一九・〇	四九・五	一五・八	一六・二	一八・五
二	一八・四	四〇・四	二二・四	一九・七	一七・五
三	一八・五	三一・〇	二八・四	一八・九	二一・七
四	二三・三	四二・〇	二六・八	一六・九	一四・三
五	二三・六	三九・四	三〇・七	一七・一	一二・八
六	二六・六	五六・二	二一・九	七・九	一四・〇
七	二四・〇	四八・九	二三・四	一一・一	一四・六
八	二六・一	五四・〇	一九・五	一一・一	一四・四
九	二六・八				
一〇	二四・四	五三・四	二〇・二	一〇・二	一六・二
一一	二七・三	五一・七	二〇・〇	一一・一	一七・二
一二					

一三	二六·九		
----	------	--	--

表三(乙) 嘉慶廿二年(1817)至道光十二年(1832)中國輸出至英美及其他各國之貨物表

年 代	總計百萬元	茶百分比	生絲百分比	絲綢百分比	其他百分比
嘉慶 二二二	一五·六	六八·八	六·三	四·一	二〇·八
二二三	一九·一				
二二四	一九·九	五三·四	一六·八	八·六	二二·二
二二五	一七·七				
道光 一	二〇·五	五七·四	一四·七	九·六	一八·三
二	二〇·二	五九·〇	一七·四	七·八	一五·八
三	一八·四	六六·九	一〇·九	七·四	一四·八
四	二〇·五	六五·六	一六·〇	四·三	一四·一
五	二二·二	六一·一	一〇·四	一二·七	一五·八
六	一八·〇	六九·七	一〇·五	六·五	一三·三
七	一八·二	六八·二	一一·八	六·七	一三·三
八	一八·五	六一·二	八·二	四·五	一六·一
九	一八·三	六〇·四	七·八	一一·三	一三·五

一〇	一七・六	五九・九	二・七	九・六	一七・八
一一	一八・八	六四・九	一〇・二	一四・三	一〇・六
一二	二一・三	七一・七	六・九	一〇・〇	一一・四
一三	一三・五	六四・八	二・五	二三・〇	九・七

表四 嘉慶二十二年(一七九七)至道光十三年(一八三三)中國之貨物輸出及輸入表(百萬元)

年 代	輸 入	輸 出	入超(一)	出超(十)
嘉慶 二二	一八・六九	一五・五七	一	三・一二
二三	一八・八三	一九・一三	十	三・三〇
二四	一三・八八	一九・八九	十六	〇・一
二五	二〇・四五	一七・七〇	一	二・七五
道光 一	二一・四三	二〇・五二	一	九・九一
二	一八・九八	二〇・二四	十一	一・二六
三	一八・三五	一八・四〇	十	〇・五
四	一八・四九	二〇・五四	十二	〇・五
五	二三・二七	二二・二三	一	一・〇四
六	二三・五八	一八・〇三	一	五・五五



七	二六·五七	一八·一八	一八·三九
八	二三·九五	一八·四八	一五·四七
九	二六·〇六	一八·二九	一七·七七
一〇	二六·八一	一七·六〇	一九·二一
一一	二四·四〇	一八·八〇	一五·六〇
一二	二七·三〇	二一·二六	一六·〇四
一三	二六·八六	一三·四五	一三·四一

道光五年以前，銀之輸出者較少，而皆為入超。道光五年以後，銀之輸出者較多，而皆為出超。五年以前，除嘉慶二十三年以外，輸出之銀數皆在四百萬元以下。五年以後，皆在四百萬元以上。推原其故，當為貿易之入超有以致之。試觀表四，一方面輸入增加，一方面輸出減少。遂成鉅大額之入超。輸入之增加，如表三甲所示，則由於鴉片。道光四年，輸入為一千八百萬元，而道光五年一躍而為二千三百萬元，增加五百萬元，其中四百萬元之輸入為鴉片。道光七年，輸入增加至二千六百萬元，較之道光五年復增加三百萬元，而鴉片之輸入竟增加五百萬元。以百分比計之，道光四年鴉片佔總輸入百分之三一，至道光五年則佔百分之四二，道光七年則佔百分之五六·二。棉花之輸入自道光七年以後逐漸減少。餘如毛織物及其他等稍有增減，惟價值甚小，無足輕重，故就大概情形觀之，可云無大變動。故總輸入之增加，實不啻鴉片輸入之增加。鴉片輸入增加，中國無貨相抵，此紋銀不得不流出也。

而同時輸出減少，如表三乙所示，道光五年，輸出之數為二千二百萬元，而六年降為一千八百萬元，減少四百萬元之鉅。自道光六年至十一年，中國之輸出多在一千八百萬元。其減少之原因，則由於中國之絲茶輸出減少，道光五年，茶之輸出為一千三百五十七萬元。道光六年至十一年，多不及一千三百萬元之額。道光五年絲綢之輸出，為二百八十二萬元，六年則為一百十六萬元，七年為一百二十一萬元。八年以後，雖有增加，然終未超過五年輸出之數。生絲之輸出，亦復不振，道光五年，為二百三十一萬元，六年為一百八十九萬元，七年以後，雖稍有增加，然亦未超過五年之數。故輸出之貨減少，又為紋銀輸出之一因。

同時自他國輸入之銀亦減少。道光五年以前，美國購中國之貨多，而中國購美國之貨較少，故美輸銀入中國以抵償不足。道光五年以後，美購英匯票以免運銀至中國之耗費，道光十七年至二十三年美曾購約九百萬英鎊之英匯票，以付中國。至道光十七年中國輸出之金銀益多，即以英國一國而論，其數遠逾歷年輸出之數。茲據 1843 年 Chinese Repository, 列中英兩國之貿易如表五。

表五 道光十七年至十八年中英貿易表

名稱	輸入 (元)	名稱	輸出 (元)
鴉片	一三、三四四、〇三〇	茶	九、五六一、五七六
棉花	六、五六三、一二四	生絲	一、九八六、五二八

東方貨物	三、八九九、八七三	雜貨	一、〇三一、八二〇
金銀	七五一、四三五	運費	四五〇、〇〇〇
合計	二四、五五八、四六二	金銀	八、九七四、七七六
入超	二、五五三、七六二	合計	二二、〇〇四、七〇〇

據此則中國輸出之金銀，已逾八百九十萬元，而尙負英商二百五十五萬元之鉅。細察輸入之貨物，鴉片佔百分之五四・三，台臣之以紋銀輸出由於鴉片之輸入者良有以也。

一九三五年八月二十一日

# 中國晚近改革幣制方案之總檢閱

丁洪範

我國幣制，向未確立。晚近以來，談改革者，迭見輩出，但俱未能貫徹其主張。本月四日政府下令集中準備，施行通貨管理，以往改革幣制之努力，至此告一段落，而我國素無系統之貨幣，至此亦有一統一之關鍵。今茲改革，自有其環境與立場，但所以促成之者，昔賢之建議與方案，亦與有力焉。際此時會，苟一檢閱晚近各家改革幣制之方案，並掃稽其演進之跡，以達今日管理貨幣之階段，亦饒有意義之舉也。

我國貨幣，清以前勿論矣。有清一代，國家制幣，僅銅錢一種。然而銅錢亦未有一定之重量成色與範型，各地所用，雜亂無制。銅錢係當時貨幣之單位而非貨幣之本位，其效用在於實質，其機能在於計數。銅錢之外，又有銀兩。銀兩以秤量轉移，實為貨而非幣。在農業手工業經濟時代，交易簡單，以此二物為中介，任經濟自然律的作用以調劑，亦足以應付矣。初不必有法定之本位與制度也。泊乎清末，海禁大開，交易頻繁，銅錢銀兩不足以應需用，於是番洋入口，大暢其流，沿海之銅錢銀兩，悉被擠壓。當局憂之，初則禁其流通，未能獲效，繼乃自鑄銀元以資抵制。此僅以本元代番元，初無所謂幣制之觀念也。迨光緒末造，十大夫鑑於各國圖法之美備，本國貨幣之蹙敗，既感交易之不便，復覺運送之困難，乃有改革幣制之議。甲午庚子之後，賠款巨億，概以金計，金銀折算，虧損奇重，尤覺本國貨幣非急謀解決，不足以圖存。再則光緒二十八年之中英商約及翌年之中美商約皆將統一幣制載入條文，以為增加關稅之交換條件。於是幣制問題益為朝野人士所矚目矣。改革之議雖多，然因清廷積弱寡斷，無權力以實施任何方案，

故終清之世，幣制改革，徒成畫餅。

民國成立，實際上延用之銅錢銀兩，加以清政府自造之洋元銅元及各國輸入之番洋，沿海商埠又通行外商銀行之紙幣，入後又有各私立銀行及省銀行濫發之紙幣，故民國時代幣制之紊亂視清末實有過之。民國政府廣續清廷之努力，屢議改革，然政府之無權無能較清廷爲尤甚，故幣制問題，亦徒託空談。國民政府定都南京，改革幣制，引爲職責，而在野名流專家，提出議論方案甚多，敦促亦較前愈力，十七年全國經濟會議乃有廢兩改元，統一通貨之決議，然未能果行。十八年政府聘貨幣專家美人甘末爾等來華研究幣政狀況，意圖改革。甘氏設計委員會，集以往改革貨幣方案之大成，擬具「逐漸採行金本位幣制草案」，呈請政府，然亦未獲實施。二十二年政府雖有廢兩改元之舉，然只樹整頓貨幣之先聲，尙不足與語整個幣制之改革。自二十年世界經濟恐慌風潮襲擊以來，國民經濟與國家財政爲世界各國貨幣政策所影響，受創已深。迨去年美國購銀政策發生，經濟險象更畢露無遺，政府不容再事沓泄，故有此次管理貨幣之法令也。

綜合清末以來改革幣制之擬議與方案有下列數種：一、銅幣制，二、金銀銅三品幣制，三、金本位幣制，四、金匯兌幣制，五、銀本位幣制，六、金銀幣並行制，七、物品證券制，八、管理貨幣制。茲按其時間之先後，請將各派之主張簡述於下。

## 一 銅幣制

有清立國，民間交易所用，以銅錢爲主，政府徵稅且大部兼用實物。降及晚季，賦稅漸以銀兩折合。迨五口互市，交易日繁，銀兩在民間行用亦多。自番洋入口，政府亦自鑄銀元抵制，於是通都大市，買賣往來，非銀元不可矣。此種趨勢在當時之士大夫階級中，頗生反感，於是有銅幣派之議論出現，竭力攻擊用銀之非，主張禁銀用銅，務使以前之制錢，作爲交易之中介。其基本學理爲從前儒家之貴農賤商思想，以爲用銀使商而病農，使商病農則捨本逐末，乃禍亂之階，故爲國家大計所不取。其次，用銀足以提高生活費用，提高生活費用，殃民之道也。本派代表人物可舉馬敬之、姚文枬二氏。馬氏論銅幣與銀幣之利害曰：「卽以今制錢準之，緡若重七觔，一人所勝，率二十緡而止。或數百緡數千緡，則非舟車運搬，末由致遠。奔走天下，惟銀幣乎。銀幣生，錢幣病，菽粟布帛死。貨累鉅億，絨束局鑄囊橐篋，便官吏，使商賈，使盜賊。官吏商賈盜賊使，吾農吾氓彌甚不便。」其意以幣材愈笨重愈佳。姚氏之言曰：「銀既通行，則銀貴而粟賤，粟賤則田輕，於是天下皆棄本而逐末。夫務本則安於樸厚，逐末則習爲點詐，其勢然也。……點詐之甚，流爲姦惡。飢寒之極，歸於盜賊。而銀者輕而易齎，又適足以便奸惡之侵欺，而使盜賊有所勸。」此外，姚氏並舉銀之來源出諸外番，用銀則漏卮難塞，又謂明朝亡國由於賦稅折銀所致。更可笑者以爲水旱災禱亦由用銀發生。此派主張與現代貨幣原理相背馳，但冬烘論政在當時亦頗聳聽聞，足爲改革幣制之障礙。今舉之以備一格，非以其說之有價值也。

## 二 金銀銅三品幣制

關於改革舊制，建議新制之最早者爲順天府尹胡燏棻氏。胡氏於光緒二十一年閏五月在條陳變法自強案內，主張「各省通商口岸，一律設局，自鑄金銀銅三品之錢，頒定相準之價，垂爲令申。一面於京城立官家銀行，歸戶部督理。省會分行歸藩司經理。通商馬頭，則歸關道總辦。購極精之器，造極細之紙，印行鈔票，而存其現銀於銀行。」同年十二月監察御史王連鵬氏奏請變更幣制，亦主張「鼓鑄金銀銅三品之錢。金錢輕重，略仿英鎊大小。銀錢用鄂粵鑄成之式。鑄成後，頒發各省，諭天下一體通行。各省亦一律鼓鑄，以資利用。」此項主張並無學理的根據與詳細的方案，不過感於當時番洋及番紙之充斥與中外交易金銀換算之損失，有所建議，促籌補救之方針而已。當時困於舊習，反對者多，而建議人又無具體辦法，其未獲實施亦意中事耳。

### 三 金本位幣制

首倡鼓鑄金幣者，胡王二氏之外，又有盛宣懷及楊宜治二氏。盛氏主張先行統一銀幣，設局鑄銀每元重九成銀一兩，然後再酌鑄金幣。楊氏在光緒二十三年條陳仿造英鎊，「先按先令分兩成色式樣鑄造銀錢，務令京師直省，一律通行。一面飭下各省督撫，速採金鏤，再仿造英鎊樣式，鑄造金錢。銀錢既鑄，金錢續成，由是可仿製鈔票。」楊氏主張蓋完全抄襲英國之金本位幣制矣。自後主張金本位者，指不勝屈，胡惟德、汪大燮、康有爲、袁蘭、曹汝霖，以及最近賈士毅、甘末爾設計委員會等，其最著者也。甘氏之案，下文論及，茲節述胡惟德氏之說，以爲該派代表。胡氏當時爲駐俄公使，曾於光緒二十九年九月奏請整頓幣制，力主改採金本位制，疏中有云：「一國之中必有一定之國

幣……必須全國一律隨處通行，方能利用於民間，取信於外國，而驅駕乎用金之邦，滙兌不致受虧，交涉亦易措注。西國理財專家，考得世間歲產之金，以濟各國民用，而無慮不足。至歲產之銀，正無窮盡，產銀愈多，銀價愈落。故今日金貴，實非金貴，乃銀賤也。中國習慣用銀，故以銀為主，自見金日益貴。外國習慣用金，故以金為主，自見銀日益賤。當今環球各國既皆用金，而吾國豈可獨居其後乎？此種議論，頗有足取，與十九年金貴銀賤時，近賢所主採行金本位制之理由，多相符合。惜其本人於幣制內容，非所深悉，其所指陳鑄幣籌本等辦法，未便實施。然其議頗引起朝廷注意，戶部覆奏以令官吏用金買爵方法，籌集鑄幣所用生金。政府兒戲如是，宜其案之不行也。

#### 四 金匯兌幣制

金本位幣制之最大困難為鑄幣所需之金塊無法籌集，欲避免此障礙惟有採行對外用金，對內用銀之金匯兌幣制之一法。最先提議此制者為總稅務司英人赫德。赫氏於光緒二十九年八月著「中國銀幣確定金價論」一篇，條陳政府，謂黃金一鎊適抵中國庫平銀八兩，如用金匯兌本位制，則兩錢分釐等名目仍可延用，其意蓋仿照印度之盧比定一鎊價也。然條陳金匯兌本位制之較切實者有美人精琦氏。精氏應中國之請，調查之後，於光緒三十年上圖法條議於政府。其意以為中國應採用金匯兌本位（即虛金本位），由中國政府定一金單位為價值之標準，其單位含純金若干，准自由鑄造。所鑄金元為五倍十倍二十倍於單位。開始之時即定金銀比價，發行新金幣與銀幣，照法價行使國內。銀幣大小當仿墨西哥洋元。金單位之比價擬一比三十二，由政府設法維持。其餘輔幣，均



用十進位。爲維持銀幣法價起見，政府應在倫敦及其他大埠存儲金款，或與大銀行訂立借款帳，以便發行金匯票，藉資調劑精氏之主張爲金匯兌制之通法，當時批評者並未本諸幣制原理而立論，徒以其條文中，有聘用洋員及以得賠款國之多數滿意爲歸等語，橫施攻擊，故改制之議亦遭阻梗。其後民元之幣制委員會亦主採金匯兌本位，論該制之利有八而弊僅二，即維持金銀比價及起首推行之困難，然亦止於議論而已。

## 五 銀本位幣制

銀本位幣制爲遷就事實之辦法，其重要理由有三：（A）中國習慣銀銅並用，公私往來多用銀兩；（B）中國蓄金不多，金鑄亦少，恐採用金本位，供需不能適合；（C）人民生活程度不高，不使用金。有此三種及其他不能施行，金或金匯兌本位之原因，故銀本位說乃大占勢力。政府實際上三令五申，亦以銀本位爲定制。中間雖有大銀元小銀元之爭議，然銀本位幣制終爲事實所許而占勝，惜因政府權力薄弱，法令徒成具文，未能貫徹耳。計光緒二十二年有鼓鑄一兩重銀元諭，二十三及三十四年又各有劃一銀幣定一兩幣等諭，宣統二年有改定幣制諭（以銀爲本位單位改爲重七錢二分），民國三年公布之國幣條例，及民國二十二年公布之銀本位幣鑄造條例等，均國家法令認銀本位爲定制者也。主張銀本位制最著者前有張之洞、袁世凱，後有梁啓超、吳鼎昌等。

## 六 金銀幣並行制

此制爲金匯兌幣制及金銀複本位制之變相。前兩制金幣與銀幣之間俱有法定之比價，此制則金幣與銀幣並用而二者之間無法定之比價，金銀幣之換算以市價決定之。主張此制之先驅有王運鵬、楊宜治等，但具有方案者則前有衛斯林，後有劉冕執、諸青來諸氏。衛氏在清末民初爲中國幣制顧問，著有「中國幣制改革芻議」一書，其計劃基幹爲金匯兌本位，但爲便於實行起見，不妨令銀本位同時並存。其法係先定一虛金單位應含純金〇・三六四八八公分。並發行一種代表虛金單位之證券，其面值以存在外國之金準備維持之。從前各省所鑄銀幣，仍照習慣，准其照所含真值，自由行用。銅幣亦仍照市價使用。待數十年後中國國勢鞏固，有禁止偽造貨幣之能力，然後定金銀之比價，使成爲一純粹之金匯兌本位制度。劉氏與諸氏則主張金銀永久并行。劉氏在最近已放棄其從前之主張而提倡所謂能力本位制矣。

## 七 物品證券制

物品證券制最早者見於孫中山先生之錢幣革命一文，後有徐青甫、劉冕執、閻錫山諸氏師其說，而倡爲虛糧本位制、能力本位制、物品證券制等，其實皆以物品或權利爲基礎而發行之證券也。此制與前列諸制，根本迥異，茲爲篇幅所限，不克詳論。

## 八 自甘氏計劃至管理貨幣制

綜上各派主張，除銅幣派及物品證券派外，其他各派方案均以一種或多種貴金屬貨幣爲本位而立一貨幣系統焉，而各派之趨勢又以金本位爲最後之歸宿，即極端之銀本位派亦抱此見解。民三之國幣條例，民十七之全國經濟會議之決議及民二十二之銀本位幣鑄造條例等皆以先行統一銀幣而爲進達金本位之準備。故如何能達到金本位幣制之目的實爲中國晚近改革幣制問題之焦點。此項討論至甘末爾氏之「逐漸採行金本位幣制」計劃而結晶。查甘氏計劃所定金幣不擬鑄造，國內通貨以減值之名目銀幣及其他輔幣行之，及國外匯兌基金之設置與國內以金匯票或生金爲無限制之兌換等擬議，實與金匯兌幣制無甚差異。甘氏方案在理論上雖無新猷，然在實施步驟上貢獻特多，如統一發行，集中準備等皆甘氏之所策劃。今日幣制之所以能斷然改革者，甘氏計劃不無其影響焉。

細繹已往各派議論與方案，有若干共通之點可得而言之。一曰側重貨幣之「交易中介」機能而忽略其「價值標準」機能。二曰注意貨幣之對外匯價關係而無視其對內物價關係。三曰爲政府財政設計多而爲國民經濟着想少。原夫貨幣之重要，不僅在其可爲交易之中介而亦在其能爲價值之標準。往之論者不察，以爲銅可爲交易之中介，行銅幣制可矣。以爲物品證券可爲交易之中介，行物品證券制可矣。以爲國內貨幣之不統一有礙其易中機能，統一之整齊之，使主幣輔幣及其他代表幣有法定換算足矣。凡此皆忽視貨幣之價準機能也。卽有顧及價準機能者亦僅重視其對外匯價之穩定，而對內之物價則非所問也。而其所以顧此失彼者，固由當時論者對幣值與物價之智識缺乏，然置政府之財政利益於前提，而忽略幣值對國民經濟之影響，亦不無關係焉。蓋往日之主

採金本位者殆無一不以政府對外償債之虧損爲主因也。

自近年世界經濟恐慌以來，各國政府相率採行管理貨幣制度，藉使對內物價與對外匯價能因應自如，以爲復興國內經濟之手段。處此管理通貨之怒潮中，無幣制之中國，所受影響最大，近年以來，國人對此，亦頗注意。其擬有方案足供參考者有壽勉成氏之科學的銀元本位制及劉振東氏之有限銀本位制等。然其辦法俱欠徹底，不足以應付目前之環境。今政府異乎從前各派之主張，以調整幣值，復興國民經濟爲前提，已有管理貨幣之整個計劃施諸實行矣。至於管理貨幣之理論及此次改革之各方影響，本刊另有專論，茲不贅焉。

統觀已往幣制改革之所以失敗者，多在辦法之不切實者小，而在政府之無權力無勇氣者大。今茲政府本大無畏之精神毅然實施改革，雖有細目尙待考量，大致則已成功矣。

一九三五年十一月二十五日

## 整理輔幣與民生

王文鈞

## 一

在今日貨幣經濟時代，人民出售物資或勞務，其所得者為貨幣；而取得物資或勞務，其所費者亦為貨幣。貨幣為交易之媒介，價值之尺度，則其在人類經濟生活中所佔地位之重要，可想而知，是以欲謀一國經濟之發展，固有其應出之徑，但貨幣制度之如何調整，以應經濟變遷之需要，實為首要。試觀自金屬貨幣成立以來，而銀本位，而復本位，而金本位，而紙本位，而管理的金屬本位，其遞嬗變遷，固無一不因應經濟環境之變異而起。遠者不論，只以一九三一年以來世界各國之紛紛放棄金本位，何者非為挽救經濟之衰頹耶？

我國經濟久非閉關自守而與世界經濟聯繫成爲其中之一環。故對內固須能調整國內經濟之發展，對外亦須與世界經濟相協調。而夷考我國幣制，則距此目標尚遠。內既不足以穩定物價，外又不足以操縱匯價。繳結所在，可有三端。曰主幣之不一，曰本位之不健，曰輔幣之紊雜。曩者各地行用貨幣有銀兩銀元之分。成色重量各地不同，互相通使，折算維艱。硬幣如是，紙幣亦然，發行紙幣者，中央銀行有之，商業銀行有之，各省銀行有之，地方團體亦有之。數額既無限制，準備更屬可疑。故謂主幣之不一也。舉世用金時，我獨用銀，因金銀比價之變遷，我貨幣對外價值時有不合理的波動，不獨阻對外貿易之發展，抑更擾國內物價之穩定。迨各國廢金屬本位而採紙本位時，我仍固

守銀本位，又難免他人之以人爲的，貶低匯價方法而對我行匯兌傾銷。此次美國實行白銀政策，我更感難於應付。故謂本位之不健也。至云輔幣，則紊亂更不堪言。各省濫發，視爲利藪，以致數量充斥，成色低減，價值狂落，省互不行。紙質輔幣又發行不一，準備毫無，價值貶落，停兌時間，故謂輔幣之紊亂也。

前歲廢兩改元，可謂爲我國金融史上最重要之變革。迄今歲十一月初採管理通貨制。集中現銀，統一發行硬幣不能行用，紙幣亦歸一統。而對外匯率固定，更足免外力之操縱。雖尙有其他枝節末端，然主幣之統一及本位之改革，可謂皆已達到所餘者惟輔幣之將何以整理耳！

按我國雖名爲銀本位，多數交易則皆應用輔幣，而銅元之應用尤廣。故有謂我國實爲「銅本位」者，允稱恰當。輔幣既爲大部交易之媒介，則輔幣之紊亂，即足以影響平民之生計。故整理幣制而忽略輔幣者，實非爲計之得。今次財部改革幣制，法良意善，惜未能予輔幣以整理之計劃。近雖有造幣廠行將鼓鑄銀鎊銅三種輔幣之議，但詳細方法尙不可知，重量成色亦未公表，似尙難據以論斷也。

## 二

我國昔有制錢。但彼時尙並未由法定某某爲主幣，某某爲輔幣也。迨光緒二十六年始鑄銅元，制錢與銅元有固定兌價，銅元對主幣有固定之兌價，主輔既分，制錢始具輔幣之性質。惟不久即逐漸消滅。究其原因，主要者不外兩端：（A）銅價漲高，制錢之銅質值高過其貨幣值，於是質良者多被鎔毀，質劣者流用於市糾紛時起。（B）制

錢種類龐雜，成色不一，真贗難分，僞錢充斥，行使困難。觀此二因，何者非目今輔幣紊亂情形之寫照。惜有司惟利是圖，不之注意。遂致覆轍再蹈，而陷於今日不可收拾之境耳！

目今流行之輔幣有銀銅兩種。銀輔幣之鑄造始於光緒十六年之廣州造幣廠。惟以面值較實值爲高，各省相競鼓鑄牟利，故種類頗形參差。現在流通於市者多爲廣州造幣廠所鑄之二角銀幣。銅元之鼓鑄亦自廣州造幣廠始，而滯觴於光緒二十六年。其後各省當局亦以銅元鑄造爲利實豐。遂多設廠鼓鑄，致種類日繁，成色日劣，數量日多，價值日落，而造成今日紊亂之現象。銅元面值有當五者，當十者，當二十者，當五十者，當百文者，多種不一。

紙質輔幣有銀角票及銅元票兩種。前者有中央、中國、交通、中國農工、中國實業、邊業、及大中等銀行所發行之一角、二角、及五角之大洋角票。除中央銀行角票通行全國，其他各行者多流通於票面上所註明之地域。各省銀行亦多印發角票。中國農民銀行亦有角票流通於豫鄂皖贛四省。此外各縣市財務機關商號公共團體等亦每有私票之發行。銅元票則有由省銀行發行者，由官錢局發行者，由商業銀行發行者，由各市縣商號及公共團體發行者。發行機關極不一致，流通行使亦限於地域，且擠兌風潮時生，殊未盡達使民之旨也。

### 三

銀銅兩種輔幣中，銀質輔幣在人民交易中遠不如銅質輔幣之重要，且華北市場流行多爲角票，例能按面值十進行使，故本篇所述以銅質輔幣爲主。

考今日銅元爲弊之端，可以發行濫，成色劣，數量太，價值落，四語概之。

(一) 發行之過濫 面價高於實值，爲輔幣之鑄造原則。故非有一定之限制，難免牟利而濫發。有清末年，政府昧於貨幣原理，於光緒二十七年通令各省設廠鑄造銅元，各省當局亦知鑄造銅元之利益，欣然受命，遂啓各省濫發之機。發行之初，人民稱便，兌價且曾超過面值，致各省之尙未鑄造銅元者，亦多購機鼓鑄。並限制鄰省銅元入境，免損利權。迨入民國，軍閥內戰，迄無寧歲，競以鼓鑄銅元爲軍費餉精之來源，充實私囊之利藪。至是銅元之鼓鑄遂益濫焉。銅元鼓鑄既如是不一，私人僞造乃因應而起。沿海各地奸商私鑄日多。且每勾結某國浪人，當軸固亦莫如之何也。

(二) 成色之減低 銅元鑄造既濫，流通充斥，價值遂賤，鑄造者盈利降低，遂相競謀減低成色。致銅元不僅成色減低，而各省銅元成色參差日甚，相互流通更有不便矣！據耿愛德中國貨幣論轉載上海化驗室發表各種銅元重量成色之統計。當十銅元中，同一地方鑄出之銅元輕重不一成色互異。民國最重與最輕之重量相差最大者爲百分之二十六又五五。最重與最輕銅元銅色相差最大者達百分之七十又二，同種銅元相差尙如是之巨，異地異廠所產銅元，其重量及成色之參差更不可以道里計矣！

(三) 數量之龐大 我國銅元發行既不集中，欲求發行數量之統計殊爲困難。惟就常識推斷，各省設廠，競相圖利，數量愈多而價值愈落，價值愈落而鼓鑄愈多，循循相因。鑄發數額必不在小，據財部某君估計，由一八九一年至一九二八年我國所鼓鑄銅幣數目如左：



十文銅元	二六、九四七、〇〇〇、〇〇〇個
二十文銅元	六、四九三、〇〇〇、〇〇〇個
五十文銅元	一、六〇八、〇〇〇、〇〇〇個
一百文銅元	四〇四、〇〇〇、〇〇〇個
二百文銅元	七六五、〇〇〇、〇〇〇個

即令估計準確，實際流通當猶不止此數，按以如許數目與我國人口數對比，每人所攤得之數額並不謂多，惟以其流通區域多有限制，人民財富分配不均，且市面交易並不需如許巨量，故無異生產過剩而終致價值之跌落也。

(四)價值之跌落 銅元之鼓鑄，一方既感生產過剩，一方復無限的減低成色，結果不止各省銅元互禁入境，且誘使各省當局及人民按銅元之市價授受，而忽略其面價，故銅元價格於繼續跌落中，各省行市參差不一，即同省各地兌換行情亦不能一致。以天津市市而論，相距咫尺，交通稱便，而行市不一，遂起販運圖利之風，致各地銅元供給極不一致。以天津市銅元兌價而論，民元以來即為一逐漸跌落之歷史。民元至民八之間波動甚微，盤旋於一百三十枚至一百四十枚之間。民五而後，逐年降低，迨民十三已破二百枚，民十五復破三百枚，民二十一破四百枚，民二十三破五百枚，民二十四年各月除最近一月略漲外，亦多在五百枚以上。價值跌落達五倍有奇。

銅元為弊之癥結如是，請進而論其與民生之關係。

銅元與民生之關係，主要者應由銅元價值之變動，所引起之物價波動探求。自十五年以來天津銅元兌價及天津工人生活費指數之變動有如左表：（指數以民十五年為基期）

時 期	銅 元 兌 價		生 活 費 指 數	
	實 數	指 數	以 銅 元 計	以 銀 元 計
十 五 年	三二九	一〇〇・〇〇	一〇〇・〇〇	一〇〇・〇〇
十 六 年	三六四	一一一・六四	一一六・八四	一〇五・六〇
十 七 年	四〇〇	一二一・五八	一三三・一四	一〇九・五一
十 八 年	三九一	一一八・八四	一三七・四六	一一五・六七
十 九 年	三九〇	一一八・五四	一四〇・八四	一一八・八一
二 十 年	三八四	一一六・七二	一三二・八三	一一三・八〇
二 十 一 年	四一一・四〇	一二五・〇五	一三一・六〇	一〇五・二四
二 十 二 年	四七二・一三	一四三・五	一三二・七一	九二・四八
二 十 三 年	五二一・五四	一五八・五二	一四二・一九	八九・七〇
二 十 四 年				
一 月	五〇六・一九	一五三・八六	一五三・九二	一〇〇・〇四
二 月	五〇八・八二	一五四・六六	一五〇・〇八	九七・〇四
三 月	五三六・〇五	一六二・九三	一五六・五三	九六・〇七

四	月	五四七·七五	一六六·四九	一五八·八三	九五·四〇
五	月	五四六·三八	一六六·〇七	一六二·七八	九八·〇二
六	月	五五〇·八〇	一六七·四二	一六三·〇〇	九七·三六
七	月	五五五·〇六	一六八·七一	一六五·七四	九八·二四
八	月	五四一·六三	一六四·六三	一六五·二九	一〇〇·四〇
九	月	五三三·四〇	一六二·一三	一五九·〇〇	九八·〇七
十	月	五一五·九四	一五六·八二	一五五·二八	九九·〇二
十一	月	四九二·一三	一四九·五八	一五九·八七	一〇六·八八

由上表可見以銀元計算之生活費指數無大變動，而以銅元計算之生活費指數則隨銅元兌價指數之上升以俱漲，換言之，即銅元價格日跌，而以銅元計算之物價則日漲。此本為經濟界之自然現象。因銅元為貨幣之一，而物價則為貨幣購買力之反映。是貨幣價值增，物價即行跌落；反之，貨幣價值減，物價即行升漲也。惟我國一般平民之收支多以銅元為本位。銅元價值雖落，但其收入之數目則恆較為固定。如是則以跌價之固定數目的收入，購漲價之物品，其負擔即無形增加。且零售商人惟利是圖，於銅元價格跌落時，競相抬高售價，而於銅元價格固昂時，則未必即將售價抑低。且反有藉口銅元兌價之同昂，而再抬高售價者（如原來銅元兌價為五百枚，嗣同漲至四百六十枚，則零售藉口謂某貨買入時按銅元五百枚之兌價，而售出則只按四百六十枚，無異每元貨物中吃虧四

十枚。乃再抬高物價，殊不知此時四百六十枚亦兌國幣一元也。請以天津工人生活費指數爲例，而解釋零售物價變動與銅元兌價變動之關係。茲以以銀元計算之生活費指數代表只受一般物價變動趨勢之影響之零售物價指數（與銅元價格變動無關）而以以銅元計算之零售物價之變動應與銅元兌價之變動成等比的關係。（假設其他情形不變，卽一般物價水準無變化。）換言之，銅元兌價指數亦卽代表不受一般物價變動趨勢影響之零售物價指數。如是卽以銅元兌價指數加減代表只受一般物價變動影響之以銀元計算之生活費指數之增減百分數。另計一列指數，謂之理論指數，卽是以銅元計算之零售物價因受銅元兌價變遷及一般物價變遷兩種影響，在理論上應有之指數。其計算方法，以本期銅元兌價指數與上期銅元兌價指數較，將其增減之百分數加於或減自上期之理論生活費指數上（此指數在基期——十五年——爲一〇〇）卽爲只受銅元兌價變動影響之零售物價指數。再求本期以銀元計算之生活費指數與上期相較之增減百分數，加入或減出於上述只受銅元兌價影響之物價指數上，卽爲吾人所求受銅元兌價變遷及一般物價水準變遷之兩重影響之理論生活費指數。（例如民十五年各指數皆爲一〇〇，十六年較十五年銅元指數長百分之一〇・六四，以之加入於十五年之以銅元計之生活費指數上，爲一一〇・六四，再加上以銀元計之生活費指數十六年較十五年高出之百分之五・六〇，爲一一六・二四，卽爲十三年之理論指數。十七年之理論生活費指數卽以十七年較十六年銅元指數長出之一〇・九四加於十六年理論生活費指數一一六・二四上，再加十七年較十六年以銀元計之生活費指數升漲之百分之三・九一，爲一三一・〇九，卽爲十七年之理論生活費指數，其他各年月類推計算。）以此理論上應

有之生活費指數與實際上之以銅元計算之生活費指數相較，求其離差，列成左表（離差係以實際指數減理論指數，十為高出，一為低於）。

時 間	理 論 指 數	實 際 指 數	離 差
民國十五年	一〇〇・〇〇	一〇〇・〇〇	〇・〇〇
十六年	一一六・二四	一一六・八四	十・六〇
十七年	一三一・〇九	一三三・一四	十二・〇五
十八年	一三四・五一	一三七・四六	十二・九五
十九年	一三七・三五	一四〇・八四	十三・三九
二十年	一三〇・五二	一三二・八三	十二・三一
二十一年	一三〇・二九	一三一・六〇	十一・三一
二十二年	一三五・九八	一三二・七一	一三・二七
二十三年	一四八・二二	一四二・一九	一六・〇三
二十四年			
一月	一五三・九〇	一五三・九二	十・〇二
二月	一五一・七〇	一五〇・〇八	一・六二
三月	一五九・〇〇	一五六・五三	二・四七
四月	一六一・八九	一五八・八三	一三・〇六

五月	一六四・〇九	一六二・七八	一・三一
六月	一六四・七八	一六三・〇〇	一・七八
七月	一六六・九五	一六五・七四	一・二一
八月	一六五・〇三	一六五・二九	十〇・二六
九月	一六〇・二〇	一五九・〇〇	一・二〇
十月	一五五・八四	一五五・二八	一〇・五六
十一月	一五六・四六	一五九・八七	十三・四一

由上表，吾人可發現零售物價與銅元兌價之關係如左：

(甲) 在銅元兌價漲落較穩期中，實際之生活費指數每較理論上應有之生活費指數為高。換言之，即實際之零售物價較應有之零售物價為高。觀前表及上表。在民十七至民二十之間，銅元兌價極為穩定，而實際指數高出理論指數總在百分之二至百分之三・五之間，即其明證。

(乙) 在銅元兌價暴落期中，實際之零售物價雖亦上漲，但每較遲緩，故實際之生活費指數反較理論上應有之生活費指數為低。惟俟銅元價格穩定後，實際之零售物價逐漸與理論上應有之零售物價接近，而終又超過之。觀前列兩表，民二十一至二十二之間，銅元兌價暴跌百分之十八強，實際之生活費指數即刻較理論應有之生活費指數低下百分之三強，民二十三較民二十二銅元兌價繼續落百分之十五，實際指數較理論指數竟低下百分之

六。其後至民二十四年各月，銅元兌價跌勢甚緩，實際指數亦與理論指數漸趨接近，至八月份離差只千分之二·六耳。

(丙)在銅元兌價回昂期中，實際零售物價每不能隨落，故實際生活費指數較理論生活費指數為高。如上表，二十四年十一月份較十月份銅元兌價回昂百分之七強，實際之生活費指數反突出理論生活費指數百分之三·四。即可證明。

惟銅元之暴漲暴落究屬罕見，故平時實際零售物價終較理論應有之零售物價為高，是無異增加平民之負擔。且銅元兌價回昂時，實際物價反不跌落而較理論上應有之物價為高，於平民尤屬不利也。

綜是，因銅元價格漲落所致零售物價漲落其及於平民生計之不利影響有二：

(1) 平民收入固定，而因銅元價格大勢趨跌，以銅元計算之零售物價不絕上漲，無異剝削平民之購買力。

(2) 實際之零售物價既較理論上應有之零售物價為高，亦無異加重對平民購買力之剝削。

此外尚有可述之零星弊病多端。蓋銅元兌價變異不定，一般平民收入之購買力亦因以不易捉摸。如某日收入銅元百枚而可購必需品五件，因銅元價格之時變，翌日只能購三件，後日又只能購四件，收支無法預計，焉能期其生活之安定，此其一。銅元價格既變遷不息，難免奸商投機把持，即以此次天津市之銅元風潮而論，銅元兌價原徘徊於五百四十枚左右，自政府改革幣制後，奸商操縱私運，兌價大昂，先破入五百枚關，不數日又破入四百枚關。嗣官方訂定官價五百枚，終以奸商之囤積不出而不得不改定於四百六十枚，即如是市面銅元仍屬罕見，將來官

價難免不再提高至四百六十枚以下（目今市面零星兌換只在四十二枚至四十四枚之間。）結果奸商自肥，而平民生計日苦，此其二銅元既缺，零星小販之買賣即無形停頓，因此輩售價找零皆賴銅元，今銅元既少，則找零困難，不但影響其買賣，且時生紛擾，此其三類此弊端尚不盡於是，惟此乃單就銅元紊亂情形影響於民生而言，若就整個國家經濟言，既阻礙工商之發展，尤足破壞幣制之統一也。

#### 四

輔幣問題如是紊雜，而其影響於民生又如是之鉅，則其亟待整理自無疑問。惟輔幣紊亂之為禍已有年所，一旦整頓，自須出以慎審今後管理，更須加意，以免蹈以往之覆轍，謂宜治標以濟暫時，治本以圖永遠。前者應即停止各省造幣廠輔幣之鑄造，以免供給之濫增，並限制輔幣出境，以免私運。同時按市面供需情形斟酌訂定官價，一律按官價兌換行使，不得增抑，並嚴禁囤積操縱為救濟籌碼恐慌計，應由政府指定之機關發行輔幣券，其由各省市縣鎮鄉公私團體所發行之私票，應勒令限期收回，以免擾動兌價。為治本計，須澈底改革輔幣制度，即由中央造幣廠盡量鼓鑄新輔幣，成色應較現行輔幣為低，以便推行。新輔幣中應多鑄小額者，以增交易之籌碼。新輔幣發行後，舊輔幣限期收回停用。新輔幣力行十進，各省通行，統制產量，限定成色，庶幾可免再陷於以往之錯誤也！

一九三五年十二月三十日



## 天津華商銀行辦理儲蓄存款種類之研究

谷源田

## 一

禮記有言曰：「三年耕而有一年之食，九年耕而有三年之餘，庶幾凶荒有備，旱潦無虞。」此金石良言也，蓋有備始可以無患。際茲競爭之世，一人之收入有限，而失業、疾病、天災及人禍難測，設平素所入，隨手耗去，一旦遇有意外，則空無所備，啼飢號寒，情殊堪憫。社會卽有周濟機關，而依人苟延，亦非久遠之道，况僧多粥少，救濟難週，是以弱者坐以待斃，強者挺而走險，人生悲劇疊見，社會危矣。設能未雨綢繆，積今日之有餘，備他日之不足，集腋成裘，生活泰然，惶恐減少，則「儲蓄」之道尙矣。夫儲蓄與積蓄不同，以平素所餘，窖而藏之，遇有急需，出土以應之，是積蓄也，非儲蓄也。以平素所餘，存於社會之儲蓄機關，利上生利，遇有急需，卽可提出，是儲蓄也，非積蓄也。儲蓄爲社會增加生產資金，爲社會謀福利，積蓄係窖藏，滯減社會上之生產資金，並有水火盜賊之危險。故「儲蓄」爲吾人今日所極宜提倡者也。

儲蓄則須有存儲餘款之機關，我國社會辦理儲蓄之機關多矣，商店有儲蓄，公司有儲蓄，書店、錢莊、銀行、各種儲蓄會亦皆有儲蓄。商店、書店、公司等之儲蓄，財政部曾命令禁止；而錢莊、銀行、儲蓄會等儲蓄機關，亦爲數頗多。何去何從，儲蓄者極宜加以鑑別。社會上儲蓄之機關多且良莠不齊，經營不當，倒閉時有所聞，若不慎之於始，難免不

悔之於終！設誤入歧途，儲蓄機關一旦倒閉，坐看血汗之積蓄，盡喪於他人之手，何勝浩歎。故儲蓄以選擇儲蓄機關，求儲金之穩妥爲第一要務。試將上述之諸儲蓄機關，分別論之，以明何者爲優，何者爲劣也。存款於商店、書店或公司，雖政府曾命令禁止，然暗中存儲者亦所難免。夫商店內容極其秘密，外人無從窺測，賬目既不公開，經理又往往挪用店款，每遇挫折，搖曳不已，倒閉亦屬常事。即破產清理，債權收回者爲數亦微，況本利俱失者亦數見不鮮乎？商人與錢莊立戶往來，乃無可非議，蓋錢莊通融款項，以信用爲主，手續簡便，爲銀行所不及。惟以積蓄之款，長期存儲於錢莊，則似覺不當。蓋錢莊注重信用放款，一遇風波，危險立至。錢莊停業者，吾人時有所聞。社會上年來各種儲蓄會林立，而以有獎儲蓄爲最盛，經營者利用社會之僥倖心理，助長其發財之慾望，使其信有獎儲蓄爲致富之終南捷徑，羣相加入。庶不知存款之期既長，還本付利殊微，中籤得獎亦難。細爲推算，存戶之損失頗巨，爲人魚肉，是智者所不爲也。

然則以餘款存儲於銀行如何？銀行受國家法律之限制，資金獨立，賬略公開，決算須有公開之報告，營業以抵押放款爲主，循序漸進，較爲穩健。故以存入銀行爲較宜。然銀行之性質不同，辦理存款之種類亦異。大別之，可分爲（A）普通存款及（B）儲蓄存款二大類。前者大部份係商業存款，以助長工商業爲目的；後者大部份爲細民之儲金，以保管而利殖之爲目的。二者之性質不同，儲蓄自以後者爲宜。然儲蓄存款中，亦分（子）普通儲蓄存款，如活期、定期儲蓄等；及（丑）特殊目的儲蓄存款，如教育儲金、有獎儲蓄等。銀行所辦理之有獎儲蓄，與其他有獎儲蓄同，跡近彩票投機，有違儲蓄之正常原則。政府且有取締之命令，故儲蓄除有獎儲蓄外，自以銀行所辦理之其

他儲蓄存款爲宜。蓋銀行辦理儲蓄業務，除有上述之優點外，尙有其他優點：儲蓄存款，以複利計息，子母相權，七八年間，存款即可增加一倍，優點一也；設銀行倒閉，政府規定以其餘款先還兌換券，次還儲蓄存款，有餘方能償一般存款，是更予儲戶以保障，優點二也；存款最低限額多，規定爲國幣一元，是以零星小款即可存儲，最高限額亦有規定，藉以限制富者或資金充溢之商店，混入謀利，優點三也；爲適合存儲人之能力及便利計，銀行每將儲蓄存款分爲若干種，優點四也。至利息較高，投資穩妥，尤其餘事也。

綜觀以上，吾人可知，銀行辦理儲蓄存款，確有其優點在。然以何家銀行較爲殷實可靠，以何種存款較爲適宜，恐皆爲儲蓄者之待決問題。銀行固不乏殷實之家，然亦非盡爲可靠者。民國二十年上海日夜銀行之倒閉，可爲殷鑒。故儲蓄者應擇信用卓著，資本充實劃分，會計公開獨立，業務穩健之銀行，以安放其儲金。篇幅有限，不暇詳及。銀行所辦理之儲蓄存款，種類頗多，若欲知何種存款適宜於何種存款人，則非詳閱各行之儲蓄存款簡章不可。吾人願試將津市十六家華商銀行所經營之儲蓄存款種類，略爲解說於後，希能爲有志儲蓄者之參者也。

## 一一

津市各華商銀行，設有儲蓄存款專部，經營儲蓄業務者，據吾人所知，計有中孚銀行、中南銀行、鹽業銀行、上海商業儲蓄銀行、大陸銀行、中國農工銀行、中國實業銀行、浙江興業銀行、金城銀行、交通銀行、中國國貨銀行、新華信託儲蓄銀行、中國聚業銀行、中原商業儲蓄銀行、明華商業銀行、四行儲蓄會十六家（郵政儲金、萬國及中法儲蓄

會，其他兼辦儲蓄之信託及保險公司，及函索章程未到之銀行除外。經營之存款達十餘種。有依其存取之方法稱者，如「整存零付」、「零存整付」等；有依其性質或意義稱者，如「教育儲金」、「有獎儲蓄」等；有名稱同而性質迥異者，有性質同而名稱各別者。龐雜紊亂，閱之目眩。吾人只按其章程所載，就其性質相同者，歸納一起，分（A）普通儲蓄存款，（B）特殊目的儲蓄存款二大類，略為解說於次：

### I 普通儲蓄存款

（一）活期儲蓄存款 凡如有餘款即隨時節省存儲，如有需要即隨時提取應用者，謂之為「活期儲蓄存款」。活期存款，分甲乙二種：甲種活期存款，憑存摺隨時存付，第一次存入必須金額，較乙種活期存款為低；乙種活期存款，存時用存摺，取時用支票，第一次存入之必須金額，亦較甲種為高。銀行有者之規定，正與此相反，即將二種互相倒置是也。

甲種活期存款：上述之十六家銀行率皆辦理是項存款。名稱則不相同：中孚、中南、鹽業、上海、實業、浙江興業、交通、新華及中原名之為「活期儲蓄」；金城名之為「活期存款」；大陸名之為「甲種活期存款」；農工及明華名之為「甲種活期儲蓄」；四行名之為「甲種活期儲金」；聚業及國貨名之為「乙種活期儲蓄」。

按章程所載，甲種活期第一次存入金額，各行之限制不等。上海、大陸、農工、國貨、聚業、明華、新華、鹽業、中孚、四行及金城咸規定一元起碼；實業規定五元起碼；中南、中原、交通及浙江興業規定十元起碼。存款之最高限額，為五百元（大陸、四行）一千元（金城），二千元（農工），三千元（中孚、中南、中原、鹽業、實業），五千元（上海、聚業、交

通、浙江興業。）明華及新華對此無何規定。存款利率皆按週息計。上海、中南、墾業、四行、交通、金城及鹽業規定爲四釐，餘者皆爲五釐。

乙種活期存款：辦理是項存款之銀行計九家。存款名稱：鹽業名之爲「活期儲蓄存款」；四行名之爲「乙種活期儲金」；大陸名之爲「乙種活期存款」；農工及明華名之爲「乙種活期儲蓄」；金城及交通名之爲「特種活期存款」；國貨及墾業名之爲「甲種活期儲蓄」。

此種存款，第一次存入金額，各行之限制不等。大陸、農工、國貨、四行，規定起碼爲五十元。交通、墾業、明華及新華規定起碼爲一百元。鹽業規定爲五百元。存款利率分週息三釐（四行）、三釐半（交通、鹽業）、四釐（大陸、農工、國貨、墾業）、五釐（明華、新華）、四種。此種存款，支付用支票、手續較煩，足以增加銀行之負擔，故銀行率多提高第一次存款金額，並減低利率，藉示限制。年來主張儲蓄存款不宜採用支票支付者，頗有人在，篇幅有限，恕不論及。

特種活期儲蓄存款——爲活期儲蓄存款之一種，一次存入銀若干，銀行給以存單，（但不得續存，若欲續存，須另立單據。）不規定期限，存戶可隨時將本息一次提出，銀行不加限制，且依存期之長短，核給利息。儲戶既得享受定期之優息，復可保存活期之便利。天津辦理是項儲蓄之銀行計六家，名稱則不相同：中原及金城名之爲「特種活期儲蓄存款」；浙江興業及墾業（乙種）名之爲「特種儲蓄存款」；中國國貨名之爲「兩益儲蓄存款」；新華名之爲「存取兩便儲金」。

此項存款存入額數，由五元至二千元不等。中國國貨與浙江興業規定存入金額至少爲五元；墾業規定

至少爲五十元；新華與中原咸規定至少爲十元。金城規定至少一百元。存款期限則浙江興業與中原規定由一個月起至十二個月止；新華與中國國貨則規定由三個月起至十八個月止；墾業規定由一個月起至十年止。利率之規定，各行亦不相同，大致爲：存滿三個月年利六釐計息，存滿六個月七釐，九個月七釐半，十二個月八釐，十八個月九釐。

(二) 整存整付儲蓄存款 由存款人一次存入本金若干，訂定經若干年到期，本息一併提取者，謂之爲「整存整付儲蓄存款」，爲定期儲蓄之一種。此項存款，可分爲甲乙兩種辦法：甲種辦法係隨意一次存入一筆整數，定期若干年，期滿領取應得本利。例如一次存入銀圓一千元，定期十五年，期滿可得本利銀四、九八三·九五元。乙種辦法預定若干年期滿後，獲得一筆整款。乃先期預計一次應存洋若干，以便利上生利，到期本利合計適符預定之數。例如預定十五年，期滿可得本利銀一千元，則應一次存入銀二〇〇·六四元。上列之十六家銀行，皆辦理是項儲蓄，所異者名稱不同耳，茲分別論之於下：

(甲) 甲種辦法 各行對於此種存款之名稱不同；交通、農工、中原、浙江興業、明華、大陸、國貨、新華、中孚（甲種）金城及墾業名之爲「整存整付儲蓄存款」，中孚、鹽業、四行及實業名之爲「定期儲蓄」，上海名之爲「短期定存」。

按章程所載，存入金額，亦各不相同，大陸、實業、中原、明華、浙江興業規定以十元爲起碼；四行規定以二十五元爲起碼；交通、農工、中孚、國貨、墾業、新華及中孚規定以五十元爲起碼；金城、鹽業及上海規定以一百元爲起碼。存款

期限，亦不相同。明華、實業規定以三個月爲起碼；交通、農工、中南、鹽業、金城、大陸及中孚規定六個月爲起碼。上海銀行規定，由六個月起至十五個月止。中原銀行規定，由一年至五年。浙江興業銀行規定由二年至五年。墾業銀行規定由二年至十五年。新華亦規定以二年爲起碼。而四行則以二年爲滿期，不得減少期限。利率各不相同，隨存期之長短而增減。一年期大概在週息七釐與八釐之間；五年期則在一分左右。殊爲複雜，故從略焉。

(乙)乙種辦法 各行對於此種辦法之名稱不同：交通名之爲「特種定期」；實業名之爲「特種長期」；上海、浙江興業、國貨、墾業、新華、中孚(乙種)名之爲「整存整付」；中原名之爲「特種整存整付」；中南名之爲「整存整付本利證」；鹽業名之爲「本息合計定期整數」。

按章程所載，存入金額，中原至少爲一元，上海與浙江興業規定至少爲十元，鹽業、中孚、國貨、墾業及新華規定至少爲五十元，交通規定至少爲一百元。實業銀行與他行迥異，規定「至少存入須預計到期可得本息合計一百元爲起碼」。存款期限，交通規定至少爲一年，中南規定爲一年半，上海、浙江興業、中孚、國貨、墾業及新華咸規定至少爲二年，鹽業及實業規定爲三年，中原則規定爲五年；存款最高期限皆爲十五年。利率具按週息，每半年複利一次。

長期存款——爲「整存整付存款」之一種，爲期較普通定期爲長，各行之名稱不同：大陸名之爲「特種存款」；浙江興業名之爲「特別整存整付存款」；四行名之爲「長期儲金」；金城名之爲「定期長存」，爲特種定期存款之一種。

存入金額，大陸規定「預計到期本息合計數目至少爲國幣一百元」；金城規定爲五元，浙江興業規定爲十元，四行規定以二十五元起碼爲半份，五十元爲一份，一百元爲二份，以此類推。存款期限：大陸規定起碼爲五年，金城四年，浙江興業六年，四行分五年及十年二種，利率大致爲週息一分，每半年複利一次。四行爲週息七釐，按複利計，十年者每半年複利一次，五年者每一年複利一次，除利息外，並照給紅利，加入本金，隨同起息。

(三) 存本付息儲蓄存款 以整數存入，以後分期支取利息，期滿取本者謂之爲「存本付息儲蓄存款」。上述之十六家銀行除四行外，皆辦理是項儲蓄，惟名稱則不相同：中南、農工、鹽業名之爲「存本取息」；上海、大陸、中原、國貨、新華及實業名之爲「存本付息」；中孚名之爲「支息儲蓄」；金城名之爲「整存支息」；聚業（分甲乙二種）及浙江興業名之爲「整存付息」；交通名之爲「整存分期付息」；明華名之爲「支息定期儲蓄存款」。此項存款存入金額，除中原、上海、國貨、聚業、四行規定至少爲二百元外，金城規定爲五百元，其餘皆規定至少爲一百元，聚業之乙種，規定爲十元。存款期限，浙江規定至少爲三年，上海、中南、中原、國貨、聚業、交通及新華規定至少爲二年，大陸、農工、明華、鹽業、實業、中孚、金城規定至少爲一年。取息之期，分每月、每三月、每半年及每一年四種，由存戶擇定。利率可依存款期限及取息期限之不同而高下，每月一取者較每三月一取者爲低，較每半年或每一年一取者爲尤低。存期一年者，自較存十年者爲低，概括言之，利率約在年息八釐左右。

(四) 零存整付儲蓄存款 將零數按期存儲，每六個月複利一次，定期若干年，到期將應得本息一次整數



提出者，謂之爲「零存整付儲蓄存款」。例如每月存洋一元，定期一年，則期滿可得洋十二元五角二分。上述之十六家銀行，除四行外，皆辦理是項儲蓄。每次存入金額，至少爲國幣一元，存期除上海外，皆採每月一存，每三月一存，每半年一存，每一年一存，四種辦法。上海則於上述之四種辦法外，復規定存戶可每日一存，每週一存，每半月一存，三種辦法。存款限期，金城、明華、國貨、新華、中南、上海咸規定至少爲一年，交通、中原、大陸、實業、農工、墾業咸規定至少爲二年，中孚、鹽業、浙江興業咸規定至少爲三年。利率則各家不同，依存期之長短而高下。

「特別」零存整付存款——爲「零存整付存款」之一種。銀行規定最長存期爲五年或十年。存戶於此期內，不拘日期，隨時可存，每次存入金額不必一律，本利亦可隨時一次取清。辦理是項儲蓄者計三家，各行之名稱不同：浙江興業及明華名之爲「特別零存整付存款」；墾業名之爲「甲種特別儲蓄存款」。

第一次存入金額，該三行皆規定至少爲國幣十元。存期：明華規定最長爲五年，浙江興業及墾業皆規定爲十年。在規定期內隨時可存，亦隨時可將本息取清。利率三行不同，大致一個月四釐至五釐，半年五釐至六釐，一年六釐至七釐，二年六釐三毫至七釐半不等。皆按年息計算，每年複利一次。

「特種」零存整付儲蓄存款——亦爲「零存整付存款」之一種。與上述之「特別」零存整付存款微有不同。「特別零存整付」規定最長存期而不規定最短存期，此種存款則皆有規定。上述之十六家銀行中，辦理是項存款者，計有新華、中孚、國貨、四行、金城五家，試分別略論之：

新華銀行謂之爲「特種零存整付儲蓄存款」。存款期限最短爲二年，最長爲五年。每月至少存款一次，

每次至少爲銀圓五元。每扣足六個月複利一次。利率之規定爲：存滿二年八釐，三年八釐半，四年九釐，五年九釐半。

中字銀行謂之爲「志願儲蓄」，每半年複利一次，存期至少爲二年，利率爲二年六釐，三年七釐，四年八釐，五年九釐。

國貨銀行謂之爲「好運連環儲蓄存款」，每月至少存款一次，每次存入金額，自一元至五十元均可，隨時可存，年息一分計息，在二十四個月期滿，本利一併付清。

四行儲蓄會之「分期儲金」，與此相做，存入金額，每月交納一元起碼爲半份，二元爲一份，以此類推。爲期二十五個月，週息七釐外，尙加給紅利。

金城銀行之「定期零存」，亦與此相做，爲期則爲一年，存入金額，可由一元起，至五千元止，利率爲週息八釐，依續存之款期長短而高下。

(五) 整存零付儲蓄存款 以整數存入，分期支取本息者謂之爲「整存零付儲蓄存款」。上述之十六家銀行，除四行外，皆辦理是項儲蓄。存入金額，除農工及交通規定至少爲五十元，上海及中字規定至少爲五百元，金城規定至少爲一千元外，餘者皆規定至少爲一百元。存取本息期限，率皆相同，分一月一取，三月一取，半年一取，及一年一取四種。最低存款期限之規定，墾業、國貨、實業、鹽業、中南、金城規定至少爲一年。新華、農工、大陸、中原、交通、中字規定至少爲二年。浙江興業則規定至少爲二年。存款利率，亦各不相同。

II 特殊目的儲蓄存款

(一) 教育儲金 此項儲金，甚易明瞭，即為家長者預為子女存儲教育費是也。未雨綢繆，以防臨時籌措之困難，法至善也。辦理是項儲金者，計有新華、上海及聚業三行新華之辦法，儲金分為甲乙二種，甲種係一次躉數存入，按期支取本息，實係「整存零付存款」乙種係每月依定額存入，按期支取本息，實為零存分期零付辦法。教育分為幼稚園（兩年）初小（四年）高小（二年）初中（三年）高中（三年）大學（四年）六級。自子女初生之時起，即開始儲金，儲金人應先預定子女應受教育之程度（如高中畢業，或大學畢業等），然後照下表開始儲金：

預定完成學校	甲種 一次應存整數	乙種 按月零存金額
大學	一、〇五三・三八元	八・〇〇元
高中	六四〇・九八元	五・〇〇元
初中	四四四・四九元	四・〇〇元
高小	二七五・四一元	三・〇〇元
初小	一九八・九九元	二・〇〇元
幼稚園	五七・七四元	一・〇〇元

子女自五歲起即為入幼稚園之期，即可照章按下表支領學費：

學 級	每 學 期 支 給 學 費
幼 稚 園	二十元(兩年)
初 小	三十元(四年)
高 小	四十元(兩年)
初 中	七十元(三年)
高 中	一百元(三年)
大 學	二百元(四年)

凡不自子女生時起，始儲金。而於中途認儲者，該行亦有規定，篇幅有限，故從略焉。

上海銀行之教育儲金分甲乙丙丁四種辦法。甲種辦法分(A)中學摺及(B)大學摺二類。中學摺每月存洋四元五角，存期十二年，然後再改為整存零付存款。初中每學期可取本息洋一百元，高中每學期可取一百五十元。大學摺每月存洋三元一角，存期十八年，期滿再改為三年半整存零付存款。每學期可領取本息洋二百五十元。乙種辦法係整存零付存款。(A)幼稚及小學摺一次存入洋三三五·九五元，幼稚園每學期支取洋二十元。前期小學每學期為三十元，後期小學為四十元。(B)中學摺一次存入一、一六四·一五元。支款額與甲種同。(C)大學摺一次存入一、七三六·五六元。支款額與甲種同。丙種辦法係一次存入洋一、三五一·九一元，分作十八年整存零取存款，自幼稚園以至大學按期付清。丁種辦法係一次存入洋二千元，依存本付息及零存整

取兩種辦法，除支付子女自幼稚園至大學畢業之學費外，期滿且可收回本利七、二五八・三三元。詳細辦法，可閱該行簡章。

中國墾業銀行之「教育基金存款」分爲三種：（A）小學教育基金存款，（B）中學教育基金存款，（C）大學教育基金存款。皆係零存分期零付辦法。與前二行所規定者大致相做，篇幅有限，恕不詳及。

（二）新華人壽儲金 此種儲蓄係寓保險於儲蓄之中，爲儲蓄中之別開生面者，只新華銀行有之。團體與個人均甚適用。個人儲金，凡年在十二歲以上，五十五歲以下，身體健康之男女，經該行認可者，即可開戶存儲。儲戶認儲可自一元起至二十元止，認定額數，按月繳儲，以五年爲限，期滿領取本息。月存一元者，期滿可領取本利六十六元，月存二十元者，期滿可領取本利一千三百二十元，除以類推。儲戶按期繳款，滿十二個足月後，除自殺犯罪從軍兵災致亡外，中途身故，經該行調查確實後，即可發給應得之儲金。團體認儲辦法大致與個人相做，不過須滿三十人，或月繳總額在二百元以上，始可辦理。增殖財源，又防意外，法至善也。

（三）有獎儲蓄 讀者習聞有獎儲蓄之名詞久矣，勿須再加解釋。津市銀行兼辦是項儲蓄者，只中國實業銀行與明華銀行二家耳。明華銀行之辦法，與萬國儲蓄會相做。中國實業銀行之辦法則不相同。篇幅有限，不爲詳及。

綜觀以上，吾人可得一約略之概念。「活期儲蓄存款」在取無時間之拘泥，無額數之限制，凡經常收入預備日用開支之款，以存此種儲蓄較為相宜，蓋既可省管理之煩屑，復可免慢藏之危險，且有生息之利益，誠一舉而三得焉。

「特種活期儲蓄存款」介乎活期及定期儲蓄之間，蓋隨時可將本息一併提出，有活期之便利，利息則隨所存之期日而計算，有定期之優息，兩益均沾，善莫與京。凡有整數餘款，欲享較厚之利息，而不能規定存期之長短者，以存儲蓄是種存款為宜。

「整存整付儲蓄存款」即定期存款，利率隨定期之長短而高下。存期隨存戶之意志而規定。非俟期滿，存款不得提取，有者准存戶提出，但減給或不給利息。凡有一筆較大之款項，無何急需，則以存儲是種存款較為相宜，蓋非但可免慢藏之危險，且可得複息之利益。「長期存款」為整存整付存款之一種，惟存儲之年限較長，利息較高耳。

「存本付息儲蓄存款」甚易明瞭，即存其本，按期取其息，期滿取回本金之存款也。若款項較大，不欲動用基金，而欲按期支息以資應用者，則以存儲是種存款較宜。

「零存整付儲蓄存款」係以零款按期存儲，定期若干年，按複利計息，期滿將本利一次整數提出。零存之額數，繳款之期限，存期之長短，皆須預為規定。定後不得更改。存款非至期滿不得提取，若欲提出，有者以減息之法處理之。凡欲預籌將來整筆用款，如置產興業基金，老年頤養費，失業預防費，以及其他預備費，先期儲蓄者，以採用是

種存款爲宜；而以依薪金或工資爲生者爲尤宜。蓋每月收入，除用費外，所餘之零數甚微，若不卽存儲，難免不隨手耗去，月計雖不足，但歲計則有餘，集少成多，本利相複，至期得到一筆巨款，法至善也。

「特別」與「特種零存整付儲蓄存款」，爲零存整付之變相者。零存整取，原則相同，所異者，「特別」零存整付規定最長存期爲五年或十年，在規定期內，不拘數額，隨時可存，亦隨時可取，但取時須本息一併取清，此與上述之「特種活期」所不同者，「特種活期」係一次存入，續存則須另立單據，此則可續存。但隨時將本利一併取清，則相同耳。「特種」零存整付存款，各行不同，大致規定最短存期爲一年，二年不等。在此期內，存戶隨時可存，但每月至少須存款一次，每次存額，有規定爲若干元者，有不加限制者，非至存期屆滿，不得支取本息。

「整存零付儲蓄存款」係以一筆整數款項存入，規定若干期，按期支取本息者。若欲劃出整款，預備分期撥作經常費用，或額定開支，如子女教育費，家庭日用費，老年生活費等，則以存儲是種存款，按期支取本息爲宜。

「教育儲金」實爲整存零付及零存分期零付存款。吾人以其有特殊之目的在，故特爲論及之。此種儲金，就拙見所及，以新華及上海二行所規定之辦法較爲適宜。教育子女，爲父母者所不能辭脫之責任。年來生計日艱，中學或大學學生，一年之用費，至少須在三百與四百元之間，如此巨款，中下之家，頗難負擔。然則何不未雨綢繆，及早準備？設自子女初生之月起，按月儲蓄，每月儲金七、八元，繼續存儲二十一年，子女即可由幼稚園而初小、而高中、而大學畢業矣。願有子女者，對於子女之教育問題，對於存儲子女之教育基金問題，注意及之。

新華銀行之「人壽儲金」寓保險於儲蓄，爲儲金之別開生面者。銀行以其有賠償儲額之危險，故利息較低。

(按新華之零存整付存款，每月存洋一元，五年期滿可得本息七五·六六元。而「人壽儲金」每月存洋一元，五年期滿，只得本息六六元。)

有獎儲蓄，前已言及，存期既長，還本付利又微，中籤得獎，幾有登天之難，與複利儲蓄相較，則存戶損失至鉅，政府且曾有取締及禁止增辦之議。以有用之基金，投之於彩票式之儲蓄，殊失儲蓄之真意，是智者所不爲也。

儲蓄以求儲金穩妥爲第一原則，平時不可散於高利，貪圖意外之財，蓋利愈厚則危險愈多也。若能克勤克儉，錙銖寸積，毋求速效，勿入歧途，則堆沙可以成塔，涓滴能成江河，儲蓄之道，其在斯乎。

一九三四年六月二十七日



## 上海之票據清算制度

王文鈞

### 一 上海流通之票據及其交換之必要

一國經濟由物物交易趨於貨幣交易，最後達於信用交易，三者接踵相因，遞嬗推進。世界各先進國經濟發達，早已踏入信用交易時期；即經濟落後之我國，亦正向信用交易之階段邁進。上海為我國金融中心，信用交易尤為發達，票據流通亦較普遍。

上海流行之票據，依出票機關分之，有錢莊票據及銀行票據；依票據性質分之，有莊票、支票及匯票；依貨幣種類分之，有匯劃票據及劃頭票據。茲依次解析於左。

(一) 依出票機關分類之票據 (A) 錢莊票據，為錢莊業者於業務之進行中，基於營業之需要或顧客之請求所發出之票據。大別之有莊票、支票及匯票三種，而以莊票為最重要。若以貨幣種類言，則概係匯劃票據。(B) 銀行票據，即銀行業者於業務進行中，基於營業之需要或顧客之請求而發出之票據。主要者有本票、支票及匯票三種。若以貨幣種類言，則匯劃票據與劃頭票據兼有之。蓋滬上銀行業者有專用匯劃銀者，有專用劃頭銀者，有兼用匯劃銀與劃頭銀者也。

(二) 依性質分類之票據 (A) 莊票與本票，莊票為錢莊所出，本票為銀行所出，二者性質略同，皆為因放

款之關係或商家之請求，或為免除大宗款項解現之不便，所發出允付一定金額之票據。分期逾期二種。(B) 支票，乃與銀錢業開立往來存款戶者，向銀錢業所發之即期命令，以提取其往來存款者。無論其為錢莊支票或銀行支票，流通極不發達，此亦我國現實下之經濟狀況使然也。(C) 匯票，通常為埠際劃款時所用之票據，由立票人令付款人支付款項於他埠之收款人者也。其期限亦有即期逾期之分，銀行錢莊俱出立之。

(三) 依貨幣種類分類之票據 (A) 匯劃票據，類於票面加蓋「匯劃」二字以資區別。其始盛行於錢業，用於錢莊之收解及錢業與顧客之往來，是種票據只可在匯劃總會抵軋匯劃，當日不能收現，如外界人持之而欲取現者須待諸翌日。(B) 劃頭票據，始創於外商銀行，當日到期，即可取現，不必隔日取現，此與匯劃票據之不同處，故若以匯劃銀更進劃頭銀，例須補交一日之利息，即所謂「劃頭加水」也。

經濟進步，信用發達，票據之流通日盛，出票之家數日多，若必須一一解現，則必生下列種種之不便：(A) 手續繁瑣，(B) 時間金錢兩不經濟，(C) 運現之不便及危險，(D) 阻抑票據之流通。此等不便，原因甚明，無待贅述。欲免其弊，非採票據交換制不為功。蓋在票據交換制下，各銀錢業者所收受之票據先行抵軋，而只收付其抵軋後之差額。債權債務相消，其差額必減至極低，而後就此差額以相互收付，則前述諸種不便自減。有時採用中央機關轉賬制度或相互拆放制度，即此差額亦不需現金之收付，則其便利可知，不寧惟是，此票據流通普及後，票據流通額之多寡即代表商業交易之盛衰，故票據交換之統計實可視為商業活動之指針。惟若無一中心機關司票據交換之責，則此項統計實不可得，故於票據交換統計之編集上票據交換所尤屬必要。是以經濟先進各國莫不

早已探行，倫敦票據交換所成立迄今已有百餘年之歷史，日本之大阪票據交換所創立迄今，亦已有五十餘年歷史，我國雖早有錢業之匯劃總會以司匯劃票據之清軋，但其組織與業務，其未可語於正式之票據交換所以云完備之票據交換所，則當以民國二十二年一月十日上海銀行業同業公會聯合準備委員會所主辦之票據交換所為嚆矢。

## 一一 上海原有之票據清算組織

若論上海原有之票據清算組織，則匯劃票據操諸錢業匯劃總會之手，劃頭銀兩票據，操諸外商銀行匯豐之手，劃頭銀元票據操諸中國銀行之手。前二者，一為匯劃票據之淵源，一為劃頭銀兩票據之淵源；本國銀行於票據之清軋上，反不得不受其指揮與挾持。雖自票據交換所成立後利益已挽回不少，但移歸票據交換所清算之票據，只限於華商銀行相互往來之票據而已；其華商銀行與錢莊往來之票據則仍歸匯劃總會清軋，其與外商銀行往來之票據，則仍歸匯豐銀行清軋也。茲略述匯劃總會及匯豐銀行清算票據之情形於左，藉明其利弊。

(一) 上海錢業匯劃總會清算匯劃票據之情形 匯劃總會為錢業公會之附屬機關，無獨立之規章，經費及職員，因視錢業之匯劃為錢業公會事務之一也。會員限於匯劃莊，惟一部資望較大之元字號錢莊經相當手續亦得入會，會員享有在總會內互軋公單之權利。其他非會員之錢莊及華商銀行則須請託匯劃莊代理交換。

會員錢莊間之清算票據，例須經過「送銀票」及「軋公單」之手續。「送銀票」即持有應收票據之錢莊

持其票據分別至各出票莊照票換取公單之謂也。出票錢莊出公單，收票錢莊進公單。據錢業營業規則之訂定：「透銀票」須於每日二時以後行之，此以票據易公單之手續可謂爲第一次之交換。惟上公單之銀數以五百元（前用兩）爲限，其小於此額者，謂之「尾銀數」，卽由兩莊自相抵軋，結出差額，按日滾積，每至初二、十六二日解現清理，亦所以免頻次解現之煩也。第二次之清算謂之「軋公單」，例於午後七時在匯劃總會行之；各會員錢莊持其收進之公單至總會，由總會彙齊，相互抵軋，軋餘差額，由總會發出劃條，多者憑劃條向收，缺者憑劃條照解。惟各莊多不解現，而用拆借，卽缺家預計數額先由多家拆進，照付拆息，多家以「頭襯」過多亦欲拆出以博利息。故拆借結果，多缺立平，而免解現之不便也。茲設例以明之：設甲匯劃莊應收乙匯劃莊出票票款九八、七六五·三六元，乙匯劃莊應收甲匯劃出票票款一二九、二五四·三八元。則於二句鐘後，甲莊持應收乙莊出票至乙莊照票，取公單九八、五〇〇·〇〇元，乙莊亦持甲莊出票至甲莊照票，取公單一二九、〇〇〇·〇〇元，同時甲莊應收乙莊「尾銀數」二六五·三六元，乙莊應收甲莊「尾銀數」二五四·三八元，二者相軋，甲莊應淨收乙莊「尾銀數」一〇·九八元，至公單軋餘，則乙莊淨收甲莊三〇、五〇〇元，可由甲莊向乙莊商量拆借，照付拆息。

小錢莊無用公單軋賬之權利，故須委託匯劃莊代軋。委託莊類爲元字號錢莊，因其他如亨、利、貞等字號錢莊多以零兌爲主業，甚少票據之往來也。如匯劃莊甲應收元字莊乙出票票款三七、二五四·三二元，而元字莊乙同時應收匯劃莊甲出票票款四二、五〇五·二七元，兩兩相軋，乙莊應淨收甲莊票款五、〇二五·九五元。於是元字莊乙將此應收數劃與其代理匯劃莊內，惟只劃此五千兩，其餘二五·九五兩之「尾銀數」則由甲莊解

交乙莊。至此五千兩則變成甲匯劃莊與內匯劃莊之債權債務關係，而由此二家用公單在總會軋賬也。

我國銀行向與商人往來不密，故出入票據不多，况又無銀行交換所之設，故匯劃票據只有託匯劃莊代為清算。如銀行甲委託匯劃莊乙為其代理莊，而與匯劃莊丙發生關係。設銀行甲應收匯劃莊丙之出票票款，則由其代理莊乙代收，向丙取公單在總會互軋。設銀行甲應付匯劃莊丙票款，則由匯劃莊丙持票至銀行甲照票，甲將票收下換與劃條，使持向其代理莊乙取款，乙見劃條後仍持回甲銀行兌照無誤，蓋取回單，交回劃條，而後乙憑回單出公單與丙，留待總會互軋。因委託銀行與其代理錢莊有此種收付關係，故例須存有「存出金」於其代理錢莊。若代理匯劃結果收多於付，則其差收委託銀行之「存出金」，若付多於收，則其差付委託銀行之「存出金」。

此上海錢業匯劃總會辦理匯劃票據清算之情形也。於是吾人感覺其有不可諱飾之缺點，茲舉其犖犖大者如下：（A）匯劃總會只司公單之抵軋，而為票據交換之第二步，故不過等於一公單清理處而已。至以票據易公單之「送銀票」工作則須在會外行之。是雖能解現金收付之煩瑣危險及節約現金之使用，但票據交換之手續仍繁，設某錢莊持有數十家之票據者，則須分別至此數十家換取公單，時間人力多不經濟也。（B）收付差額並無一中央轉賬之機關，故須仰賴解現或拆借，前者搬運不使且有危險，後者則須損失利息，為弊莫甚，差幸自上海錢業聯合準備庫成立後，其章程之「任務」章下定有「辦理同業票據交換及轉賬事項」之條款，若能切實辦理，則其裨益金融當不在小也。（C）票據交換無獨立章程之規定，只應用錢業營業規則之有關條項，故與其謂為循規而進，毋寧謂為依據慣例，則其難期增進效率及進展，自無庸疑。此外並無罰則規定，更非所宜也。

(二) 上海匯豐銀行清算劃頭銀兩票據之情形 匯豐銀行爲劃頭銀兩票據清算之中心，其得直接參加清算者，限於外商銀行及與外商銀行通劃條之內國銀行，非此者則須委託代理委託之銀錢業者，須在其代理清算之銀行開立往來戶以備劃頭銀兩「頭襯」，遇有應解，則開具代理行支票，向代理行換取小劃條，分交應收各行。應收行持此小劃條易得匯豐銀行大劃條以備由匯豐清算。若銀錢業者無「頭襯」可劃，則可向多家拆進劃付，惟外商銀行訂定劃付家數以三家爲限，多則可以拒絕。若應收劃頭銀行之款，則由付款行出給小劃條，而後持此小劃條至其代理行收入其往來戶。

至直接參加劃頭銀兩清算之銀行每日相互間票據之收付，則大都暫時出立小劃條，而後由匯豐銀行易得「大劃條」交收款家每日營業終了，檢集當日收入劃條，送匯豐銀行核蓋回單，由匯豐集其成軋平，其差數爲應收者則寄存於匯豐，應付者則由匯豐寄庫，以免現銀收付之煩也。

上述爲匯豐銀行清算劃頭銀兩票據之大概。因是種關係我國金融業者所受不平等待遇殊多，(如劃付不得過三家，詎額低利存款之強迫，現金收付之不平等固不只損害國權已也)幸自廢兩改元以後，銀兩廢除，匯豐銀行之於劃頭銀兩票據之清算日見削減，今此項勢力已式微矣。中國銀行之清算劃頭銀元票據，手續略同，故不贅。

### 三 票據交換所之沿革及其現狀

票據交換所之辦理本爲銀行公會法（民七公布）規定之銀行公會應辦事項之一，而亦明列於上海銀行公會章程之內者也。惟正式籌議則始自民十一年。是年二月上海銀行公會組織「票據交換所籌備委員會」起草章程草案三十二條。所員銀行分爲二種，銀行公會會員銀行爲「基本所員銀行」，非公會會員銀行，錢莊，或其他金融機關，入所交換者爲「特別會員銀行」，其非所員銀行者得委託代理交換。規定甚爲完備，惜以各行習慣不同而中止。民十二又復擬定上海銀行公會票據交換所臨時辦法十三條，以中國銀行爲代理收解及交換之總機關，時銀行公會新屋尙未落成，此不過一時之權宜辦法，終以交通銀行對轉賬權不滿而未果行。民十四銀行公會新屋落成，所址完備，於是重提舊議，訂定簡章辦事細則，及營業規則，定名「上海銀行公會會員銀行票據交換所」，嗣復以障礙而中輟。民十五，舊議復提，訂定票據交換暫行辦法十八條，由中交兩行主持其事，亦不過爲暫時之計，故其最末一條訂有「本辦法……俟上海獨立票據交換所成立即行廢止。」又未及民二十一年一月二十八日滬變驟起，戰事既終，銀行業者感充實資力之必要，乃於二月八日成立「上海銀行業同業公會聯合準備委員會」，即決議促成票據交換所。是年十一月，章程草就，計三十七條，此外辦事細則二十五條，罰金規則十二條。民二十二年一月十日正式開幕。於是上海之票據交換，乃形成錢業匯劃總會，外商匯豐銀行，及銀行票據交換所之三角線焉。

上海票據交換所之管理採委員制，設有票據交換所委員會，商承聯合準備委員會執行委員會處理票據交換事宜。委員會設委員十人，除執行委員會經理爲當然委員外，其餘九人由聯合準備委員會之委員銀行代表大

會就交換銀行重要職員中推舉之。此外設值場委員三人，由執行委員會就票據交換所委員中推定之。（當然委員除外）在交換時間至交換所值班，並酌派職員若干人爲交換所總結算員。此票據交換所之組織大要也。以下分論其詳况：

（一）交換銀行 凡屬銀行業同業公會會員銀行均得加入爲交換銀行，享有在所內交換票據之權。其他各銀行或信託公司亦得加入爲交換銀行，但須具下列之條件及手續：（A）總行營業滿二年以上，（B）有交換銀行二家以上之介紹，（C）經委員銀行代表大會之可決。計現有交換銀行三十九家，加入交換之分支行七十八家。最近明華銀行倒閉，僅餘二十八家矣。（六月中旬錢業公會加入銀行票據交換所，則共有三十九家。）交換銀行須繳納會費及保證金，前者分一千元、五百元、三百元三種，後者分三萬元、二萬元、一萬元三種，由交換銀行自行認定之。

（二）交換票據及貨幣之種類 可在所內交換之票據有五：（A）匯票及匯款收據，（B）本票，（C）支票，（D）經理國債銀行（按即中央、中國、交通）之還本付息憑證，（E）其他經聯準會執委會決議可以交換之票據。其第五項中經決議可交換者計有：白條、上單、寄庫單、寄庫收條及劃條等。

在廢兩改元以前上海實有四種貨幣，即匯劃銀兩及銀元、與劃頭銀兩及銀元、票據交換所爲適應市情，四種票據之交換，皆行舉辦，惟恐力有未逮，故依次舉行。銀元票據開始最早，二月一日增匯劃銀元票據，二月十六日增銀兩票據，三月一日增匯劃銀兩票據。於是四種皆備。迨四月六日廢兩令下，是日以後不復爲銀兩及匯劃銀兩票



據之交換，交換銀行之收入四月六日以前開發之銀兩及匯劃銀兩票據者，應按七一五之法定折合，率將前者折成銀元，後者折成匯劃銀元，分別記於票面而後提出交換。自是交換票據之貨幣種類只餘銀元及匯劃銀元兩種矣。

(三) 票據交換之時間及手續 交換時間採定時制，除星期及例假外，每日交換兩次，第一次下午一時起，第二次下午三時半起，惟逢華商證券交易所交割日期，以票據收付較繁，另加一次，自下午四時三刻起，以匯劃銀元為限，又每星期六第二次交換亦以匯劃銀元為限，因是日下午外商銀行及華商銀行皆休息也。

至票據交換之手續則可大別為二部：曰事前之預備，及所中之交換。

(甲) 事前之預備 即事前在行內之整理也。(A) 交換銀行須先將提出之票據依付款行別及貨幣別，分別理清。(B) 將提出票據總張數及金額記於「提出票據通知單」，每一付款行一張附於提出票據上，除註付款行名外，並記付款行之交換所號數。本行名稱及號數亦一併記入。同時逐行錄入「交換差額計算表」之貨方，結出總數。(C) 將上項結出之貨方額數及張數記入「第一報告單」。

(乙) 所中之交換 交換時每交換銀行至少須派二職員赴所，一司計算，一司傳送。到所後在交換開始前按號入座，將「第一報告單」交所中總結算員總結算員即依據單列張數及金額記入「甲種交換差額總結算表」之貨方，結出總數。於是靜候交換之開始。(A) 交換開始——鈴聲一響，交換開始；各行傳送員皆起立將理好票據挨號依次交付款行，各行計算員點收無誤，即簽予收據。(B) 開始計算——各行計算員於點收票據後，

即依所接他行之「提出票據通知單」逐行記入「交換差額計算表」之借方，結出總數，及借貸兩方之差額，記入「第二報告單」授與所中總結算員。至本行所收入之票據則早由傳送員携回本行，以便審核，其不應付款者及時退回，蓋章程規定「交換後之票據有拒絕付款者，拒付行應於當日下午六時前備具退票理由單將原票據直接退還原提出行……」也。(C)所中總結算員根據「第一報告單」及「第二報告單」分別記入「甲種交換差額總結算表」之借方，結出貸借兩方之總數及應收應付交換差額總數。應收應付兩差額總數相等，即為無誤。(D)總結算員於第二次交換終了後，另造一「乙種交換差額總結算表」為當日兩次交換之合併計算。於是全日交換手續終了，所餘者只差額轉賬耳！

(四)差額之收付 上海票據交換所之差額收付採英制，惟英倫交換所由英蘭銀行轉賬，而上海交換所則略為變通耳。交換銀行於每日交換終了後，填具「交換差額轉賬聲請書」交所中結算員與「乙種交換差額總結算表」核對無誤後，即為轉賬，並給予轉賬證明書。

為便利差額之收付轉賬計，交換銀行須在聯準會開立銀元及匯劃銀元兩往來戶，由該會轉存中交兩行，交換差額即由各行往來戶轉賬。如有往來戶餘額不敷者，則須補足其法則：(A)銀元戶——可以聯準會公單向該會拆款補足。(B)匯劃銀元戶——可用銀元戶餘額作抵，向聯準會拆款補足；或由交換銀行間互相拆款，通知聯準會在各行往來戶上轉賬收付之。

(五)代理交換 代理交換者，交換銀行代理非交換銀行在交換所中交換其票據之謂也。受託之交換銀

行曰代理行，委託之非交換銀行曰委託行。上海票據交換所之代理交換有二：曰代理本行之本市分支行辦事處，儲蓄部信託部及地產部之票據交換，曰代理其他銀行或信託公司或錢莊之票據交換。前者適用「交換銀行代理本市分支店票據交換辦法」，其性質有如倫敦票據交換所之市區交換，(Metropolitan Clearing) 各交換銀行只能代理各本行之分支店交換，其分支店提出之票據即視為交換銀行本店提出，其向交換銀行提出之該行本市分支店付款之票據亦視為向該銀行本店提出。惟於分支店提出交換之票據上除加蓋交換銀行本店名義之交換戳記外，尚須將其分支店用英文大寫字母編號一併記入以資區別也。至交換銀行本店與其本市分支店間票據交換往來之各種關係及手續，則由銀行與其分支店自行約定之。

後者適用交換銀行代理他銀行票據交換辦法。委託行須俱有左列資格及手續：(A) 總店營業滿二年以上，(B) 經聯準會執委會之可決，(C) 若為錢莊，須為上海市錢業公會之會員，(D) 繳納與交換銀行相同之入會費與保證金，(E) 在其代理行開立銀元及匯劃銀元兩往來戶。

委託行具有上述前三項之資格，應與代理銀行訂定契約，再經過上述兩項之手續，即可委託代理交換。是後委託行收入之可交換之票據除其代理行付款者得直接提示外，均應提出交換。委託行提出交換之票據除蓋其代理行之交換戳記外，應由代理行將其委託行用甲乙丙丁編號列入戳記內自身號次之後，以資區別。代理行代理交換之票據在交換所之交換計算及交換經費計算上視為代理銀行自己之交換票據。代理行並應將各委託行之交換票據收付數逐日分戶登記，於月終結算總數報告交換所。其代理交換之差額，應收者則收入委託行往

來戶應付者付委託行之往來戶。

(六) 其他 此外於退票及罰則皆有規定，退票應在當日六時以前向原提出行退還，後者審核無誤於六時三十分前得請求聯準會由關係行往來戶轉賬，逾時則須各行直接辦理，罰則有四：曰書面警告，曰罰金，曰暫時停止其交換，曰撤消其交換銀行資格，一視其過失程度由聯準會酌定之。

溯自上海票據交換所成立迄今，已二載有半。雖尙未能獨攬上海票據交換之大權，然已得與錢業及外商銀行分庭抗禮。茲列其交換統計於左以見一斑：

時 期	銀行交換所交換額		錢業公單收解數		總計(千元)	銀行交換所交換差額	
	交換額(千元)	百分比	收解數(千元)	百分比		交換差額(千元)	對總額百分比
二十二年	一、八七、六六	八·六	二〇、三九四、四三	九·六	二、二九、七〇四	五七、一七三	三·三
二十三年	三、三三、二八	二二·六	三、八〇〇、五七	八七·四	五、〇三二、七五	一、〇六九、九〇六	三三·一
二十四年							
一 月	三六、五九	二二·八	一、九七三、六六	六·九	二、二〇、一〇五	四四、三五四	二九·八
二 月	三六、八八	二〇·四	八九、四〇六	九·六	一、二六、三三四	六九、九六八	三〇·八四
三 月	二六、五九	一六·六	一、四〇二、八七	六三·四	一、六六、一九九	六、六〇三	二九·〇三
四 月	二九、三五	一七·〇	一、四四五、一五	六二·九	一、七七、六〇八	九、〇九二	三三·一五
五 月	六七、七七	一八·八	一、三九、四七〇	六·七	一、五七、〇五七	五三、一五一	二九·九
六 月	二七、九六	一六·三	一、四〇、五九	六三·七	一、七八、四七	七三、六九二	二九·五

如上表所示，就票據交換所本身票據交換之數額言，第一年交換額爲十八萬萬元有奇，至二十二年則增至三十二萬萬元有奇，約增百分之七十四。弱二十四年份雖尚未終了，然照已有數個月份之數字看，當不能下於三十萬萬元也。就其與錢業公單收解數之相對重要而言，則第一年平均所佔不及一成，是後遞有增加，最高曾達二十四年二月份之二成。二十四年份已有數月平均每月約佔一成有半。就交換差額所佔百分數言，在銀兩未廢前約爲交換總數之百分之三十至五十。廢兩後則常盤旋於百分之三十左右，最低曾至二十四年六月份之百分之二十六，若匯劃銀元廢除，則可減爲百分之二十左右。蓋貨幣既歸統一，則同種貨幣借貸相消，餘數自趨減少也。

#### 四 結論

上海票據交換所雖成立不及三載，然其組織及進步較錢業匯劃總會有過之無不及。惜其服務範圍尙未普遍，各交換銀行除於本行分支店外，其代理他行之交換尙未多觀。將來如何擴充服務範圍，似應懸爲進行之標的。就上海整個的票據交換制度言，以統一之爲首要。惟在此三權分立之現狀下，統一之事誠非一蹴可幾。本年六月十日上海市錢業公會議決錢業聯合準備庫加入銀行票據交換所，同時亦經銀行票據交換所通過。此後「凡票據交換所之會員銀行，收得錢業公會會員錢莊（計共五十五家）之票據，不再向各莊直接收解，均交由票據交換所彙向錢業準備庫軋帳。同時錢業公會會員錢莊，收得票據交換所會員銀行之票據，亦不向各行直接收解，均交由錢業準備庫，彙向票據交換所軋帳。」是在內國銀行與錢莊間於票據交換上已有所合作。所望外商

銀行亦仿此辦法，而由匯豐銀行爲其代表。如是可構成一三集中點相互之三角形總交換，而後進一步求全埠票據交換之整個的一統，則事半而功倍矣。

一九三五年九月三十日

## 吾國典當業的探討

張由良

### 一 吾國典當業的重要性

我國民間金融流通的方式很多。除了借貸——信用的及抵押的借貸——合會等以取得借款外，典當實是一般平民和中小資產階級唯一的金融流通機關了。且看北平掛甲屯村的居民，一百家中有三十一家是藉着典當以通融經濟的；江蘇武進縣前黃鎮一帶的農民，有百分之七十至八十，須恃當舖以資週轉；農情報告第十一期載：各省農村金融調查二十二省八百七十一縣農民借款的來源，除了忍受地主富農以及高利貸的盤剝而取得借款外，由當舖供給的資金佔百分之八·八。這都是些很好的例子。從這我們可以知道，農民在缺乏資金，告貸無門，萬分窘迫的時候，都以典當為調劑金融解救燃眉之急的唯一出路。鄉村如是，都市又何嘗不然。祇要從各大都市裏典當業的數量上去推考一下，就可以想見一般。上海市華租兩界共有當舖一百一十三家，押質店四百五十四家，廣州市計有按押業一百七十家，天津市華租兩界計有典押八十七家，北平市計有典押一百零五家。上述的幾個大都市所擁有典當的數量，實可驚人；這種營業之所以如此發達，實在是緣於社會上的需要。

在舊式金融組織的領域中，銀號錢莊等，祇是專供工商企業家的運用，至於私人放款，祇限於那些有房產地契及其他有價值的抵押品的人們。「合會」籌款，又決不是幾個人的力量所能應付的；高利貸者的剝削，更不是

一般人所敢問津的；因此，典當業在這種場合下，便自然的形成了平民金融的樞紐。不論認識與否，個人信用如何，或是抵押物品質的高低，祇要有可抵押的東西當鋪就可貸予相當的資金。這樣，手續既簡單，時間又迅速，經濟寬裕時，隨時可以贖取，不贖取時，當鋪則又很妥善的代為保存着，這種便利，確實減少了社會裏若干不幸事件的發生。

典當業在吾國過去時代的舊式金融制度下，確已佔有了重要的地位；處於現在新式都市金融正在發展和新式農業金融制度又在漸形擴張而它們的貢獻又祇是囿於社會的一角的時候，典當業仍不失其原有的勢力；試觀幾處典當業的投資額，也就可以明瞭它在現時代的重要了。據估計江蘇省典當業資本總額，至少在一千三百六十五萬元以上；浙江省典當業，據最近的調查，共有三百零九家，資本總額約為九百七十三萬餘元；廣東省典當業一千二百七十六家，資本總額約計一千九百十四萬元；天津市當押八十七家，資本總額約計五百二十二萬元；北平市當舖一百零五家，資本總額約計一百五十八萬餘元；這裏僅就以上幾處計算起來，資本總額已達五千萬元之譜；倘以全國典當業的資本合計之，那將必更有可觀。大凡典當業貸出的款額，都必超過額定的資本數，所以上所列省市的典當業，給予平民金融融通的數量，當在五千萬元以上。若以晚近新式的農業金融組織對於農村的放款，和新興的各地銀行及地方機關的平民貸款處等，所給都市中小工商及其他平民們的放款等，合計數量，比較起來，恐怕全國典當業的資本額，遠在這項放款總額以上。所謂上項新興農業金融組織，在今日確有蒸蒸日上之趨勢；但以吾國版圖遼闊，猶未能臻普及；至於都市中平民貸款的制度，尚在萌芽時期，更談不到普惠平



民。處於新式金融制度行將伸張它的勢力於平民階級的現狀之下，典當業仍能保持着它對平民金融所佔的主要地位。

## 一 吾國典當業對於當戶剝削

典當業在吾國平民金融的調劑上，固佔了極重要的地位，唯其重要，其剝削的程度，亦隨之增高。典當業在過去之所以能夠發展，今日之所以還能存在，這實在是因為平民階級對它有着密切的需要；事實上這種需要正是促進了當業高利貸資本剝削的深刻化。

(一) 利率的過重 吾國當業貸款的利率，各地不同，即一個地方的同業，也不能利率劃一。照目前情形，一般正式當業的利率，都在月利一分六釐至三分之間。大都市裏的當鋪，因為同業互相競爭的原故和處在當局猶能以政治勢力加以取締的局面之下，當息尙保持在月利二三分之間。但是一些開設在邊陲及窮鄉僻壤的城市或鄉鎮間的當鋪，它們的利息，那就比較得加重了許多。根據內政部全國典當業統計：遼寧、吉林和青海等處，月利重至四分，新疆則重至六至八分；又如河北省南部數縣月利竟重至八九分。正式典當業是如此，至於一般私當小押等，更是極盡盤剝的能事；它們計息以十日為一單位期，每月分為三期；於是名義上格於禁令而遵行的一分六釐或一分八厘的利率，但若合月利則為四分八厘或五分四厘了。此外再加上其他的各種徵費，則月利將在七八分之間。這種情形，在上海租界內的私當小押業中就有。

利率的高低，又有隨着當本的大小而轉移的，例如山東濟南有幾家典當規定：當本十元以下者月息六分，十元以上者五分，百元以上者四分；上海租界裏有少數質押業規定：當本一元以下者月息四分，五厘，三元以下者三分，五元以下者二分，五元以上者一分八厘，倘遇當本過大時，利息尚可面議減低二厘或三厘。這種辦法，一方面固可以說是當業爲恤民艱而減少了大量借貸的當戶的負擔，但另一方面，則又可以說對一般平民不平等的待遇。因爲一個當戶能夠擁有值數千百元的抵押品者，那他還是平民中的有資產者，一般赤貧如洗的平民，送進當舖去的抵押品，不是千結百孔的衣被，就是那殘缺失用的器皿，所得當價亦祇是微乎其微的數額。因之依當本大小爲標準的利率，實際上還不是使貧苦者受着較重的剝削而趨於窮途？

其他又若預扣利息，和藉捐稅的名義以增加當戶的負擔等等，那是少數的，和非正式的典當業所加重剝削的程度，藉以取得更多的利潤罷了。

(二)當期的過促和當期計算的不當 當期的長短，今昔不同，而各地亦不一致。在遜清時代，當期例爲三十個月，屢經改變，到現在有二十四個月的，有二十個月的，但以十八個月爲多數，這祇正式典當業是如此；而一般私當小押等，則有以十個月或六個月爲滿期的，最苛刻的是三個月。

當期的長短，間接的影響到當商謀利的多寡，當商以一定的資金，欲謀大量的營業，故以當期越短爲越佳，當期短則資金易於週轉，抵押品滿當後，則易於出售。但當商之利之所在，也正是當戶之害之所在。當戶爲欲得借款，不惜以低微的估價出押自己應用的東西，倘當期僅爲三數個月，當戶於短時間內無力贖取，抵押品即歸當舖自

由變賣，這對於當商固是取回本利的好方法，但當戶僅以細微的借款而犧牲了價值遠高出於當價的物品，實在是一種極大的損失。

短短的當期固然是不利於當戶，但當期的計算更是苛刻。江浙和冀魯等省通行的「頂五」或稱「過五」的習慣，那就是取贖存當一個月又五日的抵押品只依一個月計算利息，倘過五日即須收取兩個月的利息；這樣使當戶在無形中又受了不應負擔的損失。有些地方的私當小押，却過月一二日即須收取整月的利息的。但最合理的莫過於浙江嘉善縣典當的習慣：如在抵押品存當滿月的末日贖取時，就需要付給次月整月的利息。

(三)銀兩計算和兌換率的任便折合。在未改用銀元幣制的時期，各地與當業出入當價固都以銀兩計算；但經改換後，於民國十年左右，當商仍有沿用銀兩的；就是時至今日，極少數處於偏僻之區的當業，仍不能改革舊習慣。在銀元幣制通行，當商仍以銀兩出入當價的時候，從折合的計算中，當商操縱着兌換率而漁取厚利；此種計算法，先以銀每兩折合制錢若干，再以制錢折合國幣，這樣兩次折合間，弊端叢生，一般入當的平民婦女孩童等，一則以缺乏計算常識，再則以祇求貸得資金，決不顧及任何剝削的原故，所以常受這等不道德商人的欺騙。此外尚有一種關於兌換率的剝削，例如河北省某縣的代當業，付出當價時則以銀元每角折合銅元四十二枚計，而收回當本時，則以銀元每角折合銅元五十四枚計，一進出間，銀元每角竟有十二枚之差，倘以銀元每元計算，則可獲一百十二枚的純利，合利率百分之二〇·七（每元以兌換五百四十枚銅元計）。這種非法的榨取，實較高利為猶重；一般炊烟中斷，債主臨門，告貸無方的貧窮者，亦祇有忍氣吞聲俯首就刑而已。

(四) 抵押品當價估值的過低 當戶固然在利率、當期和兌換率方面受盡了剝削，實際上當戶所受典當業的操縱最利害而又不爲所注意的，還是在抵押品當價估值得過低。當價的估計，原無一定的準繩，祇是任憑着當舖橫影的隨意估看而已。據當業中人談：一般的當價約合市價的十分之六，但是因着抵押品種類的不同，當價對市價的比例也有相當的差異。浙江嘉善縣當業通例：衣服值十當五，銀每兩當國幣一元，上海典當業估值當價，常以市價之六折爲原則，若就抵押物品質分類，則以金銀飾物爲最高，珠寶次之，土布衣服皮貨等折扣亦少，綢緞呢絨等當價極低，而尤以時裝洋服等爲最，至於木器家具等所值更小。天津當業的估值，金銀飾物等以重量爲標準，給以八成的當價，衣服等則以現市估衣價格爲標準，亦給以八成的當價，其他鐘表器皿等當價，却又較低，約合四成以下。上述天津當業估值衣服的八成當價，在事實上未免有過高之嫌，而據常出入當舖的當戶云：普通的衣服等當價給合市價五成左右，笨重的器皿和特殊的時裝等，當價則三四成之間。又如河北省某縣代當業所給當價的標準：金飾按百分之七左右計，銀飾按百分之五十至六十計，布料衣服按市價百分之四十至五十計，皮貨則按百分之五十計，綢緞呢絨貨的當價，約合市價百分之三十至四十。其他什貨各按完損新舊及應用的程度，給予百分之三十至五十的當價。

上述的四種情形，實是當業藉以取得最多利潤的條件；他若額外的保管費（俗稱存箱費）棧租、繩索、紙皮等費，抵押品損失賠償的低微等等，亦爲當業剝削當戶的方法。

此外在河北省無正式典當業設立的縣區中，有一種「代當業」的。代當業的性質是替代當舖收受抵押品

而再轉當於該當舖，並且負責爲當戶向當舖贖取抵押品；而從中收取脚力費和利息。展轉剝削，更加重了當戶的痛苦。

### 二 吾國典當業的衰落

吾國典當業雖具有悠久的歷史和握有平民金融的樞紐的重要，但在內外多種打擊夾攻的今日，已呈現着顯著的衰落狀態。若浙江省典當業，在民國四五年間約有四百八十餘家，自民國十年以來即逐漸減少，而於民國十六年後，益形不振，因營業賠累倒閉的，先後達百餘家之多；據最近的報告，全省僅存三百二十餘家；廣東省的典當業，在遜清光緒十年間，奏銷冊報者，共有一千九百六十四家之多，至宣統二年即減爲一千二百七十一家，迄於最近，全省不過二百三十一家了，甚且在廣州市典當已經絕跡，時隔二十餘年竟減少到百分之八十以上，實堪驚人。又若上海二十年度全市當押業四百五十餘家與昔時之七百餘家比較，亦有相當的減退。在報紙上我們也時常可以看見各地典當業的衰落消息，篇幅有限，不遑枚舉。

我們再看看，素以當業著稱的北平怎樣？根據二十三年十月六日申報消息：北平市當業巨擘之所謂「當黃家」主人翁黃耀庭氏自庚子以後，就以當業起家，全盛之際，一手握有十餘家當舖的主權，奈自國都南移，平市商業凋落後，黃氏所有的當舖，起初尚有兩三處能勉強支持，最近竟同時倒閉，黃氏年已六十，突受打擊，乃於四日自殺云。又最近北平市當業爲奉令減息事，一再申言，因爲種種困難，呈請緩期施行，這事至今猶在醞釀中，尙未解決。

從這兩段消息去觀察，平市的當業，實已暴露着它最後的掙扎了。平市一地是如此，別的地方的當業，也都進入了日暮窮途的時期。

以上是當業衰落的情形，現在讓我們研究當業衰落的原因。當業衰落的原因很多，下面是些犖犖大的：

(一) 內亂和匪患的影響。從辛亥革命到現在，二十餘年來，內亂頻仍，盜匪橫行，各地都遭受着兵燹和匪劫；而素被目為社會商業中寶藏財庫的典當業，更為劫掠中的集中目標，所遭損失，實為當業的致命傷。各地資本微弱的當業，一經洗劫，就無繼續營業和恢復的希望；這樣，一方面使當業直接地遭受打擊，一方面使投資者裹足不前。

(二) 利率的限制。典當以抵押放款為唯一的業務，放款的正當收入，當然以利息為營業上盈餘的主要部份。往昔在自由操縱重利下的當業營業却很少虧折。但自政府通令限制貸款利率不得超過週息百分之二十後，首當其衝的，就是典當業，而典當業雖用盡方法來彌補這大量的損失，可是月息一分六厘的利潤，實使它們難予維持；更加着那些銀行錢莊所予典當業借款利率那樣高，地方低利存款的斷絕，和社會生活費的昂貴，所以典當業除了忍受着虧折外，那祇有歇業。

(三) 滿期抵押品的不易脫售。當戶的贖取抵押品與否，本對於典當原無損失，贖回固可以收取相當的利息，不贖則典當可以變賣滿貨，收回資本和取得利潤。往昔國內經濟尚未入蕭條時期，典當業却是在這兩重便利之下，坐收其利。自農村經濟崩潰，社會一般人民之購買力減退以來，典當的滿期貨物，却不易脫售。典當業為需

求資金起見，不得不賤價出售；善於經營者，或不致虧折，但有時因估衣業的操縱，却又無法避免低價的損失。

此外還有因為社會風尚的轉變，一般人的衣服質料和式樣，極度的競奇鬥艷，無時或息的在改變中。今日的時髦新裝，不久就變成了落伍得無人過問的舊裝了；時式的衣服，在當舖內經過了一年多的攔存，早已失去了時尚的價值，而難於出售，這時的滿期貨物，祇有格外減價脫賣，無暇顧及盈虧了。

(四)幣制紊亂的爲害 幣制紊亂的現象，大多在政局不安定的時代發生；社會中受其害者，以當業爲尤甚。若天津在昔褚玉璞時代之省銀行鈔票之停使；直魯聯軍不兌現軍用票的強制通行；一般商號猶可以暫時閉門歇業以逃避過分的損失，但是當業則不能。所以一般投機家以二三成的低價收買了軍用票，來大批的取贖抵押品；甚且有晨當夕贖，藉以取利的，當業因是賠累不堪。又若民國十六年春武漢集中現金，紙幣充斥，至八九月間，紙幣價值，竟一落千丈，於是羣衆咸以賤值紙幣，爭向當舖贖物，未及一週，武漢的典當遂有取贖一空滿儲紙幣的現象。在這種情形之下，當業那有不倒閉的？

除了上述的原因之外，其他如：因着同業的競爭而抬高當價的損失，平民經濟的枯澀，影響了當多贖少的現象，捐稅的繁重，和商業資本主義造品競賣下的各種日用品價格的低落而使期滿當品不易出售等等，也都是典當業衰落的遠因和近因。

#### 四 吾國典當業的救濟和改善

站在單純的保障平民利益的立場上來看，對於今日典當業高利貸資本——這裏祇從典當業給予當戶繁重的負擔方面透視——危運的降臨，是很表相當同情的。可是現在我們確實知道社會的不景氣已經蔓延到了全國，尤其是農村經濟已經陷入了崩潰的險象；要想掃清社會的不景氣和救濟農村的破產，最簡捷的方法是在使平民金融的靈活和農村資金的供給的適當。但環顧國內新式平民金融機關的缺乏，和正在積極提倡的農村合作社，雖解救了局部的農民的經濟恐慌外，多數的平民和農民却以典當為小量資金之周轉的僅有來源；就是以加入了農村合作社的社員言，他們或以各方面的限制過苛和借款手續的繁屑，常使他們在急需資金的時候，不得應用合作社的便利而還是挾着抵押品走向當舖裏去。

無疑的，一般人對於典當業高利貸的剝削，都懷有肅清之以救民間「飲鴆止渴」痛苦的主張；但是我們若從典當業給予平民金融緊急的方面着想，那麼絕對的禁止却也是不使。這裏可以下面一段的事實（吳壽邦：逗留於農村經濟時代的徐海各屬，東方雜誌二七卷六七期）來引證：

「前年（十七年）國民政府曾有禁止高利貸的全文：於是江北（指江蘇長江以北）的縣黨部就實行去限制當舖的利率，不得超過二分錢，這麼一下子使所有的當舖關了門……江北當舖的關門，反使困乏的佃農，更去遷就其附近之小田主或專營高利貸的市儈之類。」

這樣看來，強制的禁止典當業，祇是使平民農民反負擔着更重於典當業利率的高利貸，事實上這是一個病的舉動而非是惠民的策略。所以就個人管見所及，要想對於吾國固有的典當業採取有效的辦法，應當從兩方



面入手：一方面對於典當業的衰落，應當設法去救濟；一方面對於典當業的各項剝削，應當設法改善設法消滅之。這兩方面的處置當然於可能範圍內，可以同時並進，但在不得已時，應分先後施行，首先使典當業的基礎穩固，然後再取締它的苛民條件。這裏從兩方面分別擬出幾點來討論：

(一) 救濟方面 關於救濟和扶助吾國典當業方面我們可以從三方面進行：

(甲) 政治的 兵患匪禍劫掠的損失是吾國典當業倒閉的原因之一，上已述及。但是我們祇要促進國內的團結，政治上的澄清和治安上的平靖，兵燹匪災，就決可以消滅而間接地也就是維持了典當業的生命。此外關於地方政府對於典當業的捐稅問題，典當業所負擔的，也較一般的商業為重；雖然在有盈利的年頭，數千百元的捐稅對於典當業的進益是無重大的損失，但在營業虧折的時候，則顯其苛繁。這裏并不是反對政府對於典當業的應課的捐稅，而祇是慮在數量上能予以相當的減少。在地方政府方面，對於典當業還能做到的，就是：地方公款的低利存或貸於典當業；在地方財政窮拙的時候當然談不到，可是在寬裕或需要保存的時候，卻可以改變低利儲存於銀行的舊習，而貸予典當業；這樣對於典當業資金的充實，也有了相當的補助，對於地方公款又無所損。至於附加官本和當業合作經營，那更須等地方財政有了整個的計劃而後可行。

(乙) 社會的 年來各銀行存款的增加，充分地表現了都市金融的膨脹；平民金融枯竭的時候正是銀行存款苦無出路的期間；在這典當業資金缺乏的狀況下，却是銀行過剩的存款得以運用的好機會。倘銀行願以過剩的存款投資或貸予典當業，則間接的可以救濟了平民金融和農村經濟的蹣跚，直接的又可以維持着繁榮商

業市場的典當業，而對銀行本身也不多了一條謀利的出路。

典當業在現潮流下，因收受時裝異服滿期後難於脫售，虧折而影響於營業者，實非淺鮮。當業要避免這項損失，一方面固在減少或絕對的拒受這些衣服，但在另一方面，則可以應用社會的力量，來糾正這奢華的習尚。去年在南昌萌芽的而已，傳佈於全國的新生活運動和各地取締奇裝怪服的空氣，在服式規定方面，如能發生有效的施行，那確實可以減少了典當業許多的損失。

(丙) 當業本身的 典當業因受了外來的打擊而衰落，固可以借助政治和社會的力量來救濟；但欲謀營業永遠穩固，其唯一的方法，乃在典當同業的團結和互助。應用同業組織，制法共同遵守，以避免有損無益的營業競爭；應用同業的聯合，各地可以組織當業銀行，以供給所屬典當資金的週轉。這樣使典當業可以藉同業的合作去謀本身的發展，在無外力資助的環境下，也不致於陷於資金缺乏的狀態。

(二) 改善方面 上文業已提到典當業對於當戶剝削的情形，為要解除被剝削的痛苦，自然要從改善典當業對當戶的苛刻條件方面着手；現在臚列亟宜改善的幾條於下：

(甲) 減低利率和其他取費 自政府明令禁止高利貸，并規定借貸利率不得超過週息二分後，除却了少數的典當遵守外，其餘的質押業，仍不免流於高利的弊害。在上面已經說過，有些當押等，名義上雖減低利率，但實際上却利用分期收息和額外的需索，來盡盤剝之技巧。緣典當業的貸款，本都以窮困的平民階級為對象，所以站在維護平民經濟負擔的立場上來講，高於法定的利率和藉名的剝削，應極力的減低。減低的原則應以法定的利

率爲標準；而於萬不得已時，爲當業利益着想，則可以稍微的左右利率的輕重。

(乙)增長當期和改革當期計算 現在一般正式當業的十八個月的當期，雖不爲過短；但却有縮短的趨勢；就現狀言，當期竟有短至六個月或三個月的，這雖是典當業應付收受時裝唯一的辦法，但對當戶却是一層重大的損失。又有解釋者，當期過促，當戶經濟不易週轉，以致回贖程度低減，回贖少則影響於滿當貨的增加，而際此滿當貨不易出售的時候，當業不又將陷於資金呆滯和貶價出售的損失嗎？至於開設在鄉鎮的典當業，因爲農作物受着季候的限制和價格漲落的關係，或在歉收經濟拮据的年頭，農民更希望着增長當期；所以當期的增長，是使當業當戶交受其益的；一舉兩得，何樂而不爲？

關於所謂「頂五」和月底回贖兼收次月的利息的不公平，實應亟力地糾正。最近北平市當局有將「頂五」寬限爲十五日的改革，尙較近於世情。但在可能範圍內，當期的計算，應以抵押品實在存當日數爲原則；這樣庶可使當戶得有較爲合理的待遇。

(丙)擴充抵押品的種類 除却了少數的典當業兼收農產品和農具抵押外，多數實以衣飾爲主；這樣限制質物範圍的狹小的營業，在大都市裏尙不至受重大的影響和給予平民不便利。但一些鄉鎮間，以農民爲對象的典當營業，必爲減少，而使農民感覺到質物限制影響於缺乏抵押品的困難。吾國農民儉樸成風，所以衣飾之物，並不是他們財產的主要部份，而農民唯一值錢的東西，却是農產品和農具。所以爲擴充典當營業和真實的去予以農業金融的週轉起見，確有增加農產品和農具抵押業務的必要。

典當的兼營農產物對於農民和當業更有裨益者。農產品的市價差不多有着固定的季節性變化，一方面固是受着農產品於市場中的數量多寡的影響，但另一方面實被商業資本所操縱着；商人利用農產品收穫時數量上供過於求的增多，和農業金融拮据的弱點，來壓低價格，使農民不得不俯服就範的任憑宰割，忍受着抑價的損失；倘典當業兼營收押農產品，一則固可以避免這層商業資本的剝削，二則又可以取得金融上的接濟，這對於農民經濟實有很大的扶助。就是典當業收受農產品，也因着市價高漲後的易於贖回而得利，且不致受滿當存貨過多的資本梗塞的弊害，再退一步言，即農產品滿期未經贖回，則亦以社會的需要較衣服飾物等易於脫售，如是可以減少虧折。上海銀行農業合作貸款部，舉辦典當式的農民抵押借貸所，就是這種性質；以農產品為主以衣服飾物為副，營業很具有相當的成績。倘全國典當業能一致的擴充這業務，那在救濟農業金融上將收獲着驚人的效果。至於農產品抵押的利率，滿當期限和手續等當不能和衣服飾物等相同，應以各地個別的情形為規劃的背景。

此外對於當價出入兌換率的計算，抵押品損失的賠償和滿期抵押品售價，扣除貸本及利息餘剩利潤的發還當戶或如何分攤，亦都應亟須改善。

本於上述諸節總括起來說：對於典當業在吾國國民經濟上的地位的重要，實有推廣的必要，對於它剝削平民因以為害的地方則有改善的必要，對於它衰落的狀況的困難則有救濟的必要。目前全國朝野上下正在對於復興農村工作努力的時候，一切巨大的有關整個民族前途的計劃，當然不容忽視，但這輕而易舉，且能立收週轉平民金融而安定下層社會經濟宏効的典當業的推廣、救濟和改革，更是當務之急；願國人注意及之。

中國經濟研究

八三八

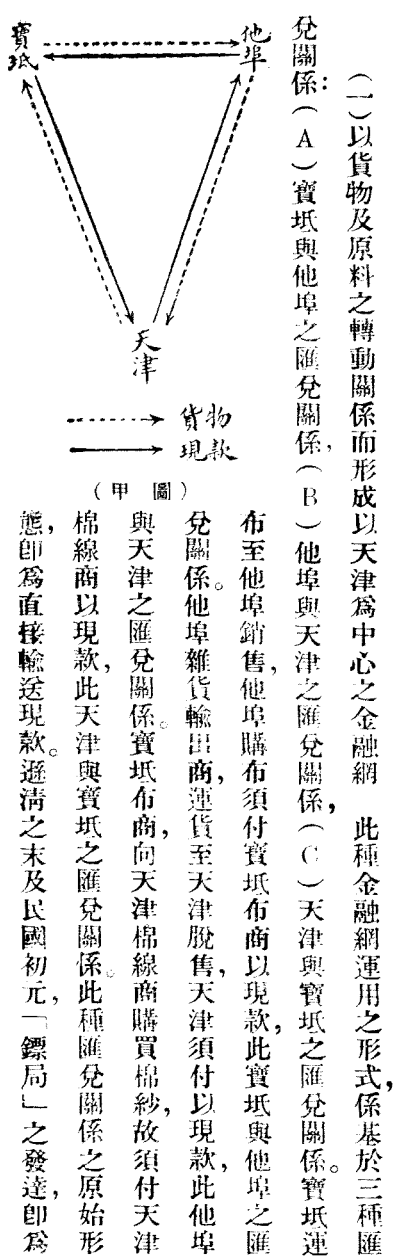
一九三五年五月二十二日

# 河北省寶坻縣金融流通之方式

畢相輝

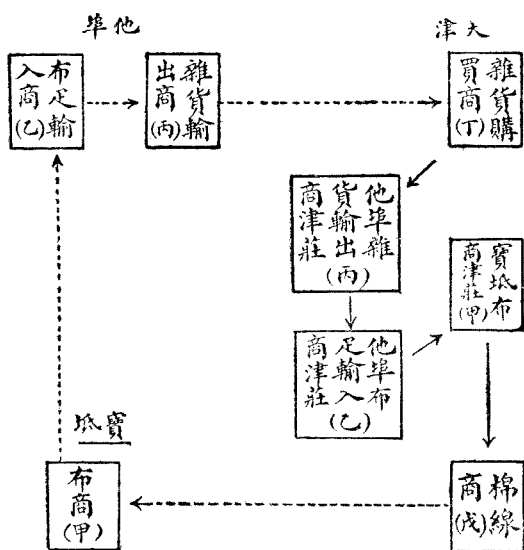
寶坻為河北省手工織布工業中心之一地，多富商大賈，其資金運用之對象，類無固定之疇域，視利潤之厚薄而定投資之方向及形式。是以錢業兼營糧食業，糧食業兼營洋雜貨者，極為普遍。布商亦佔重要地位。布商所用之棉紗，悉仰給於天津，所織出之布疋，亦須運至各地銷售。其結果遂形成金融上之流動。試以寶坻之布商為中心，略述寶坻金融流通之形式於次：

寶坻之金融流通關係凡為二種方式：其一，以貨物及原料之轉動關係而形成以天津為中心之金融網。其二，以當地各商號現款之轉動關係而形成以當地各銀市為中心之金融網。試為分別述之：



此種匯兌發達之象徵。此種匯兌方式，可以甲圖示之：

運送現款，需費巨而危險大待商務日繁，商人乃採用互相抹兌之經濟匯兌法，即無需屢轉運送現金，而以票



(乙圖)

據互相抵兌是也；他埠之雜貨輸出商，運貨至津，銷售後所得之款，無需直接運回本地，僅向其本地輸入寶坻布之布商取得現款，而以其存在天津之現款付與該布商之天津分莊，此抹兌之一關係也。他埠販運寶坻布之布商，亦無需自外埠鏢匯現款至寶坻，僅以其天津分莊存有之現款就近付與寶坻布商之天津分莊；寶坻布商在津購紗乃以其天津分莊存有之現款付與紗廠，而無需自寶坻鏢送現金，此抹兌之又一關係也。自有此種抹兌關係，金融流通遂益活動，而天津為金融流通之中心，乃以形成。此種抹兌關係，亦可以乙圖示之：

且其相互抹兌之間，亦不需真正移動現款，如他埠布足輸入商與他埠雜貨輸出商互相實行抹兌，理論上則他埠雜貨輸出商即須至布足輸入商提取款項，而事實則不然，蓋設使其殷實可靠，則自以其現金存於布足輸入商可也。其在天津，天津購貨商宜以現款付外埠雜貨輸出

商津莊。而外埠雜貨輸出商津莊又須以現款付外埠布疋輸入商津莊，其實天津購貨商在殷實可靠之條件下既不須付現於外埠雜貨商津莊，外埠雜貨輸出商津莊亦無須付現於外埠布疋輸入商津莊也。其在津寶間之抹兌關係亦然。故活動形式，實以津票為轉移，故津票為寶坻布業金融關係之重要條件，亦即關係各地之商家相互欠款之時，欠方付以向天津取款之票據也。其形式如下：

<p style="font-size: 1.2em; margin: 0;">今 憑 票</p> <p style="margin: 0;">通用大洋</p> <p style="margin: 0;">天津 界</p> <p style="margin: 0;">元言開匯至</p> <p style="margin: 0;">寶號見票逾期 日無利照付路途遺失作廢無保不付</p>		
年	月	日
<div style="border: 1px solid black; width: 80px; height: 40px; margin: 0 auto;"></div> <p style="margin: 0;">號</p>		

故如甲（寶坻布商）售布與乙（他埠布疋輸入商）乙以與丙（他埠雜貨輸出商）實行抹兌而持有丙所付之向丁（天津雜貨購買商）取款津票，則乙即以此項津票付甲。而甲素於天津棉棧戊購買棉紗，則亦即以



此項津票付戊，戊亦可以此項津票付其餘商家。展轉傳遞，每每出一津票而傳流各鎮邑，及持赴丁兌現者，輒經數月之久，而持票人轉移無數矣。

自此種津票成爲寶坻布疋業金融活動之重心。金融關係變化可觀。如林南倉（玉田大鎮之一）有大量之華蓆出產，其輸出關外口外價值每年約合百萬元。每年經此地出北口之雜貨價值尤鉅；熱河入境之糧食，亦有一部分以此爲集散中心。故林南倉與熱河交易之繁盛，爲他鎮所不及。在昔鏢車自喜峯口入關，輒載銀兩數十萬至百萬，卸銀大站，林南倉爲首屈一指。及匯兌之方法進步，津票之方法產生，而大量之現款遂亦不復由熱河運林南倉鎮矣。

(二) 以各地銀市爲中心之金融網 其在寶坻境內，如寶坻及新集諸處，其爲當地金融流通之機紐者則爲各地之銀市。

銀市性質，係各錢行聯合之組織，其任務則爲放款，其組織之方，由錢行或附帶經營放款之商家自行加入。於一定之週期開會一次，議定利息行市，而成交各項使放手續。蓋市面活動之時，使款數量多至十數萬數十萬，一商家輒不能獨承其任，輒就銀市之間，公同分配，使各沾其益，而又各分其擔負也。其平時少量借款，如數百元之數，則借款者與放款家，得以私自交涉，依相許之利息進行，此種小數之借款，舉措之易，即不經錢行之手，各商家相互通融，都爲易辦。及至額數較大，則平常商家無力通融，而錢業經營之家，亦一時無從自辦，此種情形之下，則借款者既不在銀市爲會員，無直接加入銀市舉債之權，則委託一銀市會員代爲周轉，此受托之家，即以自己使款之形式，向

銀市告借，而銀市遂酌量分配集成此款，以應其求，一切責任，由受託之商家擔負，而彼對於委託者，則收取一定比例之額外利息。富餘銀錢之家，亦有不願加入銀市爲公開之放款營業者，則亦委託一銀市會員代爲發放，但其所得利息，則亦被扣若干，以償受託者。故銀市之家，多則三四十家，少則十餘家，使放之間，似以上市之家爲限，而各商家皆有若干商家以爲牽帶，包括異鎮異縣。故每一銀市，如寶坻縣城，其款項來源，不僅本城各商家，近如新集、林亭、新安鎮各商號，遠至香河之棗口鎮、玉田之林南倉，皆無不暗相聯繫，呼喚靈敏；通常銀市籌集二三十萬元之現款，措手可及，無他，其關係之廣遠，來源之豐富，足以應求故也。其在各鎮之銀市，內容皆然。故銀市一物，表面觀之，爲少數商家互通融款項之組織，至於內容，則不僅當地之錢業經營者聯合放款以供給當地借貸者之要求而已，且爲各地之錢業經營者之大聯合，而對於各地之借貸者，實行放款是也。故各城鎮之間，有一處之現款缺乏，以利息較高之故，則他處現款，即退然被其吸收流動於該處，復使利息平衡。故寶坻、林南倉、香河及本城各處，其利息之高下，尙常維持一同樣之趨勢。

銀市之任務，實不僅公議利息行情舉行放款而已也，棉紗之行市，亦於銀市議定之。又借貸者不僅需要現款，其需要津票之時更多，則舉行調換，亦皆於銀市行之。調換之時，借款者除須付匯水外，尙有調換之手續，茲不贅述。

一九三四年七月十一日

# 中國人壽保險事業

丁 佶

## 一 人壽保險事業在華北之發展

新式人壽保險事業之傳入中國，大約距今五十年前。惟國內各地之壽緣會濟壽會及其他以互助救濟喪葬爲目的之組織，其淵源想爲更早。此類相互社團，多分會員爲數組，徵收入會費以建基金，以供墊付贖金。遇會員有身故者，則生存者捐贈一定之贖金，以供死亡者喪葬之用。第二世紀羅馬之 *Collegia*，其目的與吾國之壽緣會相同，其組織與其所用制度及方式亦頗相似。此外歐洲古時此類相互社團，除以互助會員喪葬爲目的外，尚有以救濟會員之受法律懲罰或疾病或其他不幸事情之發生而組成者甚多。惟真正應用科學原則及具有合於實際方式之人壽保險事業，其發展則遲至十八世紀，英國於一七五六年倫敦有 *Society for Equitable Assurances on Lives and Survivorships* 之設立，其保費之計算係根據於倫敦死亡之觀察，因之較合於學理，且被保險人年繳之數額係爲一致，而不隨年遞增。美國則一八一二年有 *Pennsylvania Company for Insurance on Lives and Granting Annuities* 之組織，先此設立者只保以宗教爲職務者之生命。法國則一七八七年有 *Compagnie Royale d'Assurance Sur la Vie* 德國則一八二八年有 *Lebensversicherungsbank für Deutschland* 及 *Deutsche Lebensversicherungsgesellschaft* 之成立。日本則以一八八〇年設立明治生命保險公司爲其保險事

業之發端。

中國於一八八四年紐約人壽保險公司 (New York Life Insurance Company) 到華以前，英國公司如永福 (Wandard) 大東方 (Oriental) 二公司已在中國南部開始營業，受保者多係在華外人，一八九九年英人 Wathie 氏創辦在香港註冊按照英國保險法設立之中國永年人壽保險公司 (China Mutual Life Insurance Company, Ltd.) 實係國內第一家壽保險公司。此後逐年設立或外人在華經營之人壽保險公司，其重要者如下：永明人壽保險公司 (Sun Life Insurance Company) 加拿大資；宏利人壽保險公司 (Manufacturers' Life Insurance Co.) 加拿大資；(以上一九〇五) 華安合羣保險股份有限公司 (China United Assurance Society) 純華資；(一九一二) 金星人壽保險公司 (Venus Life Insurance Co.) 華資；(現在清算中) (一九一四) 友邦人壽保險公司 (Asia Life Insurance Co.) 美資；(一九二一) 舊金山人壽保險公司 (West Coast Life Ins. Co.) 先施人壽保險公司，華資；永安人壽保險公司，華資；(以上一九二三) 寧紹人壽保險公司，華資；四海保險公司 (International Assurance Co.) 美英資；中國保險公司 (China Insurance Company, Ltd.) 華資；泰山保險公司，(以上一九三二)

依中國實業誌 (江蘇省) 中所載，現華商保險公司之保壽險者，計有五家，外商則約十餘家，中外人經營此業垂五十年，惟以國內人壽保險與他國比較，實顯目前此業在華之幼稚。

各國人壽保險有效總額表 (單位千元美金) 一九二九年末

美國	一〇三、一四六、四四〇	英國	一一、七〇五、一二九
加拿大	六、六〇八、五二六	日本	三、九七二、八七四
德國	三、七二二、六九四	印度	二五九、三四三 (一九二八年末)

美國居第一位，上列統計尙未包括其國內各種友誼會及美政府所辦之軍人保險，惟其總額佔全世界人壽保險百分之七十，美國人被保者佔全國人口百分之五十五。壽險業在美所以如是發達者，係在其商業之繁盛，社會制度之逼重個人與小家庭，壽險事業界之富於進取，歷來各公司之穩固可靠，及政府監督之周密。人壽保險在日本創行，幾與中國同時，亦不過五十年前，惟現今日本之有效總額竟居世界各國第四位，其進步之迅速，實可驚人。

國內中外公司所保壽險有效總額，從來未有可靠統計，各種推測不一。最近中華人壽保險協進社載現有總額為華幣一二五、〇〇〇、〇〇〇元。美國漢伯納氏根據一九二九——三〇年英文中國年鑑所載五大公司之有效總額合美金七七、五〇〇、〇〇〇元，加以其他公司之推測額數，謂總共不及美金一〇〇、〇〇〇、〇〇〇元。以上二次推測，竟相差數倍。本作者以為協進社之推測因統計不全以致過低於實額。如友邦一家一九三二末之壽險總額已合華幣五一、一九五、九四二元，全國各公司中額數最大之永明，其有效面額最少四倍於友邦，加以其他公司，則全國總額定超該社所載之數多多。精確統計，非待國內各公司願意公開報告，或非待將

來治外法權取消政府能施行保險業之監督時，恐將無從徵得。反視他國按月統計，各公司報告完全公開，吾人能不愧焉。

中國人壽保險之總額，若干係在華資公司，若干在外資公司，若干在中外合資公司；此類統計，吾人尙無從探得。惟依作者推測，華資公司所保額數恐不及國內總額百分之十五，而百分之八十五以上之壽險額均在英美加拿大三籍公司手中。以上百分數不過作者個人根據不完備之材料所定之推測。國內保有壽險者之人數若干，亦只可推測。泰山保險公司董事長徐新六君稱全國投保壽險者不及三萬人。此三萬人中，恐大半係在華之外國人。則中國人之保有壽險者，佔全國人口尚不過三四萬分之一。

## 二 國內人壽保險事業不發達之原因

國內壽險事業所以如此幼稚，實有若干主要原因有以致之。茲分社會經濟二方面論之：

(一) 社會方面 中國舊家庭制度注重「團體負責與彼此依賴」。中上之家十口數十口聚居一堂，婦女在社會有職業者甚少。無職業或賴遺產或家族親友而自養養家者甚多，此輩人早年死亡對於家庭經濟情形本無甚影響。至於賴職業收入以養家者，原為最應保有壽險之人，惟在舊式大家庭之下，即遇早年死亡，設死亡者兄弟尙未分產，可轉移此責任於死亡者之弟兄或其他同族之人。即在已分產之舊家庭中，扶養寡嫂弟姪係遵守舊道德者所認為應負之責任。舊家庭中婦女地位卑低，缺乏常識，鮮有勸其夫投保壽險者。又文盲者佔全國人口十

之九許。迷信者以保壽險或談及本身之死亡爲不祥，或誤會保險能保人不死。處此各種社會情況之下，人壽保險單焉得不只見於在華外人或中國新家庭及極少數之舊家庭中乎。

(二)經濟方面 中國工業化程度尙淺，人口百分之八十從事於農業，加以數十年之內亂外侮，天災兵匪，鴉片等禍，多數人民陷於窮困，無時不是飢餓，自身目前已如此迫急，焉有餘資，用於投壽險，以備將來不測耶？此外交通不便，幣制紛亂，匯兌困難，利息高昂，投機風盛，均係阻礙人壽保險事業發展之要因。以致人壽保險只見於各商埠，而幾乎絕跡於內地也。

至於華資公司所佔地位所以如此薄弱，其原因爲以往本國公司因管理失當，資力薄弱，投保人數過少，投資不慎等原因而失敗者甚多，例如延年公司，康年公司，中華商立壽險公司，福安人壽保險公司，金星人壽保險公司等家是也，以致欲購壽險者對本國公司往往抱重大懷疑。惟近年來華資及中外合辦之人壽保險公司時有新出，壽險公司在中國隨社會情形之變遷而必發達，且有莫大之前途，可無疑義，望壽險界能首先認定本身之責任使命及與社會關係之密切，採取科學的精神，研究本業各方面問題，以求壽險業之健全發展。

### 三 人壽保險事業目前幾個重要的問題

壽險界目前之需要及應注重之問題，依作者意見，可分下列數點。

(一)保險之教育及宣揚工作 國內現有壽險總額之落後及被保險人數之稀少，前已論及。保險之教育

及宣揚工作在求社會悟解壽險對於個人家庭及事業界上之效用與利益及其對社會國家之貢獻，如「提倡節儉，強迫儲蓄，免除憂慮，增加進取，保障生計，安定社會，重視衛生，促進建設。」壽險業之在日本，所以能發達如此迅速者，亦大半由於教育，凡國中高級中學商業專校及各大學，幾均定保險學為必修學程。又如美國壽險額之所以佔全世界第一位者，亦不得不歸功於其政府參加歐戰時舉辦戰爭保險 (War-risk Insurance)，增加社會對壽險意義之明了。該國於一九一七年因流行症死亡增加，壽險之效用更為顯然。美國各公司對於衛生延命智識之宣傳，甚為致力。雖然，教育與宣傳工作之效果，乃累積的，而非短時間內所可得到，惟其關係壽險之發展，實非淺鮮。前年國內各公司組織中華人壽保險協進社，發行保險書籍壽險季刊，並在滬申報時事新報主辦專刊，且於各雜誌登載人壽保險之廣告，以推進壽險事業，或已知宣傳工作之重要歟！

公司所保之人數增加，則其所負之危險愈為散佈，而事業愈應穩固，事業愈穩固，愈能得社會之信仰。對於投保人身體檢查，應求嚴密，惟對於待遇公司當事人應持之方針，須力求寬宏，注重服務，如付款迅速，分利充足，使投保人得享便利，而不受過繁之拘束，於是壽險自能宣揚其功用於社會矣。

(二) 中國死亡表急須編製 欲求吾國人壽保險事業健全之發展，則保險費之計算，非根據於精確之本國死亡表不可。死亡表者，依死亡之統計而計算死亡機率之數學的價值之表也。現國內各公司缺乏中國死亡表，故保險費之計算係根據美國死亡經驗表，或英國之 *British Office's Om*(*s*) 表，而因中國衛生醫藥設備落後，死亡率或較高於英美各國，各公司乃於計算保險費時，非武斷的增加投保人之年歲，即多加「營業費」(Loading)，



所以國內華人所付之保費，約合北美諸國所定保費之一倍半。此固係精確的中國死亡表未編製前一種過渡時期之辦法，惟其計算保費之武斷，不免阻礙此業之發展。日本人壽保險公司及郵政保險，除參美國經驗死亡表及英國 *Table* 外，已有日本自編之死亡表以供給計算之用，發表最早者為明治二十二年之藤澤氏表，翌年藤澤氏第二表編成。明治四十四年日本三大壽保險公司——明治、帝國、日本——根據其四十八萬餘名被保險者死亡之經驗，發表日本三會社男女全總合表，加以其他先後發表之內閣統計局表等，其計日本已編成之死亡表，為數不下於八回。視吾國壽險事業亦有五十年歷史，惟因各公司缺乏合作精神，缺乏材料，迄今無一可用之死亡表。

(三) 壽險公司投資之重要 人壽保險公司徵收保費，對其所發保單必具有充分準備，以供保單滿期時保款之給付，公司對於此準備之看管，實負有莫大之責任。故公司投資必求其極點穩當，同時回利 (Return) 須求豐厚，事業之基礎方得強固。投保人之負擔亦得減少。依美國保險學者摩耳 (Merrill) 計算，壽險公司投資之回利，如能增加半厘，足以使保費差百分之五，而付紅利保單之平均紅利可增加百分之二十。投資本固利厚，在於選擇之得當，投資者可利用平均律，使各種投資回利之高低損益，得求均勻。大部分投資可置於比較的期長利厚之資產上，一部分則須富流動性，以供付款偶然激增時之需要。美國各州政府對於公司之投資，均有若干規定，如公司不得投資於一定年數內未付利息或股利公司之證券；對於地產抵押放款，多定每項放款數額之不得超過抵押物價值之一半，公司且須每年呈具投資之詳細報告。國內壽險公司對於投資，實應聘用對於此道富有經驗智識

者爲之管理。

(四) 人員之選擇與訓練。人壽保險公司組織之主腦爲總辦事處，指揮各地分辦事處而從事工作。美國壽險公司之組織，董事會以下，主要職員依職務之性質可分爲執行、總務與顧問三種。總經理與出納攝執行方面，會計秘書及招徠員監督屬於總務方面，精算醫師律師屬於顧問方面。招徠員必先經訓練，使其精明壽險之學理及效用，公司之方針，及招徠之方法，方能以充分之常識與誠懇之態度爲投保人服務，以發展公司事業。銷售壽險，乃係一種高尚專門的職業，因其服務係有益社會，且需具保險學之專門知識，且應時時爲當事人謀利益，對同業應遵守職業上之道德。壽險公司需用新人員時，應於各大學選擇具有相當智能道德可靠之畢業生。如能求其曾學過經濟社會數學保險法律理財各科者最好，再與以一年或半年之訓練與實習，然後開始工作，其成績必較善於無此種準備者。美國保險界備有一定之考試，及格者給以 C. L. I. (Chartered Life Underwriter) 之名位，蓋亦注重從事壽險者之應具有相當學識。至於公司所用其他人員，均應視其職務之性質而定各人員學識及他方面應具之材能標準。於是方足使事業效率增進。檢驗投保人身體之醫師尤爲重要，設其對醫學缺乏充分知識，或辦事不認真，其影響公司事業絕大。國內壽險公司以往之遭於失敗者其原因，一部分係在公司對於投保人選擇不當，法律顧問及精算家之職務對公司事業盛衰關係密切，亦係不可忽視者。

(五) 關於外資公司之問題。人壽保險事業係由外人傳入中國。現今外資公司握大部分之營業，已爲吾人所共知。反視日本之人壽保險有效總額，依據一九二八至一九二九年之統計，屬於本國公司者爲日金六、〇

五二、六一三、〇〇〇元，屬於外資公司者只日金一九六、六一三、〇〇〇元。換言之，除日本郵政保險未計外，全國有效總額之百分之九十六屬於本國公司，百分之三屬於外國公司。在日外資公司最重要者為永明、宏利、紐約三家。

一九二六年印度境內人壽保險公司共二五七家，其中在印立案者一〇八家，在印境外立案者一四九家。一九二九年印度有效壽險保單六五六、〇〇〇個，合額數印幣七八〇、〇〇〇、〇〇〇。虛比論保單，印度公司佔百分之七二，論總額，佔百分之五十五，故印度本籍公司在印度之地位雖不及日籍公司之於日本。惟其比中國現今本國公司在國內所佔之地位則優越多矣。

吾人對國內外資壽險公司之經營，不應只目之為帝國主義者之侵略。因其同處境內，接觸之處甚多，國人自辦之公司，實應觀察外資公司之組織管理，採其可學之方法，以增加本身之效能。又政府果能與本國公司以相當之倡助，即有外國公司之競爭，亦足以促吾人之進步。惜現今在華外籍公司賴治外法權之存在，可不受中國法律之限制及政府之監督。反視日本政府對於外籍保險公司，則規定其繳存日金十萬元於政府後方得開始營業，此項存款可隨政府規定而增加。一九二八——一九二九年在日三外籍公司繳存日政府共日金二五、一〇九、九五四元（永明一三、〇六四、三五四元；宏利四、九四四、八〇〇元；紐約七、一〇〇、八〇〇元）在日外籍公司均受日本法律之限制及政府之監督，自不待言。

（六）政府監督之重要 人壽保險與家庭社會之關係至深，壽險事業愈廣大，公司受信託之款數愈巨，依

賴公司以保障妻子生計者愈衆，保單期限長者數十年，投保人因缺乏時間及能力，多不能顧視公司之管理，所以政府對於人壽保險公司，必須加以周密之監督。各國除施行保險業法外，且設有保險監督機關，定其權責，責令各公司須每年呈報其財政書表，監督員得隨時檢查公司之會計帳簿，公司違犯法則時，得取消其執照，停止其營業，且禁止各種非法保險之流行。人壽保險事業監督，以公司應維持之準備是否充分，新公司之組織是否合法，投保人所受之待遇是否公正，及財政書表之公佈，投資之規定，捐稅之繳納等方面，猶爲重要。中國保險法已於一九二九年公佈，惟保險業法仍付缺如，特別監督機關亦未設立，二者均與壽險事業健全發展有至大關係，近年來新公司相繼而出，政府如認此種事業有提倡及監督之必要，則應對此早早進行焉。惟於監督國內外籍公司，則恐須待治外法權之取消也。

一九三三年十一月一日



第七編 財政



# 危機交迫之中國財政與金融

崔敬伯

## 一 中國經濟的二豎

關於中國經濟的病態，只要我們肯靜心地觀察一下，使覺古人所說病象上的『二豎子』，『浮動在我們的眼前——一個是貿易的入超，另一個便是財政的出超。這二豎發展得真利害，而且有一種趨勢，轉眼便要跳入中國經濟體的盲之上，昏之下，使國手如和緩，都要無如之何。國人對此，將任其自然的發展，使跳入經濟體的昏盲呢？還是有方法將這二豎抓住呢？這真是值得注意的焦眉問題。

財政屬於政府經濟，貿易屬於社會經濟；財政的出超與貿易的入超，所活動的範圍雖不同，但是所根據的病源，則初無二致。我們的社會經濟，是過着封建崩潰期的生產與資本爛漫期的消費，這是一個大矛盾。我們的政府經濟，是過着消費稅中心時代的收入與帝國主義軍備形式的支出，這又是一個大矛盾。就社會經濟看，原始農業，手工業與家庭工業，儘管破產；同時儘可乘坐一九三六式的汽車，去瞧好萊塢出品的歌舞影片。就政府經濟看，所得稅，遺產稅，臨時利得稅，所謂現代國家的稅制，在我們是一無所有；但是什麼爆炸機，坦克車之類，所謂現代戰爭的利器，却能迴旋活躍在中國的宇內。我們的公私經濟，在生產方法，如果你打算現代化，不僅在生產本身，是『成之甚難』，而且有種種魔障，站在你的眼前，攔住你的去路，破壞你的成功，以免填塞帝國主義的市場，破壞資本商



品的利市。但是在消費方面呢？却又大大不然，你不想現代化，她還要促着你現代化，如果你意存散動，她更要推波助瀾，在消費方面，你的現代化，便是超過了她，她也情願。這樣畸形的矛盾的，利害倒置的現代化過程，真把中國害苦了，將我們中國的經濟體制，造成今日這樣二豎跳梁，岌岌不可終朝的險象！

衛文公身遭亡國之痛，負復興之任，你看他怎樣做。他在生產方面，作得那樣多，那樣積極——『務材、訓農、通商、惠工、敬教、勸學、授方、任能。』然而在消費方面呢？他却要『大布之衣，大帛之冠！』消費，寧使它落伍；生產，却要它兼程；如此作去，國安得而不興？恥焉得而不雪？那是最簡單而有把握的道路，擺得清楚極了，清楚到人們都不大注意！反之，而生產落伍，消費兼程，生者甚寡而食者甚衆，則『社會精力之剩餘存儲』必日即於銷蝕；不屈服於外力，也要自趨於傾頹，醫緩所謂『攻之不可，達之不及，藥不至焉。』即指此等境地。

## 二 金融怎樣與財政結合

中國古代財政，不知道有金融。傳說中的赧王債臺，總不是拿今日金融市場的公債票或庫券築成的，中國歲入來源的發展，大致可分為四個階段：第一，以原始農業經濟為基礎，形成田賦中心時代；第二，以舊式工商經濟為基礎，形成雜稅中心時代；第三，以國際貿易為基礎，形成關稅中心時代；第四，以金融市場為基礎，形成公債中心時代。從歷史發展的次序去觀察，以上四個類型，一個比一個晚，『後來居上』，依次取得每一時代國家歲收的中心地位。往者不具論，自鴉片戰役以後，海禁大開，因為國際貿易的突進，關稅收入，固隨之增加，銀行制度，也跟着進來，

日久茲蔓，調劑盈虛，遂於中國經濟機構中，添入金融市場一要素。起初，政府財政與金融市場的關係，尚不怎樣密切；以後所以結成不解緣者，大約經過三個階段。第一，在北京政府時代，因為當局採用公債政策的結果，於是大小新式銀行，便如雨後春筍，接踵而起，甚至有專為應募政府公債而成立新行者，這是以政治的動力，促成金融市場的興起時期。第二，在歐戰之後，一方因政府濫發公債之故，債信大跌；同時以資本商品入口減少之故，新式工業擡頭；於是金融市場之資金，向之以投資公債為主業者，至是乃轉投於新式工業。這是以政治的消極作用與經濟的積極作用促成金融市場的正常發展時期。第三，在國民政府成立以後，原來債票持有人的心理，以為這一次的革命，還不把北京政府所發的公債都革了去。但是結果恰相反，本息照付。於是金融市場之投資，復置信於公債。加以歐戰既停，外貨湧進，新式工業，無甚可為，於是銀行資金，又轉而趨於政府，這是因政治的轉變與經濟的升沉造成金融市場畸形發展的時期。到第三期，而政府與銀行，財政與金融，關係愈深，大有相依為命之勢。

### 三 銀行投資政府之三個形式

我們提到公債，便聯想到債票，實則政府舉債，不必即靠債票。其主要形式有三：第一，自然是狹義的公債，以債票行之，期限較長，有長至數十年者。第二，為庫券，按原則講，期限不能過一年，以月計。第三，為銀行墊款或透支，不用票券，只靠帳簿，隨借隨還，隨用隨歸，短者以日計。財政健全的国家，以公債供建設之用，期限甚長。即欲填補預算上的虧短，亦可運用長期公債的方式，以期獲得較利的條件。但在財政力量薄弱的国家，則競向中央銀行，尋求墊款，

此不僅中國爲然，凡從事內爭或外戰的國家，莫不如是。例如秘魯，在一九三一年，根本對中央銀行，不負債務；但是到了一九三二年的年終，所負債務，卽已增到鈔票流通額的百分之八十。又如玻利維亞，在一九二九年，政府負債僅占鈔票流通額的百分之十，至一九三二年的年終，竟達百分之一百九十。日本政府對於日本銀行的負債，在一九三〇年不過占鈔票流通額的百分之十五，至一九三二年的年終，也要膨脹到百分之四十五。現在吾國，代理國庫的中央銀行，始終未曾獨立，僅成財政部的附庸，制度上既不能入金庫獨立的正軌，事實上自不免予取予求的流弊，始則以金融補助國庫，繼則以財政累及金融；有時金融能助成公債的濫發，有時財政卽招致金融的危險，二者之間，彷彿結成了『罪惡之環』，不知誰是因，誰是果，始之以交相利者，結果乃交相害，蓋至舉債形式發展到銀行借墊之階段，其弊乃大爲顯著。

#### 四 怎樣形成中國金融市場

金融資本的充分發展，應該在工業資本發展之後。我們中國，並沒有經過工業資本發展的階段，以什麼資格形成金融資本呢？此中來源最多，大半以帝國主義者海外投資之資本，與貿易入超暫存中國之外商資本爲主。以這樣資本所形成的金融市場，決不是正當的，而是病態的，畸形的，遲早要發生破綻的。本來中國貿易的入超，不只是一年，何以往年，便能馬馬虎虎的過去，而現在則不能此中亦可分作三個階段觀察。第一，以貿易入超，購運土貨；第二，以入超債權，貸放取息；第三，以應收債權，運銀西去。在以前兩個階段，貿易雖然入超，我們的金融市場，尙能運轉

自如。（這裏自然還有華僑匯款等原因）一旦因爲臨時原因，海外銀價較在中國爲高，輦歸運用，較在中國爲厚，債權本來是人家的，又何必一定留在中國？因多年之貿易入超，造成永久的匯兌逆勢，一旦抵銷無方，控制乏力，於是白銀流出，若決江河，始則影響金融市場，繼則牽動國家財政，朝野變色，始皇皇然以白銀問題爲動色相告之資。

## 五 政府處理白銀問題之三方面

自現銀紛紛流出，金融市場的籌碼，頓感缺少，於是頭一個受到威脅的，爲中國的銀行，錢莊，與工商各業，第二個因公債資金的來源不穩而感到威脅的當然是政府。於是第一步，在去年十月十四日晚，乃以緊急方式，由政府與銀行會商，通電全國海關，開徵銀出口稅。但是這種處置，並未發行若何效果。偷運的不必說，我們是鞭長莫及，照顧不周。卽令上稅，而運者自運，則以海外銀價，繼長增高，上稅之後，仍然有利可圖。故於是在新舊年關之間，不得不想第二步的辦法，而有海外購銀之舉。在這裏，我們有許多疑問，我們在海外購銀，憑什麼購銀的代價，我們拿什麼給人家？將用商品購銀乎？我們是入超的國家，憑什麼對人家從商品得債權？將用金條購銀乎？試問我們的中央銀行能有多少金條？縱有，又能憑它購得幾何？將用證券購銀行乎？現在無論從香港，或從倫敦買銀子，同時定個期限，出個證據，附上條件，將來再還她，也可以說是一個辦法。但是，如果這樣，在實質上，已經是一種國際借款了！然而無論如何，只靠着零星購銀，又感覺着不成，於是步入第三個方式，而有『國際對華貸款』的喧嚷。雖說此種聲浪，係隨『中日經濟提携』的呼聲而起，而爲國際政治間所謂門戶開放主義與東亞門羅主義鬥爭的新形態；但是

在我國中國自身，如果沒有某種需要，無論對誰，我們都可以謝絕她。我們用不着借款，難道說，非叫我們借款不成？總因為我們的財政，太困窘了；我們的金融，太緊急了，乃不惜東一撞，西一撞，什麼兩萬萬日金的特種銀行，什麼兩千萬金鎊的財政援助，這些空中樓閣，何異屠門大嚼，縱令實現，還不是吃虧在我，操縱由人，刀俎之勢已成，懸勒之機何在？以云危機，誠哉其為危機也！

## 六 國際貸款的三種方向

如果國際貸款，已經實現，那末，生米作熟了飯，錯了也就錯了，說也無用。惟其尙未成功，纔用着國人來討論。惟其過了喧嚷的時期，轉入沈靜的狀態，纔更值得國人注意！熱度是下去了，你敢保不再高起來。病，不怕顯露，最怕沈潛。所以我們要趁這較為沈靜的時節，看一看，如果實現了，它要走什麼方向。依粗淺的觀察，不外三種：第一用諸政府財政，第二用諸國際貿易，第三用諸國際匯兌。第一種的可能甚少。不用說現在的外國，已經不肯貸付大宗金額，供給中國政府的經常開支；便是肯，今日的外國，也沒有那些方便的現錢借給我。（但是少數的對於中國政府海外採辦的撥付，是可有的。）第二種已有棉麥借款的先例。現在美日也頗主張，所謂物資借款，即是在國際貿易上，將貨賒給我們，不要我們付現錢，以後再說。並且口頭上主張，現在以機械之類供給我，將來以原料之類償付她，作成國際貿易的實物交換制。此制的利弊且不講，但是供給我們的，都能是機械一類麼？賒給你魚翅鮑魚，你儘管吃；賒給你香水脂粉，你儘管擦；賒給你汽車汽油，你儘管用；沒現錢，不要緊，實行物資貸款，你儘管消費。將來真演到這

等地步，可真是要命的親善！如果國際貸款，用諸財政，足以獎勵政府浪費的話，則用諸貿易，一樣足以獎勵整個社會的浪費，其流弊較用諸財政，還要廣泛，還要利害。第三，便是用諸金融。如果借款，僅用諸購銀，變零購為整購，雖足挽頹勢於一時，但是入超的趨勢不改，所借之款須還，早晚還是要跑出去，而且跑的還要甚。於是也有許多人想到，要將此款，用諸幣制改革與穩定匯兌。這確是很複雜而值得考慮的問題。美國貨幣學者甘末爾，從前有建議，最近有主張，此中不無斟酌的餘地。但是我們要知道，僅靠着幣制改革，是決不足挽救中國經濟的危機的。我們縱然借得鉅款，確立在外正貨，實行金匯兌本位制，而我們的貿易入超，並不因是而消滅也。我們的財政出超，並不因是而消滅也。認為方法的一部則可，專靠它，則不可。而況金匯本位的實行，並非咄嗟立辦者乎？

## 七 外債未成時的內債

現代中國財政，有它的三部曲——增稅，借內債，借外債，錯綜演奏，循環無端。所謂國際對華貸款，既在虛無縹緲中，而內國的金融市場，則籌碼特少，空虛太甚，如此繼續下去，縱令有多少家庫藏尚豐，也必不肯放手，資金凍結的結果，和沒有資金一樣。一方是金融市場的無辦法，同時即係財政的無辦法。多少年來，財政是仰仗金融市場的挹注的，現在則挹注無從。政府所感到的金融緊迫，恐怕比上海工商業所感到的緊迫，還要甚。於是政府為財政之故而思解脫此厄，比為上海的工商業還要急，結果遂有一萬萬元金融公債的提出。這不僅歸還了大部分的臨時借墊，不僅遂行了政府的金融統制，且可持此為保證準備，增發鈔票，使銀行多流動之資。籌碼多了，可以放與工商

業，何嘗不可以墊與政府？政府以紙片來，銀行以紙片應，政府主張不用通貨膨脹政策，但是這宗作法，是不是迂迴的通貨膨脹？如此推演，是不是有落價與停兌的可能？縱不至此，是不是更要抬高現銀的價值，越發逐出於流通市場以外？政府爲此，爲安定金融乎？爲迫害金融乎？不知將來事實，將向那一方面證明也！

## 八 一個最小限度的提議

入超與白銀交流，財政與金融交困，這種局面，真有些繼續不下，眼看着二豎跳躍，逼近膏肓，只要前進一步，便要一切都了。這真是亙古未有的危機！然則將如何？

這問題太大了！全國有腦筋，有力量的人，都在那裏想，在那裏辦。我們要各盡所知，各盡所能，勇猛精進的來解決這問題，最低限度，要從三方面下手：

第一，幣制怎樣整理？匯兌怎樣穩定？這不僅是中國一國的問題，而是世界各國的問題。世界各國既以中國爲最大市場，中國的購買力，如果太缺乏，或是太不穩定，對於各國商務，即發生極大的障礙。所以圖謀國中幣制的利益，也就是各國商務的利益。這對任何國家，都可以公開的談判，提出嚴整而具體的幣制改革計畫，以與各國相磋商，甚至我們要自動的要求她們與以借款的協助。雖說帝國主義者對於被侵略的國家，難得利害一致。但是世界經濟連鎖的結果，牽一髮而動全身；於我們有利益的話，某部分於她們也有利益，這就看弱國外交的運用了。

第二，怎樣樹立強有力的關稅政策？雖說國力所限，莫能自主，但是子產也說過：『國不競亦陵，何國之爲？』人

說什麼，使是什麼，雖延殘喘於一時，早晚也要烟消火滅地頹下去。而況那些奢侈品，享樂品，儘可用入口禁止，入口限制的辦法，檢出多少宗太不成話的東西，毅然決然的犧牲了收入政策，加些保護的，或社會的色彩，怎見得就行不通？畢竟還是我們自己捨不得那些收入，所以樂得看着那些貨品源源而來，以促成關稅收入的增進。現在政府，只知提議裁撤轉口稅，核減出口稅，而不從入口稅下手，自是顧慮歲收之意。然而爲區區歲收之故，不惜助長入超，取償於內國消費者，這真是借刀自殺之尤，從入超所引起的大部危機，皆由關稅欲增一念而起。

第三，怎樣調整公經濟的收入與支出，與私經濟的生產與消費。我不信財政的減政，真個的辦不到。一個古人曾說過：『日食萬錢，曾無下箸處。』如此說來，如果少於萬錢，豈不將他餓壞了，所以在這位先生的見解確是減無可減。但是一日所食，是否需要萬錢？於此大有疑問。推而至於整個的社會經濟，無不受政府經濟的影響，有人領導於上，怎能怪芸芸衆生之風靡於下！生產的現代化，未可知；顧乃極力促進消費的現代化！這樣的現代化，大可不必主張！未能達到生產的一定水平，使不許提高消費的水平。同時更重要的，在財政方面，如果沒有那麼多的收入，使不許有那麼多的支出。世界許多國家，在此經濟蕭條期間，已將量出制入的財政政策，改爲量入制出；豈有貧乏如中國，仍能藉口量出制入之理？調整社會經濟，要由政府來執行，不能消滅財政的出超，怎能消滅貿易的入超？此而不能，一切都無可說。

一九三五年四月十日



## 論吾國中央與地方政府財政關係之調整

李銳

中央與地方政府，財政關係，調整之方式如何，隨一國之政制及經濟情況而不同。先就政制言，中央集權國家，地方政府之官吏，率為中央所任命，各種財政措施，大都逐步受上級長官之嚴密監督。法國現行之法，即為此種集權制之代表。採行分權制之國家，地方政府，對於財政，在其已獲自立法上或立法機關所允許之權限內，可以自由行使，而不受上級行政監督之束縛。美國年來中央集權之趨勢，雖漸增進，然就現狀言，尚足為此種分權制之代表。英國之制，地方政府之權限，須獲自立法機關，但在其既得權限內，固有相當之自由。惟因補助金制度之發達，中央在行政方面，亦具有監督之權。此言政制不同，中央監督地方財政之權，因之而有鉅細，但察諸現代之趨勢，即採行立法監督者，亦逐漸發達一種行政監督權。

再就經濟情形言。在地方經濟時代，租稅收入，恒多取自不動產，即有規模不大之工商業，亦多為地域所囿，故稅基 (Basis of Taxation) 恒狹。地方政府征之，尚可粗得其半。經濟情形蛻變，國家經濟代興，交通改良，千里比鄰，工商業之發達，大都集中於地域適宜交通便利之城市，稅基漸由狹而變為廣。使在此情形之下，除不動產及小營業外，仍由地方政府征課，無論事實上困難甚多，滋長逃稅之害，即使勉強行之，地方政府所得，亦大有肥瘠不勻之弊。因此在現代，各國租稅收入，多趨重於中央集權。收入方面，趨勢既若此，但中央與地方政府職務之分配，應根據執行此項職務時效率之大小為原則，不能僅憑諸財源之有無以為乘除。現代國家之職務，無論中央或地方政府，

均有顯著之增加，而此種職務之分配，吾人自效率觀點言，有宜於中央者，有宜於地方者，通常如地方警察，中小學教育，公共衛生事業，鄉村道路建設，貧窮振恤（應為國家支出而宜於地方執行）以及便利一般人民之公用事業等，似以地方政府執行或經營為適宜。因此在現代，各國政府支出，其趨勢又側重於地方分權。地方財政，因一般經濟情形改變之故，收入趨重於中央集權，而同時支出又有地方分權之動向。收入與支出，不能相稱，因之如何調整，遂為今日實際財政上之一重要問題。

吾國中央與地方財政關係之調整，年來論之者甚多，作者不揣譾陋，擬再就已意所及，加以論列。第中央與省、省與縣之財政關係，截然兩事，不能作概括之談，本文僅就中央與省之財政關係，作一檢討，至於省縣財政關係之調整，遲日當另文詳之。「財政關係」一詞，含義甚多，本文摘要，分為下列三點，加以討論，至其他細節則從略。

## 一 稅收與補助

稅收之源，不外社會所得與財產，各級政府，有其應有之職務，即宜有適當之收入，以資供給。而如何征課社會所得與財產二源，以達平均負擔及適宜的分配於各級政府之目的，則視乎一國稅制之系統。普通分配收入於各級政府之法，概括可分為三種：（A）劃分稅源，中央與地方政府之主要稅收，各自其分有之稅源得之。（B）採用附加稅制，地方政府，得從中央之主要稅項，征收一定百分比之附加。（C）採用共同稅源之法，由中央徵收而指定一部分，作為地方收入；或地方征收，而以一部分歸中央；或由中央與地方分征。如採用以上三法之一種或兼

採兩種，而地方政府收入，不能與其應有之支出相符時，則兼採行補助之制，以爲調整。總之一國之收入制度，無論採用何種分配方法，宜力求此種制度，具有完整性。換言之，即在一國之內，各級政府雖可有各種不同之稅，但自其集合方面觀之，應成一整個制度。吾國地域廣闊，中央與各省，各有其劃然之職務，過度集權，事實上甚多困難，採行稅源劃分之制，自甚適宜。按財政收支系統法之規定，營業稅爲省正稅（百分之三十歸縣）土地稅爲縣市正稅（百分之十五至四五歸省）而稅甚甚廣之統稅、鹽稅、關稅及所得遺產等稅，劃歸中央。從稅之性質及整個制度觀點論之，此種分割，自無可指摘之處。惟各省之營業稅與若干百分比之田賦及其他合法雜課，能否支應各省今後應有之支出，則爲一大問題。

第一，吾國經濟情形，發達呈畸形狀態，沿海及長江流域，殊多現代城市，工商業之發達，頗有可觀，至於內地，則墮乎後矣。且即在各大城市，大規模之工商業，已劃爲中央統稅及特種營業收益稅或行爲稅之稅源，地方政府不得染指，故目前營業稅，無論在沿海工商發達各省，抑在內地各省，似均難成一主要之省稅。按各省二十四年度之概算，營業稅收入佔總收入之百分比，最高如浙江省達二八·五一，最低如陝西省僅二·四八，如再以其百分之三十歸縣，則所佔比例尤小。

省別	稅別		營業稅	總收入
	田賦	營業稅		
江蘇	千元	千元	%	千元
	一三、八六二	四三·八一	四、九〇六	一四·五七
				三一、六四四

湖南	湖北	青海	寧夏	陝西	山東	福建	河南	安徽	江西	浙江
三、四三五	二、六五八	三一一	二、四六一	八、二八〇	一九、〇五八	三、四〇六	九、〇三七	四、六〇一	七、三一〇	九、八五一
二〇・七〇	一〇・八三	三一・二七	五六・一一	四五・四八	七六・三三	一七・六一	五八・八一	四二・〇〇	三五・一六	四六・三四
一、〇九一	三、七三八	一九三	六六五	四五	三、〇九一	四、七六七	二、〇四一	一、五五九	一、六八九	六、〇六〇
六・五八	一五・二二	一九・二八	一五・一六	二・四八	一二・三八	二四・六五	一三・二八	一三・九六	八・一二	二八・五一
一六、五九三	二四、五五四	一、〇〇一	四、三八六	一八、二〇五	二四、九六九	一九、三三七	一五、三六七	一一、一六八	二〇、七八八	二一、二五六

第二，田賦稅率之不均，年來談改革者述之甚詳，無待揭舉數字，以資證印。今後果能整理田賦，收入方面之增加，固為意中事。第目前地方政府，僅形具耳。除參養官吏，辦理例行公事外，實無所事事。此後如欲發達地方事業，使之粗具現代地方政策之雛形，須速確定縣政府之財政基礎。土地稅為縣市正稅，按財政收支系統法，以百分之十五至四十五歸省。此十五至四十五之間，斟酌之餘地甚多，究應若干，自須視縣政府將來之職務而定。總之，省財政如無來源，則必染指於縣之田賦，以求取給，而所謂劃分，將成具文，結果省縣財政，均不能臻於確定。第三，各省政府

之苛雜。年來雖時有免除之命令及籲請免除之呼聲，然事實上多改頭換面，形去而神存。其少數真能免除者，大率得有中央之補助。夫無挹注之新源，而祇冀其少收，其難實現，固無足怪。比利時荷蘭及意大利，近年廢除地方落地稅 (Octrois) 均由中央政府，予以補助，以作抵償。故真欲改革地方稅制，如支出方面，不能減少，則減除苛雜，必有實際抵補之法，始能實地施行，絕非一紙令文所能奏效也。按照現行收支法之分割，省財政不敷之困難，既如上述。但收支系統法中，又規定中央之所得稅及遺產稅實行時，以百分之十至二十及百分之十五指定為省補助；以所得百分之二十至三十，及遺產稅百分之二十為縣補助。此種規定，分給之標準宜如何，實為一可討論之問題。如按一定額之標準，分配於各省縣，則忽略個別情形；如斟酌個別情形而增減其數目，則將何所遵循以爲增減之標準？余意以爲吾國中央政府對於各省財政，今後宜樹立一種補助制度，指定某某數種稅之若干百分比，以爲補助之專款。但分配時，應按照一合理之標準。中央年來補助各省之事，時時有之，然大率本諸政治原因，分潤不勻，現統一已漸實現，此後應使之制度化，免致令人有無力者向隅之感。

補助之政策，有宜注意者數端。第一，應鼓勵地方政府，增加應有之支出，特別關於教育、衛生、道路、公安各方面。第二，利用補助之款，免除苦民之苛雜。在可能範圍內，減少地方稅率之過度不均。第三，分配應有客觀之標準，以揭示於人，使要求多多益善者，無所藉口。美國一九二一年聯邦政府對於各邦道路之補助，以面積、人口及郵路里數爲分配標準。英國現用之加權人口公式，主要以五歲以下兒童數目對成人一定比例之增加，及每人平均可稅額在一定數之下，爲加權標準。第四，採行補助時，中央應有規定標準及查察成績之權。至補助之方法，有百分比補助

制，即中央予以若干百分比，而以地方自籌其餘爲條件。此制有利於富區之弊。有單位補助制，即如每修路一里，給以若干，採用此制，富省亦易於多獲補助。有總額補助制，按照一定之公式，斟酌各地方政府之需要與收入以定之。現德國、荷蘭及英國，均採行此法。自整個國家觀點及社會政策上言，此制較爲合理。吾國如果採行補助制，亦宜調查各省之收入及實際需要之情形，以爲決定之資。第一步應酌定地方政府幾種必具之支出；第二步按照合法之稅種，決定其收入，果有幾何；第三步則從不足之差額上，予以可能之補助。循是進行，則今後地方事業之進展，不第不致有榮枯懸殊之象；即中央監督地方財政之權，亦可漸期名實相符。果善用之，亦增進國家統一之有力工具也。

## 一一 借債權之控制

地方政府舉債權之控制，爲中央監督地方財政一重要問題。採行之方式，有用立法限制者，有側重行政監督者。美國各邦政府，在立法上，對於地方政府之借債權，定有最高限額及償還期限。但實際上，地方政府在平時即乞靈於借債，所謂最高限額，率早達到，一遇意外之需，即不能維持而趨於破產。英國地方政府之舉債，其用途祇限於資本支出。舉債之先，須獲得國會或中央衛生部之允許，始能進行。而其請求之時，必有一健全之計劃，說明正當之理由，且須證明爲其財政信用所允許。即此可見英國地方政府舉債，中央之行政監督頗嚴，因之濫舉之事少，而積累不能清償之弊亦鮮。吾國各省政府，年來假新政及建設之名，舉債甚多，借貸既得，而移其一部以充其他經常費用，積負甚重，整理殊艱。雖照現行監督地方財政暫行法第三條之規定，各省及直隸於行政院之市，遇有變更稅目，

增加稅率或募集公債時，應依法由省市市政府擬具計劃，咨由財政部審核簽註，呈由行政院核轉立法院議決，呈請國民政府會行。然實際上，亦祇一種例行手續耳。蓋中央政府對於各省財政，平時無監督之實，一遇省市市政府所擬之具體計劃，自無所資之以為批評判斷。且計劃往往冠冕堂皇，似不可予以刪削，而實際上舉債之後，其用途原不必盡如計畫中所言。故欲中央真有監督各省政府借債之權，非可僅以在下者循例呈請在上者循例批核為已足。要當（A）在各省政府請求審核之時，詳細予以審查，一方面細察其需要之迫切程度，一方面又應視稅收之情形及財政之信用以為定奪。（B）批允之後，其舉債之方法，亦應予以監督，蓋內地各省普通募集方法，多為按縣攤派，派募之標準，率以財產。此種方法，實為強迫勒索，非以吸收工商業尋覓投資之遊金為目的，弊害所至，易損及經營事業者之活動資金，其僅有不動產而無餘金者，且將變賣或借貸以應募。即有金融市場可資發債而不必採攤派方法之各省政府，當其需要迫切之時，祇要有錢可借，率不惜予以甚大之折扣，或甚高之利率，以資引誘。結果債款雖得，而公眾之利益因以大受損害，蓋積債累累，終須償還，一旦不清，省財政終難有好轉之望。今後關於募舉之方法，似應祇限於向金融市場募集，不得採行攤派方式，出之強迫。即向金融市場舉債之時，亦宜先詢商中央銀行總裁，探聽市場情形，是否在其時宜於募債。金融市場，譬之一商店，中行總裁，應為此商店之守門人，各級政府，如欲募舉公債，應由此守門人嚮機指導，或規定先後，如此庶公債利率，不致因一時市場上發行者多而高漲。且按監督地方財政暫行法第二條，財政部負監督各級地方財政之責，各省政府舉債，事先既須得財政部長之允許，發行時又有中行總裁為之指導，則所謂借債權之控制，庶幾能收實效。最近（本年一月）加拿大聯邦政府，整理各省

債務，財政部長 Dunning 氏提出組織債務委員會之辦法，以實現聯邦政府對於各省借債權之有效控制。其法由聯邦政府財政部長，各省財政委員，合組一「國家債務委員會」，而以加拿大中行總裁為顧問。此委員會之主要任務，即為調整各省之財政及如何運用借債權。此外聯邦政府財政部長，與各省財政委員又分別合組「債務委員會」，亦以中行總裁為顧問。凡各省借債，必須得委員會之允許。凡經委員會允許之借債，聯邦政府完全負擔保之責。加拿大各省，年來負債甚重，幾瀕破產者頗多，整理之方法如此。他山之石，殊有可資借鏡者，故特揭而出之，以資參考。（C）舉債之後，其用途是否與計劃中所云相符，應有事後之嚴密審查。特別在中國近年來各省濫於舉債，任意移作他用之情況下，不可漠視。至於應有一定之償還期限，及應按期償付，亦為應注意之點，茲不詳及。

### 三 財務行政監督權之確定

有效之財務行政監督，第一條件，即須此種監督權之集中。蓋運用監督權者，必對於被監督者之情形，洞悉一切，始能為有效之措施。責任不專，則權力不厚；監督不周及，則全局不易明瞭。故現代學者，談財務行政監督，幾以集中監督權於一機關，為不易之原則。英國財務行政之有效率，即因財政部有充分監督之權，此為研究財政者所共知。戰後以來，英國中央政府監督地方政府之財政，其權集中於衛生部。舉凡地方政府之財政措施，衛生部莫不洞悉無遺。例如運用借債權，衛生部控制之；支配補助金，衛生部指導之；各種事業進行之成績，衛生部考核之。尤足多者，衛生部對於各地方政府之事業進行，方法如何，效率如何，時時有詳細之消息。本諸此種消息，擇其實行方法之



最善者，制爲規章，以供其他地方政府之採行。故從此點言，英國衛生部不第爲最有效率之監督機關，亦實地方政府之最好諮詢機關。近來美國學者，對於各邦政府監督地方政府之財政，主張設立一地方財政部，專司監督之責，亦卽師英制而出。吾國地方財政之監督，按監督地方財政暫行法之規定，由財政部負責。但吏考其實，財政部之監督，片斷不完，試就概算之審核言，地方政府編製概算，送呈財政部，財政部添註意見，轉送主計處，主計處加以編集，送之中政會。中政會審核之後，發還主計處，主計處遵編之後，再送立法院議決。財政部對於各省之概算，實際上既無刪削之權；對於借債權之控制，事實上亦祇一種循例之審核簽註；而對於會計之審核，則係監察院審計部之責，連寓目之機會亦鮮，所謂監督，寧非空談。此後欲真正改進中央監督地方財政之效率，自應側重實際，集中監督權於一部，勿徒以例行手續無缺爲已足。關於此點，余意以爲（A）今後各省之財政，財政部應有全權監督，凡關於財政措施，當由財政部負責實際指導之責。換言之，各省對於中央其他各部如教育交通等，在技術上或計劃上，儘可呈請指導，但最後此種計劃，是否爲該省財政情形所許，或須另籌挹注之法，財政部應有決定之權。（B）各省之概算編製，在進行中，財政部宜有監督權，其實行之後，成績如何，各種支出，是否與預算相符，財政部亦應有權過問。以上二點，似爲今後改革地方財政監督宜具之要素，羅馬非一日所建，一種制度，自須時日稍久，始能樹立規模，固非能期之崇朝也。在此高談增進行政效率之聲浪中，故揭出以供商榷。

#### 四 結語

綜括言之，本文對中央與各省之財政關係，以爲欲使各省地方事業，均有發展之機會，而同時得使省縣之財政基礎，可以確定，今後中央宜採行一種補助制度。欲使各省財政，漸上軌道，而不濫發公債，以充經常政費，今後中央宜在實際上有控制地方政府借債權之方法。欲使法令規定之地方財政監督，可以充分實現，今後中央之監督地方財政權，宜集中於一部——財政部。制度之良否，半視乎制度之本身，半視乎運用者之是否得其人。拾他人之成法，而不問其環境之是否相同，結果自難盡如所期。然他人以長期之經驗，所得結果，而已試之成效甚著者，畏其不易見效而不肯試，亦未免過於自餒。吾國政府，今後行政方面，固宜注重用人，同時制度上，亦宜力求改良。現代國家，政府之職務日增，非有一種健全之行政組織，決不能適應環境，而在百廢待舉之中國，健全而有效率之行政組織，需要尤切。最近世界大經濟恐慌中，各國因收入之不敷，羣力求制度方面之改良，以期獲得較高之效率。作者特略抒所見，以供關心此問題者之一覽，芻蕘之見，不必盡當也。

一九三六年十一月十八日

## 中國的現行稅制鳥瞰

丁洪範

一國的稅制包括該國人民對於各級政府所繳納的一切賦稅在內。一個稅制內所包含的賦稅種別及其繁簡，雖各國互異，然在現代國家中人民所繳納的賦稅概有定制，而各種賦稅又能互相權衡補苴而成爲一個公允的有組織的系統。這就是稅制的意義。中國在清末以前各省對於中央尚不脫「實物進貢」的殘跡，如浙江的綠茶水菓，江西的磁器夏布等，俱在進貢之例，及至清末才漸改納銀兩。且各地方政府又各自爲政，任意征收，譬如貨物通過各地關卡幾乎無卡不征，無物不征，一種貨物可以經過無數量征收。所以在彼時的中國實無稅制之可言。自清末以來，因受環境的影響，屢有改革稅制的努力，可是效果甚少。迨國民政府成立，許多不合理的苛捐雜稅，如釐金及其他國內通過稅等才漸次廢除，而合理的稅收亦漸次舉辦。二十四年七月且有財政收支系統法的公布，於是中國的稅制粗具規模。

### 一 中央稅與地方稅

在討論一國的稅制時，我們第一點要注意的就是中央稅與地方稅的劃分。從徵稅的權力觀點上說，賦稅制度有三個範型：即（A）中央集權制，（B）地方分權制，（C）均權折衷制。現行的財政收支系統法是根據均權折衷的理論而制成。建國大綱第十七條說：「中央與省之權限，採均權制度。凡事務有全國一致之性質者，劃歸

中央，有因時制宜之性質者，劃歸地方。」現在的國地稅收就按照這條原則劃開。

按照現行財政收支系統法，中央稅有關稅，貨物出產稅，貨物出廠稅，貨物取締稅，印花稅，特種營業行爲稅，特種營業收益稅，所得稅，及遺產稅等九類。其中所得稅規定百分之十至百分之二十分給省，百分之二十至百分之三十分給市或縣，遺產稅百分之十五分給省，百分之二十五分給市或縣。此外各上級政府得對下級政府給與補助金，然向下級政府亦得收取協助金。這些都爲維持中央與地方間關於財政上的協作及求各區間經濟文化事業之平衡發展而設。省及直隸行政院的市稅有營業稅一種，其純所入總額在省應以百分之三十歸所屬市縣，在直隸市應以百分之三十歸中央。土地稅爲市、縣稅，但在市、縣應以純所入百分之十五至百分之四十五歸省，在直隸市以百分之十五至百分之四十五歸中央。依土地法對於土地改良物徵收之稅亦屬市縣。專爲市、縣的稅有營業牌照稅，使用牌照稅，及行爲取締稅等三類。同法並規定凡中央稅，地方政府不得重征，並不得用任何名目徵收附加捐費。一切貨物稅均爲中央稅，地方政府不得徵收，並不得阻止國內貨物之自由流通。

依據現行財政收支系統法附表三我們可將中國的稅收縮成一簡表如下：（這裏所謂現行稅制是指見於法律章制者而言，目前政權尙未統一，各地非法的苛捐雜稅未能革除，乃另係一事。）

### 中國現行的稅制

#### （一）中央稅

一、關稅：1. 貨物進口稅，2. 貨物出口稅，3. 船舶噸稅。（應屬行爲稅，惟由海關徵收而已。）

二、貨物出產稅：1. 鹽稅，2. 鑛產稅。

三、貨物出廠稅：1. 捲烟稅，2. 火柴稅，3. 水泥稅，4. 棉紗稅，5. 麥粉稅。

四、貨物取縮稅：1. 烟稅，2. 酒稅。

五、印花稅。

六、特種營業行為稅：1. 交易所證券及物品交易稅，2. 銀行兌換券發行稅。

七、特種營業收益稅：1. 交易所稅，2. 銀行收益稅。

八、所得稅。（尙未舉辦）

九、遺產稅。（尙未舉辦）

(二) 地方稅

一、營業稅。（省及直隸市稅）

二、土地稅。（本稅及以下各稅均爲市縣稅）

三、房產稅。（土地法施行後併入土地改良物稅）

四、營業牌照稅。（如戲館、旅館、酒館、球房等牌照）

五、使用牌照稅。（如舟車等牌照）

六、行爲取縮稅。（如筵席、電影等按價加徵之稅）

中央稅與各級地方稅之劃分原則，最好用賦稅負擔的原則說明之。關於賦稅負擔的分配，有兩個重要的課稅原則，即利益原則和能力原則。利益原則是說明負稅人享有政府各種服務的利益，自應盡其納稅的義務。所以利益原則可說是賦稅負擔的原因。可是人民的稅負不能完全照各人所享受的利益而分配，故負稅的數額不能不按各人支付的能力而有所增損。這樣，能力原則可說是稅負數額的決定。現在中央與地方稅收的劃分亦可用這兩條原則解釋之。按照利益原則，凡各級地方政府對於各級地方人民服務所發生的費用，自應由各該地方人民負擔。譬如甲地方的警察費用，衛生費用，及其他有關地方利益的費用，無全國一致之性質者，在情理上不能強使乙地方的人民負擔，或全國的人民負擔。同此一理，有全國一致性質的費用，於全國人民有利益或因全國人民而用者，如國防費，外交費及其他中央費等應由全國人民負擔之。中央稅為支付中央費而徵收，故中央稅應課諸普及全國的事務，而地方稅則應限於各該地方的事物。準此原則，對於貨物所課的稅如關稅及各種國內貨物稅等應屬於中央。貨物稅無論是外貨進口稅或國貨生產稅一經徵收之後，其貨物行銷全國各地。此種賦稅負擔因貨物轉銷而轉嫁於各地消費者，而其徵稅地點則只限於海陸國境及貨物生產地。倘此種貨物稅任地方政府徵收，則所在地政府享其益而全國人民負其擔，事理之不平豈不顯然嗎？而且任各地方徵課，則辦法參差，負擔不均，而又阻礙經濟發展，又屬不當。所以各種貨物稅應為中央稅，而禁止地方政府徵收。反之，土地及房產，因其性質固定，不致流通他處，地方費用由此種稅收而支付之，亦理之當然。

可是國家的地面廣大，有若干地方特別繁榮，負稅的能力大，有若干地方過分貧瘠，負稅的能力小。國家為使

各地方的經濟文化平衡發展計，理宜向繁榮區域多取而用之於全國，或竟津貼貧瘠的地方政府而助其發展，故除上文所述的協助金外，中央政府應設有各種能力稅如收益稅，遺產稅等。這是能力原則的應用。

## 二 按稅基的分類

上表係按隸屬機關或權力機關而分類。此外還有兩種很有意義的分類法，就是按稅基或稱賦稅客體的分類及按稅負或賦稅之能轉嫁與否的分類。按稅基的各異可分為貨物稅，行爲稅，收益稅，及地產稅四類。按稅負的性質可分為直接稅與間接稅一類。茲將上表所列稅項按稅基而分類，並略論其負擔的直接與間接關係。

### 中國現行的稅制

#### (一) 貨物稅

- 一、國境稅即關稅：1. 貨物進口稅。2. 貨物出口稅。
- 二、國內稅：1. 貨物出產稅：鹽稅，鑛產稅。2. 貨物出廠稅：捲烟稅，火柴稅，水泥稅，棉紗稅，麥粉稅。3. 貨物取締稅：烟稅，酒稅。

#### (二) 行爲稅

- 一、印花稅。
- 二、營業稅。

三、特種營業行爲稅：交易所證券及物品交易稅，銀行兌換券發行稅。

四、營業牌照稅。

五、使用牌照稅。

六、船舶噸稅。

七、行爲取締稅。

八、遺產稅。（尙未舉辦）

（三） 收益稅

一、所得稅。（尙未舉辦）

二、特種營業收益稅：交易所稅，銀行收益稅。

（四） 地產稅

一、土地稅；

二、房產稅。

以上所列均係稅項，至於規費及特賦，因其性質各異並不包括在內。看過上表，我們有一點應注意，就是任何賦稅分類法不能將各類賦稅的界限明確的劃分。蓋賦稅的名稱與課稅標準原不因我們的收入分類法而設，學者儘可用其他分類法不能一致。



各類賦稅中貨物稅係向出產者及商人徵收，最後由消費者負擔，故係間接稅。行爲稅有則能轉嫁有則不能轉嫁，而轉嫁的程度又因時因地而異，故可爲間接稅，亦可爲直接稅，而多數項目界限不清。收益稅之徵收淨收益者不能轉嫁，其徵收毛收益者的轉嫁程度亦微，故可視爲直接稅。地產稅中的土地稅因地租的經濟定律作用，由地主負擔不能轉嫁，而地上的改良物係人造的資本物，其賦稅如房產稅在長期情形下可轉嫁與租用人。茲將上列稅項按類擇要分論之，藉明各種賦稅的性質。

### 三 貨物稅

貨物稅在貨物通過國境時所徵收者謂之國境稅通稱關稅，在貨物在國內生產時或流通時所徵收者謂之國內稅或稱內地稅。中國政府從前對於國內貨物有種種國內通過稅及附捐，重重徵課，對於入口貨物因受條約的束縛或昧於課稅的原理，徵課甚微，故太阿倒持反保護洋貨而摧殘國貨。此種現象在關稅自主後已大加改革。據前第一表所列八、九兩項所得稅及遺產稅尙未舉辦，而五、六、七印花稅等三項或未舉辦，或舉辦而收入極微，故目前中央收入以前四項貨物稅爲主要，而尤以關稅爲最要，鹽稅次之，統稅又次之。茲舉二十三年度國家歲入總預算爲例，以見貨物稅的重要。

#### 二十三年度國家歲入總預算各款百分比率表

（經常臨時合計款目以數額大小爲序）

款	目	預算數	百分比
關稅		三八二、八一四、二四一元	四一・七〇
鹽稅		一九〇、三五三、八五一	二〇・七三
統稅（即五項貨物出廠稅）		一一六、九五九、六七九	一二・七四
菸酒稅		二三、一〇四、八七三	二・五二
礦稅		二、七二四、九七九	〇・三〇
貨物稅		七一五、九五七、六二三	七七・九九
印花稅		一一、八八四、二八六	一・四〇
銀行稅		一、六〇〇、〇〇〇	〇・一七
交易所稅		一〇〇、〇〇〇	〇・〇一
賦稅收入合計		七三〇、五四一、九〇九	七九・五七
非賦稅收入合計（註）		一八七、五六九、一二五	二〇・四三
歲入總計		九一八、一一一、〇三四	一〇〇・〇〇

（註）非賦稅收入，包括國有產業收入，行政收入，借款收入，及協款收入，（這是由地方收入轉來，非真正的收入）等。

據上表可知國家歲收以賦稅收入爲主要，佔總歲入百分之七九・五七，而內中又以貨物稅爲主要，佔百分之七七・九九，其他各稅僅佔百分之一・五八。貨物稅之中以關鹽統三稅爲中堅，佔百分之七五・一七。貨物稅爲間接的消費稅，而印花稅之中亦有大部分可以轉嫁者。故現有的中央稅可以說幾完全是間接稅。倘此種稅制

內容加以分析，則見其與負稅能力原則大相逕庭了。茲將各種貨物稅擇要探究之。

(一) 關稅 從前內地也有種種關卡自二十年起均行裁撤。故現在的關稅應指貨物通過國境時所徵的稅而言，分言之指貨物進口稅與貨物出口稅兩種。但目前國家預算中的關稅一詞所包括者非僅貨物進出口稅兩種，兩種之外尚有其他次要項目。茲舉二十二年海關稅收數目爲例，列表於下，俾明其內容。(節錄二十四年財政年鑑頁四三六)

稅目	國幣	百分比
進口稅	二六五、一八〇、九八五	八一・〇六%
出口稅	二二、〇一二、六五三	六・七三
轉口稅	一七、五一九、四一八	五・三六
附加稅	一四、四二八、九一八	四・四一
船鈔	四、三三一、九〇九	一・三二
其他	三、六六三、七二六	一・一一
共計	三二七、一三七、六〇八	一〇〇・〇〇%

表中轉口稅一項係向本國境內由此口岸運至彼口岸的貨物所徵的稅，故實係國內通過稅或稱沿岸貿易稅，照現行財政收支系統法之規定應行廢除，而財政部亦有即將廢除之意。附加稅係因特殊事項如二十年之水災所附徵的稅，原係暫時性質，故不必具論。船鈔應稱船噸稅，係對往來通商口岸之船舶，不論爲國內航路或國

外航路一律徵課之稅。因受條約束縛，稅則中外一律，對於本國航務之發展大有影響。現行稅則凡註冊噸位過一百五十噸者，每噸納稅國幣六角五分，在一百五十噸以下者每噸一角五分，均按四個月繳納一次。此項賦稅實係營業行為稅，與營業牌照稅近似。至於其他一項並非賦稅收入，不必具論。所謂國境關稅者實僅進出口兩種而已。關稅在稅制中不是一個特殊的稅種，不過普通的貨物稅用特殊的方式徵收之罷了。故普通貨物稅的原則應用於關稅上亦屬適合。不過因有國境的特殊關係，稅率的高低影響貨物進出口的數量極大，因此對於國內產業的發展影響亦大。中國從前受條約的束縛，進出口稅率均為值百抽五，於保護國內產業之旨，大相背謬。自十七年改訂條約以來稅則共修改五次，出口稅雖未能免除，但與進口稅率相較已大有差別。現行的就是二十三年七月第五次所修改的稅則，該稅則顯受某國的壓力在不妨害並且能增加政府稅收的原則下而釐訂的。照該改訂的稅則，原料品及必需品如棉花、原油、散船煤油、木材等，半製品如五金機件材料等，製成資本物如機器工具等稅率均較二十二年的稅率提高，而消費品尤其是奢侈品如印花及雜類棉布品，魚介海產、紙張、毛及其製品等則較前大減。此項稅則獎勵某國貨物的進口而同時似無害於政府財政的收入，可是國民經濟的發展則大受妨害了。（詳見中國銀行經濟研究室海關進口新稅則之研究）如果政府財政的收入，在長期之下與國民經濟的發展同進退的事實認為非誤，則此項妨害國民經濟的關稅政策，遲早必且妨害政府財政的收入而無疑。

至於稅收狀況，在十七年改訂條約以前，連復進口稅，子口稅，常關稅等各項海關收入在內以十七年為最高達一萬萬三千三百餘萬元，十一年以前概在一萬萬元以下。至十八年行七級稅制達二萬萬四千五百餘萬元較

前一年增加一倍。二十年修改稅則增至三萬萬八千六百九十餘萬元，此爲歷年海關收入之最高數。翌年東北喪失及東南被侵，收入驟減。二十二年稅率增高亦僅達三萬萬二千五百餘萬元。二十三年稅則又修改至今尚無實數報告，據預算可達三萬萬八千餘萬元，然視二十年之稅額，尙望塵莫及。近年來稅率雖增高，但除領土喪失原因外，國際貿易額因不景氣而減少亦有其關係哩。

(二) 鹽稅 鹽爲必需品，富者用之不加多，貧者用之不得少，故鹽稅爲惡稅，就人民負擔力言之有累退的作用。可是，自周秦以來，或官賣或課稅，鹽與中國財政已有數千年不可分離的歷史，其勢不能革除。現今鹽稅爲國家第二種大財源。徵稅之法在多數區域先向鹽商或引商按定額收取而由鹽商抬高鹽價轉銷與食戶。引商有專銷的地域，他人不得侵越，叫做引岸。專商在其引界之內獨專其利，故視引界價同私產。中國產鹽區域現有兩淮、長蘆、河東、兩浙、山東、福建、東三省、兩廣、四川、雲南、陝甘等十餘區。各區運銷及徵稅方法亦參差不一，有憑引票運銷者，有不憑引票而由商包銷者，而亦有官賣者，鹽稅種類及稅率高低多至百數十種。故鹽稅爲利藪，亦爲弊窟，自民衆視之更爲禍源。

清初鹽稅稅率，每百斤徵稅二錢，幾乎全國劃一。迨後鹽法破壞，紊亂不可名言。民國三年，因抵借外債關係，當局加以整理，規定每百斤徵稅二元五角。民國七年，又加修正，每百斤課稅三元。然而各省附加稅種類甚多，附加稅額往往超過正稅，故各地稅率仍不劃一。現在稅率平均每擔四元以上。

中國對於鹽的配稅包稅制度行之既久，鹽商視鹽業爲世襲的私產，故常與鹽官勾結，弊端百出。據專家估計

以中國現時的人口銷鹽數額應達五千萬擔，而現在徵稅的鹽額不及四千萬擔。除過分抬高鹽價的剝削外，此項短少數額大部又為鹽商中飽。為改革種種積弊起見，政府於二十年五月公布鹽法，規定就出產的鹽場一次徵稅，後由人民自由販賣，稅率食鹽每百公斤一律稅國幣五元，漁鹽每百公斤稅國幣三角，工業及農業用鹽免稅。這樣，包商之弊破除，稅率也劃一了。可是官商為私利所迷，朋比阻撓，該法至今仍屬具文。

(三)捲菸麥粉火柴水泥棉紗等稅 這五種稅普通稱為五種統稅，按現行收支法稱為貨物出廠稅。統稅就是由中央統一徵收的意思，於名無當，應以貨物出廠稅之名為妥。捲菸稅在民國十年時已經開始徵收，可是其徵稅機關及稅率並不統一。至民國十七年才有修正捲菸統稅條例之公布，規定從價徵收百分之三二·五，由中央統一徵收，此後在二十一年及二十二年稅率續有變更。現在五萬枝箱售價在三百元以上者，納稅一百六十元，以下者納稅八十元。這就是所謂兩級稅制。兩級稅制之結果，品質愈高者稅率愈輕。華商所製者售價很多在百元以下，故稅率普通高至從價百分之八十以上。捲菸為奢侈品，稅率不妨略高，但兩級稅制有害華商企業，確屬不妥。麥粉稅自十七年開始，凡國外運入或國內所產機製麥粉均徵稅百分之五，以包為課稅單位。麥粉為重要民食之一種，貧富所必需，政府課稅當然全為財政上着想。

火柴、水泥、棉紗等三稅在二十年二月裁釐後開徵，意在抵補政府裁釐的損失。火柴稅現分三級徵收，甲級每大箱稅國幣十三元五角，乙級十七元四角，丙級二十一元。水泥稅重量三百八十磅者徵國幣一元二角。棉紗稅分兩級徵收，二十三支以內者，每百斤徵稅二元七角五分，超過二十三支者三元七角五分。故棉紗稅的徵課亦以洋

商之造細紗者負擔較輕。

以上五種貨物稅都是就廠徵收，所以稱爲貨物出廠稅。政府爲增加收入起見，當然還可徵收其他貨物出廠稅。不過單是這五種貨物稅已構成國家第三位財源達一萬萬一千六百餘萬元，足以抵補從前釐金收入而有餘。（從前全國釐金收入每年約五千萬元左右）可見賦稅種類不在繁多而在有效。

（四）菸酒稅 菸與酒非人生必需品，可是有普遍的嗜好，課之以稅既可以裕收入，又可以節嗜好。故採用擇物而課的原理時菸與酒乃是最好的賦稅客體。課菸酒以重稅不患其消費減少。如有減少，亦可說是「寓禁於徵」立法者的意旨原來如此。所以菸酒稅稱爲貨物取締稅。各國的菸酒稅率大都很高，視爲重要稅收之一。英國菸稅高達值百抽四六五。酒稅高達值百抽八〇〇。日本菸進口稅值百抽三五五。意大利菸稅平均值百抽三〇〇。中國菸酒收入有四類：（A）菸酒牌照稅，（B）捲菸稅，（C）菸酒公賣費，（D）菸酒稅。菸酒牌照稅係營業行爲稅之一種，尙待下文總論。捲菸稅爲統稅之一，已說過了。茲所論者爲菸酒公賣費及菸酒稅。

徵收菸酒公賣費制度自民國以來便已行之，惟章制紛繁，各省費率不一，而且公賣費與稅捐並行，尤見紊亂。民國十六年國民政府頒行菸酒公賣暫行條例，規定公賣費率值百抽二十，後增至值百抽三十，一次徵足，所有舊徵各種稅捐概行廢止。其徵收方法係劃定區域招商包辦。此種包稅辦法弊害太多，近年來頗有改革之議。二十年奉訂立就廠徵收洋酒類稅暫行章程，稅率定爲值百抽三十。同年頒布豫魯皖三省薰菸稅徵收章程，規定薰菸稅每百斤徵收四元五角。是年又訂立啤酒稅暫行章程，對於啤酒就廠徵課，值百抽二十。所以現在菸酒公賣費及菸

仍就產地或銷地並行徵收而包稅制度仍未破除，近年來此項菸酒稅額輒在二千萬至三千萬元左右，佔中央第四位稅收。

#### 四 行爲稅

行爲稅係對營業行爲，使用行爲，人事行爲及其他特種行爲所徵的稅。許多行爲稅含有一部分規費性質，如各種人事印花稅，舟車使用牌照稅，及戲館酒館牌照稅等。行爲稅最重要者有印花稅，營業稅，遺產稅等。

(一) 印花稅 照現行印花稅法之規定，印花稅爲從民事及商事上關於財產權之創設、變更、轉移、繼承、證明等行爲之憑證或人事上證明行爲之憑證等所徵收的賦稅。印花稅之徵收在清末便已提議，惟開辦則至民國二年。十六年修正舊制頒行印花稅暫行條例。二十三年十二月公布印花稅法，已自二十四年九月一日施行。

現行印花稅法規定應納印花稅的憑證凡三十五種。其重要者有發貨票、銀錢貨物收據、帳單、支取或匯兌銀錢及支取貨物之單據簿摺、營業用簿冊、提單及各種營業或借貸單據、婚姻證書、畢業證書、旅行及運輸等護照及其他官署機關所發給之公證文書等。民事或人事憑證無貨幣價值可作根據者，其稅率大都按定額計算，如婚姻證書每件貼印花四角，延聘契約每件二分。但證明身分或資格之憑證有等級可分者亦分級定額徵課，如專門以上學校畢業證書每張貼印花三角，中學校每張一角，高級專門職業資格如會計師、醫師等證書每張二元，普通職業者如司機人、看護士等證書每張五角。有貨幣價值可作標準的民事憑證或商事憑證則按價值分級定額徵收。



如合資營業之字據，遺產析產之單據等，每件按金額每百元貼印花二分，發貨單及銀錢貨物收據等金額滿三元以上者貼印花一分，滿十元以上者二分，百元以上者三分。各省印花稅收合計自民十八以來每年約一千萬元以上，現已全數劃歸中央。惟印花稅之徵收向採惡劣的配稅包商制，自二十三年十一月起已改由各省郵局代售。這樣徵收費用既省，而商民購用又便，加以新稅法的稅率平均提高，故估計以後每年可增收一千餘萬元。

(二)營業稅 營業稅乃對以收益為目的所經營的事業行為所課的賦稅。現有的營業稅就其性質之互異可分為三類：(A)普通營業稅，就是現行營業稅法所規定之營業稅；(B)特種營業行為稅，如交易所證券及物品交易稅及銀行兌換券發行稅等；(C)營業准許稅，如酒館、旅館等營業牌照稅等。除特種營業行為稅外，其餘均劃為地方稅。

營業稅法係二十年六月公布施行。照該法的規定，營業稅稅率可依三種標準由各省政府或市政府按照本地營業性質及狀況分別酌定之：(A)以營業總收入額為標準者徵收其總額百分之二至百分之十，(B)以營業資本額為標準者徵收其資本額千分之四至千分之二十，(C)以營業純收益為標準者徵收其純收益額百分之二至百分之十，視收益額大小而有差等。營業牌照稅的稅率則分等或不分等，在一定時期內按定額徵收之，而予以該時期內有效之執業牌照。例如酒類營業牌照稅整賣分三等，甲等每季收費三十二元，乙等二十四元，丙等十六元。至於中央稅的特種營業行為稅的稅率亦各有專章按營業額而徵收。

營業稅在各國舉辦甚早，或以營業稅或不以營業稅名之。中國很早就有牙稅、當稅等徵課，不過對一般營業

而課稅則自二十年裁釐以後始見於法制。現在一般營業稅各省已先後舉辦藉補裁釐後收入之不足。

(三) 遺產稅 遺產稅在現代各國無不相繼舉辦，視爲一種重要稅收。中國政府自民二以來亦屢有舉辦遺產稅之擬議。現行財政收支系統法列遺產稅爲中央稅之一種，聞不久便將舉辦。惟遺產稅在中國之施行有特殊之困難。中國通行大家庭制度，家屬財產由家長掌管，即繼承人的財產與遺產人的財產原來不曾劃分。還有遺產遺留每用堂名登記，代代因襲不知產究誰屬。所以遺產的數額在中國現狀之下無法確定。遺產稅之遲遲難行，此實爲一大原因。

## 五 收益稅

收益稅係對個人或企業的純收益所課的稅亦可概括地稱爲所得稅。現行財政收支系統法把所得稅和特種營業收益稅分列。特種營業收益稅有中央現徵的交易所稅及銀行收益稅。所得稅尚在定期舉辦中。交易所稅乃按各所每期結帳贏餘總額（扣除營業費後計算即純收益）一萬元以上者按額分級累進，徵收百分之七。五至百分之二十。銀行收益稅則對各銀行純收益按額分級累進，徵收百分之五至百分之十五。

所得稅 中國在民二已有所得稅條例之公布，民十又有施行細則及徵收細目等章制頒行，但均因連年內亂未見實施。十八年國民政府將所得稅條例修正，分法人所得及非法人所得，擬分級按額累進徵收，又格於事故，不能施行。最近（二十四年六月）又有所得稅暫行條例草案之擬定。其所擬課稅範圍如下：

(甲)第一類 營利事業所得 (A) 屬於資本在三千元以上之公司、商號、行棧、工廠之所得。(B) 屬於一時營利事業之所得。

(乙)第二類 屬於公務員及從事各業者之薪俸、公費、年金、勞金及給子金之所得。所得稅雖屬一種良稅，但在實行上困難甚多。最要者企業的純收益極易隱匿，很難知其確數，尤其在中國沒有正確適當的會計、統計及登記制度時為然。即使有了適當的計數制度，在調查徵收方面亦很麻煩。這些技術上的困難倘使不能跨過，所得稅在中國恐終不能普遍有效地實施。

## 六 地產稅

地產稅為對於土地及其定着的改良物（即建築物及農業改良物等）所課的稅。它的稅源為地產的收益，故有列為收益稅內者。中國的地產稅雖規定於十九年所公布的土地法內，但該法的實施尚無定期。按照該法的規定，土地稅分為地價稅與土地增值稅二種。地價稅照政府的估定地價按年徵收之。土地增值稅照土地增值之實數計算，於土地所有權移轉或於十五年屆滿土地所有權無移轉時徵收之。市鄉土地分為六種，稅率自百分之十至千分之一百不等。土地增值稅係分級按額累進徵課，稅率自百分之二十至百分之百不等。農地改良物不徵稅，市地改良物則照其估定價值按年徵稅，最高率以不得超過千分之五為限。土地法雖這樣規定，但除若干大都市已準備或進行實施地價稅外，現行的地產稅仍屬舊有的田賦與都市的房捐。房捐大都按房租的多寡而徵收，

各都市的辦法不盡一律，且在整個的稅制上不甚重要，故不另詳述。至於田賦則除貨物稅外，實為目前政府最大的稅收。

田賦 中國田賦向為中央稅，自十六年以後改為地方稅。茲將田賦收入額與中央歲入之比較擇若干重要年份列表於下，以供參考。（數字照政府預算或概算）

年 度	歲 入 總 額	田 賦 歲 入 額	田賦占歲入百分比
宣統四年	五二五、六七九、八四九元	七八、九五三、八六二元	一五・〇二
民國五年	四七三、九四七、七一〇	九七、五五三、五一三	二〇・五八
民國八年	三七五、八〇七、一五四	八七、〇八五、二九四	二三・一九
民國十四年	四四三、二〇二、九二九	八七、五一五、七一九	一九・七四
民國二十年	八九三、三三五、〇七三	八七、〇〇〇、〇〇〇	九・八〇

（註）表中二十年田賦係省稅，因數字不全只舉其約數。

據上表可以看出田賦為中央稅時，占歲入百分之二十左右。現在劃歸地方稅而中央的其他收入增大，仍占比額約十分之一。倘就地方收入而言，田賦占各省平均歲入百分之四五十左右，占縣歲入平均百分之七八十左右。田賦的重要從此可知。不過有一點我們要注意，這裏的數字指田賦的正稅而言，倘將各地方用不勝枚舉的各種名目所附加的附加稅算入，其數大不止此了。普通附加稅的數額超過正稅二三倍，最少者一倍，竟有若干縣份

多至六十餘倍者。所以田賦的負擔在農民方面實在是一大問題。

中國田賦的稅率原視土地的肥瘠，收穫之多寡，分爲上中下三等，每等又分三則，所謂按三等九則而課徵。然因攤丁於田之制發生，各省稅率勢必不能與土地的等次相符。再加上地質隨時代而變，更而稅率不按時修正的事實，於是田賦稅率與土地的負擔力愈趨愈遠了。例如在浙江一省之中，浙西吳興土地價格每畝最高者約八十元，最低者約二十元，而所納正稅銀元約計五角七分一釐，浙東衢縣每畝最高者約一百元，最低者約四十元，所納正稅約計一角九分七釐。一省之內如是，各省之間的稅率更不可同日而語了。中國現行田賦的稅率，實際上已無標準之可言。

田賦的其他積弊更有甚於稅率。地久不丈，畝額失實，侵佔隱匿，贖與田差。地權轉移，登記無制，田籍不明，戶名不實，以致有田無糧，有糧無田。糧冊散失，徵稅實權，不在官而在吏，官包縣稅，吏包官賦，於是互相侵漁，弊端百出。改革之道，首在確定徵稅標準，次則清丈土地，登記田籍，最後改善徵收制度，使分文歸公，不致中飽。以全國的耕地面積及稅率估計，田賦收入至少應在一萬萬五千萬元以上，而目前收入不及一萬萬元，其弊竇可知了。據二十四年十一月財部向五全大會報告，安徽當塗一縣試辦土地陳報整理田賦之成效，計溢增熟徵田地二十九萬餘畝，田賦附加，較已往七年之平均稅率減輕百分之四十八弱，而省縣雙方之稅收至少反盈十一萬餘元。蘇省及其他地方已辦陳報之各縣成效亦與此相類。準此實地試驗之結果而論，田賦積弊之大更其顯然。

政府對於田賦的整理，近年來頗加注意，其目標在實現土地法中所規定的地價稅與土地增值稅。土地法中

的缺點甚多，但倘土地稅能照該法徵收，則現有田賦的積弊可革除其大部。土地稅按價徵收與按面積或按每年收益額徵收相較公允簡便多了。可是按價徵稅在長期的情形下視之與按收益額徵收無少差異，蓋地價在長期的情形下實屬每年收益的還原。所以地價稅亦可與所得稅等量齊觀。所得稅應有最低所得的免稅額，已為一般所公認，則地價稅似亦應有最少土地的免稅額。在理論上，自耕自用的地主，其土地收入僅足以維持其生存之必需者應一律免稅，否則此種貧窮線上之自耕農因無力負擔地稅，其勢不淪為佃戶不止。至於占地逾額者則應按其數額課以累進地價稅，意在節制土地的集中。這兩要點都為土地法中之所無。

## 七 總論

總觀中國現行的稅制在表面上似乎很整齊完備，但考其實質則支離畸形。第一點我們可看出，是間接稅的成分太大而直接稅的成分太小。直接稅最能適應能力原則，蓋惟直接稅可用累進法課徵，所以現代各國都注重直接稅而設法減少間接稅。茲將若干重要國家的收入按百分數比較之如下：

稅 別	英 國		美 國		德 國		日 本		中 國	
	項	一九二六—七	一九二六—七	一九二七—八	一九二六—七	一九二七—八	一九二六—七	一九二六—七	一九三〇	一九三四
中央政府歲入	七七〇磅	三、八二五美元	一九、四〇四馬克	二、六八九日元	九一八元	一九三四	一九三四	一九三四	一九三四	一九三四
(單位百萬)	一〇〇%	一〇〇%	一〇〇%	一〇〇%	一〇〇%	一〇〇%	一〇〇%	一〇〇%	一〇〇%	一〇〇%

非賦稅收入	一〇	一四	二〇	四五	二〇
賦稅收入	九〇	八六	八〇	五五	八〇
直接稅	五一	五四	三六	二二	七八
間接稅	三九	三二	四四	三三	二

我們參考上文二十三年度國家歲入總預算，便知道貨物稅占歲入百分之七七·九九，印花稅一·四〇，銀行稅及交易所稅兩共〇·一八。貨物稅完全為間接稅，印花稅之一部亦為間接稅，僅銀行稅與交易所稅係直接稅，這樣看來現有的中央稅幾乎可說完全是間接稅。將來所得稅及遺產稅兩項如果能見諸實行則直接稅成分勢須有所增加。至就地方稅而言，直接稅成分較大。地方稅以田賦為主要，各種營業稅次之。田賦在理論上不能轉嫁，而營業稅中亦有一部分係直接稅。

現行稅制的第二點不健全是在所擇的課稅物品和稅率不適合能力與公平兩項原則。譬如食鹽在原則上不應課稅而所課的稅率反奇重，每擔產本僅一角至數角而稅額則達三元，加上附加稅竟有達十二元以上者。（照尚未實施的鹽法每百公斤五元）統稅亦側重火柴，麥粉棉紗等必需品。至於菸酒等嗜好品的稅率僅百分之二十至三十。對於此類嗜好品的稅率現代各國無如此之低者。關稅稅率亦不合理，此於上文已經見到。

以往稅制還有一點弊處應該指出，就是稅收缺乏伸縮性即在經濟發達時政府亦不能多獲收入以供其所增加的職務之用。視產業之盛衰，最富伸縮性者莫如所得稅與營業稅。所得稅尚未徵收（二十四年）而營業稅

亦未貫徹。政府以往賦稅的兩大柱石，卽田賦與鹽稅，是絕端不能伸縮的。（除非在稅率上增加人民的負擔）關稅僅自二十年自主以後才成爲重要的稅收，統稅亦自二十年推行。這兩種稅的伸縮性亦有限，所以政府若不積極推行所得稅與營業稅，如欲增加收入，卽在產業興隆時期，亦不外在固定稅收的稅率上着想，因而加重一般人民的負擔。

最後應提到徵收制度的腐敗。中國的現情尙在官治時代，談不上民治。官治國家中官僚的職務照例是在做官，不在做事。做官的目的是安富尊榮，坐吃現成。他們的俸祿是要孝順的百姓送上門，決不肯自己去徵收，以減其官福。如果百姓不送上門，他們惟一的方法就是做大官的責成小官包繳若干稅額，小官又責成胥吏或投機商人分別包繳若干稅額。至於百姓實際的負擔多少和最後政府的收入多少則似非官爺們所應問之事了。這種配稅包繳制度在從前普遍地通行，在現在仍然通行。田賦是這樣徵收的，鹽稅是這樣徵收的，印花稅，菸酒稅等也是這樣徵收的。包稅制度的弊竇明顯已極，毋用再事詳述。欲除此弊祇須官爺們不要坐吃現成，自己去直接徵收，而且把徵收來的錢存放在特設的機關裏以備公用。這就是說，一切賦稅應由政府直接徵收，而徵收機關與存款機關應行分立。

一九三五年十二月二十三日



## 中央政府近四年來之稅制改革

李銳

中央政府近年來之財政狀況，吾人於財政部長宋子文氏十八、十九年度及十九、二十年度兩次財政報告書中，即可得一梗概。十八、十九年度報告書中，謂關於預算收支不敷甚鉅，計十七年度國庫短絀數達八千萬元，十八年度短絀數為一萬零一百萬元，十九年度上半年則因軍費浩繁，不敷尤鉅，就借債一項而言，已達九千六百萬元。十九、二十年度報告書中，謂自十九年六月以迄二十一年一月，其間迭次發行公債，以備歲入之不足。但自二十一年二月起，中央乃謀量入為出，同時整理稅務，以裕收入，遂得收支適合。故一年以來，不舉一債，而預算可保持平衡。使財政報告書中之所載，一一本於實情，則年來中央政府之財政狀況，似有顯著之進展。第吾人論一國之財政基礎，是否穩固，首須視其稅制之是否健全。吾國中央政府之收入，既非特借債以資挹注，則必出於稅收之增加。近年以來，掌度支者亦嘗以整理稅制自詡，本文特就現行之中央稅制及現狀加以分析與討論，以瞻究竟。

中央政府現有之稅，主要者為關稅、鹽稅、統稅、菸酒稅、印花稅五項；而統稅之中，又分為捲菸、麥粉、棉紗、火柴、水泥五種。合上五項稅收及其他零星稅收計之，十八年度佔總收入百分之八十零，十九年度約佔百分之七十，二十年度亦佔百分之八十零。而稅收中以關鹽二稅為最要，統稅及菸酒稅次之。此項稅類，就性質言，均屬間接消費稅。茲將十八、十九、二十年度各稅之收數表列於左：

稅項	民國十八年		民國十九年		民國二十年	
	元	%	元	%	元	%
1. 關稅	二五、四四、二五·六	五·〇	三三、八六、六三·五	五·九	三九、七四、六七·五	五·六
2. 鹽稅	一三、一四、二〇·七	三·三	一五、四四、〇六·七	二·九	一四、三三、七六·四	二·三
3. 統稅	四〇、四〇、七五·一〇	八·四	五三、三〇、七五·四	九·五	六八、六一、七六·六	一四·一
4. 煙酒印花稅	二、三五、八元·六	二·五	一四、七六、三三·六	三·六	一三、四四、七六·五	二·〇
5. 其他稅收	三、六九、九三·四	六·八	六、三六、五〇·七	五·〇	一五、四四、四四·六	二·四
合計	四三、一三、九六·五	一〇〇·〇	五九、七六、二六·六	一〇〇·〇	六三、五七、五三·二	一〇〇·〇

上表所載，僅就中央各稅而言；各省之稅項，如田賦營業稅及其他雜徵苛捐等，種類紛繁，不可罄舉。而附加之多，稅率之重，徵收方法之竊取，尤不易於短文中逐一畢及。且在統一尚未完全實現之中國，各省之稅制應如何改革，實亦非中央之力所能及，故本文第就中央之稅制，加以論列，而於各省所有則從略。

一

先自稅制論之。稅負分配之主要原則，應按納稅者之能力以定賦課之多寡，而測視納稅能力之標準，以所得為較優，故現代各進步國家租稅之系統，皆以所得稅為中心。第所得之來源不一，各種稅源之納稅能力，因之而異，故各國對於所得稅率之規定，不僅因所得額之大小，上下其稅率，又就其性質之不同而立差別。其他財產收益等

直接稅，在租稅系統中，漸退居於輔助之地位。然僅有直接稅，亦非公平之稅制，蓋一般人民，受國家之保護，均有納稅之義務，而所得稅有免除額，個別稅僅及於一班，欲求租稅負擔之普及，乃擇貨品之消費廣而宜於課稅者，課之以消費稅。此為現代進步國家租稅系統之大概，至採行之方法，稅目之多寡，則因各國個別之情形及立法而殊。吾國中央各稅，百分之九十五以上為消費稅，就租稅系統上言，其畸形而不健全之病態可以概見。

消費稅之課徵，不第不能按照納稅者之負擔能力而為差別，且其有「累減」之性質。蓋稅負擔含於物價之中，一般物價，既不能隨買者能力而為之調節，則收入微者，自無減輕之可能。且不僅不能減輕，貧寒之家，其收入之用以購買貨品者，就比例言，遠較富人為大。加以各種貨品之等級不一，課稅其上，苟不能依品質之等級，為之高下其稅率，則低賤品價格中所隱括之稅，其比例常大於價值昂貴者。故自納稅能力觀點言，消費稅之課徵，所以可議。第此種稅類，其本身固多缺點，然以之為整個稅制中之一種輔助稅，亦自有其存在之餘地。吾國中央政府每年六萬萬元之稅收，幾盡出於消費稅，貧富負擔之不公平，即此亦可以概見。

直接稅如所得稅等，在歐西各國已成主要之稅，而在吾國則自民國十八年甘末爾設計委員會之稅收意見書中，謂為難於推行後，於是言改良稅制者，遂嘆口結舌而不敢復談。所得稅之不可採行，據甘末爾設計委員會之說帖，其見解一部分基於所得之性質，一部分基於中國私人帳目之現狀，而其主要部分則基於行政。此種見解，固是有是處。一般所得稅，在中國目前之狀況下，難於推行，自無疑義。第局部所得稅，亦未嘗不可逐漸舉辦，例如各通商大埠之大公司，多有營業報告，其資本額營業額收益額亦易檢察，課之以公司所得稅，自不難期有補於收入。（現

行之銀行收益稅即屬此項性質。此外如薪給、證券存款所得、及自由職業者之報酬，亦可逐漸實行所得稅。舉行新稅，欲求完全易行而無困難，殊屬甚鮮，故直接稅在租稅原則上有極強之依據者，亟宜設法逐漸推行。英國財政學家斯丹溥氏謂採行新稅之時，宜計其大，使一種稅徵，在其範圍內之大部分，可以適用，其不能行者，祇限於其中一小部分，則國家即可採而行之。第採行之時，對其困難之處，稍更易其原則，使損失之數不在個人而在國家，即可於公平原則無傷也。吾國財政當局年來之稅務整理，仍祇在消費稅漩渦之中，計較短長，而無與於直接稅之推行。從整個稅制系統上觀，此數年來之稅制改革，實甚淺鮮。

## 二

復自各種消費稅之改革言之。吾國自咸豐之初，創辦釐捐，以濟軍需，嗣後辦有成效，各省仿行，山徂水涯，關卡鱗布，徵課百貨，節節留難，數十年來，病商害民。國民政府定都南京後，於民十六年頒佈裁撤國內通過稅條例，釐金常關稅子口稅及復進口稅等均屬之。後因關稅交涉未成，遲遲未能實現，迨至十九年夏，關稅自主，始完全為各國所承認，現行之進口稅則，遂得於二十年一月實施。為顧全國際信譽計，政府乃通令自二十年元旦日起實行裁釐，裁釐之範圍，包括全國釐金及由釐金變名之統稅、統捐、專稅、貨物捐、鐵路貨捐、郵包稅、落地稅及正雜各捐稅中之含有釐金性質者，此外如五十里外常關稅、內地常關稅、子口稅及復進口稅等亦均在內。二十年六月頒布新出口稅則，同時又撤銷五十里內常關稅。此為吾國近年來稅制上之改革，足值大書特書者，然亦迫於國際信譽，事實上

不得不若是也。裁撤之各項通過稅，其每年收入，釐金約五千餘萬，各常關稅、子口稅、復進口等合約三千萬，總計約八千餘萬元，事實上施行新海關進口稅則，每年增加之數，亦八九千萬元，足以相抵而有餘。而政府因財政上之需要，仍亟亟另謀抵補，於是有各種統稅之舉辦，除上述裁撤通過稅為一種較大變革外，關於各主要消費稅如關稅、鹽稅、統稅、菸酒等稅，財政當局年來時以「改革」「整理」相揭示，試分別略述各稅之變更及現狀，以觀其「改革」「整理」之所在。

(一) 關稅 吾國進口關稅之稅率，自江寧條約規定後，為值百抽五之均一制，互八十餘年。此八十餘年中，無所謂稅率之修改；不第不能修改稅率，即計算稅率之貨品價格，亦必待與各國之協商，得其贊同，始得改訂。改訂計算貨品之價格，在八十餘年中，僅止四次，故嘗名為值百抽五，實則因物價上漲，祇值百抽二三耳。不問貨品之性質如何，概課以一種極輕之均一稅，其不合理甚易見，此「關稅自主」之要求，所以為我國上下一致之呼聲。民國十六年國民政府自動頒布進口關稅暫行稅則，按貨品之性質，分稅率為值百抽十二·五、二十、三十、六二·六、四級，此為政府對於關稅自主之強硬表示。十七年後，統一完成，改與各國協商，十八年二月頒布海關進口稅則，分為七級，係根據成案，合舊時正稅稅率（值百抽五）及關稅特別會議所提之七級附稅稅率而成，雖由自動公布，實則非自主之國定稅則也。十九年底頒布現行稅則，此為關稅自主後之第一次稅則，中分十二級，最低為百分之五，最高為百分之五十。此種稅則，係按貨品之性質而定稅率，衡之舊制，固不可同日而語。然自稅則細察之，含有保護，而保護殊未能周。例如地毯進口，課以從價百分之四十，蠶絲進口，課以從價百分之四十五，似寓有保護之意；而

棉紡織業，需要保護最力，現行稅則中，關於棉紗及其製品所有之稅率，規定又低，從價者除數項性質屬奢侈之品外，最高亦祇百分之十二·五。棉花係原料，為發達棉紡織業計，應予免稅，而現行稅則每担課以二·一金單位，按現時棉價計算為百分之七·五。是中國目前唯一巨大之製造工業——棉紡織業，實未得關稅之保護也。謂為財政關稅，復多不合。蓋按現行稅則，進口物品除少數書籍動物肥料及米麥等免稅外，餘幾均為課稅之物。課稅之物品過多，行政費必鉅，且財政關稅，應側重於課徵國內不易生產又無代用品之物。足徵現行稅則，亦未能契合財政關稅之原則。且進口稅之負擔，除特殊情形外，通常係落諸消費者，今課物之種類極多，大部分必需品，均在被課之列，結果所至，亦足以加重一班貧民之負擔。凡此各點，皆今後修正稅則所宜加意者。

吾國出口稅則，亦向為值百抽五，八十年來，沿之未改，其屬從價之貨品，隨時估價，尚頗近實。從量物品，則以八十年前之貨價為根據，實際上僅值百抽一或值百之二之譜，負擔顯失公平。財政部為改革計，提出修正案，對於從價者仍舊為值百抽七·五，其從量者則除製成品不便增稅者及新經政府核准減低稅率者外，依近年物價改訂，切實值百抽五。此項提案，經立法院修正，公布於二十年六月。以新稅率與舊稅率相較，試舉數大宗出口貨就其差額對舊稅之百分比觀之。黃豆每担增加百分之五〇，絲類如白廠絲黃廠絲每担增加百分之五〇，灰廠絲每担增加百分之二〇〇，花生油每担增加百分之五〇，濕凍蛋品每担增加百分之五六六，生熟皮每担增加百分之三二〇，芝麻每担增加百分之六八六，本色棉紗每担增加百分之五七，桐油每担增加百分之四〇〇，棉花每担增加百分之二四〇。此外亦有少數物品得維持舊率（例如豆餅）或略享減稅之例。（例如豆油約減百分之三三·

三）然自整個出口稅則觀之，大半較舊稅遠高。胡紀常氏討論新出口稅則，謂新出口稅則之維一特點，即為實際稅率之增加，洵屬不誣。出口稅制，在近世文明各國，已多廢除，其尚存留者大率本諸下列兩種原則：第一，本國貨品處於獨佔或生產極優越之地位者，因在此情形之下，出口商人有舉此稅轉嫁於國外消費者之可能。第二，本國工業原料及種類稀少之物品，防外人以廉價收買，故課之以稅，以達保護之目的。吾國處財政困難之時，自不易言廢除出口稅；且工業原料，亦有限制出口之必要。第急宜就出口貨品之性質，對其稅率，予以顯著之差別或免除。例如黃豆宜課之以出口稅，豆餅豆油則應加減免；棉花宜課之以出口稅，蛋產品則應予減低。絲茶為吾國之出口大宗，茶雖已行無稅出口之制，而絲在新出口稅則中，反增加百分之五十，遂致外銷日落。亡羊補牢，致有二十一年五月下令廢除生絲出口稅之舉。凡此皆足證新出口稅則之改訂，多注目增加收入而未能顧及對外貿易也。此種改訂，實不足言改革與整理。

（二）鹽稅 鹽為人人日食必需之品，貧富相同，較之其他消費貨品，尤不可一概而論。近世歐西各國，如英比及瑞典等國，多已廢除鹽稅，即戰後財政困難之德國，亦於一九二七年取消鹽稅，而起泡葡萄酒代之。吾國鹽稅為收入大宗，且有債務關係，廢止絕不易言。進而思其次，則滌除積弊，整理稅率，自為不可稍緩之急圖。所謂鹽稅之積弊，最大者在運銷與場產方面，蓋自清初循用明末之綱鹽法，招商認岸，按引徵課，積而久之，包商專引岸之利，遂成專商之弊。道光時雖曾於兩淮改引行票，然不久改票復綱，票商之專利又起。展轉因循，以迄於今。因此行鹽之有引地，專商之佔據銷岸，故場產之質劣而成本重者，得以不受淘汰，遂致運商有越境侵銷，人民有食劣鹽而付高

價之弊。民國二十年五月，立法院通過新鹽法案，採就場徵稅自由買賣之制度，廢除專商，劃一稅率（每百公斤徵稅五元）裁併成本高而產質劣之鹽場，在鹽稅不能廢除之現狀下，此種改革，亦實根本廓清之圖。惜當局憚於革新，遂使年來所傳一時之鹽稅改革，浸漸湮沒而無聞。

鹽稅之巨大改革，既不見諸施行，則年來所謂鹽稅整理者安在？請就鹽稅之現情言之。吾國現行之中央鹽稅稅率，已屬不輕，然苟據此以測視人民對於鹽稅之負擔，則相差殊遠。蓋除中央稅外，各省所有之軍事附加，教育附加，及地方整理善後附加，名目繁多，有重於正稅者倍蓰。例如淮南四岸每担四元五角，（內有岸稅一元五角）而淮鹽之銷鄂岸者，連正附稅共計為十元零五角附加之重，多於正稅一倍。青島之鹽，每担六角，而銷於東岸者連正附稅共計為四元附加之重，多於正稅六倍。兩浙綱地每担三元二角，而連中央及地方附稅計之，每担徵銀七元，亦較正稅增一倍餘，而自各地之產鹽成本言，淮浙每担僅一元左右，東鹽則止三四角，即此可見四岸之稅，十倍成本。東岸之稅，亦十倍成本有餘。再就各地之售鹽價格觀之，浙東之淳安，政府所定之售鹽價格，每斤為一角零七厘，每百斤為十元零七角，鹽稅每担七元，稅佔售價中百分之七十。鄂岸在民國十六七時，每斤一角五分零，每百斤為十五元零，鹽稅亦佔售價中百分之七十。鹽稅之重，既如上述，則整理之法，首宜限制附稅。按之二十一年七月中政會通過之「財案整理鹽稅案」，原文謂現行鹽稅稅率，係用等級法，各區輕重不等，易啓侵銷之弊，擬將鹽稅局部加以整理，重稅區域，並不議加，輕稅區域，酌量予以提高。此種整理，純在加稅，不過美其名曰整理耳。夫在銷界劃分及各場製鹽成本相差甚鉅之情況下，連商易用成本低賤之鹽，越界私銷以圖利，侵銷之弊，實不易免當初之所以採



用等級稅率法，亦爲謀事實上之補救，以輕稅敵私爲原則。（稅輕則售價廉，侵銷將無所獲利。）政府不於成本甚高之鹽場，設法裁併；鹽稅甚高之區域，設法減輕，而以增加輕稅區稅率爲杜侵銷之法，是徒加重貧苦人民之負擔。且所謂輕稅區，就稅與成本之比例言，已屬甚重，實不得謂之輕稅也。加以各省之附稅，紛亂如麻，中央即欲爲之平均稅率，事實上亦何可得。綜括言之，鹽稅運銷方面之弊端，各省附加之繁重，年來并無若何之整理與改革，所謂「整理」云者，僅稅率方面之逐時增加耳。

（三）統稅 統稅五種之中，捲菸麥粉二種，在裁厘前已有之。一始於民國十年，一始於民國十七年。前者由二·五捐（按照捲菸價值每百元徵二元五角）進節爲各省之特稅，由各省特稅進由中央之統稅；後者自初卽爲特種之出廠稅。其他三種，爲棉紗、火柴、水泥，則係二十年一月裁厘後從新舉辦。就現行五種統稅之性質及徵收方法言，皆爲出廠稅，出廠稅之名詞，始於光緒二十八年之中英商約，載明凡洋商在中國通商口岸或華商在各處用機器紡成之棉紗及製成之棉布，皆須完一出廠稅，稅率倍於進口正稅。（卽爲百分之十）嗣後因厘金未能裁撤，出廠稅亦僅成各界討論之問題。民國十六年中央政府以裁厘勢在必行，乃有出廠稅條例之頒布。按出廠稅之課徵，一稅之後，不再重徵，較之厘金之逢關納稅者自勝一籌。且在中國之情形下，尤有其應課之特殊理由，蓋自馬關條約成立後，外國得在中國城鎮自由設廠，苟無出廠之稅，則關稅加高後，外國商人將不願再營進口貿易，且利用中國之廉價原料與低賤勞工，相率來華設廠製貨矣。挾雄厚之實力，以與華商競爭，則吾國孱弱不振之工商業，今後將益呈慘淡衰落。爲保護自國工商業及增加政府收入計，實宜重課之以公司收益稅，不得已而謀其次，則

屬於消費稅性質之出廠稅，固不可無也。

現行之各統稅，其是否具有此種目的，就稅率方面觀之，殊屬疑問。五種統稅中，以捲菸棉紗兩稅收入為最鉅。按二十年之收數，捲菸稅為六千二百餘萬元，棉紗稅為一千七百餘萬元，其他麥粉、火柴、水泥三種，合計不足一萬元。捲菸棉紗二稅，收入既若是之鉅，試即其稅率分析之，捲菸稅之稅率，民國十七年時，財政部修正捲菸統稅條例中，規定進口捲菸，於繳納進口正稅（百分之五）及二·五附稅後，再納捲菸統稅百分之二十，合為百分之二十七·五。國內廠製之品，則定為百分之二二·五。十七年冬提高稅率，無論進口捲菸及在國內製造者，概課以百分之三二·五，而於國外輸入之捲菸，另照徵關稅百分之七·五。捲菸係從價課稅，政府所定，以五萬枝箱為計算根據，按估價之高下而分為七級。最高級為四〇·五元，最低級為二九元。此種規定，雖分級未免稍多，然揆之從價課稅之旨，尚頗平允。十九年十月，改採三級制，每五萬枝箱價格在五四〇元以上者為第一級，納稅三〇·五元；在一五〇元以上至五四〇元者為第二級，納稅八十一元；在一五〇元以下者為第三級，納稅三十九元。此次稅率之改訂，價賤之貨，負稅加重，價貴之貨，負稅減輕。此對於華商製品之價格低賤者，顯呈不利。嗣因捲菸進口統稅取消，舶來品概課以進口率百分之五十，於是二十一年三月對於國內製品，又改行二級制。每五萬枝箱售價在二百六十元以上者為第一級，納稅九十五元；在二百六十元以下者為第二級，納稅五十五元。此不僅失從價課稅之意，且足以摧殘本國之捲菸產業。蓋就售價言，華商所製，每五萬枝箱，售價多在百元下，高者亦在二百七八十元左右。外商捲菸，每五萬枝箱售價在一百五十元至一千五百元左右不等。今以二百六十元為界，則是華商菸價之百元下者，與外商

菸價之在二百元左右者，納同一級稅；華商菸價之在二百七八十元者，與外商菸價之在千元上者納同一級稅也。七級制無論矣，即就三級制與二級制，舉實例觀之，吾人即可瞭然其差數之鉅。外菸砲台，在三級制時納稅三〇五元，今則僅須納九十五元，較前減低二百一〇元之多。紅錫包前納八十一元，今則改納五十五元，亦減低二十六元。國產如聯珠、華麗、鴻鈞、郵政、月份諸牌，前納三十九元，今則納稅五十五元。增加之數，為十六元。國產稅增，外廠之菸稅反減，無怪乎外菸之銷路日暢。然則政府近年來此項稅率之改革，其意何居？一言以蔽之曰，不外增加收入。蓋因上等菸銷路祇約佔百分之十五，次等菸則佔百分之八十五，故將次菸稅率提高，即可增加收入。捲菸為奢侈品，課稅稍重，固無不可，第須粗按品質之高下而區別其稅率，而在外廠盛行之中國，為維護國產計，尤不可不注意及之也。

不僅捲菸稅率分級失平，棉紗稅率亦然。棉紗統稅之稅率，分為兩級，二十三支以下者每担徵二元七角五；二十三支以上者每担徵三元七角五。稅率相差，祇一元耳。欲論此項稅率分級之是否公允與適當，須先明悉國內紗廠之情形。據本年統計，國內共有紗廠一二八，屬於國人者八十四，屬於日本者四十一，餘三廠屬其他外人。日本紗廠，雖少於國人所有者一倍，而就紗錠言，相差殊不甚多。（計中國紗廠所有為二、七三〇、七九〇，日本紗廠所有為二、〇〇三、三八八。）再就所出之紗言之，日本紗廠所出，細紗為多，多在四十二支以上。中國紗廠所出，最細者為四十二支，其他為三十二、二十、十六、十支等，而以十六、二十兩種為最多。紗之粗細不同，價格迥異。按最近調查之所得，十六支人鐘每包一百八十五元左右，二十支人鐘每包一百九十五元左右，四十二支人鐘每包自二百

八十元至三百元。價格相差，幾約一倍。若以十支人鐘之價（一百七十元左右）與六十支金城之價（四百七十五元之譜）相較，自己高出一倍以上，價格高至一倍以上，而所納之稅，祇多一元，是顯予製細紗者以便利也。此種稅率不僅在外廠發達之中國，不宜有之；即自租稅原則言，亦有重課貧者輕課富者之弊。政府僅爲收入計而不能顧及國內之經濟發展，此亦一例也。

（四）菸酒稅 菸酒稅自清末袁項城練兵籌餉，設立菸酒稅捐，始成專稅。民四又設菸酒公賣，徵收公賣費，於是遂成稅費并徵之制。菸酒爲奢侈品，且爲消費大宗，重課菸酒，變爲現代各國所一致採行。英國菸稅最高稅率，爲值百抽四百六十五，酒稅最高者（白蘭地）爲值百抽八百，日本菸稅進口稅率爲值百抽三百五十五，意大利菸酒稅率，平均約爲值百抽三百。吾國菸酒稅課，連公賣費（百分之二十）及稅捐（各省不同）計之，并不甚重。第既課之以稅，又復徵收公賣費，二者并徵，缺乏劃一，錯雜紛紜，眉目不清。而菸酒稅又帶有附捐，軍人把持之省不計外，即如河北現尚有軍事附捐，捐率加徵百之三。河南則除菸酒稅費外，尚有菸葉加價稅，每百斤徵洋一元三角五分。民國十八年財政部召集之菸酒整理委員會，曾建議廢除稅捐，酌加公賣費率爲值百徵三十，蓋亦欲使之收化散爲整之利。而數年來，仍一遵十餘年之舊貫，未加改革，然則菸酒稅制方面之整理，自無可言。

菸酒稅費之徵收，相沿招商承辦，即所謂包商制。包商制之弊，即在對國家則要求減少包額，對稅民則任意增索，人民負擔甚重而無補於國庫，流弊至多。財政當局年來嘗云厲行取消包商制，代以政府之徵收機關，第從實際察之，殊未必然。就河北一省言，除天津北平兩處現歸各該分局徵收外，其餘十九區，均係採用包商制。河南爲中央

勢力所及之省，自二十一年度以來，全省各菸酒稽徵分局長，均採選委制度，實際上即包辦制。所謂選委，即選擇承包之人而委之也。就此兩例，足徵所謂菸酒行政上之改革，亦僅話柄。

## 二二

綜括上文所述，中央制稅，近年來不第在整個稅制上無若何改革，即對各間接稅，除增加稅率外，亦無大顯著之改良。十九二十兩年度報告書中，謂吾國情形，異於他國，直接稅法幾完全不能採用，因之惟有向改良間接稅一途努力。而所謂改良者，細加分析，不過爾爾。故近年來關於稅制所可目為改革者，實止裁釐（包括各種通過稅而言）一項。而就事實證之，各省之釐金及通過稅，是否已遵中央裁釐命令所定之範圍撤裁，又屬疑問。即以郵包稅論，亦是裁釐範圍所包括，而河北省之郵包稅，仍照舊徵，未嘗停止。他省如是者亦甚多。其他改頭換目之釐金，尤不可得而盡知。例如上文所舉之河南菸葉加價稅，指凡由產地購買之菸葉，無論運銷何處，均須完納此稅，此與裁釐前河南、江西所有之統稅及陝西、浙江所有之統捐，性質完全相同。即此足徵所謂釐金之裁撤，尚多去貌存神也。

中央現行稅制，最不健全之處，即在缺乏公平及經濟之原素。自公平原素言，主要各稅，均為消費稅，已失按負擔能力為課之原則，而消費稅中如鹽稅、棉紗、麥粉等稅，又為人民衣食必需之品，愈足以加重一般貧民之負擔。自經濟原素言，應注重行政及經濟影響兩方面。吾國租稅行政，近年頗有零星改革，釐稅之經濟影響，則多未顧及。例如出口率之增加，影響對外貿易之進展，各統稅稅率分級之不善，壓抑自國產業之發達。諸如此類，皆今後實際改

革稅制所宜特別措意也。

一九三二年五月三日

# 新頒進口稅則之檢討

吳大業

## 一 中國海關進口稅則之沿革

中國海關進口關稅，自清道光二十二年江寧條約以來，皆為協定之單一稅制。稅率在原則上概以百分之五計算，但因多數物品皆從量收稅，故實際稅率亦因物價之升降而常有上下。在民國十五年以前，中國歷次關稅稅則之修改，皆限於從量稅之訂正，使實際稅率得與百分抽五之原則相符。如咸豐八年天津條約之修改稅率，乃因貨價之跌落，致實際稅率超過於百分之五；光緒二十八年，民國七年與民國十一年之修改，則又由於物價之上漲，致實際稅率低於百分之五。所謂修改者實恢復原定百分之五之稅率而已。

民國十五年廣州對於進口普通商品增收百分之二·五之內地稅，奢侈品且增收百分之五。北方亦相繼舉辦二·五附加稅，於是進口稅率，始為真正之增加，而一向之單一稅制，乃被廢止。然所增加之稅率，乃根據於華府會議之決議，尚非自主之關稅也。十七年十二月，國民政府所頒佈之海關進口稅則，稅率定為七級，最低百分之七·五，最高百分之二七·五。此項稅則雖由國民政府以自動之方式公布之，但稅率之性質乃根據於民十四年之關稅特別會議之決議，故仍不能稱為完全自主之關稅。

民國十七年我國政府與各國新定之商約。除日本外，各國皆已承認中國之關稅自主。十九年五月復與日本

締結互惠關稅協定，於是關稅自主始爲各國所完全公認。十九年冬，政府乃頒布新進口稅則，於二十年一月施行。除米、麥、書籍等免稅外，稅率共分十二級，最低爲百分之五，最高爲百分之五十。但因中日之互惠關稅協定，日本進口之若干重要物品，其稅率仍屬過低，故此項關稅，仍不足以保護國內之工業。二十二年五月，中日互惠關稅協定期滿，政府乃將進口稅則重加訂正。稅率大部增高，且含有保護國內產業之性質，但必需品而不爲國內所生產者，稅率較低。如汽油之稅率，每十加侖由一·七三金單位減至一·五三；木材之基本稅率，由百分之十五減至百分之十；車輛零件附件，自百分之三十減至百分之十五；各種機器，自二十年減稅後，此次仍不增加是也。至於其他物品，則稅率多增漲甚烈，而尤以奢侈品、精製品與國內可以自產之物品爲甚。此蓋我國關稅自有史以來最含保護性質之稅則也。但因此種加稅之奢侈品與國內可以自產之物品，歷年進口皆以日貨爲最多，故表面上似對於日貨增稅最甚。按進口之日貨如棉布等物，國內皆有代用品，而鮑魚干貝等物則又屬於奢侈品，稅率本應較高。民國二十年之稅則，因互惠條約之束縛，不得不特予優待。今互惠條約期滿，故稅則之規定亦應完全根據於國內之需要。計棉布稅率增加一倍有餘，絲及人造絲約增一倍，鮑魚、海參、魷魚、墨魚等海產品，增加半倍至兩倍不等，（僅淨魚翅之稅率，減至原稅之一半。）紙類與煤約增一倍，酒類亦有極大之增加。稅率增加之目的，雖在保護國內產業與重徵奢侈品，但因此類貨物皆以日貨進口爲最鉅，當時遂引起日人之誤會。最近稅則之重行修訂，雖曰「調劑海外貿易」，「增加稅收」，但對日外交實爲其主要原因。



## 二 本年七月之新進口稅則

本年七月一日，國民政府宣布海關新進口稅則，各項稅率多予重新改訂。稅率有增加者，有減低者，亦有完全不動者。但改訂之處，則與二十二年相反者甚多。如二十二年之稅率對於棉貨紙類與魚介海產，皆增重稅率，而對於機器則仍舊。此次之改訂，對於棉貨紙類與魚介海產，皆減低稅率，而對於機器則反提高。但增減均不若二十二年之甚。

各類物品之中，棉布之稅率，在二十二年時，曾提高一倍以上，本色及漂白棉布凡從價稅之部份皆由百分之十與百分之一二·五提高至百分之二十五，染色及印花棉布則由百分之十與百分之一二·五提高至百分之三十。本年之修改，本色棉布之稅率全無變動，漂白與染色棉布除泰西緞，羅緞與棉剪絨稅率減低外，餘亦仍舊。染紗織及印花棉布凡從價稅之物品皆由百分之三十減至百分之二十五，從量稅部份其減低之程度亦稱是。按二十二年之稅率，染紗織與印花棉布之稅率較本色，染色與漂白棉布為低；本年之修改，則又使兩者相等。其他棉貨，棉紗之稅率完全不變，但棉花則反提高百分之四十，每百公斤由三·五金單位增至五金單位。麻類及其製品之稅率全無變動。毛及毛織紗線之稅率約減低百分之十。其餘各項毛織品，大致無甚更動。絲及絲織品完全不變。

各種金屬及鑛砂，除少數物品外，稅率大致提高。計稅率之無變動者，僅有各種金屬鑛砂，仍收百分之五，鉛箔鉛錠亦無更動。稅率之減低者，僅有各種碎鐵舊鐵，每百公斤由九十一與六十八金單位減至七十五與五十五金

單位。刺目鐵每百公斤由〇・七五金單位減至〇・六五金單位。其餘金屬稅率均一致提高。各種從價稅之物品，凡原收百分之五者，均增至百分之七・五，原收百分之十者，或增至百分之一二・五或增至百分之十五。其原收百分之十五者，則增至百分之二十。金屬器皿中銅器、錫鉛器、利器與電鍍器，皆由百分之二十增至百分之二十五。其含有金銀貴金屬品者，則由百分之二十五增至百分之三十。

各種機器及製造工具之稅率，應特加注意。蓋其他物品之稅率，在民國二十年與二十二年之修正，多一致提高；惟機器之稅率，則為補助國內農工實業起見，在二十年修改稅則時反特予減低。二十年機器之稅率低於民國十七年，二十二年之稅率則一仍二十年之舊，未與修改。本年之新稅率，則又提高之。如發電機、發動機與織物機器，民國十七年之稅率，皆從價徵收百分之十，二十年減至百分之七・五，本年則又恢復民國十七年之稅率而仍為百分之十。農業機器及配件與各種製造工具，民國十七年之稅率皆為百分之十，二十年曾減至百分之五，本年則又提高，但僅收百分之七・五。低於民國十七年，打字機及各種辦事室用機器則民國十七年之稅率本為百分之一二・五，二十年提高至百分之十五，本年更增至百分之二十。

飛機、船隻、車輛及各種配件，稅率完全無變動。以飛機、救火機與鐵道及電車道用品之稅率為最低，僅百分之五，而汽車及腳踏車最高，達百分之三十。其他金屬製品，僅槍械及子彈之稅率無變動，仍為百分之四十，餘均增稅。稅率除少數物品外皆從價增加百分之五。（如原稅百分之十者增至百分之十五，原稅百分之十五者增至百分之二十。）

食物及飲料部份，魚介海產在二十二年曾加以重稅，本年之修改則有減稅者，有稅率不動者，但無加稅物品。減稅之物品有鮑魚、海參、江珧柱、魷魚、墨魚、海帶、鹹魚等。其他各物皆無變動。但減稅之物品則稅率仍較二十年之互惠稅率為高。其他葷食，日用雜貨品除糖食與魚肝油外，皆一致加稅。稅率大致從價增加百分之五。雜糧菓品有稅率仍舊者，亦有增稅者。主要糧食如米、小麥、麩粉稅率仍舊，但其他補助食品則均加稅。糖類、酒類、菸類稅率仍舊。化學藥品僅酒精、肥料、磷、硝等少數物品無變動，餘均增稅。染料未加稅者，亦僅少數之物品。臘、皂、油類中汽油、煤油、滑物油、肥皂皆加稅，其他油類雜物則多仍舊。

紙類大部份稅率無變動，其中若干物品，則稅率反有減低。如上臘印圖紙、臘光紙、油光紙與其他未列名之印書紙、寫字紙，稅率均有減低。皮貨及其製品稅率無變動。各種動物產品僅牛黃稅率減低，鹿茸犀角稅率加重，其餘亦無變動。木材與各種木竹籐器，皆一致增稅，惟日本蘆之稅率仍舊。磁器由百分之四十增至百分之五十，磁磚由百分之十五增至百分之二十，其他搪磁鐵器與玻璃水泥，則稅率不變。雜貨類琥珀、珊瑚、珍珠等裝飾品，香水脂粉等化粧品，與寒暑表、文具、照像材料、玩具等均加稅，其餘大部不變。

### 三 此次修改稅則之原因

總觀此次修改進口關稅之原則可分述如下：

(一) 爲政治關係，對於若干物品酌減稅率，另對於若干物品稅率不變。如染紗織與印花棉布之全部，重要

魚介海產，及數種紙張稅率之減低，與其餘若干物品稅率之不變是也。又如各種草蓆皆增加稅率而日本蓆則稅率仍舊，更爲明顯。

(二) 必需品或國內不產之物品本年多未增稅，如米、小麥、麵皆爲必需品，故雜項糧食之稅率雖增，惟此等貨物則稅率仍舊。餘如肥料、酒精、玻璃、水泥等亦未增稅。

(三) 爲增加稅收起見，除上列各種具有特殊情形之物品外，大部貨物均一致提高關稅。

綜上所述，此次稅率之改變，實根據於兩種原則，一爲政治關係，使若干物品不能不酌減關稅；一爲增加收入，故對於若干其他物品不能不酌增關稅。減稅所以示惠，但政府不能甘受損失，故須增加若干物品之稅率，以爲抵補。據報載，施行本年新稅則之後，政府每年稅收可增加一千二百餘萬元。故吾人認爲政治條件與增加歲入實爲此次修改進口稅則之主因。

民國二十二年之稅則，實爲中國歷來最具保護性質之關稅，本年之修改，非但毫未含有保護之意義，且反將二十二年稅則中之保護政策爲之緩和。按二十二年之稅則，凡奢侈品與精製品之稅率，皆特別加重，而必需品粗製品與原料品則稅率較輕，修正之結果乃使各類物品之稅率，發生種種之差異。此次之修改則反將二十二年各物稅率之差異爲之減少。如染紗織及印花棉布，二十二年之稅率皆在本色棉布之上，本年之修改，則對於前項棉布之稅率反與減低，使與本色棉布之稅率相同。又如二十二年之稅則，棉布之稅率雖增，但棉花之稅率則仍舊，蓋進口之棉花乃爲紡織細紗之原料，非國內所自產，棉花稅率之低與棉布稅率之高，皆同爲保護國內之紡織業也。

本年之修改則提高棉花之稅率，而減低棉布之稅率，與上屆之修正相反。鮑魚、海參等海產皆為奢侈品，故二十二年曾賦以極高之稅。機器及製造工具皆為必需品，且多非國內所能自製，故二十年之關稅皆予核減稅率。此次則對於鮑魚、海參等海產反減低稅率，而機器及製造工具則反提高。此蓋政治及稅收問題與保護政策相抵觸之所致也。按民國二十一年棉花進口三百七十萬担，值一萬萬金單位，二十二年進口二百萬担，值五千萬金單位。加稅之結果，若按二十一年之進口數量，則僅棉花一項，即可增加稅收三十餘萬金單位，或六十萬元。即照二十二年之進口數量，亦可增加稅收約十八萬金單位，或三十萬元。機器之進口二十二年共價二千萬金單位，若按是年之進口數量，則加稅結果機器一項，又可增加稅收五十餘萬金單位，或一百萬元。

#### 四 新進口稅則與日本

此次新進口稅則既宣布後，各報皆載日本商人極為活動，咸紛電本國定購新貨，而中國商人，則持反對態度，籲請政府修改。按此次稅則之改訂，既完全根據於政治關係與增加稅收，而使原來之保護政策不得不犧牲其一，部，自應引起國人之反對。至於新稅則對於日本方面如何有利，吾人願根據事實，略加分析，以告國人。

中國進口貿易中，日貨所佔之部份，常在四分之一以上；民國二十年日軍侵佔東北以後，因中國之抵貨運動，日貨進口僅佔中國進口總值百分之二十二，二十一年更減至百分之十四，二十二年且不及百分之十。按日貨進口之減少，乃始於民國二十年。二十年至二十二年五月，日本尙享有中國之「互惠稅率」，故貿易減少之主要原因

實非由於二十二年中國關稅之提高。此次稅則之修改，雖對於若干日本重要商品之稅率與以核減，但其稅率仍在民國二十年互惠稅率之上，故日本僅欲依賴於中國關稅之減低，以增加其輸入中國之貨物，而恢復民國二十年以前之地位，實不可能者也。

雖然，此次稅則之修改，我國政府實有意的施惠於日本，作為政治之條件，殆無可諱言。各類物品之中凡減稅之物品大部份實皆為日貨。日本貨物既受此等特殊之利益，則其輪進中國，自有若干之便利。

表一 民國二十二年進口棉貨魚介海產毛貨與紙類各國所佔之百分數

貨物	日貨		他國		總值		日貨佔進口總值之百分數
	進	口	進	口	進	口	
減稅物品	千金單位	%	千金單位	%	千金單位	%	
棉貨(棉花不在內)	一八、二四四	二六·九	一八、三六六	二·九	三六、六一〇	五·三	四九·九
魚介海產	三、一五一	四·七	九、三二四	一·五	一二、四七五	一·八	二五·三
毛貨	二、九〇五	四·三	二三、三八四	三·七	二六、二八九	三·八	一一·一
紙類	一、四一九	二·一	一一、八八六	一·九	一三、三〇五	一·九	一〇·七
減稅物品共計	二五、七一九	三八·〇	六二、九六〇	一〇·〇	八八、六七九	一二·八	二九·一
其他物品	西一、九七八	六二·〇	五六六、二一三	九〇·〇	六〇八、一九七	八七·二	六·九
各類共計	六七、六九七	一〇〇·〇	六二九、一七三	一〇〇·〇	六九六、八七〇	一〇〇·〇	九·七

按此次稅率之減低者，有棉貨、魚介海產、毛貨及紙類。表一即示民國二十二年此四類進口物品中日貨所佔

之地位。由表可知日貨進口中此四類物品共佔百分之三十八，但在其他各國之進口中，則此四類僅共佔百分之十。故此四類物品稅率之減低對於日本之利益最大，而對於其他各國則利益較少。此四類物品中日貨之進口又以棉貨最為重要，佔日貨進口總值百分之二十七。（但僅佔他國進口總值百分之三）二十二年中國棉貨進口總值中，約有一半為日本之貨物。魚介海產之進口亦有四分之一來自日本，毛貨與紙類，日貨各佔四分之一。四類合計日貨共佔百分之三十。至於其他未曾減稅之物品，日貨僅佔百分之七而已。

上述四類物品並非全部減稅，每類之中，尚有稅率不變者。表二更將每類分為減稅物品與稅率不變之物品而觀察每項之內日貨所佔之百分數。按照民國二十二年之中國進口貿易，此次減稅之棉貨共佔一千四百萬金單位，其中有八百九十萬金單位或百分之六十三為日貨。稅率不動者共計二千三百萬，其中有九百萬或百分之四十為日貨，稅率增加者為棉花，共進口五千萬金單位，但日貨僅佔三十六萬尚不及百分之一。稅率減低之物品以日貨之進口佔最大部份，稅率不動者次之，而稅率增加之物品幾無日貨之進口！

表二 進口棉貨魚介海產紙類與毛貨減稅物品與未改稅率物品日貨所佔之百分數（按二十二年進口值）

物 品 類 別	日 貨 進 口 值 千 金 單 位	進 口 總 值 千 金 單 位	日 貨 所 佔 之 百 分 數
進口棉貨	八、八六五	一四、〇二三	六三·二
稅率減少者			

魚介海產中稅率減低之物品，民國二十二年共進口二百九十萬金單位，日貨佔一百三十餘萬或百分之四

稅率不動者	九、三七九	二二、五八七	三九・八
稅率增加者	三五八	五〇、三八二	・七
總共	一八、六〇一	八六、九九二	二一・四
總共不連棉花	一八、二四四	三六、六一〇	四九・九
進口魚介海產			
稅率減少者	一、三二三	二、九〇四	四五・六
稅率不動者	一、四三九	七、九五〇	一八・一
總共	二、七六二	一一、八五五	二三・四
進口紙類			
稅率減少者	九三六	八、〇三六	一一・六
稅率不動者	四八三	五、二六九	九・二
總共	一、四一九	一三、三〇五	一〇・七
進口毛貨			
稅率減少者	一、四八七	一四、一四二	一〇・五
稅率不動者	一、四一八	一一、一四五	一一・七
總共	二、九〇五	二六、二八九	二二・一



十五強；稅率不變之物品共進口八百萬，其中日貨佔一百四十萬或百分之十九。減稅物品中以日貨之進口為最多，而稅率不動者較少，與棉貨稅率之修改意義相同。紙類減稅物品中日貨佔百分之十二，稅率不動者日貨佔百分之九。毛貨減稅物品中日貨佔百分之十強，稅率不動者日貨佔百分之十一強。

表三 民國二十二年進口物品按稅率增減之分配

類別	貨值日		貨他國		貨物進日		總值	
	千金單位	%	千金單位	%	千金單位	%	日貨佔總值之百分數	
稅率減低者	一二、七九三	一八·九	二九、二五五	四·六	四二、〇四八	六·〇	三〇·四	
稅率不變者	三六、九三六	五四·六	二〇三、六三一	三三·二	二四〇、五六七	三四·五	一五·二	
稅率增加者	一七、九六八	二六·五	三九六、二八七	六三·〇	四一四、二五五	五九·五	四·三	
總計	六七、六九七	一〇〇·〇	六二九、一七三	一〇〇·〇	六九六、八七〇	一〇〇·〇	九·七	

表三更將二十二年中國進口之全部物品分為稅率減少者，稅率不變者，與稅率增者三類，而觀察每類日貨所佔之地位。表中可見二十二年進口六千八百萬金單位之日貨中，已有一千三百萬或百分之十九享得減稅之利益；其餘三千七百萬或一半以上之日貨亦未受加稅之損失。加稅之物品僅值一千八百萬金單位，或佔日貨進口百分之二十六而已。按進口日貨之中，增稅物品尚略多於減稅物品，表面上似對於日本並無若何之利益，但事實上減稅物品中如棉貨等物，國內可以自產，而鮑魚干貝又為奢侈品，需要比較有伸縮力。此等貨物若賦以極高

之關稅，則進口必可減少，蓋其中之一部份當可代之以國貨，而另一部份則或可減少消費之絕對數量。今稅率既經減低，而此種物品又以日貨佔最重要之位置，則日貨之進口自可增加。至於增稅之物品大部份皆為金屬品等，中國國內多不能自產，而必須仰給於外國，故稅率雖增，亦未必遂能阻止外貨之進口。（增稅物品中如磁器等少數物品亦為日本之損失。）換言之，此次減稅之物品多為日本與中國本國互相競爭之貨物，減低關稅適能助其運銷於中國。但增稅之物品大部份乃為日本與其他各國互相競爭之物品，各國進口貨物同時增稅之後，中國國內若未能自己生產，則仍須購用外貨，對於日本未受極大之損失。且日本之貨物較廉，對於各國貨物一致提高關稅以後，或反能助長日本之競爭能力也。

且海關關稅若欲對於某一國家特別有利，必須在各類物品之中，選擇該國最佔重要之數種物品以核減關稅，不然，則其他各國亦將分受其利。第三表最末一列乃示各類物品中日貨佔進口總值之百分數。計在各種減稅之物品中，日貨共佔各國進口總值百分之三十；在稅率不變之物品中日貨僅佔百分之十五；在增稅之物品中，則日貨僅佔百分之四而已。為示惠日本，故不得不將若干之物品核減稅率，但為補償國家之稅收，又不得不將其他之若干物品提高稅率。但提高稅率之物品中，日貨僅佔各國進口總值百分之四，而其他各國則佔百分之九十六。得益者為日本，而損失者則為其他各國。

日本以外其他各國，民國二十二年進口至中國之物品中，其享有減稅之利益者不及全數百分之五，稅率未能改變者亦不及三分之一。至於提高稅率之物品，則佔全數百分之六十三！

## 五 結論

吾人曾謂民國二十二年之稅則乃爲中國最具保護性質之關稅。本年之修改，則因政治關係，不能不對於若干物品減低關稅，但爲補償稅收收入損失起見，又不得不對於其他物品提高稅率，此本年修改稅則之情形也。減低稅率之物品如棉貨及魚介海產等實應採取保護之關稅，提高稅率之物品如機器、五金及化學用品等則多應提倡進口者。按一國關稅稅則之規定，固宜根據於國內工商業之需要，但亦未嘗不可用爲外交上之交換條件。本文不涉及政治問題，外交政策是否適宜，吾人不加討論，但因進口日貨之大部，適爲我國之應加保護者，故政治關稅與保護關稅，乃發生衝突，而不得不將二十二年之純粹保護政策略爲犧牲，此吾人認爲可惜者。蓋根據於前文之分析，此次減稅之物品，多能在國內自產，而增稅之物品則反爲國內之必需品也，幸本年所修正之關稅，其保護之性質仍較民國二十年以前者爲甚，故雖因政治關係而略事讓步，亦不能遂引爲非，而對政府過於苛責也。

一九三四年七月十八日

# 鹽政改革委員會與新鹽法之實施

谷源田

## 一 中國鹽政上之積弊

吾國稅鹽之法，權輿甚早，周禮六官，太宰掌山澤之賦，即已有鹽稅，惟所徵甚微，未有禁法也。歷春秋而下，以迄民國，除隋代及唐初百餘年間無鹽稅外，率皆以徵榷鹽稅爲國庫收入之要源。各朝之時代背景不同，及鹽制亦因之而異。遼清末葉，創辦抽厘之政，開報効之端，改票復綱，票商引商，專岸專利，鹽法大壞，積弊日深，至有「鹽糊塗」之俗稱。民國成立後，因募借外債，以鹽稅爲擔保，冀增加稅收，以昭國信，乃有籌議改良之議。「就場專賣」、「就場徵稅」主張紛紜，莫衷一是，而鹽商羣起阻撓，廣行賄賂，遂致黑幕重重，積弊已深之鹽制，卒不能得實際之改革。民國三年，政府曾頒佈「鹽稅條例」，俾數百十種不同之稅率，得以逐漸統一。然民八以後，內戰頻興，各省軍需浩繁，以附加鹽稅，使捷易辦，乃紛起增徵鹽稅附加，人民之稅負日重，鹽政之積弊更深。二十年五月，國民政府雖有新鹽法之頒佈，然迄未實施。直至今日，民衆之痛苦未減，鹽政之積弊加厲。察鹽政積弊之產生，實由於專商引岸制度之不良。所謂專商引岸制度，即「產鹽有定場，銷鹽有定地，運鹽有定商」之制度也。換言之：即在鹽引票內規定其銷鹽區域及銷鹽數額。商人持票，照規定數額，由一定產鹽區域，運到指定之銷岸銷售，越岸銷售，即爲私鹽，此即所謂劃地行鹽者是也。我國現行鹽制，極不一致，商運，官運，民運，三者俱備，制雖不同，而其爲引岸則一。鹽政弊端，以商運

爲最。試略述之：

(一) 鹽商專利 鹽爲生活日用品，重權鹽稅，有達租稅上「公平」原則，論者猶或非之，然爲國家財政計，犧牲人民之利益以爲國，猶可說也。現今我國之鹽制，實「商專賣」而非「官專賣」。政府唯責令商人包稅，而製產運銷等權，全操諸商人，劃分全國爲無數區域，由無數商人運銷，區與區之間，各具壁壘，嚴如采邑，甲區人民，只准食甲商由某地販來之鹽，乙區人民只准食乙商由某地販來之鹽，丙地……亦如之。一區之民，購食其鄰區之鹽，雖已完稅，亦爲私鹽，格殺無論。若鹽商銷出之鹽，盡係官鹽，而稅收又涓滴歸入國庫，猶可說也，奈鹽商所銷之鹽，官私參半，是則人民所納之鹽稅，大半爲鹽商所中飽，鹽官所分潤，官視商爲利藪，商得官爲護符，官商勾結，而民苦矣！害民以利國，猶可說也，害民以利商，誠天下之一等秕政。

(二) 私鹽充斥 鹽商居奇，抬高鹽價，鹽價愈高，運銷私鹽獲利愈大。據鹽政專家張謇氏之估計，中國每年所銷之私鹽，約與官鹽等。私鹽來源，約可分爲二種，一爲鹽梟之販私，一爲引商之售私。沿海產鹽之地，慣售私鹽，暫不置論，即就淮南四岸中最遠之湘岸而言，運商由十二圩起運鹽斤時，每鹽一票，帶私甚多，沿途私售，所有緝私隊及關卡，得其分潤，概不理會。運至目的地，（假定爲長沙）若每票只餘五百包私鹽，即不以私論，謂之滷耗，而每包尚有滷耗十餘斤，即每票四千包，加以五百包滷耗，即爲四千五百包，每包又加消耗十斤，故每鹽一票，做四千担課稅，而事實上則爲五千担以上。此爲官商平日認爲絕對「合法」之行爲，此利益爲官商朋分。所謂「合法」之私鹽，即約佔官鹽四分之一，而不合法之私鹽，爲量尤難估計。私鹽充斥，緝私困難，國家之損失頗鉅，而據云緝私者即

事實上之運私者，放私者及護私者。彼等之職守爲緝私，然鹽梟之私不緝，鹽商之私不緝，其本身之私不緝，而所緝者僅爲三五購私鹽之平民耳。是以緝私隊遍天下而私鹽亦遍天下。是非天下之一等稅政而何？設退一步言之，緝私隊果真廉潔盡職，而鹽商與鹽梟之狡，緝私亦感困難也。

(三) 鹽質不良。鹽商運鹽至其銷地，率皆沿途售私，私多而量減，乃任意攙雜泥砂硝石牛溲馬溺之屬，以補斤兩之不足。劃地行鹽，國有法令，引岸之內，人民食鹽無選擇之自由，捨淡食外，非以高價食此污劣之鹽不可。鹽商之目的在利潤，鹽質之合乎衛生與否，不問也。年前南京曾發現食鹽內含有毒質之事，足爲專商引岸制度下，鹽質不潔之一良好例證。南京爲首都之所在，尙有此事之發現，且發現之後，因報紙之播揚，始得騰聞國內，而其在窮鄉僻壤之區，此類之事，不得外達者，又何止億萬。設令鹽與其他商品同，一稅之後，得自由銷售，則鹽質必因競爭而日趨改良。是則食鹽質之不潔，推源禍始，實專商引岸制度之不良，有以致之也。

(四) 負擔不平。按租稅原則論，良好之稅制，須(A)課稅之目的物，非爲生活必需品；(B)稅率須按負擔者能力之大小，而有伸縮之餘地。鹽爲人生日用必需品，而稅率又爲從量稅，貧富階級食鹽之量，大抵貧多於富，故鹽稅稅負，頗不均衡，論者斥爲惡稅。但鹽稅爲國庫收入之要源，(約佔歷年中央總收入百分之二十以上)且因外債擔保關係，取消絕不可能。貧富階級之稅負不平，此一不平也。除此之外，我國鹽稅，各地又非一律。甲地之稅率，往往較乙地有數倍之差。正稅之外又有附加稅，正稅之率既不一致，而附稅各地又大相懸殊。且產地食私，銷地食官，產地稅輕，而銷地稅重。夫賦稅以公平爲原則，同一國民，食同等之鹽，宜納同等之稅，決不可強迫某區之民，獨

擔重稅，而某區之民反擔輕稅，負擔不平衡，殊失公允之道。

綜上所述，皆吾國目前鹽政上積弊之犖犖大者。鹽制不良，民衆之痛苦日深。稅負繁重，又加鹽商壟斷，致使鹽價奇貴。鹽價奇貴，民多淡食，其處於土質含硝之地，則括土淋煎，以製硝鹽，硝鹽有毒，且易與鹽警發生衝突而有被槍殺之危險，淡食有礙康健，然民衆被迫不暇注意也。沿海產鹽之區，人民以鹽價奇貴，率多食私，若私不可得，則自行以海水煮私，或羣至鹽灘搶鹽，煮私與搶鹽，皆干刑律，然民衆被迫，亦無暇顧及也。至以高貴之價，強其購食污濁之鹽，奪人民購鹽之自由，迫其久處於水深火熱之中，小民何辜，遭此譴罰？總之今日鹽政上之一切積弊，推源禍始，皆由於鹽制之不良，是則廢除專商引岸，改革鹽制，爲政府當前之救民亟務也。

## 二 新鹽法之優點

吾國鹽稅制度，代有變更，鹽政設施，時有興革。然積弊仍深，永未得澈底改革者，實因每一言改革，則鹽商卽以其長袖多金，四出運動，致使阻礙橫生，改革無從。民國二十年三月，立法院以迅雷不及掩耳之手段，通過新鹽法，遂令鹽商無所措手足。是年五月，國民政府，命令公佈。鹽商未得阻止於前，乃起而暗中阻撓於後，又加政府乏改革決心，無實施勇氣，是以遷延至今，爲時已逾三載，而新鹽法仍束諸案頭，徒壯觀瞻耳。人民望新鹽法之早日實施也久矣，蓋新鹽法果得實施，則專商引岸制度躰育下之一切積弊，可以一掃而空，民衆之痛苦，亦可因之而減除。關於新鹽法之優點，論者頗不乏人，然際茲「鹽政改革委員會」行將組成之辰，吾人願再提出，促醒國人，冀對於新鹽法

之實施，更加注意也。

新鹽法共七章三十九條。第一章爲「總則」，第二章爲「場產」，第三章爲「倉坵」，第四章爲「場價」，第五章爲「徵稅」，第六章爲「鹽務機關」，第七章爲「附則」。茲將新鹽法之優點，略論於下：

(一) 破除專商引岸 新鹽法第一條規定：「鹽就場徵稅，任人民自由買賣，無論何人不得壟斷。」按此制所定，凡政府許可者所製之鹽，一律交歸政府管理之倉坵，人民就場購鹽，一稅之後，任其所之，不加限制。人民有販鹽之自由，則可化私梟爲官販，私銷可止，人民有選鹽之自由，則鹽價可落低，鹽質可改良，是則專商引岸下之一切積弊，可一掃而空。

(二) 整理產場 關於產場之整理方面，新鹽法所規定之要點有三：(A)「凡產少質劣，成本過重，或過於零星散漫之鹽場，政府認爲不適當者，得裁併之。」是則政府可將鹽產集中，以收管理上之便利。(B)政府於鹽場適宜地點，建築倉坵，以爲儲鹽之用。「凡製鹽人製成之鹽，應悉數存儲政府指定之倉坵，不得私自存儲。」爲管理便利計，自以就場建設倉坵爲宜，蓋產鹽若能裸粒歸坵，則既可防私，又可保稅。(C)「鹽場設鹽質檢查員，凡鹽存入倉坵前，應經鹽質檢查員之檢定。」「不合食鹽標準之鹽，應另行存儲，作漁業工業農業用鹽，或令原製鹽人改製。」食鹽鹽質規定，凡含氯化鈉百分之八十五以下者，不得作爲食鹽。凡此規定，既重民食，又杜摻雜，誠良法也。

(三) 劃一稅率 新鹽法依鹽使用之目的，分爲三種：一爲食鹽，二爲漁鹽，三爲工業用鹽及農業用鹽。食鹽



以所含氯化鈉之成分而分兩等。食鹽含百分之九十以上之氯化鈉者爲一等鹽，含百分之八十五以上者爲二等鹽，未滿此者不得作爲食鹽。稅率規定：食鹽每百公斤，一律徵稅國幣五元，不得重徵或附加。漁鹽每百公斤徵稅國幣三角，工業及農用鹽，一律免稅。並規定秤放時，除實在皮重外，不得有加耗等名目。整齊劃一，較之現行稅率之差異懸殊。附加重疊者，（以民國二十二年所銷之鹽計，每担稅率爲一元者，佔百分之二一·八，每担稅率一至三元者，佔百分之二八·三，三至六元者，佔百分之三四·七，六至九元者，佔百分之六·五，九至十二元者，佔百分之二·七。）遠勝多多矣。

（四）改革鹽務機關 新鹽法規定，中央設鹽政署及稽核總所，直隸於財政部。各產場區，設鹽場公署及稽核分所，分別隸屬於鹽政署及稽核總所。以言職務，鹽政署及其所屬機關，掌理鹽務行政，場警編制，倉坵管理，及鹽之檢驗收放事宜；稽核總所及所屬機關，掌理鹽稅徵收，稽查鹽斤收放，及編製報告事宜。綜此組織，與現行者，大體無殊。惟因採取「就場徵稅，自由買賣」之原則，故行政方面，除於產場設場公署，負責編制場警，以供稽查而免走私外，其在各地設立之緝私局，實無留存之必要；與銷地之鹽政機關及稽核人員，皆可一併裁撤。如此則約可節省一千萬元之行政經費。

綜括言之，新鹽法以「就場徵稅，任人民自由買賣」爲原則。就場徵稅，則先稅後鹽，一稅之後，不復重徵，手續簡單，滲弊可絕。自由買賣，則低價相爭，鹽價日跌，鹽質較佳，壟斷操縱，無從發生。滌除積弊，出人民於水火，法至善也。然新鹽法公佈已逾二載，而至今仍未見諸實施者，半由於專商暗中阻撓，半由於財政當局深恐改革後，稅收或有

短少之虞。實則新法果行，稍假時日，鹽稅收入，將必有盈而無縮，蓋就場徵稅，產鹽歸坨，若場警寇盡職守，場不走私，私無從來，則人民所食者，儘係納稅之官鹽，官銷大增，則稅源何患不暢？吾國鹽稅之總收入（包括正稅及附稅等）近五年來之數額如下：

民國十八年	一五六、九七三、〇〇〇元
民國十九年	一六〇、八一四、〇〇〇元
民國二十年	一七〇、七五二、〇〇〇元
民國二十一年	一三七、一〇六、〇〇〇元（東北四省除外）
民國二十二年	一五七、二二二、〇〇〇元（東北四省除外）
	一五六、八八一、〇〇〇元（東北四省除外）

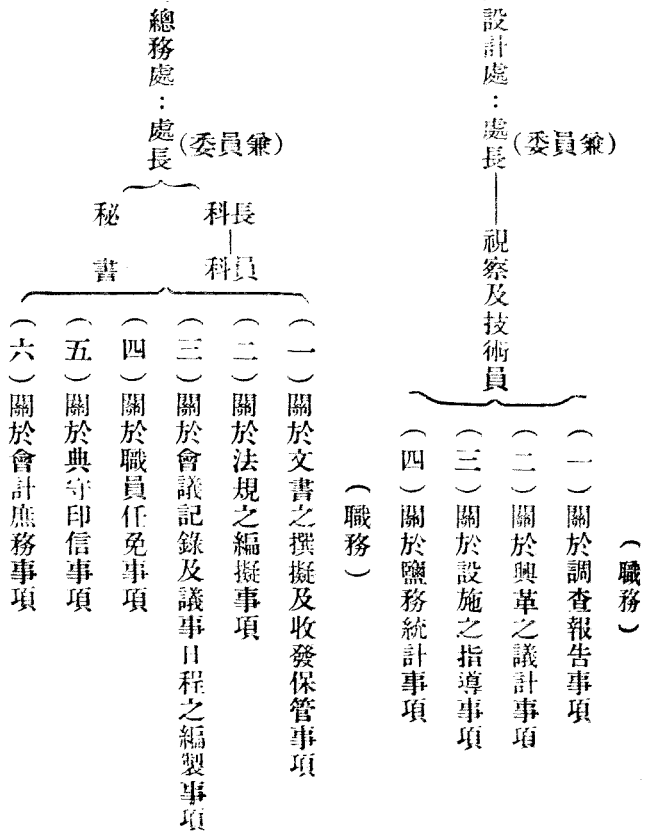
是則近五年鹽稅每年之平均收入，約一萬六千萬元。據云世界食鹽最少之國家為瑞士，平均每人每年食鹽十斤，最多者為日本，計十八斤，荷蘭為十七斤，法國為十四斤，德國與印度皆為十二斤，中國無統計，姑定為十二斤。中國全國人口約四萬七千三百萬，暫將中央命令不能及達之東北四省兩千九百萬人口減除外，尚有四萬四千四百餘萬。姑以每人每年食鹽十二斤計，則每年可銷鹽五千三百餘萬担，每担按五元納稅，則可收稅兩萬六千六百餘萬元，即以八折計，亦可得二萬一千三百餘萬元。較歷年收入，約可增六千萬至一萬萬元，而漁鹽稅收，尙未計入。且俟新鹽法實施後，無須緝私，則緝私局即可裁撤，而行政經費更可因之而減省千萬。是則新鹽法實施後，有裨

益於國庫者實多也。至鹽價低落，鹽質改良，私銷杜絕，人民無食淡、食貴、食污之痛苦，國家有活暢之稅源，富國利民之條件，皆為新鹽法所具備，而政府迄不肯速施之原因何在，實令人大惑不解也。

### 三 鹽政改革委員會之組織及職務

新鹽法第三十七條規定：「本法公布後，應設鹽政改革委員會，直隸於行政院，掌理基於本法之一切鹽政與革計劃，至鹽政改革完成之日裁撤。前項委員會由委員七人至九人組織之，以行政院長為委員長，財政部長為當然委員，其組織法另定之。」是則「鹽政改革委員會」之成立，實基於鹽法之規定，蓋吾國鹽政積弊過深，改革之際，阻障必多，設立委員會，統籌全局，為過渡期間，應付一切之主體也。國民政府根據鹽法第三十七條之規定，於二十一年五月二日頒佈「鹽政改革委員會組織法」。法凡十五條，對於委員人選之資格，內部之組織及職務等，規定甚詳。以言委員人選，除當然委員外，組織法第四條規定：「……委員由國民政府就具有左列各款資格之一者派充之：（一）於鹽務上富有學識經驗或著作者。（二）於法律、經濟、財政有特殊學識經驗者。」第五條及第六條復規定：「經營鹽業或與鹽商有直接利害關係者，不得派充鹽政改革委員會委員。現任鹽務長官，亦不得兼任委員。有此規定，蓋所以防流弊也。至委員會之組織系統與職務，試列圖以明之：

鹽政改革  
 委員會組——委員長（行政院院長兼）  
 織系統——委員（六人或八人）



此外並規定：鹽政改革委員會遇必要時，得選聘富有鹽務或工程學識經驗者為顧問或專門委員，並為執行主管事務，得調用鹽務人員，並得指導與鹽務有關係之人員。（第十二、十三條。）蓋鹽政改革，為國家大政，聘請專門委員，調用鹽務人員，可予執行事務上以便利，冀達鹽政改革之目的也。

新鹽法公佈已逾三載，政府無意實施，故鹽政改革委員會迄未成立。去年十二月在南京舉行之五中全會曾通過（A）陳肇英等四委員提請尅日成立鹽政改革委員會，一年內實行鹽法案及（B）周啓剛等五委員提：恢復人民食鹽自由，並准許人民自由販運案；並決議如下：

- （一）按照鹽法第三十七條規定，限一個月內成立鹽政改革委員會，籌議各項規章及施行細則。
  - （二）在鹽政改革委員會內組織場產整理處，積極調查及整理場產，限一年內辦竣。
  - （三）限於民國二十五年年底完全施行鹽法。
  - （四）鹽政改革委員會每月應將工作進行情形，報告中政會議。
  - （五）由中政會議推定委員三人，負責審核該會工作報告，並督促其進行。
- 五中全會議決案，交由國府執行。近數週來，行政院籌備組織「鹽政改革委員會」，是即執行五中全會之決議案也。

#### 四 尾言

設立鹽政改革委員會既爲新鹽法所規定，故鹽政改革委員會之組成，實即新鹽法實施之第一步。行政院籌備「鹽政改革委員會」本希於一月二十日前成立，奈以委員人選決定，甚費周章，如期成立，恐不可能。據近日南京電訊所傳，委員人選，業已內定，然迄著者下筆時，仍未見通過發表。鹽政改革委員會之成立，或須遲延數日，但其

本身絕無所謂爲問題也。蓋國人渴望新鹽法之早日實施也久矣，一聞當局有設立鹽政改革委員會之議，正如「空谷足音」，莫不喜形於色。故吾人切願政府，以民衆利益爲前提，遴選適當幹材，使鹽政改革委員會得早日成立也。

鹽政改革委員會之職責，照鹽法所規定爲：「掌理基於鹽法之一切鹽政興革計劃，」換言之，即完成鹽政之改革。故鹽政改革之能否完成，新鹽法之能否早日實施，皆有賴鹽政改革委員會諸公之努力。吾人早已言過，我國鹽政之積弊太深，改革自必阻障橫生，困難疊起，但爲四萬萬民衆解倒懸，爲四萬萬民衆謀福利計，切望鹽政改革委員會諸公，能懲前毖後，排除困難，無所顧忌，以澈底改革之精神，迅速之手段，謀鹽政之改革，使新鹽法得早日成其使命也。

一九三五年一月二十三日

## 所得稅之會計方面問題

丁 佶

## 一 引言

本文討論之範圍限於吾國所得稅法規中之第一類「營利事業所得」，蓋第二類「薪給報酬所得」與第三類「證券存款所得」於所得額及應繳稅額之決定上，均不牽引若何重要之會計性質之問題。依吾國所得稅法規，第二類所得額之計算，於公務員則按其「俸給薪金歲費獎金退職金養老金及其他職務所得之給與金」，（所得稅暫行條例施行細則第十六條）於自由職業業者及其他從事各業者則按其「其職業及工作上所受之薪給年金報酬及其他金錢之給與」，且可扣除某各項費用以其餘額為所得額，（施行細則第十六條與第十七條）又第三類之所得，「以每次結算時付給之利息計算課稅」，（所得稅暫行條例第七條）「其中報係於付給或領取利息後一個月內。」（暫行條例第十一條）視以上各條文及其中「給與」「付給」「領取」諸辭之使用，可知第二第三兩類之所得額主係依照現金收入或會計學上所稱之「現金制」為其計算之根據。英國所得稅之第四類乙項自由職業業者應課之所得額亦通常不用其「損益帳」之差額，而用其「收支帳」之差額；此收支帳一方記載現金之收入，一方記載現金支出之費用，以其餘額為應課之所得額；意謂設自由職業業者之帳目能連續遵守「現金制」記載，長時間內各期所示之結果，可大致不差。於帳目及業務簡單之納稅者，使用「現金制」

較使用其他制度爲簡易。至於營利事業應課之所得額，依吾國所得稅法則規定（暫行條例第七條）卽其純益額，此類所得「得依各業習慣每年結算一次，其不滿一年者，就其營業期間之所得計算課稅」（施行細則第八條）因營利事業交易種類之複雜，現金支付與損益實際之發生不在同時，稍明會計學理者定知營利事業純益額準確之計算，非係根據於現金制上所能求得，而必須根據所謂「發生制」計算。惟溯視美國所得稅之歷史，「發生制」之使用竟遲至一九一六年，方受法律上之准許。一九〇七年美國內地消費稅對於公司純益之徵稅及一九一三年之所得稅法規中，均規定公司納稅者應課之所得額，應以實際收支爲計算之根據，並規定結算須用曆年制，而不顧納稅者慣用之會計制度與會計期間及該時國內會計師修改法規之請求。此種規定施行上甚感困難，美國財政部乃不得不遷就商業習慣，於細則上規定准許納稅者於計算純益額時得採用盤存，並得計算已發生未付償之費用。此種會計原則於美國一九一六年之收入法中，更爲完全採納，該法規規定：凡納稅者其實際收支以外之制度爲計算其純所得額之根據者，得依其慣用之制度申報所得；收入之計算，應以銷售總額爲根據，不論售價或帳款之已否收得現金。蓋工商業上所稱之總收入及開支或損失必含有發生卽應計算之意義，而「發生制」乃計算純益額之惟一可用及合於實際之制度。

## 二 關於「資本實額」之決定

「營利事業所得」之課稅尙牽引有許多其他會計原理及實務上之問題。就吾國所得稅法規所定之課稅



制度言，此各問題可歸納爲二大類：（A）關於「資本實額」決定上之問題，（B）關於應課純益額決定上之問題。蓋吾國所得稅法則規定，第一類甲乙兩項所得，其應課稅率係按所得合資本實額之百分數而累進，不似若干其他國家於課徵工商業之所得上，普通稅係只照純益額一項而定。如英國一九三五至三六年度各類所得之稅率，除附加稅之外，均定爲每磅合四先令六便士；美國公司所得稅稅率，前均定爲純所得百分之若干，一九三五年後，則定爲按純益額絕對數之多寡用累進之百分數以計算應納稅額，美國現時尙施行有「超過利潤稅」，此稅稅額之決定，則除純益額外，且須顧及納稅公司之資本額。凡純所得在資本之百分之二·五以上者，除納所得稅外，尙須繳「超過利潤稅」。故營利事業資本額之多寡，在美國只與「超過利潤稅」有關係，於中國則與營利事業之所得稅有關係。美國聯邦政府同時尙施有「股本稅」者，一九三六年此稅之稅率係定資本每千元納稅一元。「超過利潤稅」係依純益對資本比例之多寡而定其應課與否，故納稅者對於資本額之中報自欲其大，惟同時施行之「股本稅」，其稅額之多寡乃視資本之大小，納稅者對此稅於中報資本額自欲其小。美國政府如此立法，其用意則爲：有此二稅並行，則納稅者處於二種相對勢力之下，可不至對於資本額過爲多報或少報，多報時則須納較大之股本稅，少報時則純所得將更易達到應課「超過利潤稅」之程度。此固立法巧妙之處，惟實際上被課「超過利潤稅」之事業，乃屬少數，故多數公司於中報資本，仍以愈能少報愈可減輕負擔。於吾國所得稅法規下，因稅率係按純益額對「資本實額」之比例而累進並定此稅之應否繳納，故納稅者於可能範圍之內，自以申報高額之「資本實額」爲合算。例如某營利事業期內純益爲五千元，設該事業之「資本實額」在十萬元

以上，則純益不及「資本實額」百分之五，而該事業可免繳所得稅；設其資本爲十萬元，則純益合資本實額百分之五，應繳稅額爲純益額之百分之三十；設資本爲五萬元，則純益合資本百分之十，應繳稅額爲百分之四十。故於吾國所得稅之法規下，以一定之純益額，一事業之「資本實額」愈高，其應繳稅額愈低，或可免繳。徵稅方面爲防止逃稅起見，對於營利事業所申報之「資本實額」不可不特別加以注意與檢查。然則所得稅法規上所稱之「資本實額」究爲何？此問題可於所得稅暫行條例施行細則第七條中得到答覆。該條云：「稱資本者，謂照公司組織實在繳足之股金或其他組織實際投入之本金；有公積金者，得按其總額以三分之一併入資本計算。」本條對於「資本實額」一辭，雖加以界定，惟關於此項，尙有待於解釋或商榷之問題，茲爲列舉數點討論如下：

(一) 所稱「繳足之股金」與「實際收入之本金」其形式只限於金錢乎，抑可包括他物如債權土地或勞務？民法中之合夥，其出資得爲金錢或他物，或以勞務代之。公司法上亦認許以金錢外之財產抵作股款。設所得稅法規上所稱之「資本實繳」只限於金錢形式之出資，則其意義將與民法及公司法上所定者不爲一致。就納稅者方面言之，因資本實額愈高，所得稅之負擔可愈輕，自然願所得稅法則中之規定能與民法及公司法中之規定一致。自經濟學與會計學理論言之，出資額之決定，其主要之問題不在其形式之如何，而在其抵作股款或出資之財產，其估價係公允與否。估價過高，對於所得稅徵收自爲有損。惟設規定金錢以外之出資不得算在資本實額內，理論上言之不通，有效之防免亦甚難行。蓋原擬直接用他種財產或勞務爲出資者，可以此類出資向該事業組織換得金錢，然後復將金錢交與事業換算資本或換得股本，於是則名義上爲金錢之出資，實際上係他物或勞務。

之出資。故所得稅上所稱之「資本實額」其解釋可不必只限其係金錢之出資，他物或勞務之出資亦可承認；惟徵稅機關須仔細查此種出資估價之係公允與否，以防納稅者用此類出資為虛報資本謀達逃稅之目的之用。故各納稅者之資本實額須先登記；遇資本有增減之時，須呈報徵稅機關，徵稅機關於檢查「資本實額」時可與實業部及其他政府機關合作，互通消息；且規定遇納稅者有意多報時，應處以相當之懲罰。如是則虛報之弊端當不難防止。

(二) 設納稅專業於年中資本額有增減時（且如公司股本外，其公積於期中亦可有變動）則所稱之「資本實額」係指其期末之額，抑期初之額，抑每半年每季或每月末之平均額？就理論言，能顧及資本公積各額歷時之長短，以求得全期之平均額時，其數將最為合理；惟就實際言，此理想準確數額之計算，於股本尚為容易，於公積則甚困難。故折衷辦法可規定資本有增減時，應依其各額歷時之長短，計算其期內之平均資本額，而於公積則只顧其期初期末二額，以二數之平均計算之。例某股份有限公司實繳股本於歷年年初係十萬元，公積為二萬元，該年七月一日實繳股本增至十五萬元，期末於決算後之公積為四萬元，依上述方法計算，該公司課稅用之資本實額應為十三萬五千元，算法如下：

$$(\$100,000 \times 4 \text{ 個月}) + (\$150,000 \times 6 \text{ 個月}) + (\$20,000 + 10,000)$$

12(個月)

2 × 3

$$= \$125,000 + \$10,000 = \$135,000$$

(三) 股份公司之資產負債狀況表示有虧損 (Deficit) 者，於計算該公司之「資本實額」時，此項虧損可否依併算公積之原理，以其三分之一自實繳股本中減去，以其餘額為「資本實額」？此種主張，其根據之理論為：虧損對於事業純值之作用與公積適為相反，既許以公積之三分之一併入實繳股本計算，為求一致起見，虧損之三分之一亦應自實繳資本額中減除。惟吾人以為此種主張，用於所得稅之徵收上，乃有不合理之處。蓋虧損對於事業純值之關係，其作用雖適與公積相反，惟於課徵所得稅之計算上，除公司決議減少資本以消除虧損外，「資本實額」並不因虧損之存在而見減少，故即有虧損，其應計之資本實額仍以實繳股本之額為根據。

(四) 負有公司債之公司，可以此債之全部或一部合併於「資本實額」而計算乎？提正面之主張者或謂以經濟學理論言之，公司債係固定之債務，募集所得之款與公司之股本或公積同樣可供業務上之運用，故係資本之一部。惟以公司為立場，則公司債係對外負債之一種，有一定之償還期限，公司須給與一定之利息，其性質與股東之股本及屬於股東之公積顯然不同。股東部分之投資，其所得率是否因公司債之發行而更大，完全須看該公司所運用之資本之贏利率是否高於公司債之利息率，故公司債之發行，不應影響於該事業「資本實額」之計算。

### 三 關於純益額之決定

營利事業每期純益額之準確之決定，不但於所得稅之徵收上係一重要問題，經濟學家以社會之立場，常以

利益現象之發生及其分配，作爲其研究之一對象；事業家以純益爲判定其經營之成敗之標準，及分配股利於股東或利益於合夥人之根據。政府方面對於股份公司紅利及所謂「股息」之分派，則注意其係否出於公司之盈餘。惟營利事業純益之決定，有其各種困難之問題，利益之獲得往往係一逐漸實現並須經歷相當時間之一種現象，如製造家須置有生產設備，須購買原料，雇用人工，負擔各種其他開支，進行製造；同時每項銷售，未必能即時得到現金之付價；賒售帳款又有發生呆壞之可能；固定資產不能供無限時間之使用；貨物出售之後或須爲顧客作各種不取費之修理或服務；惟現代事業因其組織之性質，或因課稅之需要，必須定有營業年度，將各種與損失與利益之交易配定於一定之年度內。因業務性質之繁雜，每屆純益額之決定，往往係用概約計算而求得，時須放棄理論上之準確而遷就實際之便利；故其事業某年度之純益額，實無所謂必係爲某一數，而非爲任何之他數。

吾國所得稅法則規定第一類營利事業之所得乃以純益額計算。（暫行條例第七條）此純益額係如何決定？施行細則第十五條載：「計算第一類所得，應就其收入總額內，減除營業期間實際開支呆帳折舊盤存消耗公課及依法令所規定之公積金，以其餘額爲純益額。」本條條文內所含之原則及其字辭之意義，應加解釋或商榷之處頗多。如「收入總額」之收入係按何種標準決定，即「收入」何時得謂發生而應加或得加以計算？所謂「實際開支」可按何種標準計算？「呆帳」除期內實際損失者外，可否包括期末待收項目內預測之呆帳損失？關於折舊，則對於應算折舊之財產，其估值之根據爲何？對於折舊計算方法有何限定？「盤存消耗」之意義爲何？「公課」得包括所得稅否？以上各問題不過係閱讀該條條文所直接連想到之問題，吾人現擬參照英美所得

稅法規及施行上之經驗，將關於純益額決定上較有可商榷之問題，分項討論如左：

(一) 收益計算之根據 於普通商業習慣與會計學上，收益應加承認之根據，多定於貨物或服務買賣或交換之成交之時，即謂買賣一經成立，一方移轉財產權於他方，他方支付價金或約定支付價金。法律上既發生契約之效力，而賣主可以成售為收益成立之根據，而不必討究該項出售係用現金收入或待收帳款或票據為其表證，即可為之記帳計算，此乃普通商業習慣及會計學上所通認之法也。惟此原則未必於一切事業或業務上均宜應用，如分期付款之銷售，貨物之財產權於交貨時可移轉或未移轉於買方，惟價金則須經過長時間，方完全償清。賣者於記帳上有於此項買賣成立時計算價金及銷售成本之全部者，有因此種出售收款不最確定，信用期間長久，乃依照現金收得之部分按每次收款數額及其所佔全額之成分計算銷售成本者。美國所得稅法則上，亦准許納稅者用現金制為計算此類分期付價銷售之根據。又如建築業及某種製造業上，其貨物或服務須經長時間之工作方能完成者，此類交易往往不宜只於完成或移交時方為入帳，亦不宜於契約成立後即將價金全部算為該期之收益，故常按照工作完成之程度計算各期之收益。簡言之，銷售收益之承認，普通係以買賣成立為根據，惟遇有特殊情況者，則應任納稅者採用其本業之習慣或會計學上合理之原則為其計算之根據。

(二) 資本損益應否計算 所謂資本損益者，乃指用於業務上之固定資產，其成本純值與某時之估價或出售時之得價之差別。成本純值低於估價或售價時，為資本損失；高於估價或售價時，為資本利益。通常商業習慣與會計學每審別此類損益之是否係為實現損益，以定其處置之方法。所謂實現者乃指該資產之因出售或其他

方法不再留置於事業內。通常之主張爲：非實現之資本損益，多不爲計算，即欲爲之記載帳簿上，亦應與實現之損失或利益分別陳述。以所得稅徵收爲立場，資本損益應如何處置？英、美、法則對於非實現之資本損益，多不許加以計算；至於已實現之資本損益，則二國所採之規定頗爲不同。英國方面主提資本利益與資本損失均不得計算，而美國則主資本損失係一可減除之項目，而資本利益係一應課之利益，其稅率與普通所得稅率不同。贊同英國制度者所提之理由有三：（A）課徵資本利益足以阻礙交易交換與一般商業之活動。（B）資本損益俱爲計算時，政府之所得稅稅收將因之減少。（C）資本損益雖於出售方能確定其數額，惟其發生則多經有多年之時間，而於出售時計算，則將強認此損益係發生於出售之年內，故係不公。惟以上第一第二兩理由，證之美國經驗，則不合於事實。依美國所得稅稅收之統計，各年資本損失呈報之額，無不少於資本利益者遠多。故論者謂英國所採之制度實使政府少得巨額之收入，故英國國內近亦鼓吹採用美國之制度。吾國所得稅法規對此問題有何規定？

第一類內項「屬於一時營利事業之所得」或即指前述之資本利益乎？依施行細則第十二條：「買賣與本業務無關之物品證券或金銀貨幣而其所得又不在本業務收入項下計算者，以一時營業事業論。」惟「與本業務無關」之意義是否與美國所得稅法中之資本利益相符，尙是問題。依作者意見，吾國政府可將施行細則第十二條之一時營利所得作如此解釋，即：機器房地產雖係某製造業所用，惟此種資產之銷售可稱爲與該製造業之本業務無關。如是解釋，則資本利益可算爲「一時營利所得」。惟吾國如對資本利益課稅，而對於資本損失，不准納稅者將之減除，則有不公允之處。故吾人主張關於資本損益，吾國應參照美國制度，規定其俱應列於計算之項目。

內。

(三)「實際開支」所得稅徵收機關應准納稅者用「發生制」爲計算純益之根據，吾人前已論及，故施行細則中所謂之「實際開支」自不宜只限於期內付出之費用，蓋在現代會計原則上，收入與費用之計算與現金之支付脫離關係，應計之收入與費用有於本期內收付者，有於前期收付者，有於後期收付者，應完全遵照商業習慣及會計學上公正之原理計算，以發生享受或擔負爲決定應算於何期之標準。

(四)事業組織費用 用於發起並完成事業組織之費用，是否應永久列爲該事業資產之一，卽設爲攤消，其攤消之額是否得視爲攤消各期內之一種費用？此係會計學者尙未公定之一問題。自所得稅徵收方面言之，英美二國均不許納稅者將此項攤消之額作爲「可減除之項目」看待。美國財政部之意見以爲此種資產，有公司之營業權爲其表證，係一有永久存在性質且常可含有巨大價值之無形資產。英國政府不願納稅者保存此費用於資產中與否，惟納稅者設擬將之消除，則不得將攤消額作爲「損益帳」上之一借項，而只可從「盈餘帳」上除去，作爲盈餘之一種派用看待。吾國所得稅暫行條例施行細則第十五條未列此項爲「可減除項目」之一，所云之「實際開支」恐亦不得包括組織費用之攤消額，故其所提之見解想與英美者相同。此種主張與前論承認非金錢出資爲資本之主張，原則上可謂有一致之根據。

(五)商譽及其他無形資產之攤消 商譽價值之應否攤消，會計學者之意見多爲各該事業之贏利確乃高於一般同業者時，可無須攤消。其他無形資產之應否攤消，亦以其價值存在時間之長久與否爲定。美國所得稅



法則上對無形資產可否攤消問題，亦遵照上述之原則，故定事業上之無形資產，其使用上之存在期間有限者，可對之作攤消之處置，如專利權、版權及營業執照等是也；反之，無形資產其有效使用期間係無限者，其攤消多不得視爲「可減除之項目」看待。

(六) 財產之折舊 本項於各國所得稅徵收上均認爲一項可減除之費用。美國所得稅法規上解釋折舊之意義爲「對用於事業上之財產，其空竭與消耗之合理之讓算」，讓算之額且可包括對陳舊 (Obsolescence) 之合理讓算。惟此類財產須係事業業務上所使用者；土地因其不至消耗，通常不得爲之計算折舊；凡納稅購進之物品，擬將來爲之重售者，亦不得計算折舊，如貨品盤存是也。財產於折舊計算上所用之價值，應照其原始成本，且於成本上得加以購置後改善增添等之開支，減除其廢棄時預計之殘餘價值，其餘額卽所謂「成本減除殘餘價值之純值」。至於折舊配算方法，美國徵稅機關並未指定特一之方法，惟對通用之「直線方法」最爲贊許，亦因此法計算上甚爲簡易，且合於實際情形；對於「生產方法」亦加認可，惟對於「餘額遞減方法」、「基金方法」及其他類似方法多未完全准許。一九三一年美國內國稅收局頒行報告書，列出各類財產之平均折舊率，以供納稅者之參考。英國方面，徵稅機關准許納稅者於「損益帳」上計算所謂「消耗折讓」者，惟規定納稅不得同時將「換新」之開支亦算於「損益帳」上；至於折舊率則係由稅局與各業公會諮詢之後規定之，而納稅者不得任意另用他率。一九三二年後，英國政府因覺原定之折舊率係爲過低，爲之增加十分之一。折舊方法多只准用「餘額遞減法」，資產價值則按原始成本，且定折舊之計算只限施於各工廠之機器設備，建築物不得直接爲之。

計算折舊。至於「陳舊」則定此種損失只能在舊機器出售時計算，以其成本中未有折舊備抵之部分致該機器售價之差額作爲可減除之損失。比較英美二國關於折舊之規定，吾人可看出美國徵稅機關所定辦法之較爲寬容，且有助於該國工業技術之進步，故吾國所得稅對本項之政策可儘量採取其辦法，而各種固定資產折舊率之厘定，尤須早日進行以供納稅者計算之參考。

(七) 天然資源之折耗 對於礦藏森林及其他所謂「減耗資產」之折耗，英國所得稅之規定多不准納稅者爲之直接算除，美國稅收法上則准許納稅者計算此項，依該資產儲存之單位數量及資產之成本二項，計算每單位之折耗率，以此率乘期內所獲取之數量得本期之折耗總額，納稅者於呈報折耗時，須填繳詳細及俱有一定格式之報單。上述規定與各數會計學者之主張相符合，吾國亦可參照採用之。

(八) 呆帳 英國規定設呆帳準備係由納稅者隨意推測而設立者，則不得於損益帳上計算；惟設其係照確知爲無法收帳之各帳款內計算出者，則准許納稅者用此數於損益帳上計算之。美國規定：設呆帳準備係於按戶將所有待收帳款個別審定後而求得者，則准許納稅者將此數作爲減除之項目，至於概括計算之呆帳準備，則須先得徵稅機關之許可，方得施用。吾國所得稅暫行條例施行細則第十五條中，呆帳乃列爲「可減除項目」之一，惟此係專指期內實際發生之呆帳，抑且可包括呆帳之準備，尙待解釋。吾人以爲按戶個別審定方法之規定，固防止多報呆帳之效用，惟遇帳戶繁多及規模較大之事業，採用此法恐多一繁重之工作，故建議於所得稅徵收上，准許以呆帳準備之設置爲「可減除項目」之一，同時應以「按戶個別審定方法」爲主，而對於採用「概括

計算方法」者，須由納稅者陳述其計算根據；徵稅機關應檢查其數額是否合理。

(九) 盤存之問題 事業之純益額既不用現金制為計算之根據，期末存貨之盤點與定值在多數事業係為必要，即用有帳冊盤存之制度者，隨時之實際盤點亦係不可少。以所得稅徵收為立場，最有問題者乃關於存貨之定值及市價低於成本時，其差額可否算為「可減除項目」之一。估值方面尤於製造事業之在製品較有問題，又如貨物購價各時不同，所謂成本者，應准許採用何種方法計算。美國徵稅機關准許納稅者用「成本與市價孰低」之方法，存貨跌值之損失算為「可減除項目」之一，惟規定納稅於採用「成本與市價孰低」之方法時，須將存貨中所有各項個別比較，按項採其較低之價值求存貨之總值，而不得將全部存貨成本估值，復將全部存貨用市價估值，採取較低之總額。此外如「平均成本」及「基本存貨」等估值之方法，美國徵稅機關均不准納稅者採用。吾國所得稅暫行條例施行細則第十五條列「盤存消耗」為可減除項目之一，惟「消耗」二字之意義不甚明顯，乃指損壞或其他原因使貨物不易出售而生之損失乎，抑尚有其他之意義？吾人對此不知可作何解釋。至於跌值損失之可否計算，「成本與市價孰低」之方法，許否採用，作者以為徵稅機關應以保護事業財政之健全為前提，對此辦法宜加以認可。

(十) 公課 施行細則第十五條上，公課係列為「可減除項目」之一，惟於此有一點宜加以考慮者，即公課可否包括所得稅。作者之答覆以為公課不應包括所得稅，否則將患認定所得稅為事業業務上一種費用之謬見。且設所包括係指同本年度應課之所得稅，則計算稅額與應課之純益額上必將多一層數學上工作之麻煩。故

作者以爲「公課」二字，只應解釋爲所得稅以外之公課。

(十一)「依法令所規定之公積金」此項吾國所得稅法規上亦視爲「可減除項目」之一。本規定之作用乃係將原始應課之純益額減少十分之一，換言之，本規定之影響係將應課之純益額減低，而使其只合於普通所謂純益額之十分之九。吾國公司中規定股份公司於其法定公積未達資本二分之一時，於每屆純益內應提出十分之一爲公積，此項公積通常稱爲「法定公積金」。公司法上此項規定之用意係在提倡股份公司保留盈餘，亦對公司自資本中分派股利之弊，多加一層間接之防止。於吾國工商業未甚發達及公司理財常識未普及之情況下，此項規定吾人甚爲贊同。現所得稅法規上認法定公積每屆之提存額爲一「可減除之項目」，其影響雖爲政府少得稅收，惟或乃因此公積係法令所規定，故對之不爲對公司任意公積之提存施同樣之看待，此當係政府冀求增進國內工商業財政健全之一用意。

(十二)「純損失」設營利事業期內業務之結果爲損失，後期得有純益時，則於後期之應課純益額之計算上，納稅者可否將該損失減除？設准許減除，該損失未吸收完盡時，可轉帶再後一期否？此係所得稅上一富有興趣之問題。吾人可先看他國對此之規定如何。英國於一九二七年前，曾規定每年應課之純益，係用最近三年之純損益數額平均計算，一九二七年乃改爲納稅者可選擇以下二途之一處置純損失，一爲將純損失作爲納稅者同年他類所得之減除額，而受得救濟。一爲將該年之純損失轉於後來年度之純益抵算，惟最多不得帶前六個年。美國原定「純損失」可轉於以後二個年內抵算，後改爲只准轉於次一年內吸收。一九三五年美政府需要收入

頗急，乃取消此種規定，於是前期之「純損失」不得於本期純益內減除。吾國所得稅法規對於此問題未有明文之規定，且其所載之「可減除項目中」並未列有此項損失，可知所採之辦法或係與美國現行之辦法相同。工商界當定願吾國採用類似英國辦法之辦法，惟為免除納稅多報純損失起見，並鑒於吾國現定稅率之低輕，作者以為吾國不應准許「純損失」之轉抵。

#### 四 尾言

以上關於吾國第一類營利事業所得稅徵收上之若干含有會計性質問題之討論，為篇幅所限，未免簡約。明年一月一日此類所得稅即將開徵，工商界對本稅之施行，恐多未作何預備，對於法規則例之意義及其是否均為適當合理，恐亦多覺疑難之處。作者以為工商界應盡力與政府合作，尤於所定應報之事項，須遵守誠實之政策，同時乘此時機，於所用之會計制度加以改良，則不但政府徵稅上較感便利，事業界亦可省却麻煩，而事業之管理因帳目之正確亦得進步。

一九三六年十一月十一日

# 地政與財政之調整

陶繼侃

## 一 引言

我國土地行政，推行伊始，阻礙滋多，而與地方財政上之衝突，尤為顯著，作者考察十七省市，此種現象如出一轍，蓋地政與財政之目標初非一致，其設施容亦背馳。因而衝突自所難免。惟此種情勢如不加以糾正及調整，則於國家政策以及地方行政，影響非渺，吾人過於牽就財政之要求而放棄地政，固屬謬誤，然完全忽視財政上之困難，要亦為事實所不許，因就地政與財政衝突之癥結及其調整問題，一申論之。

地政與財政衝突之焦點，可有二端，第一，地價稅之施行問題，第二，契稅之取消問題，分述於下。

## 二 田賦與地價稅之比較

先就地價稅言之，我國田賦制度，沿襲日久，流弊叢生，科則繁複，附加雜亂，忙銀糶米之折算，尤漫無標準，故施行地價稅制度，已為今日一致之主張。惟田賦自民國十七年劃為地方稅後，遂為地方財政之最大源泉。稅率日見加重，附加日見重疊，蓋日益膨脹之地方經費，莫不取給於是。今若按目前暴跌之地價課稅，廢除一切附加，則地方財政立受影響，勢將形成財政鉅額之虧短，此豈為今日割據形式下之地方政府所能容忍？故在財政方面未得解

決以前，地價稅之推行，終成問題。一般每以土地測量及評價，為期過久，致地價稅不能迅速實行，引為憾事，然即令地籍已清，地價已定，又果能按照土地法實行地價稅乎？其阻礙關鍵非只地政問題，財政問題關係尤大，即如浙江杭縣土地測量及登記，均已蕪事，而以財政關係，地價稅至今不克實施，蓋據土地法規定，地價稅率為：

市改良地按估價徵千分之十至千分之十二。

鄉改良地按估價徵千分之十。

除此之外，不得用任何名目徵收或附加稅款。（土地法第二三四條）在今日情形下，市地地價昂貴，且市財政另有大量收入，故各都市尚可施行地價稅。（如杭州、上海、青島、廣州等市。）若農地則不然，地價日趨低落，而省縣財政又以土地為唯一稅收來源，任意附加，田賦正附稅與地價之比例，已達千分之六十以上，今若繩以千分之十稅率，禁止附加，則此種財政上之危機，如何補救？雖以土地清理後，查擠隱匿課稅面積可多增加，地稅收入因亦加多，然各地情形不同，地籍混亂之程度亦異，非均有大量之隱匿逃稅土地以為抵補，即有隱匿，然能否抵償減低稅率取消附加之短收，亦成疑問，茲再引用實業部中央農業實驗所之調查，將我國近年來地價與田賦之變遷以及田賦附加之狀況，加以分析，以說明此種財政上衝突之趨勢。

我國近年來以農村破產及社會經濟不景氣關係，地價之跌落，有如水之就下，平均言之，如以民國二十年之地價為一〇〇，則民國二十一年之地價，水田跌五%，旱地跌七%，山地跌六%，至民國二十二年，水田續跌六%，旱地續跌六%，山地亦續跌六%，至民國二十三年，水田又續跌七%，旱地又續跌四%，山地又續跌六%，統計三年來





地	地	地
地價	田賦	地價
九四	一〇八	九三
八八	一一一	八七
八二	一一一	八三

由上表看來，田賦日益加增，而地價年有降低，故田賦佔地價之比例，亦依次昇騰，茲再列表說明之：

表二 田賦佔地價之百分率（各省平均）

時期	地目		
	水	旱	山
元	田	田	地
年	一·六九%	一·八〇%	一·九九%
二十	二·〇八	二·三三	二·四八
二十	二·三九	二·四八	二·七四
二十	二·六七	二·七四	三·〇五
二十	三·〇五	三·二六	三·四六

若分別言之，則二十二年江西山地稅率當地價六·六二%，水田稅率當四·八八%，二十三年四川旱地稅率當四·四七%，水田稅率當四·二二%，其餘如甘肅、山西、陝西、貴州旱地稅率均當地價百分之四左右，綏遠、寧夏山地稅率則均在百分之六以上。

復次，田賦附加方面，以地方當局各自為政，橫徵暴斂，巧立名目，任意索取，故田賦附加日益繁重，且為縣財政生命所繫，中央政府雖三令五申，嚴加限制，然言者諄諄，聽者藐藐，田賦附加之日增也如故，重重疊疊，不可勝計，最高者竟達正稅三四十倍以上，即以較近數年而論，各省附加亦均達正稅之二倍，二十三年則以政治漸入軌道，與二十二年無大出入，茲將二十年至二十二年各省水田田賦附加之趨勢，列表說明於下：

表三 各省田賦附加佔正稅之比例及其變遷之趨勢（以各年正稅為一〇〇）

省別	時期			
	元 年	二十 年	二十 一 年	二十 二 年
河 北	八九	一三一	一一九	一二七
山 東	七八	一一二	一一一	一二二
山 西	七九	九八	一〇七	一一五
陝 西	六三	一〇一	一〇三	一一〇
江 蘇	九〇	一一八	一二五	一一三
安 徽	六六	九八	一〇四	九六
河 南	八五	一一四	一一二	一一一
四 川	六五	一〇八	一二三	一一三
雲 南	七一	一四〇	一四三	一五二

廣	廣	福	浙	江	湖	湖	貴
西	東	建	江	西	南	北	州
七四	一一七	七八	六九	四一	九〇	六四	六九
一三九	一三五	一一一	一五二	八四	一六三	九五	一一〇
一四三	一四三	九七	一六三	一〇三	一六一	一一二	一一〇
一五六	一五六	八六	一七三	一〇三	一五八	一二四	一二八

根據上列諸表之分析，可有二點結論：第一，地價日跌而田賦日加，田賦與地價比例高至百分之七，平均亦當百分之四，第二，田賦附加為省縣財政經常收入之主要部分，稅率平均竟達正稅之二倍，在此種情形下，若令地稅只按價徵百分之二，一切附加完全廢除，則在地方財政方面將生若何影響，不難想見，此其一。

### 三 契稅與土地登記之關係

再就契稅言之，地政與財政之衝突，可有二點，其一，自契登記問題，其二，契稅取消問題，前者關係尚小，後者則影響頗大，茲再分別論之。

依照土地整理程序，無論土地測量或土地陳報，產權之確定，必須先經登記，登記時例應審查證明文件，故契

紙必在呈驗之列，惟我國契稅亦因地方財政未上軌道關係，稅率繁苛，附加重重，同時，推收過戶制度亦未確立，故土地移轉買賣時，投稅者少，而白契充斥，例如江寧實驗縣，其契稅稅率原為賣九典六，已屬過重，後以各項附加之增加，竟增至賣十四典十以上，稅率苛重，無以負擔，於是相率隱漏，匿不投稅，此次土地陳報檢驗結果，未稅白契竟達二分之一以上，江寧如是，他縣又何嘗不然？此種白契問題，平時對政府稅收及人民產權，自多影響，而當土地登記時，又成地政與財政爭執之中心，蓋地政機關所要求者為確實之證明文件，初非擠查漏稅，對白契之審查，原亦可接收，惟財政機關為稅收着想，堅持白契非經補稅，不能呈請登記，然當今日一般農村破產情況下，人民非盡有補稅能力，於是狡黠者僞稱契紙遺失，另覓保證，愿厚者則趨趨不前，延不登記，於是各地登記工作多因此延滯，而形成地政與財政之一爭執。

其次，依土地法規定，人民於正式登記後，應領取所有權狀，此種土地所有權狀為產權之唯一證據，土地產權之轉移，只須移換所有權狀及申請登記即可，手續應力求簡易及便利，蓋我國土地登記制度，係採托命斯制 (Torrens System)。其主要精神，乃係政府對依法登記者賦以絕對而不可取消之權利，並便易其轉移，因此受有損失者，政府應予以賠償。(見 Ziblack: Torrens System, 8, Callaghan & Co. Chicago, 1903) 故土地經依法登記後，其所有權狀即有絕對之效力，可用作一切抵押及擔保，同時，轉移時只須轉換所有權狀，無須另立契紙，故契稅不啻根本取消，惟今日契稅，地方財政方依為稅源之一，又豈能輕輕放棄？於是又形成地政與財政間之又一爭執。今日竟有於發給所有權狀後，仍用契紙，徵收契稅者，是契紙與所有權狀同為正式證明文件，又何貴乎

有土地所有權狀？此種情形，不但違背法令，且足影響人民對「土地所有權狀」之信仰，故今後契稅之應歸廢除，毫無疑問，惟契稅廢除後，所遺留於地方財政方面之問題，如何解決？其二。

#### 四 田賦及契稅在地方財政上之重要

以上對地政財政衝突之焦點，已加討論，茲為更了解其嚴重性起見，請再就田賦及契稅在省縣歲入上，作一簡單之分析。

自民國十七年七月財政部公布劃分國家地方收入暫行標準案後，田賦及契稅遂為地方財政之主要源泉，在省財政方面，平均言之，田賦佔歲入總額三分之一以上，契稅亦達百分之六左右，茲將近年來各省市歲入總額，田賦契稅收入，以及所佔之百分比，列表說明於次。

表四 近年來田賦契稅之預算數及其佔歲入總額之百分比（單位千元）

時期	項目	歲入總額	田賦		契稅	
			數額	%	數額	%
二十一年		三四二、三六三	八三、九三三	二四·五二	一一、一六五	三·五五
二十二年		二六四、七四一	七九、三八五	二九·九八	一四、〇八二	五·三二
二十三年		二二九、三四一	六九、三五九	三〇·一九	一四、五六九	六·三五

二十三年	一七〇、四六三	五二、三〇八	三〇・七一	九、五一八	五・五八
二十四年	二二七、七二三	七四、九〇三	三二・五一	一二、八二九	五・四〇

說明：本表係根據國民政府主計處所編歷年地方歲入預算及概算作出，二十年度包括二十五省市，二十一年度包括二十四省市，二十二年度包括二十省市，二十三年度包括十四省市，二十四年度包括十八省市。

如再將江蘇省歷年歲入總額及田賦數額加以比較，則田賦在省財政上地位之重要，更為顯然。茲列表說明於下：

表五 江蘇省歷年歲入總額田賦收入及其所佔之百分比（單位千元）

年度	歲入總額	田賦		賦 %
		數	額	
二十一年	二六、一七六	一八、九八六	一〇、一二〇	四六
二十二年	一七、〇七一	一〇、七二〇	一〇、七二〇	五九
二十三年	二六、八九六	一一、三二〇	一一、三二〇	四二
二十四年	三一、六四四	一二、六七〇	一二、六七〇	四〇

再就縣財政言之，縣為地方自治之基礎，事務紛繁，故必須有充分之經費，今日之縣財政，亦以土地為主要稅源，據民國二十年度江蘇各縣地方收入概算，總計共二千一百餘萬元，其中田賦附加一項，即佔一千六百餘萬元，竟佔全部歲入百分之八十以上，即以二十四年度而論，預算總額為三千零八百三十餘萬元，而田賦附加及縣正稅為二千三百八十餘萬元，亦達歲入總額百分之八十，其在縣財政上地位之重要，自不待言，茲再將江蘇、安徽、湖北、河南、陝西等省二十四年度地方歲入預算內，歲入總額與田賦及契稅附加數額，作一比較。

表六 二十四年度各縣歲入總額與田賦及契稅附加數額及其所佔之百分比（單位千元）

省別	項目	歲入總額	田賦		契稅		附加	
			數額	%	數額	%		
江蘇	蘇	三〇、八三六	二三、八八五	七七·四六	七四八	二·四三		
安徽	徽	六、六九二	四、七〇九	七〇·三七	二九九	四·四七		
湖北	北	三、四二八	一、六四九	四八·〇九	四〇	一一·七二		
河南	南	七、八二三	五、二七五	六七·四二	一、二〇四	一五·四〇		
陝西	西	三、八一三	二、二〇〇	五七·七〇	九六	二·五二		

田賦及契稅既為今日地方財政收入之中堅，而適當地政財政衝突之焦點，其嚴重豈容忽視？故如何加以調整及修正，實為目前急待解決之問題，請再一述個人之管見。

## 五 調整地政財政之建議

地政財政調整之目的，乃欲在目前狀態下求出一融通辦法，使地政得以順利推行，而同時不致使地方財政頓受打擊，茲分地價稅及契稅二問題論之。

地價稅施行後，對財政上之影響，各地不盡相同，蓋我國幅員廣闊，各地情形迥異，土地之價格不同，田賦之科則不同，實徵與額徵之成數不同，有糧地與未升科地之比例不同，其地價高者，科則低者，實收成數少者，未升科地多者，則於清理地籍施行地價稅後，稅收或可較前增加，反之，則地方財政必受影響，在此種情形下，絕難繩以同一之稅率，非使稅率活動之範圍較廣，不能通用全國各地而暢行無阻。今土地法規定，地方政府得因地方財政或社會經濟之需要，就地價稅之法定稅率範圍內加以增減（土地法第三〇三條），而此法定稅率之最高額，在鄉改良地則為千分之十。此種稅率，就原則言自無不當，然自今日一般情勢論之，似嫌範圍過狹，今日地價稅之不能施行，其癥結亦即在是，故推行地價稅之最有效方法，莫若先予以較大之伸縮範圍。例如允許地方政府確因財政或社會經濟之需要，得呈准中央，於相當時期內，於地價千分之十五或二十限度下，規定稅率，中央可因各地情形加以審核，同時厲行地方預算制度，整理地方財政，使於相當時期後，各地地價稅率一律達於理想境地，如是則地價稅可實際推行，而地方財政亦不至受大影響，否則稅率雖低，然地價稅或竟因此不能實行，或名爲依法辦理，而實際任意抬高估價，或出於其他欺詐手段，人民負擔不但未減，或反因此更受損失，又何貴乎有名義上之低稅率之



## 地價稅乎？

其次，契稅問題較易解決，蓋契稅關係地方財政，不若田賦之重要，且平時稅率雖高，而投稅者寥寥，但為顧全地方稅收計，可採取下列之通融辦法：

(一) 登記時仍以呈驗紅契為原則，惟白契亦可先為登記，其應補稅額得於頒發土地所有權狀時，再為繳納，同時為獎勵白契補稅起見，可於相當時期內，除免罰外，再減低原來稅率，如此則投稅者可踴躍，人民負擔固可減輕，政府收入亦可增多。

(二) 土地所有權狀頒發後，即為土地之唯一憑證，以後轉移時只須申請登記及轉換所有權狀即可，契紙及契稅均歸廢除，惟土地法規規定地方政府得按賣價或估價（無賣價時）徵收千分之一登記費，似與現行契稅收入相差過遠，故為抵補地方財政損失計，亦可仿調整地價稅辦法，將稅率活動範圍較為擴大，以適應各地特殊情形，而個別加以嚴厲審查。惟此種登記費不應過高，否則人民隱匿不報，不但影響地政，財政又何嘗不受損失！

總之，目前地政與財政衝突之嚴重，已無庸諱言，其癥結及其解決關鍵，已如上述，如何調整此種衝突，實為當前之急務。吾人如過於重視地方財政之要求而忽略地政，固屬大誤，然完全不顧財政上之影響，恐亦為目前事實所不許，深望雙方能權衡現實需要，急速採取調整辦法，使此種衝突圓滿解決，則地政財政前途，均利賴之。

一九三六年七月二十二日

# 中國田賦之積弊及其整理

陶繼侃

## 一 田賦之積弊

我國田賦弊竇之多，舉世詬病，欲求田賦之整理，必先根究其積弊之癥結。茲就地籍、科則、徵收三端，加以分析：

(一) 地籍之弊 地籍之弊有三：(A) 經界不正——丈田清界，自古垂為要政。子產伍田疇，孟子正經界，漢之度田，宋之方田，均莫不以清理地籍為急務。有明舉辦清丈，編訂圖冊，魚鱗冊以地為斷，以正經界；黃冊以戶為經，以定賦役。土地移轉，按冊可稽，地籍既清，糾葛以弭。顧洪武迄今，閱六百載，禍亂相尋，擾攘靡休，洪楊之亂，毀敗尤甚，經界漫漶，圖冊散佚。嗣後財政日竭，經濟益涸，清理有心，丈量無力，遂使地籍混淆，經界不正，此其一。(B) 畝法不齊——我國畝法，亦不統一，省自為制，雜亂無章。以尺言，有部尺、庫尺、營造尺、市尺之別；以弓言，有三尺二寸、四尺五寸、六尺五寸、七尺五寸之分；以畝言，更有一百四十弓、二百弓、三百六十弓、六百九十弓之異。尺度不一，弓法不齊，畝量亦無定。畝有冊畝，有實畝，緣明初令民墾田，永不起科。嗣以一概量出作數，額遂突溢，乃以大畝賤小畝，取合原額。上報則用大畝以載黃冊，是為冊畝；下徵則用小畝以敷賦役，是為實畝。故各地大畝恒數倍於小畝，其折算寢假且不可考。山東以三小畝合一畝，河南則三畝四畝不等，各省概不一致。遂致步弓凌亂，畝法不齊，此其二。(C) 地糧不符——今日田賦，類皆沿襲明治之舊，沿海桑田，地質丕異。於是下田而納上田之糧者有之，上田而納下田

之糧者亦有之。更以田地推收過戶制度，未能確立，土地移轉，無所稽考，一任冊書之操縱。於是田多糧少者有之，田少糧多者亦有之。且人民買賣土地，或以手續繁重，或以胥吏苛索，或以雙方協定，或以顏面攸關，賣田而不退糧，買田而不承糧，於是有田無糧者有之，有糧無田者亦有之。輾轉推移，糧地日益不符，此其三。

積此諸因，遂致地籍，日陷混亂，弊竇以生，糾紛迭起。近年蕭縣、當塗、江寧等縣舉辦土地陳報之結果，溢出田畝俱達二十萬畝以上，人民訟案竟減少三分之二。各地地籍之不清，蓋可想見。

(二) 科則之弊 就科則言，其弊有二：(A) 稅目繁亂——我國田賦因襲既久，科則遂繁。因事立稅，因稅立名，或加徵，或統徵，或編徵，名目紛雜，省縣互異。據賦役全書所載，同一田而分爲數十則，以至百餘則。近年各省附加，更屬標新立異。巧立名目，架屋疊床。遂使今日田賦稅則錯亂繁複，莫可究詰。以浙江言，全省科則共達七百五十五種，紹興一縣，即有六十八種之多，我國田賦稅目之雜亂，可見一斑。(B) 負擔失平——田賦科則，類皆因襲舊制，不但稅目雜亂，負擔亦顯失公平。如同一上則田也，江蘇常熟每畝正稅〇・七七五元，正附稅合計一・六一四元；而江蘇興化，則每畝正稅〇・〇七三元，正附稅合計〇・二八四元。同爲江蘇上則之田，而兩縣稅率相差達八倍，此田之負擔不公允。又如同一上則地也，安徽合肥每畝正稅〇・六九元，正附稅合計一・二九元；而安徽阜陽，則每畝正稅〇・〇五元，正附稅合計〇・〇七八元。同爲安徽上則之地，而兩縣稅率相差達十六倍，此地之負擔不公允。又如同一山與蕩也，浙江德清山每畝正稅〇・〇四二元，正附稅合計〇・〇九元；而浙江慈谿山每畝正稅〇・〇〇三元，正附稅合計〇・〇〇七元。同爲浙江之山，而兩縣稅率相差達十二倍。又浙江開化塘每

畝正稅○•二三元，正附稅合計○•五八四元；而浙江桐廬塘每畝正稅○•○四元，正附稅合計○•○一元，同爲浙江之蕩，而兩縣稅率相差竟達五十八倍，此山與蕩負擔之不公允。（據內政年鑑各省田賦科則調查及魏頌唐編浙江省田賦一覽表）類此畸形，例不勝舉。江南浙西田賦之奇重，尤爲世所著稱。蓋多以歷史之因襲，輾轉形成。初或以地屬割據，政令不克統一；或以時常鼎革，蠲加全憑恩怨。馴致一省之內，而人民負擔，懸殊若此。民初江浙士紳之疾聲呼籲減輕偏重賦額者，其故大可深長思矣。

（三）徵收之弊。徵收之弊，可歸納爲二端：一爲侵漁中飽，一爲浮收濫徵。前者短絀政府之稅收，後者增重人民之負擔。政府既無圖冊可據，徵收遂不得不仰賴於冊書胥吏之手。其遺留私傳之錢糧徵冊，乃成聚寶之盆，搖錢之樹，不但世襲，且可價賣。（例如浙江蘭谿，卯簿出頂，市價六百元一圖。以月息二分計，利息每年一百五十元。而卯簿每年所得徵收公費，不過三十元，其侵蝕中飽之鉅，可以想見。）蓋利用地籍之不清，科則之雜亂，徵收制度之不能確立，政府之無法稽考，乃顛倒虛實，爲所欲爲，剝奪於上，賤削於下。手段離奇，千變萬化。茲略加檢述，以覘其概。

侵漁中飽，方式不一。或以已收應完糧戶之銀，移報於准豁免錢糧不再徵收之戶名下，糧雖完而不必歸公，盡飽私囊，是之謂「飛」。或以已收之錢糧，侵蝕入己，而以其數分別加諸他戶額外代完，以補不足，是之謂「灑」。或以熟田報荒田，以偏災作普災，以重災報輕，以輕災報重，無災而報例災，有災而反匿災，作玄弄虛，以謀肥己，是之謂「詭」。或以已徵錢糧吞沒，報爲未徵，如田在甲區，戶住乙區，甲區已完之糧，匿而不報，寄之乙區未完之戶名項下，或乙區已完之戶，故不銷號，寄之甲區未完之田產項下，輾轉寄頓，無根可尋，是之謂「寄」。（見馬寅初著經濟論

文集）他如隱匿田額，竄改科則，藉口逃絕，托稱民欠，侵吞技術，愈出愈奇。甚者與當地豪紳，朋比為奸，移易戶名，影射匿贖。遂致稅款盡飽私囊，政府賦收日絀，今日各省實徵尚不及額徵之七成，少者只達十之三四，顧其欠豈真在民哉！

其次，浮收濫徵，手段亦多。或於造串時，稅額上下預留空白，任意塗填，是之謂「戴帽穿靴」。或將糧戶錢糧地畝，化零為整，額外需索，是之謂「捲尾包零」。或使根串記載不符，根上報少，而串上徵多，是之謂「大頭小尾」。或於秋勘定案，辨別荒歉，橫取苛索，妄定成數，是之謂「買荒造荒」。他如銀米折合，任意浮收，過割徵收，統須納費。或橫加攤派，或私徵罰金，種種索求，不一而足。今日農民負擔日重，徵斂日苛，賣田鬻子，尚不足以應賦役，顧其收又豈真入官哉！

以上就地籍、科則、徵收三端之積弊，略加檢討，已見今日田賦制度，千瘡百孔，黑幕重重。此外如糧戶濫用花名，逃糧欺隱，地方豪紳，抗賦不納，公產祭產規避推諉，墾熟新淤，更多秘不升科，黑地宕糧，充溢各省。種種混弊，更不易一一枚舉矣。

## 一一 田賦之整理

民國成立，田賦大體承明清之舊，稍加調整。顧以國內多故，變亂頻仍，政令不一，地方割據，附加激增，稅則益繁，遂使田賦制度，日就衰敗。軌近以來，時局底定，建設伊始，百廢俱興，中央及地方當局，復致力於田賦整理，排難除弊，

決心具見。積數年之努力，成績亦有足多。雖仍以財政稅收爲目的，然改訂科則，以均負擔，減輕附加，尤多嘉惠，固判然與培克聚斂有別也。

先就民初之整理言之，可足述者，約有下列五端：

(一) 取消遇閏加徵。清制，每遇閏歲，輒行加徵，以供國用，載在則例。民國成立，改用陽歷，自無加徵之必要。乃由直隸、江西等省議會呈請廢止，經國會議決，遂於民國六年六月將遇閏加徵，一律取消。各省免除者，共達銀二十萬兩，米六千石。

(二) 減輕偏重賦額。田賦科則，承襲明清之舊，各地負擔，類多畸形。江南浙西，賦額特重。民國九年，浙省士紳以錢塘道屬各縣，負擔過重，呼籲減輕。嗣經財政部核議，先就科則最重之嘉興等縣減徵，銀不得逾一錢，米不得逾一斗。次重之科則，俟清丈後，再行改訂。嗣蘇省士紳亦以蘇松太屬各縣賦額特重，請援浙西成例減輕。乃依浙西成案，略加變通，分爲三等減徵。每徵米一斗以上者，減至一斗九升五合以上者，減至九升五合，九升以上者，減至九升，每畝仍以銀米併計，不逾銀一元五角爲限。

(三) 限制徵收費用。清制，田賦正供之外，例有平餘、火耗，以充徵收經費。惟此外復有局費私費，名目繁雜，額外苛索。民初，或耗併入正，或徵正去耗，另定徵收費，惟各省辦法紛歧，苛斂仍多。民國三年，財政部明令田賦正額外，得附加徵收費，以百分之十爲限。

(四) 規定改徵銀元。清制，地丁徵銀，漕米派徵本色，銀以兩錢分厘計，糧米以石斗升合計。其後糧米亦改

微折色，惟銀米折算，漫無標準，省異而縣不同。或勒洋價，或貼平色，或收斛墊，或索免費，浮收濫徵，弊混百出。民國三年，財政部爲劃一幣制，通令各省一律改徵銀元，折合辦法，由部酌定頒行。

(五) 歸併繁複稅目 遜清田賦名目，極爲繁雜。以地丁論，有驛站、有植腳、有各種雜費，耗羨以外，又有傾工、火耗、補平、房書、工役各雜款。以漕糧論，有漕折、有漕項、有漕耗，而漕項一項，輕賚折席等名目，凡數十種。丁漕以外，又有雜租雜課，名目繁亂，不勝枚舉。民國成立，按各項稅目性質，分別歸併，大別爲地丁、漕糧、租課、地方附加、差徭雜賦等類。

國府建都南京以還，承迭年燹亂殘敗之餘，與民更始，田賦整理，更積極進行，不遺餘力。茲擇要臚舉於下：

(甲) 劃田賦爲地方稅 我國田賦，向爲國家正供，年須專案奏銷。國府成立，建國大綱明文規定：土地之歲收，地價之增益，公地之生產，山林川澤之息，鑛產水力之利，皆爲地方政府所有，用以經營地方人民之事業，及育幼、養老、濟貧、救災、醫病與夫種種公共之需。(建國大綱第十一條)十六年七月，財政部公布劃分國家地方收入暫行標準案，列田賦爲地方收入。十七年召集第一次財政會議，復就原案加以審查，確定中央收入與地方收入標準，田賦正式劃爲地方稅。惟中央仍負監督之責，土地法規亦由中央制定頒行，以收統一指揮之效。

(乙) 減輕田賦附加 我國田賦附加，始於清季。雍正以還，卽有火耗、平餘等名目，與正項同徵。咸豐初年，更按糧隨徵津貼。嗣後庚子賠款，舉辦新政，無一不以田賦附加爲挹注，於是附稅名目，漸形繁雜。(庚子賠款，攤派各省，多附加於田賦，例如江蘇每銀一兩，附加二百文，而舉辦新政，各省籌款，亦以田賦帶徵爲便，附稅名目遂繁。例如

奉、吉、黑之警學畝捐、餉捐、浙、皖之丁漕加徵、閩、川、粵之加收糧捐、蘇、鄂之規復丁漕徵價等。）民元參議院厘定國家稅及地方稅法，定田賦爲國稅，而予地方以帶徵附加之權。民三以黃河決口，山東、直隸自行加徵附稅，以治河工。民四以歲計不敷，中央令援魯、冀之例，增加附稅，以資彌補，共增加銀達七、八八三、六七〇元。民四以後，舊附加併入正稅，而新附加又層出不窮。財政部雖有「附加稅不得超過正稅百分之三十」之規定，顧各省我行我素，附加日多。益以時局杌隉，政費浩繁，省徵於上，縣斂於下，馴致附稅之額，倍於正供。國府成立，限制附加，垂爲政綱。（中國國民黨第一次全國代表大會宣言對內政策第八條：嚴定田賦地稅之法定額，禁收一切額外之徵。）民國十七年十月十二日，財政部頒佈限制田賦附加辦法八項：（1）田賦正稅附捐總額，不得超過總理遺教所言現時地價百分之一。其已經超過此數之各縣，不得再增，並須陸續設法核減，適合地價百分之一爲度。（2）田賦附捐之總額，不得超過舊有正稅之數。其已經超過正稅之各縣，不得再加附捐，並須陸續設法核減，至多與正稅同數爲止。（3）忙銀應改兩爲元，將每畝舊時應完銀兩數，及改徵銀元之數，並各種附捐數目，註明易知由單與糧串。（4）漕米應改石爲元，將每畝舊時應完石數，及改徵銀元之數，並各種附捐數目，註明易知由單與糧串。（5）忙漕折合銀元數目，均以分爲止。（6）各縣徵收忙漕，仍用分期啓徵法，照舊例辦理。（7）在實行清丈報價以前，地價分類，暫以各該縣現時地價爲標準。（8）前項地價，如各該縣市鄉地價有高下時，以各市鄉平均數爲準。

顧財政部此項規定，與事實每多齟齬，蓋百一限度與附稅不得超過正稅之限制，輒相衝突。例如江蘇如皋，附稅超過正稅達十六倍，而正附總額尙在地價百一限度之下。且各地正稅輕重懸殊，地價尤難規定。地方當局更多



藉口，培克益烈。甚或巧立名目，於隨糧帶徵之款，因已超過正稅，並不在糧串內加蓋紅戳，另給收條，以圖蒙蔽。故十七年以後，各地附加，激增仍速。二十二年一月，內政部召集第二次全國內政會議，財政部提出整理田賦附加問題，召集整理田賦附加會議，通過財政部擬定整理辦法草案，五月，經行政院核准，頒佈整理田賦附加辦法十一條：

- (1) 各地方田賦附加，依本辦法整理之。
- (2) 舊有之正稅外，凡以畝數（即畝捐）或賦額及串票等為徵收標準之一切稅捐，均以附加論。
- (3) 附加總額連同正稅一併計算，不得超過地價百分之一。至地價未經查報，各地方附加總額，暫以不超過正稅為限。
- (4) 超過前項限度之地方，應將原有附加分別裁減，程序以有關行政為先，事業費次之。
- (5) 各地方遇有災歉時，附加應隨同正稅減免。
- (6) 地價之計算，應全市或全縣農田分若干等，按照最近三年買賣地價等估計，再乘以田畝數目，合併計之，作為地價總額。
- (7) 各地方田賦附加，一律限於二十年度內全部整理完竣，不得延緩或遺漏。
- (8) 各地方田賦附加，在未整理完竣前，不得增加。整理完竣後，其未超過限度各地方，如遇必須徵收附加時，應依照修正監督地方財政暫行辦法第四條辦理。
- (9) 財政部於必要時，得派員會同省市府整理之。
- (10) 公務人員，如有違法擅徵情事時，依法懲戒。
- (11) 本辦法自呈院核准之日施行。

此次規定，較前已見周密，惜各省未盡奉行。二十三年二月二十五日，四中全會通過孔部長等減輕田賦附加提案，二十七日行政院又經議決。五月二十一日第二次全國財政會議開幕，關於減輕田賦附加及取締臨時攤派之提案，計十七件，經大會議決六項原則如次：(1) 在各縣土地辦理陳報以後，如所報地價，可資為按價徵稅之

依據者，即按報價劃爲若干等級，每等酌定平均價格，以百分之一徵稅爲原則，附稅名目一律取消。其所收稅款之分配，以省得百分之四十，縣得百分之六十爲原則，並得按照各縣地方情形酌量增減之。（2）在土地未實行清丈以前，各縣田賦不能按照陳報地價徵收者，即參照報價及收益，將原有科則刪繁就簡，改併爲新等則徵收，但附加不得超過原有正稅總額。其在原科則輕徵或極重之區，均以正附稅併計，不超過地價百分之一爲原則。（3）現有田賦附加，無論已否超過正稅，自二十三年度起，不得以任何急需任何名目，再有增加。（4）各縣區鄉鎮之臨時畝捐攤派，應嚴加禁止。（5）附加帶徵期滿，或原標的已不復存在者，應即廢除，不得再變更用途，繼續徵收。（6）田賦附加現已超過正稅者，應限期遞減。並以土地陳報所增賦額，儘先撥充抵補減輕附加之用。

此項原則，當由行政院通過，經財政部咨令施行。國府並頒佈明令，嗣後對於田賦永遠不准再加附加，並永遠不准再立不合法之稅捐名目，著爲定例。（見二十三年六月八日國民政府令）財政部以此次財政會議議決之減輕田賦附加廢除苛捐雜稅等案，期在必行，並議定抵補辦法三項：（一）各省市預算先自緊縮，刪除浮濫，節省之款爲第一抵補；（二）各省捐稅整理後，增收之款爲第二抵補；（三）中央以菸酒牌照稅，全部劃歸地方辦理，並以印花稅收，提撥一成歸省，三成歸縣，二成接濟邊遠貧瘠省分，爲第三抵補。值茲國庫短絀之際，不惜將國稅一部撥歸地方，尤足爲地方表率，且示中央減輕附加廢除苛雜之決心。

此次整理田賦附加辦法，規定頗爲切實，財政部亦能認真監督。兼之政治暫上軌道，農村日見破產，故各地方政府雖不乏玩忽功令者，然大部均能恪遵奉行。截至二十四年八月止，各省先後廢除附加稅額共達一七、八九

三、〇五四元。茲據財政部之統計，將各省市減輕田賦附加種類及稅額，列表說明於次：（見孔祥熙氏之整理地方財政簡要報告）

表一 各省市減輕田賦附加統計表（二十四年八月底止）

省市別	種類數目	五中全會前 原報款額	五中全會後 續報款額	合計
江蘇	八	一三七、九七八元	—	一三七、九七八元
浙江	—	一、六〇四、〇三七	二、七八三、七二六元	四、三八七、七六三
安徽	一〇八	二八六、八九一	九一九、四九七	一、二〇六、三八八
河北	—	七九九、〇〇〇	一、〇九五、五五五	一、八九四、五五五
山東	—	—	五六〇、〇〇〇	五六〇、〇〇〇
河南	四六	未詳	—	—
察哈爾	—	—	九一、一八八	九一、一八八
綏遠	四	二三、五〇〇	二三、六九三	四七、一九三
湖南	八	三九一、五九〇	二、九八二、三二九	三、三七三、九一九
湖北	二一	五二〇、二二一	一、二〇〇、〇〇〇	一、七二〇、二二一
江西	三九	三、一五八、一六六	—	三、一五八、一六六
福建	—	—	九〇〇、〇〇〇	九〇〇、〇〇〇

寧夏	四	—	八九、三九五	八九、三九五
甘肅	一三	—	三一、五一六	三一、五一六
青海	—	—	一四、六三四	一四、六三四
北平市	一	一三八	—	一三八
合計	二五二	六、九二一、五二一	一〇、九七一、五三三	一七、八九三、〇五四

說明：浙魯察湘鄂閩青等省續報款額係擬裁數，河北續報款額內有擬裁數五九六、〇〇〇元。

各省整理田賦附加辦法，大率依據第二次全國財政會議決定之六項原則。惟各地情況不同，故詳細辦法不盡一致。茲以江蘇、浙江為例，略加說明。蘇省田賦附加，向稱繁雜，全省附稅名目多至一百零五種。附稅超過正稅，高者達二十倍。整理附加辦法，可有下列四端：

(1) 統一名稱 將各縣附稅繁雜名目，按性質分別歸併，另定百分支配比例，在串票上只有省稅縣稅兩種名稱。

(2) 審核用途 由財政廳組設地方預算審核委員會，召集各該縣長切實審核其附加用途。

(3) 核減稅率 將各縣附加稅率過重者，嚴加核減，以輕人民負擔。

(4) 禁止增徵 嗣後禁各縣任意增徵附加稅捐。浙江整理田賦附加辦法，分為甲乙丙三種：甲、就標準內，加收附捐，以百分率支配各種事業經費，將原有各種附捐畝捐名目，一律取消。其標準即每正稅一元，得以帶徵附

稅一元，即以不超過一倍爲原則。乙、依附加數目之輕重，事業經費之緩急，而定核減方針。計各種附捐畝捐，可以酌量減免者：A、保衛附捐或畝捐，無匪縣分緩徵。B、築路股款免徵。C、農行股本免徵。D、治虫經費免徵。E、預徵清丈測驗費，改分四年帶徵。F、自治附捐、教育附捐及其他各種要捐，應仿照預算緊縮成案，將各種事業予以緊縮，將原帶徵捐率，各改爲七折或八折徵收。丙、限令各縣編造地方事業全部收支概算，嚴格審查，將各項開支，儘量緊縮，再定核減附捐之標準。辦法如下：A、限期編送全部收支預算，嚴格審查，儘量收縮，核定其實在應支之數，再就應支之數，以定各該縣核減附捐之標準。B、舊有各項附捐，應酌量歸併，以便通籌核減。C、辦理清丈及坵地圖冊完成之後，所有增加之縣地方收入，應指定作爲裁縮附捐之抵補，不得挪作別用。D、此後無論舉辦何種事業，不得在田賦或田畝項下，增加人民之負擔。

(丙) 舉辦土地陳報 二十二年十二月，第四屆四中全會，關於田賦改革，經議決二案：一爲減輕田賦附加，一爲整理田賦。先舉辦土地陳報。嗣於二十三年五月，由財政部召集第二次全國財政會議，擬具實施方案，通過土地陳報綱要三十五條，呈准行政院頒布施行。蓋我國田賦敗壞之癥結，在地、戶、糧三者失所聯繫。政府無稽考之具，不悉田地坐落，糧戶真名，業戶無徵信之資，不識科則重輕，負擔多寡。遂使吏胥因緣爲奸，侵漁於上，腹削於下，積弊重重，上下交困。整理之道，厥爲舉辦測量及登記，繼以嚴密之推收制度，使地系戶，戶統糧，糧符地，地隨戶轉，糧跟地移，實地實戶實糧之效，垂於永久，自爲長治久安一勞永逸之計。顧土地測量，事功艱鉅，費用浩繁，殊非咄嗟可辦。前浙江民政廳長朱家驊氏乃參考日本整理土地方法，倡辦土地陳報。經十七年十二月內政部召集之蘇、浙、閩、皖、贛

五省民政會議通過，遂即在浙施行。顧以事屬初創，計劃未周，全省一齊舉辦，不易推動，事經年餘，迄無結果。十九年十月朱氏去職，此次陳報遂草草結束。田畝雖多增益，（浙省共轄二市七十五縣，除慶元等二十一縣因匪其未清查編困難，或圖冊被燬，有待重行編造者外，就送到總冊統計，陳報面積，共五千六百六十七萬餘畝，較額徵畝分增溢一千七百八十九萬餘畝。）顧一部係臨時趕造，難盡憑信，且以原擬另編徵冊，故依自治區域之村里舉辦，對於舊徵糧都圖莊圩之名稱以及業戶承糧之戶名，均略而未聞，以致陳報冊編成，仍不能與舊都圖之糧冊對勘。其比照舊額徵數增益之地，又因未查舊糧戶，究應分加於某都圖某糧戶之上，無從核悉，故即舊糧賦額亦無從擠增，以致陳報冊束置無用。朱氏雖擬有第二步整理計劃，然事實上已無法進行，浙省此次試辦，不幸遂陷失敗。二十二年四月，江寧自治實驗縣續之舉辦，以準備充足，辦理認真，成效頗著。田額由百十萬畝而增至百三十萬畝，稅收由三十萬而增至一百零五萬元，顧以係就戶開地，未先履地勘查，致隱匿訛誤，在所不免，故雖陳報結束，而仍不得不更正修改。嗣後第二次全國財政會議即根據浙江及江寧辦法，取精用宏，釐訂土地陳報綱要三十五條，呈由行政院頒行。此次院頒土地陳報綱要，與以前各省整理田賦方法不同之點，約有三端：（A）不僅為增益稅收而在減輕負擔。（B）不向人民收任何費用。（C）以整理所增之稅收，充作減輕附加與發展地方事業之用。職是之由，能取信於民，而收整理之效，安當富塗。江蘇蕭縣成績舉辦，成績卓著，當塗溢增熟徵田地二十九萬餘畝，蕭縣溢田一百十二萬畝，當即改訂科則，減輕負擔。以當塗論，田賦附加較已往七年之平均稅率，減輕達百分之四十八，而省縣雙方之稅收，反可盈十一萬餘元。蕭縣減輕稅率平均二一·四一%，而省縣雙方尚可盈收四萬餘元。江蘇沭陽、江

鄧、溧陽、宜興、鎮江相繼舉辦，亦成效卓著。惟我國幅員廣袤，南北情形迥不相侔，財部遂於二十四年九月，在豫省陝縣，再行試辦，成績亦有可觀。（作者在豫考察時，陝縣陳報外業工作已竣，田額頗多增溢，據糧冊載，共計二一七、六九〇畝，而現在陳報復查結果，土地面積共達九〇〇、六二八畝二五六，內除荒地荒山外，計有水平坡沙礫五類地八二一、四九八畝〇九七。）迭年以來，江蘇、安徽、廣西、福建、湖北、湖南、河南、山東諸省，推行頗見積極。財部亦擘劃指導，不遺餘力，行政院且通令全國，期以一年辦竣。就田賦整理言，土地陳報尚不失為一有效方法，對於查擠隱匿，剔除積弊，改訂科則諸端，各地實施以來，均收相當效果。浙江以前次陳報失敗關係，不克再辦，現除積極推行測量外，則用坵地圖冊，清查地糧等方法，亦能達到治標目的。茲將江蘇、安徽各縣陳報後溢地數額及當塗、蕭縣、江都等縣稅率減輕概況，分別列表統計於後（見整理地方財政簡要報告及當塗、蕭縣、江都等縣土地陳報概略。）

表二 江蘇安徽河南各縣土地陳報溢地統計表

縣別	原有畝數	陳報畝數	溢出畝數
溧陽	一、四二二、一三七畝	三、一四五、五六一畝	一、七二三、四二四畝
蕭縣	一、三三二、〇八一	二、四五三、六六五	一、一二一、五八四
江都	一、八七八、二五一	二、三二六、八八九	四四八、六三八
當塗	九〇一、八九五	一、一九七、八〇四	二九五、九〇九
溧陽	一、三五二、〇六二	一、四二六、一七七	七四、一一五

宜興	一、二五四、〇八二	一、二九六、五三三	四二、四五二
鎮江	一、〇六三、五三一	一、一〇二、〇八七	三八、五五六
江陰	一、二一四、〇八五	一、二四二、一四一	二八、〇五六
陝縣	二二七、六九〇	八二一、四九八	六〇三、八〇八

說明：鎮江宜興江陰溧陽蕭縣當塗各縣原有畝數係指二十二年熟徵田畝。河南陝縣數字係作者補充。

表三 安徽當塗土地陳報後附稅稅率減輕比較表

年別	項別	每畝原稅率	陳報後稅率	比較減輕數	減輕百分比
十八年	年	〇、二七九七元	〇、一九二九元	〇、〇八七七元	三一・三五%
十九年	年	〇、四七九七	〇、一九二	〇、二八七七	五九・九七
二十年	年	〇、四〇五七	〇、一九二	〇、二一三七	五二・六七
二十一年	年	〇、四六七三	〇、一九二	〇、二七五三	五八・九一
二十二年	年	〇、四〇七七	〇、一九二	〇、二一五七	五二・九一
二十三年	年	〇、三〇一八	〇、一九二	〇、一〇九八	三六・三八
二十四年	年	〇、二四〇三	〇、一九二	〇、〇四八三	二〇・〇九
七年平均	年	〇、三六八九	〇、一九二	〇、一七六九	四七・九五

說明：右表田賦附加稅率串票捐一種因計算方法不同，（按串每張徵洋一分二厘）尙未計算在內故



陳報後實在減輕之數較表列尤大。

表四 江蘇蕭縣土地陳報後田賦稅率減輕比較表

年別	項別	原徵每畝稅率	現擬三等稅率之平均數	比較減輕數	減輕百分比
二十一年		〇、二七三三元	〇、二三五六元	〇、〇三七七元	一三·七九%
二十二年		〇、三〇四三元	〇、二三五六元	〇、〇六八七元	二二·五七%
二十三年		〇、二八四三元	〇、二三五六元	〇、〇四八七元	一七·一三%
二十四年		〇、三二三元	〇、二三五六元	〇、〇七七四元	二四·七二%
四年平均		〇、二九三七元	〇、二三五六元	〇、〇五八一元	一九·七八%

說明：(1) 右表各年原徵稅率係按畝計算其按元帶徵之積穀捐(正稅每元帶徵六釐)因計算方法不同，尚未列入。(2) 本表稅率係正附稅併計。(3) 該縣民田徵稅，原不分等則，陳報後按土地優劣，分為三等徵稅，一等田每畝徵二角五分，二等田二角三分，三等田一角八分，本表比較係取加權平均數，即  $\frac{W_1V_1 + W_2V_2 + W_3V_3}{W_1 + W_2 + W_3}$  (W 為畝數，V 為稅率)。(4) 作者此次在該縣考察，發現財政部所記載該縣二等田每畝徵二角二分(見財部編印蕭縣土地陳報概略八頁及十七頁，與孔部長二十四年十月之整理地方財政簡要報告二五頁)實係二角三分之誤，因此本表中作者所算出之三等稅率平均數，比較減輕數以及減輕百分比，與財政部所計算之數字，稍有出入。

表五 江蘇江都縣土地陳報後田賦稅率減輕比較表

年 別	每畝原徵稅率	擬徵稅率後	每畝減輕數	減輕百分比
十 九 年	一·九七九四三〇五元	〇·九〇元	一·〇七九四三〇五元	五四·六%
二 十 年	二·一五四八八〇五	〇·九〇	一·二五四八八〇五	五八·一
二 十 一 年	二·三三〇三三〇五	〇·九〇	一·四三〇三三〇五	六一·三
二 十 二 年	二·一六六七〇八	〇·九〇	一·二六七六八	五八·五
二 十 三 年	一·九三五二〇五	〇·九〇	一·〇三五二〇五	五二·六
五 年 平 均	二·一〇六九七	〇·九〇	一·二〇六九七	五七·三

說明右表數字比較，係以原有民田最高科則「二則半下折」與現擬一等上則稅率（每畝九角）為標準。表中稅率係正附併計，各年教育串捐二分，因計算單不同，均未列入原限數內。

（丁）改革田賦徵收 我國田賦徵收，積弊最深，不惟糜削人民，且足為吏治之害，長貧婪侵漁之風，故澈底加以改革，實屬不容稍緩。二十三年五月第二次全國財政會議，會議決田賦徵收制度改革原則八項：（子）經徵機關與收款機關，應須分立，由縣政府指定當地銀行，農業倉庫，或合作社收款，若無此等機關則由縣政府財政局或科派員在櫃收款。（丑）串册應註明正附稅銀元數，及其總額，並須預發通知單。（寅）禁止活串。（卯）不得攜串遊徵。（辰）不得預徵。（巳）確定徵收費，並由正款項下開支，不得另徵。（午）革除一切陋規。（未）田賦折合國幣，應酌量情形，設法劃一。

此項原則，規定頗爲切實。迭年以來，各省對改革徵收，均見努力，釐定冊串格式，厲行自封投櫃，使收款與經徵分別獨立，互相控制，並積極恢復義圖制度。茲以江蘇爲例，略加說明。江蘇改革徵收辦法，約有下列數項：

(1) 各縣自二十四年度起，一律實行忙漕併計，兩期四六分徵原則。

(2) 各縣應於二十四年度第一期田賦開徵兩個月前，將全縣各糧戶花名畝分或銀米數及應徵糧額編造徵冊，並根據徵冊，編造串票，冊串式樣分發各縣參酌製用。

(3) 各縣編造串票時，應注意下列各項：(A) 串式應分存根執照通知單三聯，均載明糧戶姓名圖分號碼畝分糧額及年月日等欄。(B) 串票以兩期分造爲原則，各縣如有特殊情形，得呈請兩期併造，但第二期執照一聯，須留存空白，俟秋勘定案核實扣除後，再行填註用印。(C) 填造串票，一律須用正楷，糧額一欄，須蓋鉛字木戳。(D) 串票票面所載應完糧額，應包括一切省縣正附稅捐徵收費手續費清丈費等項折算之總糧額，並須與業戶所繳現金相符。

(4) 自二十四年度起，所有編造冊串手續，均應於每期開徵前辦竣，嗣後應先期呈廳核准，方可開徵。

(5) 各縣於每期田賦開徵前，務須將串票通知單一聯，先期掣發各業戶查覽，並將田地等則稅率稅額，及其他業戶應注意事項，另行出示週知，印製簡要說明書，由各鄉鎮保甲長散發。

(6) 各縣應於每年度第一期田賦開徵前，將每畝應徵稅率，暨全縣應徵省縣正附稅額及其百分比例，詳細列表，呈報財廳備核。

(7) 各縣田賦徵收簿籍表冊，至少須俱備下列各種：(A) 稽核方面，應備掣串登記簿，(即日收簿，流水簿，或循環堂簿之類。)及掣串報告表。(B) 收稅方面，應備現金日收簿，繳款簿，及徵獲稅款日報表。

(8) 各縣徵收田賦之糧糧組織，自二十四年度起，應從嚴整頓。徵收處內，除管串室由縣派員直接負責監管外，概以計算收款發串三部分立為原則，收款部分能由金庫代收最妥，否則亦應由縣審慎委任，以杜浮收。其每日收款與掣串兩項結總之數，應相符合，隨時責由廳派會計主任抽查稽核。

除上列各項原則外，並規定各縣催徵方法，以能恢復義圖，或其他純圖等組織為最善策。先由武進、無錫等縣，趕速設法整頓義圖，改良義圖繳款方法，以期推收盡利，其他各縣，則斟酌現情，或由鄉鎮保甲長協助催徵，或由圖甲輪流值年，祇負限期催追清款公議處罰之責，不再令其賠累繳墊。現於已辦陳報及測量各縣，着手改革田賦徵收組織，使收款與經徵分別獨立，以便互相牽掣。收款事宜交由當地農民銀行辦理，由銀行在縣府設立收稅處，納稅人持銀行收據，再向管串處領取串票。實行者已有吳縣、常熟、崑山、嘉定、宜興、吳江等縣，成效頗佳。他如蕭縣、江都等縣，雖非由銀行收款，然核算、收款、發串三部則分別獨立，田賦徵收之積弊，亦可廓清。

我國田賦近年之主要整理，略如上述。顧此種設施，頗皆補苴治標之計，及財政整頓上權宜之策，即能補偏於一時，終非建制於永久。且我國田賦制度，敗壞已極，局部之改革，每難奏效。正本清源，自非澈底改行地價稅制不為功。目前雖測量評價等問題之困難尚多，第不難於無辦法中想辦法。其詳以不在本題範圍之內，尤非茲篇所能容，異日當另為文論之。

一九三六年十月二十一日

## 論田賦「逾限加罰」之不可

樂永慶

——錄二十二年十月二十二日大公報「冀省財政澈底整頓：」——

## 田賦逾限加罰辦法

財廳近查本省各縣，徵取地糧租課，雖有截徵期限，而逾限滯納，則無加罰明文，疲玩業戶，因得任意拖延，任催罔應，無術懲儆，以致欠賦纍纍，莫可究比，殊非法重田賦之道，亟應設法取締，以革積習，討論結果，刻已決定逾限加罰辦法，將徵罰時期定為每年上忙，自三月一日開徵至四月底，下忙自十月一日開徵至十一月底止，各以兩月為徵納完結之限，逾期一月，加罰一倍，逾期兩月，加罰兩倍，逾期三月，加罰三倍，至此為止，以示懲玩，此項規定之辦法，業自本年上忙起，開始實行，並由廳令行各縣，凡花戶完納糧租籌款，逾限一個月，加徵滯納罰金十分之一，逾限兩個月十分之二，三個月十分之三，三個月以上者，不再遞加，此項罰金，以五成解省庫，五成留縣充作催收及辦公等費，不得額外需索，以示薄懲，而利徵收云。

據本所地方行政調查工作人員報告，各縣田賦類皆不能按照固定數目徵收，欠賦幾成一致之通病；其有旗租之處，積欠尤多；即無旗產之縣，亦有積欠至十萬元者！合全省百三十一縣之欠賦而計之，數目驚人，概可想見，而省庫之損失亦不細矣。是故「澈底整頓」實不可緩之舉，現值此收入短絀，財政拮据之今日，願田賦積欠，其過不

能全加之於「花戶」，逾限加罰，是又豈整頓田賦之不二法門？此願申論之也。

統觀本所地方行政調查所得資料，欠賦原因雖各縣不同，要可歸納成下列六項：

(一) 民欠 此即前錄文中所謂之「疲玩業戶，任意拖延，任催罔應」者是。然此中亦不乏無力交納者也。

(二) 中飽 各縣徵收田賦，原則上為「自封投櫃」，事實上各「花戶」或因距城較遠，往來不便；或因主持農事，不克分身，故仍多交由各村地保代交納者。地保對委託人所交之款，全數交贖者固不乏人，從而侵蝕者亦不鮮見；蓋鄉人向不重視串票——即田賦完納收據，固亦無從稽查。觀夫各縣政府徵糧處壁間多滿懸串票者，可為左證。此中飽者一。

「里書」之制，各縣雖已取消，然所廢者只名耳。現有以縣政府之政務警代之者，亦有以各村地保代之者，名稱雖不同，而其催徵田賦，代完田賦則一。因負代完田賦之責，其中飽機會亦特多焉。某縣政務警察連「散役」計可近千人而欠賦竟達十餘萬元。果無中飽之弊，則催者如此之衆，欠賦何尚如此之多？此中飽者二。

在某縣有所謂「包封」制者，縣政府於開徵時即將各花戶串票填好，分發各鄉長，鄉長於短期內應將全村糧銀湊足送縣。亦有由鄉長設法墊付而後向各花戶斂收者。在此辦法中，縣府固可免催徵之勞，庫收仍難免有中飽之弊。蓋鄉長中飽，謊言無力墊納，縣府亦無之如何也。此中飽者三。

某縣有「村役」負收斂田賦之責，更有政務警察任催徵及代交之勞。因鄉人之不重視串票，弊端於此生焉。如某村共田賦銀百元，鄉人各以其所應納之部分交村役後，即不復過問；村役亦知鄉人之不過問，恒不以全數交

徵糧處；有時村役以此款交奉命催徵之政務警，亦恒非全數；政務警更難免效村役之從中剝削。甚或彼此勾通，雙方中飽，人民完賦之義務已盡，而欠賦之名尙存，蓋所納者已入於此輩囊中矣。此中飽者四。

(三)「死亡逃戶」——連年天災人禍，民不聊生，多舉室而遷地爲良之計者。九一八以前移往東北一帶者頗多，近則無定所。其所遺土地，有交山親友代耕者，有私相典賣轉移者，頗多不經「過割」手續，官方自無從查尋，此即所謂「黑地」者是。此種情形在冀南一帶尤多，蓋其生計亦較內地爲艱也。

(四)停而復徵——某縣租課自十六年上忙起，因故停徵，至二十一年上忙又復開徵，同時追繳五年來之積欠。歷時五載，租戶之死亡遷移者在所不免；卽幸而尋獲，以五年租金，逼令一次交納，其無能爲力宜也。况租課較地丁爲重，鄉人何來如此之積蓄？

(五)有地無糧——地主之轉移例須稅契，然後憑契「過割」，田賦之負擔乃由原主而轉於買主。惟契稅一項包括草契紙價，田房中用，契稅正稅，契稅附加，契紙價，註冊費等名目，約當賣價百分之十三，某縣且於契稅附加之外更附加地方款百分之三，負擔之重，於此可見。鄉人爲減輕負擔計，每以土地私相轉售，不經官府；及催徵吏至，則又以出售爲詞而不納，拖延日久，成爲「欠賦」之一。

(六)催徵不力——某縣欠賦繁纒，縣政府不時派政務警下鄉催討，稍有抗拒，輒遭逮捕；若稍予賄賂，又可釋出，而欠賦不交也如故。惟此項賄賂之有效期間，須視賄賂之多寡而定；雖已納賄賂，至期如不交款，仍須拘押，賄賂後又可釋出。如是者十數次，催徵者之私囊已滿，而欠賦仍分文未得，鄉人方面則賄賂之數或已超過其應納之賦。

矣！

綜觀上述六點，田賦積欠之不能盡責諸「花戶」可以明矣，蓋責在人民者只居其一，而由於徵收方法之不善及制度之不良者則居其五。

姑如財政廳通令所稱「疲玩業戶，任意拖延，任催罔應」，然須知人民之所以出此，實具有不得已之苦衷。緣田賦科則本已不輕，隨糧帶徵，層出不窮，合而計之，每畝有多至三角者！而每畝收穫，春秋兩季不過五元上下，扣除人工種籽，所餘不足三元，是土地上之負擔已達百分之十。加之家人之衣食，意外之耗費，此每畝三元之收穫，甚或不足以維持生活，欲其如期納糧，自多困難，再處以一倍至三倍之罰金，諒爲人情所不許，抑亦事實上所不可能。卽勉強強制執行，其結果不外兩途：一爲促進農村破產，一爲增加囤囤顧客；前者有背復興農村之政策，後者又非爲政之道，然則將何所適從耶？

抑尤有進者：一般對田賦負擔，已視爲當然之義務，無論如何，不容短欠。故在冀南有「種罷地，完罷糧，賽過南面王」之謠。鄉人對田賦之觀念如此，而仍有拖欠不交者，其必有事實上之困難，可無疑意。此種困難，因地而異。如在大名縣境南部，地多鹹，五穀不收，而政府催完田賦，追繳欠賦也如故，土地無分文之收穫，田賦負擔將何所出？在這種情形下而仍追繳欠賦，加以罰金，徒增官民惡感耳，何益於省庫？何益於行政？

至定以時日，限期完結，固爲革除積習之一道，然鄉人之便利及收穫之時期亦未可忽略。卽如此次河北省財政廳所定辦法，每忙以兩月爲限；在內地各縣固不爲短，在西南部各縣則未爲長。蓋西南各縣沿太行山脈，交通險



阻，人民進城，歷盡艱苦，故恆數月一次，每次往來須三五日，農事未完之際，三五日之時光，在農人殊重視之；而必於此時令其進城完糧，殊非利民之道，且將於無形中逼令拖欠而受罰矣。此就便利方面而言。至若以三月一日至四月底爲上忙徵納完結之限期，似又不無可議之處。農家習慣，芒種收麥，而芒種在六月初，財政廳規定之期限中，正春麥在地，秋糧未收之際，青黃不接之時，何來納糧財力？此極顯明之事實，亦人所同感之困難，願當局勿忽視之！

逾限加罰之不可，已略述如上。然則歷年田賦積欠及後此之地延交納，均將聽其自然而不加整頓耶？亦非理財之道。故居今日而言整頓田賦，其道不外乎三：曰清查地畝，曰改良徵收辦法，曰嚴禁田賦附加。至歷年積欠，爲數雖鉅，而欠不盡在民，未可以「加罰」二字作補牢之計也。

清查地畝，所以均負擔而增收入也。自魚鱗冊失傳後，民間地畝，迄無確數；袁世凱時代雖有經界局之設，而清丈之策竟未行。至於今日，或地好而糧輕，或地壞而糧重；或有地而無糧，或有糧而無地，既不公允，復多匿報。（參閱二十二年五月二十四日大公報，經濟週刊第十三期。）若能澈底清查，律定科則，吾信省庫必能有極可觀之增收也。

改良徵收方法，所以杜流弊而增收入也。現時徵收方法之流弊，已詳述於田賦積欠之原因中，如此重重積弊，層層剝削，省庫所蒙之損失，可以想見。若能澈底改革，變通辦法，勵行自封投標，則省庫收入增加，亦可操左券者也。

嚴禁田賦附加，所以減輕人民之負擔也。土地上之負擔，可當其收穫百分之十，已如前述。而各縣每以田賦附加爲惟一籌款之道，屢加無已，將伊胡底。若能按照二十二年七月十一日財政部頒布之整理田賦附加辦法，（見

二十二年七月十六日大公報第六版）勵行整頓，嚴加限制，負擔既輕，人民自易於輸納，而屬於民欠部分之欠賦亦可不罰而除矣。凡此皆屬於田賦整個問題者，有逾本題範圍，茲從略。

一九三三年十月二十五日

## 河北省靜海縣之田賦及其徵收制度

李陵

### 一 正賦與附加

(一) 種類 靜海田賦分爲正賦與附加兩大類。茲請分別述之：

(甲) 正賦 正賦包括：「地丁」、「屯糧」、「租課」三種。地丁或稱「民糧」或稱「大糧」係於雍正五年山地賦與丁錢二者合併而成，屯糧原爲衛所軍田之錢糧，本折兼徵，「一地二糧」，民國八年時始改徵折色；改徵以後，易名「屯糧折價」。租課則分「旗租」與「雜租」兩類。旗租包括：「另案」、「存退」、「四次」、「公產」四項；各項旗租之名稱，悉隨旗地之名稱而起。雜租包括：「海防租」、「運軍租」、「河淤運租」、「河淤雜租」、「淀租」、「泊租」等六項。「海防租」與「運軍屯租」係因用途而命名；前者本係指定充作海防經費；後者原交旗丁作爲漕運經費，鼎革後始歸併普通錢糧之內；至於其餘四項之名稱，則均隨徵租地畝之名稱而起。除「旗租」、「雜租」以外，尚有「灶課」一項，係代長蘆運署徵，與省縣收入均無關係。

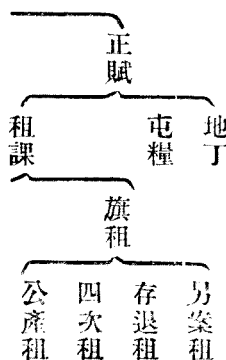
(乙) 附加 靜海田賦附加之徵收，源自有清。光緒三十一年時，將原日各村莊攤派之青費，撥歸警款，是爲徵收田賦附加之起始。後以青費積欠過鉅，警款大受影響，乃於民國九年改爲隨糧帶徵。靜海之有隨糧帶徵方式的附加，當以警款爲始。

現行田賦附加，計有「警款」、「學款」、「區經費」、「完成自治經費」、「保衛團經費」（在地方收入預算上稱爲「六區攤款」）等五種。學款開辦年期與警款相同。區經費與完成自治經費均由舉辦自治事業而起。前者開始於民國十九年，專供各區公所經營之用；後者開始於民國二十三年，純爲辦理自治事業而設。帶徵期間爲兩年，待至自治事業分期完成，原標的消失時，即行取消；此實與其他各項附加之永久徵收者不同。至於保衛團經費一項，係自民國十九年始，由六區按照糧銀攤派，并非隨糧帶徵。

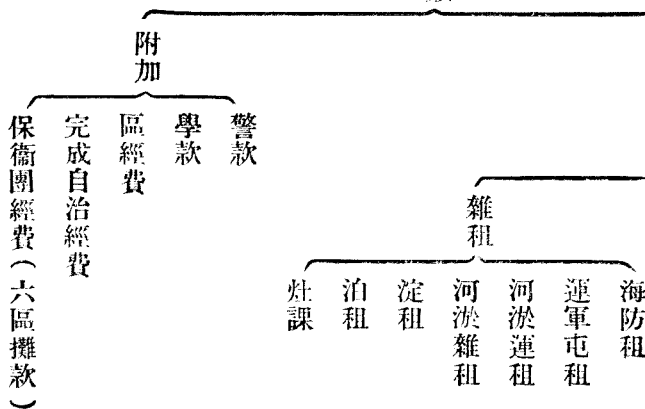
上述五者，皆屬現行之附加。然一考靜海田賦附加之沿革，蓋尙不止此數。自民九開始有隨糧帶徵方式的附加後，迄今十餘年間，尙有「軍事善後特捐」、「保衛隊經費」、「討赤費」、「撫卹金」、「軍事特捐」等五項之舉辦；然均經時不久，即行取消。

就支配機關言，田賦附加可分爲省附加與縣附加兩類。業經取消之附加，除保衛隊經費一項外，均可劃入省附加之範圍；現行之五種附加，則完全屬於縣附加之範圍也。

茲爲便於省覽起見，請將現行之正賦與附加，表列如下：



靜海縣田賦之種類



(二) 稅率

(甲) 正賦科則 靜海徵地共一、八六九、六一五畝。內民糧地一、六八七、四四九畝；屯地二〇、〇四一畝；旗雜租地一六二、一二五畝。徵地之名色，異常繁多，不可究詰，率皆由明清時代升科而來。

因徵地種類之複雜，科則亦隨而紛繁。蓋靜海正賦科則，因徵地之種類而異，有一種徵地，即有一種科則，非根據土地等級爲標準而別爲三等九則也。民糧地二十九種之中，計有科則二十二種。旗雜租地九種之中，不獨每種徵地之科則不同，即同一種徵地之科則，亦屬有異，故科則之數，竟達十三種之多。屯地只有一種，故科則亦祇有一種，較民糧及旗雜租之科則爲單純。通民糧、屯糧、旗雜租三項計之，三十九種徵地之中，共有科則三十六種。

科則種類之繁複，既如前節所述，其高低差異之間，自亦極不相同。民糧地每畝最低科則爲 $\cdot 0078$ 元，最高科則爲 $\cdot 1408$ 元，平均爲 $\cdot 0261$ 元。旗雜租地每畝最低科則爲 $\cdot 0199$ 元，最高科則爲 $\cdot 3200$ 元，平均爲 $\cdot 0422$ 元。屯地科則只有一種，每畝爲 $\cdot 0863$ 元。三項徵地平均計算，每畝爲 $\cdot 0281$ 元。就三項徵地之平均科則加以比較，則屯糧最重，旗雜租次之，民糧最輕。中國田賦科則，自來即租重糧輕，靜海旗雜租科則之較民糧爲重，與其他各地相同。至於屯糧科則之所以特重，即旗雜租亦不能比擬之者，蓋由於原係一地二糧之故也。

(乙)附加稅率 各項隨糧帶徵，係以賦額爲標準，每正銀一兩，隨徵附加稅銀洋若干。省附加與縣附加之稅率，各不相同。前者係劃一的，不論何項地畝，附加率均屬一律；後者係差別的，附加率之高低，因徵地種類而不同。因篇幅所限，業經取消之附加，不再論列；茲第就現行之附加稅率，一加申述，并略論其所以各有差別之原因。

現行五種縣附加中，保衛團經費之稅率不詳，茲不具論。其餘四項之每兩附加率，各項之間，固不相同，而每項之附加率，亦因徵地種類之不同而有差別。民糧地每兩加警費一元，學費三角，區經費五角，完成自治經費四角八

分，共二元二角八分；深糧上廠地（亦民糧地之一種）每兩加警費六角，學費一角八分，共七角八分；旗雜租地每兩加警費一元，學費三角，區經費五角，完成自治經費四角八分，共二元二角八分；河淤額羨租地（亦屬雜租地）每兩加警費四角，學費一角二分，區經費五角，完成自治經費四角八分，共一元五角。此外馬廠營佔地與屯糧地兩項，則完全免除各項附加。由此可知：六類地畝之中，分徵收附加及免徵兩類；而徵收其所附加之地畝，其每兩附加總額又有三種之不同。以有種種差異之原因，可歸納為以下兩端：（A）正賦科則有輕重，重者附加輕，輕者附加重，負擔始得其平。（B）土質有肥瘠，肥者附加重，瘠者附加輕，而後能示體卹之意也。

附加稅率與正賦科則有一根本不同之點。後者係屬固定的，歷年不變；而前者係變動的，幾於年年歲歲而不同。附加率之變動，雖呈曲線形的進展，然大致係趨向於增加。試閱表一，即可明瞭：

表一 歷年每畝平均附加率比較

民國九年至民國二十三年 —— 民國九年 11 100

年	分	每畝平均附加率	指	數		
民	國	九	年	• 101.48元	100	
民	國	十	年	• 101.85	115	
民	國	十	一	年	• 101.48	100
民	國	十	二	年	• 148.1	100

民國十三年	•〇一四八	一〇〇
民國十四年	•〇二四三	一六四
民國十五年	•〇一八五	一二五
民國十六年	•〇一八五	一二五
民國十七年	•〇二三四	一五八
民國十八年	•〇一八五	一二五
民國十九年	•〇四四九	三〇三
民國二十年	•〇二〇五	一三九
民國二十一年	•〇二二二	一四三
民國二十二年	•〇二二二	一四三
民國二十三年	•〇二六六	一八〇

據表一所示，每畝平均附加率，祇民十一、十二、三十三年與民九相等，其餘各年，均較民九為高。

正賦科則每畝平均為•〇二八一元。若以歷年每畝平均附加率與之比較，則除民十九外，實未有超出其上者，此實不能不謂為靜海田賦之一種好現象也。

(丙) 稅率與地價之比例 正賦與附加每畝平均稅率合計，以民九、十一、十二、十三等年為最低，合•〇七三〇元。就表額言，以與江浙賦重各縣之每畝稅率在一元以上者比較，實屬其輕非常。然欲知田賦稅率之為重為



輕，應從其與地價之比例着眼。據財政部頒佈之限制田畝附加辦法的規定：「田賦正稅附捐之總額，不得超過總理遺教所定現行地價百分之一。」今請將靜海賦率與地價之比例，試加探討，視其是否超過此部定的標則。關於靜海每畝平均地價，尙無可靠之統計。二十二年縣府曾作一極粗率之估計，上等地每畝平均約值一五元，中等地約值六·五元，下等地約值三·五元。惟據實地調查所得，此種估計數字，未免失之過低。普通上等地每畝約在五元以上，中地在三十元左右，下地亦值五六元（有每畝僅值數角者，但係少數）。若以稅率與調查所得之地價比較，則除正附合計最高之年（民十九）每畝平均稅率僅超過下地地價百分之一外，其餘各年度均未嘗超過部定限制之標準。據地價稅專家單維廉氏之意見，地價之值百抽一，實屬失之過輕。靜海田賦稅率既不及地價百分之一，是吾人之爲「賦從其薄，斂從其輕」似亦未嘗不可。

### （三）收數

（甲）正賦收數 靜海糧租原係徵收銀兩，現已改徵銀元。地丁、屯糧每正銀一兩，改徵銀元二元三角；旗雜租每兩，改徵銀元三元。本文爲比較便利起見，所有收數，一律折成銀元。

靜海三種正賦，每年額徵數各不相同。地丁共徵四三·九五八·六五九元；旗雜租共徵六·八四二·八九四元；屯糧共徵一·七二九·五三八元。總計每年額徵五三·〇九一元。三者之中，地丁之額徵數最大，佔百分之八三·六八；旗雜租次之，佔百分之二三·〇三；屯糧最小，僅佔百分之三·二九。

額徵之數，既如上述，然各縣田賦，鮮有能「年清年款」者。靜海田賦每年究應徵若干，實徵若干，請看表二，即

可瞭然：

表二 正賦額徵數應徵數及實徵數（單位元）

民國十六年——民國二十一年

年	分	額	徵	數	應	徵	數	實	徵	數	應徵數佔額數之百分比	實徵數佔額數之百分比
民國十六年		五二、五三一	〇九一	五〇、八一六	〇六五	四五、七七八	三二九	九六	七四	八七	一五	
民國十七年		五二、五三一	〇九一	四一、六二八	二六三	四〇、六九八	〇一八	七九	二四	七七	四五	
民國十八年		五二、五三一	〇九一	四二、〇七五	九九一	四〇、一五八	二二二	七六	六七	七六	四五	
民國十九年		五二、五三一	〇九一	四〇、八四六	三二二	三八、八二〇	五六六	七七	七六	七三	九〇	
民國二十年		五二、五三一	〇九一	四四、六三一	五八七	三六、八七七	六七四	八四	九六	七〇	二〇	
民國二十一年		五二、五三一	〇九一	四六、三一五	三八七	三六、六〇八	七九四	八八	一七	六九	六九	

將第二表細加分析，有數點極值得吾人加以討論者：第一，歷年之額徵數從無變動，似不合理。蓋正賦科則雖無變更，而滄海桑田，土地之漲坍，固極不常。上表顯示額徵數之所以毫無變動，吾人祇可以或因短時期內，地畝數毫無增減以解釋之。第二，歷年之應徵數均較額徵數為小，此蓋由於靜海有運河及子牙河流經境內，地勢窪下，十年九災，糧租之蠲免，幾成定例，故應徵之數，鮮有與額徵數相等之時。第三，實徵數佔額徵數之比率，實屬與年俱減。民十六為百分之八七·一五，民十七為百分之七七·四七，民十八為百分之七六·四五，民十九為百分之

七三·九〇，民二十為百分之七〇·二〇，民二十一竟降至百分之六九·六九，頗有江河日下之勢。收數之所以逐年低減，民欠之所以遞年增加，揆厥原因，約有三端：災歉頻仍，一也；催科不力，二也；人民之逃稅者過多，三也。而主要原因，尤在後者。

(乙)附加收數 正賦科則有定，如徵地無增減，則歷年之額徵數必變更，此由第二表可以察知者。惟附加則以稅率年有變動之故，額徵之數，亦隨之而與年不同。民十六至民二十三之八年間，十六、十八兩年之額徵數最低，計三四·五八九·九六三元，僅佔正賦總額百分之六五·八五。十九年之額徵最高，計八三·九三七·九六九元，佔正賦百分之一五九·七九，超出正賦總額。然除是年外，靜海歷年田賦附加數，實未有超過正賦總額者。參看表三，便知其詳。

表三 正賦附加額徵比較  
民國十六年——民國二十三年

年	分	正賦額徵	附加額徵	附加佔正賦之百分比
民國	十六年	五二、五三〇·九	三四、五八九·九六三	六五·八五
民國	十七年	五二、五三〇·九	四〇、七二二·二	八三·二三
民國	十八年	五二、五三〇·九	三四、五八六·九六三	六五·八五
民國	十九年	五二、五三〇·九	八三、九三七·九六九	一五九·七九

民國二十一年	五二、五三一・〇九二	三八、二七六・七六九	七二・八六
民國二十二年	五二、五三一・〇九二	三九、五九〇・七六九	七五・三七
民國二十三年	五二、五三一・〇九二	三九、五九〇・七六九	七五・三七
民國二十三年	五二、五三一・〇九二	四九、七〇五・五三三	九四・六二

第三表列舉之數字，完全係屬額徵，附加每年實徵之數，蓋未必即能及額，因地方財務行政紊亂，會計制度不良，數年前之附加實徵數，固已無從稽考；即近年來之實收數，亦以紀載零亂，賬冊不全，爬疏甚屬不易，故關於每年各項附加實收總數，竟無法加以核算。惟有一點為吾人所堅信者，即附加每年實收數對額徵數之比率，必較正賦實徵數對額徵數之比率為大；良以附加既無災蠲之例，而積欠之數，又有弊款徵收處專司催徵之責，故每年除隨糧帶徵起之數以外，尚能催收若干也。

現行五項縣附加中，每年額徵之數，以墊款為最大，二一、三三九・〇六五元，佔總數百分之四二・九三，區經費次之，一〇、五三五・九八四元，佔百分之二一・二〇；完成自治經費再次之，一〇、一一四・五四五元，佔百分之二〇・三五；學費又次之，六、四〇一・七一九元，佔百分之一二・八八；保衛團經費最小，一、三一四・〇〇〇元，佔百分之二・六四。五者比率之大小，一視附加率之高低以為斷。

最後，田賦附加在縣地方收入所佔之位置如何，亦有一事探討之必要。作者曾將靜海縣二十三年度各項地方收入加以核算，全年總額一〇〇、〇一七・三一二元中，田賦附加一項，竟佔四九、七〇〇・三一二元，合百

分之四九·七〇。其位置之重要，可以想見。縣地方收入分配上所以呈此種現象者，實由於地方當局憚於開闢新稅源，咸以隨糧帶徵爲籌款之不二法門之結果。

## 二 徵收制度

(一) 田賦底冊 田賦之徵收，必須有一根據實測而來之底冊，始無流弊。惟靜海之魚鱗圖冊，早已失亡。今日用爲賦課之根據者，惟一過割底冊。底冊之編造，以戶口爲主，載明其舊管新收開除實在之數。就其內容言，實卽舊日之黃冊。惟黃冊每年編造一次，過割底冊之重造年期，則向無一定。靜海現存之底冊，係光緒二十六年後根據里書所存糧冊編造者。光緒二十六年拳匪作亂，靜海以密邇京師，洋兵屢次過境，佔駐科房，檔冊散失殆盡，里書存冊，乘機竄改，原已非復舊觀，據之以編造之底冊，其不能語於準確，蓋亦事理之所爲然也。

(二) 徵收組織 靜海與他縣相同，田賦亦由縣知事經徵一切徵收事宜，由第二科下之徵收處，升科過割股及財政局附設之警款徵收處分別掌理。茲依次略述之：

(甲) 糧租徵收處 徵收處成立於民國六年。是年以前，糧租向由里書在署外設攤開徵。後以不易稽查，流弊滋多，自民國六年下忙起，在縣署財政科（卽今日之第二科）附設糧租徵收處，所有全境二十二櫃，一律併入處內。

徵收處設主任一人，在縣長及第二科長監督之下，辦理一切糧租徵收事宜。處內分收銀發串兩部。收銀工作，

由收書（收銀書記）四人掌理，串票之填發，則由里書任之。里書約三十人，每糧櫃由一人或二三人掌管之，徵收處工作人員，統計在三十五人左右，其正式入縣府職員錄者，惟主任一人，其餘收書里書三十餘人，在縣府組織系統上，均在非正式書差之列。

徵收處主任係由縣長委任。收書四人，由主任聘用之，通常大率係與主任有密切關係之人，始能充任斯職。至若各里糧櫃書記，則由於歷史的沿習，父子相承，兄弟授受，久已演成世襲制度。河北省政府雖一度通令廢除里甲社書名目，然歷來縣知事每恐更換新手，錢糧徵收上必發生困難，故仍其舊制，未嘗裁免一人。

上述之收書里書，俱係在處內徵糧之書吏。惟親輪之制，莊戶既不能盡人履行，故自昔即有地方練總，分別徵新糧之陳欠。靜海全境共三四七村莊，劃為四十八個地方，每地方設地方一人，由一地方內各村莊之鄉長副共同保舉之。至練總人數，則僅及地方之半，因每兩個地方祇設練總一人也。此外，尚有谷豆承催一人，專門負責徵屯糧之責。催糧差役，除上述者外，尚有所謂催差者，係由縣府之政務警察兼充之。其職務係暫催各地練總，協同各村鄉長副，催令各欠糧莊戶完納錢糧。

靜海全部糧租徵收人員，祇徵收處主任受縣政府之正式報酬，然其每月薪給，亦甚微薄，名為主任，待遇不必較各科書吏為優。此外收書里書，因非正式職員，縣府并不予以薪給。收書每月額薪二元，來自徵收糧租扣提之辦公費。里書三十人，則全無額定薪給；彼輩服務之報酬及一切筆墨紙張工本費，均係取諸莊戶。聞每年每人收入，普通約自百餘元至二三百元不等，其里大糧多者，每年可獲五六百元。此外，地練與谷豆承催之地位，高與里書相等，

非縣府職員縣府亦不給薪，年中收入完全由浮收勒索及種種陋規而來。

(乙) 警款臨時徵收處 隸屬於財政局。民國十一年時始行成立。該處職務係徵收被災停徵正賦各村莊之各種附加，及歷年各項附加尾欠。

該處設主任一人，由財務局職員兼任之。僱員一人至五人，人數之多寡，一視徵收事務之閒忙而定。主任不支薪水，僱員每名月薪十元。每月經費平均約在五六十元之間，由徵得之警學附加等款內扣提開支。

(丙) 升科過割股 該股為第二科之一部。專管地畝升科，錢糧過割與編造徵冊等事宜。無所謂股長之設，亦無多數之股員，僅由書吏一人掌管各里過割底冊。一年一造之徵糧簡名冊，係由該書吏會同徵收處員書共同編造之。

(三) 徵收時期 靜海田賦，向照全省通案，分上下兩忙徵收，惟忙期開始與掃數截限，則迄無一定。上忙最早於三月開徵，最晚於六月開徵，普通多在四月之間；下忙最早於十二月開徵，普通多在十月、十一月兩月之間。錢糧預征，近年靜海亦屢行之。軍閥盤踞直隸時代，需款孔殷，十五年下半年開徵時，即開徵十六年上半年。自此以後，上忙既完，即接徵下忙；下忙已完，又接徵次年度上忙。如是繼續接徵，循至演成年年預徵之例。

(四) 徵收手續 忙期開始前，縣署張貼開徵通告，同時并分飭各區，傳知莊戶，令其赴縣完糧。莊戶接得通知後，須於忙期內完納錢糧。靜海定例，仍採親輸之法，惟實際上，零星莊戶之離城寫遠者，多係交由地方代納。莊戶完糧疲玩，在所難免；縣府如比催過緊，地方練總須負責代為墊完。近年以墊糧之制，積弊甚深，明令禁止。惟縣府既

不停其催科，則禁亦無用；禁者自禁，而墊者自墊也。

上所述者，係屬本境錢糧徵收手續至於寄莊錢糧徵收手續，則頗有不同。靜海寄糧，原取代徵辦法，由寄戶所在地之縣府，代為催收，咨交轉解。民國二十二年間，省財廳通令取消代徵辦法，改採屬地主義，各縣寄莊錢糧，由地畝所在縣分，直接催徵。靜海縣府遵令改革，目下在開徵期內，由該管地方前往寄民所在地徵收。

(五) 積弊之種種 現存田賦底冊，紊亂異常，買賣推收，零偽日滋，於是田賦之弊百出，形形色色，不遑殫舉，茲就其著者言之：(A)曰「糧戶無的名」，鄉村人民習慣，不願更易祖名，有遺業傳之數世，而仍照其祖若父之差名以完糧者。地方一旦易人，即有「不識戶」之苦。(B)曰「分戶」，糧戶為便於完糧起見，往往將其田產析為數戶，追呼因而倍感困難。(C)曰「買地不過割」，使有田者未必有賦，有賦者未必有田；其有賦無田者，以不堪重累之苦，恆賄託書吏，作移糧嫁禍之舉，於是飛酒詭寄，無所不至。(D)曰「迷戶」，因莊戶之逃亡新絕，無主之戶，日漸增多，糧賦因而懸着，然莊戶雖逃亡故絕，土田則絕不至於失亡，徒以土籍久未整理，使差役奸民得以串通為弊耳。

以上所舉之積弊，純由土籍之失修繕而起。至於徵收制度本身之不良，亦恆引起種種弊端。侵吞中飽，浮收勒索之事，靜海亦常常有之。前徵收處主任於民國二十一年間，侵吞警學附加達二、九〇五·三七六元之鉅，前者之例也；橫書對於串費之額外浮收，練總地方之墊糧勒索，「打網斂秋」後者之例也。吏胥何以能侵吞中飽，實由經徵機關與收款機關之混而為一。書差浮收勒索，蓋由於無正式之報酬，既不能得腹以從公，即不得不謀特別之



收入縣官雖知之，而亦不能禁絕之也。除此以外，積弊尚多，因限於篇幅，故僅舉其要者。

一九三五年三月二十七日

# 廣東的臨時地稅及其批評

李建昌

廢除田賦，改徵地價稅，爲孫中山氏所主張，近自中央頒布土地法以來，各省尤有改行地價稅的趨向。（青島廣州兩市，採行地價稅，遠在頒布土地法以前，惟此處係就省而言。）蘇贛各省，皆曾籌辦地稅，最近江西之南昌，已奉省府命令先行地稅，將來並擬普及于江西全省。至如全省同時實行地稅者，當以廣東一省爲最先。廣東所辦的係臨時地稅，亦卽地稅之先步，其籌辦始于民國二十二年冬，經田畝調查、抽查、評價、開徵等程序，于二十四年度已全省一律改徵，但因此事係屬新創，且章則制度亦頗有不甚妥善之處，實行以來，與所期的結果，並不一致。筆者爲此事曾費半月的時間，至廣東之財政廳及廣東之中山清遠兩縣實地調查，在財廳係研究臨時地稅制度的本身，在中山清遠兩縣調查的係其實施的情形。關於他的經過及其困難，與其制度本身的利弊，想爲一般人所樂知，此處特先行提出討論，以供關心于整理田賦或改徵地稅者的參考。

## 一 廣東省辦理臨時地稅的緣起

廣東廢除錢糧，改徵地稅之議，起于廣東三年計劃中整理田賦一章。該章分廣東土地賦稅收入爲三種：一爲田賦，二爲沙田，三爲官產。官產擬調查清理，沙田實行清丈，田賦第一年改善徵收，一面進行清丈，至第三年就已清丈之田地，開徵地稅。惟因清丈非短期所能竣事，而經費又須省庫負擔，亟宜謀一過渡的辦法，因有調查田畝改徵

臨時地稅之議。于二十二年冬舉行各縣市行政會議時提出通過，旋經省府核准，令財廳負責辦理。該項提案之主要內容，約分三點：一、錢糧改徵地稅，按照規定，以五成解省，五成留縣。在表面上，省庫之收入，較錢糧解八留二已減少十分之三，但以前錢糧實徵額每年平均不過六七成，現在舉行嚴密清查，並有詳細圖籍，徵收當可足額，以前有田無糧，或糧少田多者，一經查出，收入自然較前增加。二、縣庫方面收入，較舊日錢糧增加十分之三，則縣地方警衛費及一切建設費用，有可靠之來源，警衛隊經費之收入，可以從此統一，整理訓練，易于着手。人民之武力，益加充實。三、在人民方面，田畝負擔祇有臨時地稅一種，所有以前錢糧附加，及田畝捐等，一律取銷，且因縣地方款充足，一切苛捐雜稅，可望剷除，人民方面負擔由此減輕。據當時估計，廣東田額有三千餘萬畝，而省庫收入，新舊並徵僅四百餘萬元，其餘多書吏中飽。今行地稅，值百抽一，每畝平均地價五十元，全省三千餘萬畝，地價總值一十五萬餘萬元，當可得稅收一千六七百萬元，加以新墾之田，尚不止此數，是收入必增無疑，因決于二十二年十月間開始調查，着手實行。

## 二 稅制的規定

廣東臨時地稅之標的物為土地，而以土地所有權人或對於土地有直接使用權之典按主為納稅人。其實行期間為五年，五年後即改稱正式地稅，稅率為值百抽一，不因年之豐歉而有增減。徵收時期每年分為兩次，第一期七月一日開徵，至九月底截止，第二期次年一月一日開徵，至三月底截止。稅款分兩次繳納，一次繳納一半，惟願一

次繳足者，准在第一期爲之逾限繳納，須繳滯納罰金，逾限在六個月以內者，加徵罰金百分之五，逾限六月以上未滿一年者，加徵百分之十，逾限在一年以上，每六個月加徵欠額百分之五，以遞增至欠額百分之二十五爲限。

徵收的組織，於縣財政局增設地稅科，負徵收行政之責，而於各區，則設臨時地稅徵收處，設徵收主任一人，隸屬於財政局長。而以縣市政府負徵收解款之全責，另有督徵員，由財政廳直接委派，負督徵考核之責，于臨時地稅徵收時設置之。督徵員之派遣，以縣之等級而異。計全省縣分，按地稅總額，分爲六級。徵收地稅總額在毫洋五十萬元以上者爲一級，四十萬以上，未滿五十萬元者爲二級，三十萬以上未滿四十萬元者爲三級，二十萬以上未滿三十萬元者爲四級，十萬以上未滿二十萬元者爲五級，五萬以上未滿十萬元者爲六級。督徵處員額，一級縣份十七人，經費每月七五五元，二級縣份員額十五人，經費六四〇元，三級縣份員額十三人，經費五四〇元，四級縣份員額十一人，經費每月四四五元，五級縣份員額九人，經費每月三六五元，六級縣份員額七人，經費每月二七〇元。

徵收經費，分爲兩部，一爲徵收經費，二爲督徵經費。前者由縣庫支付，後者由省庫支付。經費之提撥，原定地稅額在五十萬元以上者提百分之三，四十萬元以上者提百分之三·五，三十萬元以上者提百分之四，二十萬元以上者提百分之五，十萬元以上者提百分之六，十萬元以下者提百分之八，不及五萬元者提百分之十。後因各縣縣長紛紛請求增加，改爲地稅總額在五十萬元以上者，百分之四，四十五萬以上未滿四十萬元者百分之四·二五，四十萬元以上未滿四十五萬元者百分之四·五，三十五萬以上未滿四十萬元者百分之四·七五，三十萬以上未滿三十五萬元者百分之五，二十五萬以上未滿三十萬元者百分之五·七五，二十萬以上未滿二十五萬元者

百分之六。十五萬以上未滿二十萬元者百分之六·七五。十五萬以上未滿十五萬元者百分之七。七萬五千以上未滿十萬元者百分之八·七五。五萬以上未滿七萬五千元者百分之九。二萬五千以上未滿五萬元者百分之十。

• 七五。二萬五千元以下者百分之一。此項經費，除酌留一部爲五年一次之編冊費外，其餘以半數留縣，半數解庫，前者爲徵收經費，後者爲督徵經費及整理地稅之用。

徵收的手續，于開徵前，由臨時地稅徵收分處，發給通知書，交由鄉公所轉交業主，業主持通知書連同上年地稅收據前來完納。如業主外出，即由佃戶收繳，在租內扣除，但投納時須聲明係代納，即在收據上批註明白。收據之格式爲四聯，一給繳款人，一存縣府，一繳財政廳，一存徵收處。納稅人所得收據，須保存一年，遇土地買賣時，須將地稅收據同時轉讓，以便新業主納稅。

### 三 辦理的程序

辦理的程序，其分爲調查、抽查、評價、編製籍冊、開徵等五步。第一，調查田畝，于二十二年十月間開始實行，由財廳規定辦法，製定表格，交由各縣辦理。並限二十三年五月底調查完竣，如能依限完成者，記大功或酌給獎金。逾限一月尚未辦竣或辦理不善者，記大過或記過，甚或撤任。調查需用人員，于二十二年十月間，由財廳分令各縣選送來省訓練，訓練期滿，回縣工作。至實地調查之工作，則由區鄉公所任之，由縣派員督促指導，每鄉先分爲若干段，每段繪一簡單地形圖。調查人員於每段田地上插一籤，載明地號，地號之編配，由北起沿段之四週而至中心止。插籤

後，限三日內由業主或佃戶持籤至鄉公所申報，逐一入冊。冊（田畝調查冊）之項目，共分鄉名、段號、田畝所在地名、地目、面積、每畝現值、全坵現額、全坵年租額、業戶姓名住址、佃戶姓名住址等項，由調查員一一載明。逾期不報者處罰，如有以多報少，由鄉長更正冊係以坵為經，以戶為緯，共造三份，一存鄉，一存縣，一送財政廳調查費用，每畝收小洋一角，由縣政府向業主借用，發回借券，將來可抵納第一年地稅。

第二為抽查。抽查係指抽查面積而言，其最主要之目的，在看田坵號數有無遺漏，及申報面積是否正確。調查田畝時，原係面積與地價同時申報，但抽查僅限于前者，地價之確定，須待評價而後決。田畝調查完竣後，由財廳派員分組赴各縣，會同縣府所派委員下鄉抽查。抽查組織，每組以有測量學識者四人，測夫四人組成，各縣自治鄉在一百鄉以上者派一組，二百鄉以上者派兩組，餘類推。各鄉田畝，在二十段以內者，抽查一段，每增二十段，則增查一段。抽查何段，由廳縣所派委員會同各鄉長用抽籤法決定，但亦得由廳縣委員進行決定之。抽查的方法，係用測量，測定全段面積，如發覺有申報不實者，須實行重查，必要時得實行清丈，而其費用，則由鄉公所或申報不實者負擔之。

第三為評價。評價分為兩級，一為初評，一為覆評。初評由區評價委員會為之，覆評由縣評價委員會辦理。區評價委員會以廳派委員一人，縣評價委員會派委員一人會同該區區長組織之，而以廳縣委員輪流為主席。縣評價委員會以廳派委員，縣參議會代表，會同縣長組織之，開會時由廳派委員及縣長輪流主席。初評時，評定某鄉地價，該鄉鄉長得列席參加意見，覆評時，由縣評價會聘請地方公正紳士三人至五人列席參加意見。初評限一月半完

畢，覆評限兩個月完畢。評價係以自治區爲單位，將區內所轄田畝，就其地價情形相近者劃分爲若干地價區，參照區內田畝最近市價及自報地價爲總平均，求得標準地價，分鄉公告。如同一地價區內之所有權人，認爲計算不當，在公告之日起十五日內，得全體過半數人之連署，向區評價委員會提出異議。異議經區評價委員會接受後，原提異議人可予決定接受七日內，申具理由，請求縣評價委員會議定。標準地價議定後，如認自報地價不實或因田畝地位之特殊情形，評價委員會按標準地價數目爲之增減，但增減數額不得超過標準地價三分之一，同時並須用書面通知其所有權人。於接到書面通知後五日內，所有權人得單獨向區評價委員會提出異議。評價之有效期間爲五年，每隔五年舉行一次。

第四，編造冊籍。田畝調查評價完竣後，由縣府報告財廳，由廳核定，由縣編造冊籍。冊共分二種：一、坵領戶冊，二、戶領坵冊。前者爲地籍徵稅冊，作爲比銷之用，後者爲徵冊，作爲徵稅之用。地籍徵稅冊分土地所在，編段，號數，地目，土地面積，查定地價，稅額，營業人姓名住址，納稅區分（某某年度第一期，第二期）移轉記載，摘要等欄。編造以鄉爲單位，每冊以一百篇爲限，其段號數目較多者，加造其二其三等冊，每頁十行，限載兩號，每號佔五行，以爲各年比銷之用，首頁附訂該冊各段草圖，末頁將全冊共有段號及面積地價稅額總數分別註明，以便查對。編冊期間每五年一次，屆滿五年之前兩月即着手編造，以兩個月爲期。如有漏查申請補入者，另設副冊登載，俟屆五年編冊時，分別編入。編造經費，首次由縣府籌擬呈請財廳核定撥支，以後每年在規定經費內存儲五分之一爲造冊費。

第五爲開徵。計至筆者調查時（二十五年三月）改徵地稅者已有八十餘縣，尚有數縣，因辦理未完竣，仍未

開徵，關於徵收，原由財政廳派員在各縣設臨時地稅徵收總處，由總處分發徵收人員，分赴各區組織徵收分處，辦理徵收事宜。副各縣縣長以縣內各區地稅徵收分處，係爲直接徵稅之主管機關，對於地方情形，必須極爲熟悉，方克勝任，倘由廳委，恐有隔閡，當經聯呈財廳，將縣內各地徵收分處職員，概行改由縣委，此案業經照准。尋各縣縣長又以各縣臨時地稅徵收總處，設立以來，辦理多無成效，其地稅徵收主任，不特對於地方情形，未盡明瞭，即對於以前錢糧制度之沿革，亦多茫然，深恐債事，特再聯呈財廳，請將地稅徵收權，交由縣府主辦。經財廳召集會議決定，將徵收總處組織變更，所有各縣臨時地稅，改歸縣長負徵收保管之責，徵收總處改爲督徵處，受縣長之指揮監督，辦理一切督徵事宜。此徵收組織變更之情形也。

#### 四 中山清遠兩縣實施的情形

先說中山。廣東通令着手調查田畝，始於二十二年五月，當時中山縣縣長唐紹儀，以縣屬田畝，沙田佔十分之八，民田僅佔十分之二，警衛費多數由沙田負擔，且調查田畝章程，聲明將沙田劃出，沙田自不入範圍。至民田部份，已徵收坑田警捐，每畝三角，由公安局收解，地方經費，已有着落，因未舉辦。直至二十三年八月，因軍政領袖嚴電催促，始訓練人員，着手辦理，較其他各縣，延遲將近一年。開辦兩月，地方發生事故，唐氏去職，梁鴻洗氏接事，繼續辦理，又因病出缺。二十四年二月，楊子毅接任中山縣，因裁局改科，土地局延至五月，始將辦理田畝調查案卷移交。中間屢受影響，計至筆者調查時，恰滿一年。除三九兩區全係沙田，不在範圍外，田畝調查工作，業已完竣。



調查的方法，係着各鄉辦理，由縣派輪迴指導員督促指導並先期訓練工作人員，訓練時間爲一月，期滿派赴各鄉工作。鄉內田畝先分段，編號，調查面積，現值，租額，逐一填報入冊，並于段繪一簡單坵形圖，另有全鄉田畝總圖。各鄉將冊籍辦理妥當，呈縣由縣審核，如有遺漏或不實者，分飭補正。冊籍完備，由縣將一份呈廳，一份存縣，根據評定田價，將冊籍改妥，開徵地稅。

調查費用，財廳規定每畝預借一角，中山辦法，與此稍有變更。因中山坑田甚多，有同一契據，而一畝分爲數坵，或數十坵者，乃地勢使然，如按坵收費，恐徵收困難，因于二十四年八月九日起，規定凡田畝在自有面積範圍內，分坵填築泥基者，准以各坵合計，照案每畝收費一毫，若非相連，及單獨一坵，其面積不及一畝者，仍作一畝論。

調查的困難，第一爲爭界，第二爲業戶住址不易真確。緣中山縣有所謂「更界」者，「更界」往往跨入隣鄉，按年例須納更穀，鄉人以權利所關，此次調查，亦提出以更界爲根據，因此時起糾紛。後以調查田畝，係取屬地主義，規定以自治區爲標準，田在何鄉，即由何鄉負責調查之責，至土地上各鄉原有習慣，種種權利，仍從其舊有習慣保留，以謀解決。但仍有彼此相爭，執拗如故者，縣府無法，乃准兩鄉先行調查編繪，惟在雙方圖冊註明，而工作從此重複者不少。

第二爲業主姓名住址不易真確，因中山鄉民，多往外洋謀生，其所置田產契據，大都寄存銀行，即經紀批租，亦多委託親戚商號，並有籍屬外縣，或寄居他處，而佃戶又非在本鄉居住，以致無法查詢。更有輾轉批承，確不知業主爲何許人者，且批簿填寫堂號，已成習慣，即詢之忠實佃戶，亦不答以某某堂號承種對，甚而諸多推諉，基此複雜原

因，調查業主真確姓名，頗感困難。

抽查始于二十四年九月間，大鄉抽查兩段，小鄉抽查一段，面積申報多在八成左右，不足者較少，廳委認為滿意，並未另行增加。

統計中山全縣田畝面積，據民國十九年清理田賦方案所載，共二萬二千五百頃，以民田佔十分之二，沙田佔十分之八推算，即民田總額約計有四千餘頃。但沙田與民田大多犬牙交錯，混亂不清，加以沙田承商，（中山沙田批租，用承商包租辦法。）圖裕收入，不無影射撻收，往往有將民田變作沙田徵費者，原有事實，即消滅無形，以故沙田與民田未劃分以前，各有面積若干，難期準確。據此次調查之結果，中山共分九區，除三九兩區因全係沙田不計外，其餘七區共有民田面積二十三萬三千四百五十七畝五分九釐，與從前估計，為數較小。

評價按財廳規定分為初評覆評兩種。中山調查田畝時所填地價，係根據業主自報價或估價而得，評價時由廳派委員根據市價與報價相加以二平均而得。計將地價分為九等，最高者每畝二百五十元，總平均每畝約七十元。中山的評價，初評時糾紛尚少，惟覆評時，謂須通盤打算，意即仍以量出為入主義，按縣款支出之數額，酌量將地稅提高，且五七八三區，地價至今猶未由財廳作最後之批定，因須遲至本年六月，始能開徵。

按廣東財廳規定，二十四年度一律改徵地稅，不得仍徵錢糧，中山地稅，尙未辦竣，不能開徵，而政費在在需款，不得不支，因用借徵辦法，于二十四年十一月規定，發給借據，由各鄉長負責收繳。此項借據，每畝先借三毫，不足一畝，亦作一畝論，如有零數，四捨五入。所有預借之款，以二毫留支政費，以一毫解省。于開徵二十四年度臨時地稅時，

准持該項借據抵納扣還。其有由佃戶代納者，于交租時，將借據交回業主，如數扣還。同時成立縣臨時地稅徵收處，以總其成，而以預借款百分之四為徵收處辦公費及印刷費，以百分之四為鄉公所辦公費。一方又催收舊糧，由佈告借徵之日起，三月內交納者，免滯納罰金，並九成徵收。這是中山辦理的情形。

再說清遠。清遠的情形，因種種關係，調查較為便利，且曾費兩日的工夫，下鄉去親自訪問。清遠的田畝調查，完成較早，其實行結果，亦較易于觀察。其調查的程序：一為繪圖，將全縣分成四區，每區分若干鄉，每鄉分若干大段，大段又分若干小段。段界以自然界綫劃分。小段之面積畝數無定。繪圖從小段起，小段圖合併之後，即成大段圖。二為編號，編號之方法由繪圖員自定。三為插籤，由繪圖員在已繪圖之土地上插一籤，將編定之號數註明籤上。四由業戶或佃農抽籤，至調查田畝處申報，書明地號，土地面積及地價等。調查費每畝小洋一角，係由業戶預借，于申報時由業戶繳納，或由佃戶代納，其由佃戶代納者，由租金項下扣回。發回之借券，係無記名式，可以轉讓。初定可抵納第一年地稅，後改為每百元僅能帶收七元，因有以六七折轉讓他人者。券之格式為長方形，下註明「清遠縣田畝調查費借券」字樣，中印有借款數額，並附發行條例，分一元五元十元數種，頗與債券相類似，惟面積則較債券為小。這是田畝調查的情形。

田畝調查完竣之後，由財廳派委員會同縣府人員下鄉抽查，原定每鄉抽查二小段，實際敷衍了事，最多抽查一小段，間或不抽查。抽查時，用測量方法，測定面積，田界面積亦計算在內。如查出此小段申報確實，則認全鄉申報確實，如查出少報若干成，即全鄉田地面積，照加若干成。總計由調查至抽查，僅三個月，其辦理之情形，可想而知。

評價初評時，根據市價將地價分爲三等十二級。一、上等，每畝九十元以上至一百二十元。二、中等，每畝五十元以上至九十元未滿，三等，每畝十元以上至五十元未滿。每增十元爲一級。覆評由縣參議會、縣政府、縣黨部各派一人會同財廳所派評價委員會主任組織縣評價委員會，擔任覆評事宜。覆評時，弊在量出爲人，先估計本縣支出若干，地稅收入應有若干，山地稅應收入之數目，計算全縣地價總值應有若干，根據地價之總值，然後配定各區鄉地價，務使地租稅之收入，足以支付全縣歲出爲止。而于地價的本身，置若罔聞，殊失地價稅由地價而定稅收之本意。計清遠山地約九十萬畝，依上述方法，評定每畝平均五十元，每年地稅收入四十五萬元，五成解省，五成留縣留縣部份，充各機關經費、警衛費及一切事業費。後因評價太高，各鄉紛紛請求減低，由縣參議會會同四區區公所派人向財政廳請願，結果，全縣地稅總額減八萬餘元，將覆評地價減低，實額徵三十六萬餘元。其減低之辦法如左：

1. 地價每畝在五十元以上者，九五折計算。

2. 地價每畝在四十元以上，未滿五十元者，八五折計算。

3. 地價每畝在三十元以上，未滿四十元，及三十元以下者，八折計算。

再次，說到徵收，清遠臨時地稅，於二十三年十月間開徵，縣財政局增設地稅科，科長一人，科員二人，負責辦理地稅行政事務之責。另設一督徵員，由財政廳委派，負責督徵收之責。徵收處全縣共設四處，一潯江區，二潯五區，三興靖區，四迺岐區，每區設徵收員一人，雇員若干人。每鄉設徵收臨時地稅經理員，由鄉公所推定，覓其人保，鋪保或產業保，呈請縣政府加委經理員負責代區徵收處分發通知書，向業戶徵稅，滿百元即解區徵收處。如抗不交納，由鄉

經理員報告區徵收處，呈報縣政府派警衛隊協收，警衛隊伙食，由欠戶按戶平均負擔。地稅收據爲四聯，格式與財廳規定者相同，開徵時期，每年兩次，一在一月一日，一在七月一日，截止期無定。

徵收成數，因辦理不善，不及五成。今年五月，縣長出巡，主要任務則在坐收臨時地稅。結果強迫鄉長具結，須在一月內完全繳納。每鄉公所經費每月五十元，徵收本鄉地稅至百分之十二，可先扣二十元。至若干成後，始能完全領取，以限制鄉公所工作人員。其人民無資金繳納者，（實則大都如是）即有若干，借若干，名爲地稅借款，發回臨時地稅借據給業戶收執，將來可抵納地稅。此與前項借券不同，借券爲無記名式，可以轉讓，借據爲記名式，與收據相似，不能轉讓。其格式如左：

清遠縣臨時地稅	
借	據
茲借	
某某戶	
民國二十四年地稅銀元	角 分
縣長	〇〇〇
中華民國二十四年五月	日

按諸實際，各縣田賦調查並不確實，地價評定亦欠公平，即以清遠一縣而言，輿靖迴岐兩區中報面積僅有七

八成。濱江澄江南區申報僅及五成。此種情形各縣亦類多不寡。因此財廳又於本年二月間頒布各縣復查復評田畝辦法。大要係規定在二月十五日至六月十四日止四個月內各鄉得全鄉內田畝面積過半數以上業戶之同意，並按全鄉田畝面積計算，每畝繳毫洋五分，得向各縣政府要求復查面積或復評地價。惟以復查及覆評，又須負擔費用，各鄉到縣府申請者甚少。此清遠辦理的情形也。

## 五 一點小批評

廣東的臨時地稅，稅制的規定，與乎實施的情形，概如上述。所憾筆者所到的僅係中山與清遠兩縣，其他各縣的情形，與此相類者固不免，然進行順利者亦不少，故本不能以兩縣的情形，概括全省，尤不能以此兩縣之情形為根據，妄事批評。惟廣東當局年來努力革新，凡事務求改進，作者批評之意，亦無非係希望改善。故敢不揣冒昧，略陳己見。

第一，關於制度的本身，作者認為有數點不甚健全者。第二，關於辦理的方法及辦理的人員，作者認為亦有數點不甚妥善者。茲分述於下：

(一) 制度本身的不健全者：

(甲) 抽查及覆評之後，無公告程序。土地面積及地價，業戶申報之後，經抽查及覆評，皆有變更，惟並無公告，業戶不得而知，直至開始徵收，發給地稅通知單時，業戶始知與實在數目不符，然已無從更正矣！

(乙) 抽查以小段決定全鄉，甚或以數小段決定全區。調查田畝時，田畝的面積，既係任業戶自報。人民習于欺僞，希圖少納地稅，在一段之內，有報八成的，有報五成的，有報三成的，相差已鉅。一鄉或一區之情形更甚。政府爲謀補救，繼之以抽查，固屬應舉之事，惟抽查每鄉僅一小段，如查出小段總面積陳報者僅及五成，卽全鄉各段，皆須照加五成。如是，申報三成者，照加五成，僅及八成，而申報較爲殷實，填寫達八成者，再加五成，則超過實在面積三分，此種情形，在小段中已不免，在全鄉中更甚。而清遠濱滙兩區，更以抽查數段，決定全區，以此數段抽查之根據，貿然斷定全區一律加倍。不平之情形，更爲顯著。如人民要求覆查，又須負擔複查費，且須有全鄉內田畝面積總額過半數業戶之同意，更難辦到。蓋申報過少者，照加若干成，仍未達實在數額，其地稅負擔已減輕，不但不願再負擔複查費，且亦不願再舉行復查。是以復查既不能，殷實者，反得過重之負擔。

(丙) 所定稅率與土地法之精神違背。土地法中規定，地價稅分若干地類徵收，改良地之稅率較輕，(市改良地千分之十至二十，鄉改良地千分之十，該法二九一及二九四條。)未改良地較重，(市未改良地千分之十五至三十，鄉未改良地千分之十二至千分之十五，該法二九二及二九五條。)荒地更高，(市荒地千分之三十至千分之百，鄉荒地千分之十五至千分之一百，該法二九三及二九六條。)以鼓勵土地之盡量開發。廣東的臨時地稅，稅率一律爲百分之一，改良地與未改良地亦然。而於荒地，並且免稅，與土地法之精神，完全違背。

(二) 辦理方法的不甚妥善者：江浙各省最近整理土地，不論其爲治本之清丈，或治標之土地陳報，最初多先經試辦的程序，試辦有成績之後，再將全省分爲若干期或若干區先後辦理。蓋因人力財力皆屬有限，全省同時

舉辦恐有不濟，且分期辦理，第一期感覺不良之處，第二期可以改善，無論從人力財力以及經驗上言，皆為洽當。廣東此次舉辦臨時地稅，以數月之期間，貿然全省同時實行，因此，人力財力上皆有不甚充足之處，其所以發生許多困難者，大半亦即為此。

(三) 由於辦理人員之不善及辦理之不當者：

(甲) 繪圖員訓練不足，且資格亦欠妥善。有些縣份，繪圖員訓練僅一星期，每日一小時，甚或僅訓練一二日者，論其資格，則有小學未畢業者。

(乙) 繪圖員未能切實工作。據云繪圖員有坐樹蔭下遠望田地若干坵，面積若干畝，即劃分為大小一律之四方形若干坵，而坵之大小形勢皆不管。抽查員亦然，據云清遠有一二鄉抽查員坐在轎上，一看而過，即認為滿足，故該兩鄉得免又遭照加若干成之苦。其餘各鄉，每鄉本規定抽查二小段，實際僅抽查一小段，而其面積、田界道路亦計算在內。

(丙) 清遠繪圖員工作，規定每日至少繪七十畝，否則不給薪金，因此，有日繪三四十畝，亦改為七十畝者。計七十畝限度，勤者或能繪成，惟以懶怠者為較多。且清遠潁江一帶，小田甚多，日繪七十畝為不可能。其他各縣，亦多有類似的規定，此實為田畝面積不確實之一原因。

(丁) 評價方面，覆評時之最大缺點，在量出為入。先估計本縣支出若干，地稅應收若干，由地稅應收之數目，決定全縣地價總額應有若干，而於原來地價的本身，置之不問，殊與地價稅由地價評定稅收之意背道而馳。因此，



有不諭申報地價爲若干，皆一律評定爲每畝爲七十元或六十元者，此則非由地價評定稅收，乃由稅收評定地價也。

(戊) 田畝調查費，係先由業戶借出，發回借券，聲明可抵納第一年地稅。但後改爲每百元僅能帶納借券七元，人民因誤以鄉長爲欺騙，鄉長又怪縣長，實則全由財政廳決定。而于政府的信用，損失至大，從此鄉長區長等下級行政人員，亦無以取信于人民，辦事上至爲不便。

(己) 鄉經理員代爲徵收，無異包徵制度。徵收原定財政廳派員彙解，初定以地籍徵稅爲標準，惟因手續浩繁，每縣平均有田地數百萬號，每冊每頁僅列二號，表冊印刷費爲數至鉅，而造冊手續又須時日，實爲緩不濟急。乃改用五聯徵收地稅辦法。一交納稅人，一收款處，一存縣府，一繳財政廳，一繳審計處，此項辦法，原可廓清一切積弊，惟以手續過于麻煩，其填發手續，大費時間，因又作罷。上述兩辦法，既不能行，乃用經理員包徵辦法。按廢除田賦，改徵地稅，原爲廢除積弊，避免中飽，是以地籍與徵收兩者皆須並重。此種包收辦法，在目前或無若何弊病，然日久將成過去之書吏，頗爲不當。

總而言之，整理田賦之目的，一爲增加收入，一爲平均負擔。廣東此次廢除田賦，改徵地稅，論其結果，收入增加，至今尙成問題。平均負擔，則因評價抽查等辦理不善，尙有不少不公平之處。是以就整理田賦之目的而言，廣東此次實行地稅，不能謂爲完全成功。

再從廢除積弊言：今日田賦之積弊，在地籍之不清，有田無糧，有糧無田，或田多糧少，糧多田少，以及胥吏中飽

等項。廣東此次實行臨時地稅之結果，中飽及有糧無田等弊，或可免除，而有田無糧或有田而糧不均者仍不少，蓋其原因，實由制度上欠健全，而於辦法上及人事上，皆有未善。此無他，求治過急，方法與人力財力皆未爲通盤之打算，是亦施行困難之原因也。

一九三六年八月五日

## 吾國地方財務行政之檢討

何廉

## 一

近數年來，朝野人士，談政制改革者，對於地方政治，頗多論列。因之地方政制上之新設施亦時有之，大有由「無爲」而轉到「有爲」，由消極政治而趨向於積極政治之勢。至改革之方式，就過去數年所有者而言，殊不一致。有着重於調整組織者，如合署辦公，改局爲科，設置專員公署等；有着重於訓練民衆者，如舉辦保甲，推行義務教育，設立鄉農學校等；有着重於培養人民經濟者，如辦理各種合作社，設置積穀倉儲等；有着重於改善吏治者，如地方行政人員之訓練，慎重人選，提高待遇等。各方面兼程並進，多能表現相當之成績。第雖有進步，然尙未能盡如所期。此中原因，凡有實際參加地方政治之經驗者，類能道之，卽地方財力貧乏，不足以適應此許多新政之龐大支出也。上期本刊所載吳景超先生之地方財政與地方新政及張鏡先生之透視與展望兩文，於地方新政與財政之關係，闡發殊詳，將來地方新政之成敗，雖未必完全繫於財政之豐吝，而財政爲一個重要之決定因素，無可置疑。

三數年來，地方推行新政時所表現於財政上者，卽爲支出膨脹，收入不敷分配，結果形成預算之不平衡狀態。地方支出增加，固爲推行新政之必然現象，而地方政府缺少健全的財務行政制度，對於收支無實際控制監督之

能力，要為地方預算不平衡之重要造因。故本文即擬就吾國現行地方財務行政制度，略論其癥結所在，並從原則上說明其今後應行改良之各點。

## 一

財務行政為整個政府行政之一部，一切設施，悉受政治制度之限制。就橫的方面言，總統制下的財務行政與內閣制下的不同，而獨裁政體下之財務制度，又有其特殊處。就縱的方面言，中央政府的財務行政與地方政府的不同，同是地方財務行政，而因地方自治程度之強弱，又復有別。但其間亦有共同原則，足資遵守者，茲分述於後：

(一) 權力宜集中 財務行政，不論在中央或地方，均以預算制度為重心。預算制度之最重要效用，在能藉之以平衡政府收支。欲使此種效用，得以貫徹，預算編製權宜求集中，使主要行政機關對其附屬機關之財政，得有通籌之計畫；同時在平行各機關間，亦應將預算編製權，集中於一個機關。預算之執行，固為一個行政機關本身範圍以內之事，但執行權力之發動，宜導源於一個機關。此種財政權集中機關，在中央政府為財政部，在各省為財政廳，在各市為財政局，在各縣為財教科。

(二) 責任宜分明 在執行預算時，關於收支命令之簽發，稅款徵收，現金收納，簿籍登記，務使各守專責，不致混淆；如此，在消極方面，固足以杜絕弊端，而其積極作用，尤能使財務行政秩序，得以維持，不致漫無綱紀，滋生弊竇，陷收支于失衡。

(三) 監督宜簡密。財務監督亦為重要財務行政工作之一，其目的在防止政府支出上之糜費及在收入上之苛斂，使一切財務行為，悉依法律執行，此不特可以明示行政機關之責任，亦且為促進行政效率之工具。但監督方式，宜求簡單，使不感繁複之苦，監督手續，則須細密，俾不致有漏網之虞。

### 三

上述三項原則，無論在何種財務制度下，均可適用。茲復就此三點，進而剖析吾國地方財務行政制度之一般弊端。先就權力不集中言之，細察吾國省市縣三種地方政府之財務行政一般狀況，由於權力不集中而發生之弊病，約有四端：

(一) 預算不能按時編就公佈。按現行預算法規所定，地方政府編製預算，從編製概算至預算議定，其間呈轉手續太繁。就省市言，各機關編造各該機關次年度歲入歲出概算書（第一級概算）送達各該省財政廳或市財政局。各省財政廳或市財政局審核第一級概算，分別加具審核意見，彙編各該省市歲入歲出概算案，送達各該省市政府。各該省市政府依據全年行政計劃及收支適合原則，議定各該省市概算案，發還財政廳或財政局。各省財政廳或市財政局依據省市政府前項議定案，編成各該省市歲入歲出總概算書（即第二級概算）送行政院。送財政部，送國民政府主計處。行政院接到各省市第二級概算書及全年行政計劃後，即召集各主管部會開審查會議，作成審查意見書，提經行政院會議通過，轉送國府主計處。國府主計處審核各省市歲入歲出總概算書，發注意

見，呈由國民政府送達中央政治會議。中央政治會議核定各該省市總概算，送由國民政府發交主計處。國民政府主計處依據前項核定各該省市總概算書編成各該省市總預算案，呈請國民政府交行政院提出立法院核議。立法院將各該省市總預算書議決，呈請國民政府公佈。同時國民政府主計處應將前項公佈之各省市總預算彙編全國地方總預算書，呈報國民政府。就縣言，縣政府編製概算，須經省政府審核，轉呈中央，復經前述手續始能編定預算。（註一）在此種嚴格規定之下，例行手續，過於麻煩，中央政府有時干涉亦過於苛細，易使地方政府有輕視本身權責之危險。同時因手續繁雜，勢必留出相當時期以爲呈轉之用，而地方政府編製概算之時間，不免因以縮短。結果，地方政府編成之概算，非因距新年度開始過遠，不合實情，即因時間不充足，編製時易有不準確或延遲編製概算之期限。概算之編製愈期，預算之議定公佈期限，遂亦隨之延緩。結果，一方面使地方政府雖有預算而無實行可能；一方面又使地方政府在新年度開始時，根本無正式預算可資遵循。此吾國地方預算所以只具形式而無實效之一個重要原因。

（二）專款制度 專款制度幾爲吾國地方財政上之普遍現象，如各省之教育專款，建設專款，保衛專款等。專款之設，初意原在維持各種主要地方事業，使其穩定，可以循序發展，不受財政困難之影響。但積習相沿，此項專款，類多與普通預算脫離，由各主管機關自行籌措支配，其間不容有相互調劑盈虛之餘地。財源較爲豐裕可靠者，事業發展，尚能逐時而進，其不穩者，則事業時在風雨飄搖之中，維持現狀，猶感捉襟見肘，安有餘力以談發展。結果，地方新政發展，多趨於畸形，一若事前毫無計劃者。各級地方政府財政當局，對此類專款，既無權參與經營，自亦不

易于支配，平時既無賬冊報告可稽，編造預算時，即不易得可靠之資料。更以行政組織不健全，缺乏財政權控制之中心，遂易使財政陷於割裂分離狀態，專款制度，不過為事實之一種表現而已。

(三) 收支估計不可靠 地方政府各主管機關既然權力不能集中，彼此各自為政，故概算編製，無中心控制之勢力，在支出機關編製概算時，總設法增加本機關之支出，除有等級標準規定之數額，如司法經費，縣行政經費，其他徵收機關經費外，其民財教建各廳，通常編列一總數，送由財政廳彙編，提出省政府會議通過，故何項支出應縮減，何項支出應增加，無客觀標準可資遵循，結果支出趨于膨脹。而收入估計，往往相反，大抵預算收入估計，多根據最近二三年實收狀況統算，即或過去遇有水旱災荒，亦僅加以籠統的修正，其後實際收入，遂不免發生有不能如所預估之弊。此種現象，在縣財務行政上尤為顯著。收入方面，如田賦縣稅，理應依照實收數支配用途，然常有照秋勘數或額徵數支配支出者，在實收成數較高之處，其弊不顯，而在實收成數較低之處，則虛估額殊大。支出方面，通常應照預算內科目，發放經費，然每有未列預算之各種支出，則其實支數遂輒有超出應支數之現象。一方面虛估，一方面實支，入不敷出之失衡狀態，因以造成，結果地方虧積日增，財政愈形困難，權力不集中，影響于收支估計之不實類如此。

(四) 漏列收支 專款制度下，各項專款之收支，雖不受財政當局統馭，但在總預算內，尚將其出入總數列入，猶有窺其大略之可能。若漏列收支則不然，縣政府許多地畝攤款，因未經省方核准，其收支大多不列預算。各縣公安局及鄉村小學得任意徵收雜捐，亦多不在預算之列。地方民衆最感苛擾者，要為此種不在預算範圍以內

之攤派雜捐。

前列四種弊端，其種因即在於地方財政權力分散，財政當局對於全盤計劃，不能統籌統支，並予以嚴格的控制，惟急謀救弊之方，庶可使預算得與實際相近，而免收支失節之繼續。

#### 四

其次，地方財政權既未集中，各部責任，遂亦不易分明，吾國地方財政行政由於責任不清而發生之弊病，約有三端：

(一) 命令機關與執行機關責任不明。命令機關為簽發徵收命令與支付命令之機關，執行機關為實行收納及支付之機關，就原則論，此兩種機關應截然劃分，命令機關不得收受現金，執行機關無命令機關之收支付令，亦不得收納或支付任何款項。吾國地方政府，于此兩方面，能截然劃分者，殊不多見。按各省縣財政論，地方官吏中飽稅款之弊，多由於命令機關與徵收機關之合一；同時命令機關與支付機關亦不彼此分開，於是經常臨時各費之挪移，暫付款項之繁多，積而久之，不易清理，種種弊端，遂以發生。

(二) 收支手續紊亂。命令機關與執行機關責任既未分明，在運用上，于收支手續即不免紊亂。收支手續，就程序言，得分為三個階段：一、徵收稅款，二、保管與發放款項，三、支用款項。前兩個階段，均由財務機關處理，即徵收稅款，由徵收機關任之，保管與發放款項，由金庫任之，而支用款項，係屬一般行政機關之任務。三者手續，即使能截



然分清，其間尚須有嚴密之監督制度，始得無弊。但就吾國地方財務行政言，能于收支手續按上述三個階段劃分者，亦不多見。各省所行收支手續多不相同，即一省之內，亦復紛歧不一。其紊亂狀態，概可分為三類：一、徵收兼保管與發放；收起稅款，由該機關自行保管，按期發放經費，例如各縣縣政府徵起稅款，以一部自行保管，以便隨時發放。其保管既無其他人員監督，終不免有處理失當之虞。二、徵收保管兼領用；徵起稅款後，由該機關自行保管，隨時作為自身經費，例如以往各縣公安局徵起雜捐後，由該局自行保管與支用，無第三者之參加。三、保管兼領用；徵起稅款後，由徵收機關將該款劃歸該機關保管，即作為該機關及其附屬事業之經費，如各縣縣教育稅款徵起後，劃歸教育局經管及發放。上述三種狀態，均有流弊，據有徵收權者，欲從中飽極易，領用款項，亦可冒開虛帳，然均未有如保管之易於發生弊竇者，故無論其為三種中之任何一種，倘既握有保管之權，而又無監督之制，則易有侵佔挪移款項之可能，故其弊，縣長及其他縣地方機關主管人員之交代不清者，殊為數極衆也。

(三)簿籍制度不完備 查地方政府簿籍制度之缺點，主要者約有四端：一、帳冊私人化；縣政府一切帳冊，向均視為私有，一遇交代，祇須編送交代清冊，核銷後即無問題，存帳冊異常簡陋，又復未能統一，平日可隨意記帳，即有錯誤，以為將來可以糾正，故漫不經心，試隨時抽閱各縣府帳冊，所有現金結存，常不能與帳上庫存相符合。至縣地方各機關之帳冊，除教育局外，尤為簡單，交代之時，既無帳冊移交，又無清冊編送，其所移交者，除各項財產外，僅為若干現金之轉移，或為一紙之結欠，以前究收若干，究付若干，用於發放薪給者若干，均無從稽考。二、帳冊及科目繁雜；縣府及縣地方機關之帳冊，尚無統一規定，主要帳冊與補助帳冊，並不劃分，故常有同樣性質之收支，分

登於兩種帳冊者，帳冊多寡無定，視主管長官及經辦人員之意旨而定，以爲須增加則增加之，須減除則合併之。一遇上級機關派員稽查，或以全部帳冊送核，故使迷亂；或以一部分帳冊送核，使無從全窺，甚至有故意送交二套或三套帳冊，以拖延稽核時日，庶可從容更改。至科目方面，劃分既極繁亂，登記尤爲隨意，務使內容混雜，以便任意挪用或侵蝕。三、會計年度之未分：縣政府及縣地方機關對於會計時期之劃分，通常以主管長官進退時期爲起訖，任期長者三四年，短者數月，一遇移交，時期短者固可於短期內交代辦理完畢，時期長者或須經五六月之久，拖延不結者亦常有之。地方財政狀況，固無從稽考，而逐年入不敷出之各縣，亦於不知不覺中增加積虧不少。四、報表之不一：報表約可分爲兩種，一爲解除長官責任之報表，如計算書、決算書等，一爲統計會計方面之報表，如日報表、旬報表、田賦逐年分類統計表等。前者除縣政府行政經費司法經費計算書外，地方款向無計算決算各書之呈送，會計統計報表在法規上並未正式規定，此項報表之編造，須視主管機關之需要，財政廳有規定之報表，甚至省府改組，主管機關人員目光轉移，因之縣府報表，亦須更改；報表又須視縣長及科長之需要而定，故一部分報表，各縣亦復不同。此類報表，既由各個機關分別規定，其所編送之表，重複者有之，不全者有之，實無整個規劃之可言。（註三）

## 五

財政監督，貴能不過於細密而具有效率，失之過疏與繁亦爲吾國現行地方財務行政制度上的一大缺點，茲

舉其要者兩端言之：

(一) 就實質論，省市財務行政，除受廣泛之中央法定限制外，幾無監督可言。(註四) 地方徵稅與舉債，中央無法予以實際的監督，省市各機關支用款項，徵收稅款，祇受主管機關支配，而司財政之責者如財政廳或財政局，則不能直接過問。至普通市縣財政，其無組織狀況，尤甚於省市。惟近年來各均有相當改革，故其所受監督頗嚴，預算編製，逐項均須經省審核，始得成立，預算外支出或預算以內之預備費支出，必須呈請上級機關核准，方能動支。此種嚴格監督，似又失之繁瑣，使縣財政無適應環境自由伸縮之餘地，復就形式論，地方政府之概算，須呈報中央主計處及財政部；預算實行以後之收支，每月復須有報表呈上級政府審核。此種形式，事實上亦祇等於具文，蓋預算編製之可靠性既小，而地方實際收支，事前又無審核，事後之一紙報表，其最大效用亦不過資備案耳，財政監督，實無可言。

(二) 財務監督方面，欲求真有效率，端賴在一整個機關之內，其內部司財政之責者有監督權。吾國地方財政監督，類多偏重於縱式，即上下機關間之監督太多，而忽視各機關本身內部監督之重要。此種現象，在縣政府最為顯著。縣財政之監督，大多着重在省政府和縣政府間之關係；至於縣政府內各部彼此間應求如何互相牽制，使收支命令機關與現金出納機關分離，除江浙諸省有所改良外，一般情形，大致仍沿舊習。近年山東省於縣財務行政制度之改革，致力頗勤，各縣均設有金庫，地方款產委員會，地方財政監察委員會等，表面上似趨健全，但一察實際，所謂金庫，其作用與舊日帳房無異，各種監察委員會之委員，由縣長科長及各機關長官擔任，結果，無異自己監

督自己。此種制度能否達到財政監督目的，當可不言而喻。形式上，儘管監督方式增多，如稅率限制，各種表冊之限期呈報，以及地方財政監察委員會之設立等，苟實際上不能力求實效，則形具雖增，終無補於積弊之澄清。

總之，財政監督之運用，應有先決條件：第一，政府組織必須健全，財政權力必須集中；第二，各部責任分明，在財政上尤應樹立健全會計制度。若如此，不足實現財政監督而滌弊源。

## 六

吾國地方財務行政之重要及其現行制度之缺點，大致略如前述。茲就管見所及，認為應行改良之處，撮述以作結論。

(一) 財務行政為政府整個行政之一部，因此欲求地方財務行政制度之改善，須先從改良地方政制下手。如前述權力不集中，責任不明，起因多在整個行政組織未臻健全。近年政府對於地方財政改革，殊多措施，而成效稍著之處，如江蘇浙江兩省，大都因其地方政制改革之基礎，先已奠定，故財務制度之革新，如新式會計制度之施行，審計制度之推進等，始易見效。至於財政監督，尤須在健全行政組織下，始有充分運用之可能。

(二) 真正有效率之財務行政制度，應注重在組織本身之內部監督 (Internal Check System)。以往吾國地方財務行政，其著重點在上級政府之監督，結果，就收入言，祇須稅收足額，不必講求徵收方法，如雜稅之包商徵收，田賦之由胥吏包封，營業稅之由商會包攤等，就支出言，各機關祇須遵照預算案領支款項，以後用途是否實

在，亦可不必過問，凡此現象，多由忽視組織本身內部監督所致。今後欲注重一般人民負擔之輕重，地方支出之有無效率，非本級政府之內部財務監督制度，爲之改善，殊無法以控制。至上級政府之監督，亦甚重要，尤其在今日下級組織不健全之時期，其價值殊不可輕視。超然主計與聯綜組織制度，在中央政府，因整個組織與各部間權力分配之關係，施行有困難，惟此種制度，如能推廣於地方政府，實有大助於各級政府內部監督制度之樹立。兩年來江蘇之省縣財政整理與改革，大致均循此途徑，如設立省縣金庫，任用會計主任，採用新式會計及審計制度等，成效漸已顯著，足資他省效法。

(三)吾人既知制度之調整，固甚重要，同時用人問題，亦實影響一種制度之發生。英國財務行政之有效，非僅由於制度，嚴格言之，人事方面之功效，似尙較制度方面爲多。制度運用，端賴人爲，則今後地方財務行政上的人事問題，亦宜特別注重。新式制度之推行，必須借重具有新式訓練之人材，故國內各大學之政治系經濟系，今後宜移其一部分經費，充訓練實際地方行政人材之需，而政府方面，尤應設法對於地方行政人員，厚其待遇，安定其位置，以誘致此輩具有新式訓練之青年，使之肯服務地方政府，而自此刻發展地方政府之職務上言，此種趨勢，尤有急速促進之必要。

(四)吾國地方預算之不能平衡，一部分原因，由於財務行政制度之不健全。結果，收入多流於中飽，支出多趨於浪費，但近年來地方新政，日趨擴充，現有地方收入，不敷適應此繼續膨脹之支出，亦爲其重要造因。故如何彌補此項地方收支間差額，實爲當前地方財政上之嚴重問題。救濟之法，可概分爲三端：一、改革財務行政制度，二、

整理地方稅制，特別着重田賦清理；採用中央補助金制度，則行政之改革，在使政府縮減財務行政費，求其純收入達到最高限度，而在支出，則使其得分配於最大效率之用途。此種作用，是消極的。清理地方稅制，終受各地貧富狀況限制，蓋清理之後，對於富區，其收入因清理當可激增，而於瘠區，則收入甚難冀有大補。故今後欲使各省地方政府，得均有發展之機會，其收支均有平衡之可能，事實上自不得不乞靈於補助金制。採行補助金制，是有其先決問題，第一，各省縣之職務，從現代政治觀點及民生福利上言，有不可少者，中央應於斟酌地方財力之外，加以補助，使之得有進展之機會。第二，中央給與補助金時，應有監督用途及審核結果之權，以期涓滴歸公，而效率合於所期之標準。第三，分配補助金，應有一適當之方式，而此方式，自應以人口、地方面積及稅收多寡為依據，現代各國對於中央與地方之財政關係，大都趨重此制。從效率上言，職務適宜於地方政府執行，即任地方為之，而中央予以補助，兼收監督之效。中國今後，亦應着重於此，庶全國各地方事業，得有平均發達之機會。

一九三六年十一月五日

註(一) 歲計法令彙編：預算章程。

(二) (三) 趙謙華：江蘇省地方財政之改革，會計季刊，卷二——四期。

(四) 修正監督地方財政暫行法，二十四年。

## 吾國縣收入制度之特徵

馮華德

縣地方財政消極方面，如縣支出分配不適當，財務行政不合理，固然都是吾人所應注意的問題；但積極方面，因為縣財政基礎過貧乏，財源微少，即使分配適宜，且有完備的會計組織，最多亦祇能將不必需的浪費和中飽減至最低限度，對於縣財政整頓問題之解決，依然未必有開展的可能。本文目的，祇就縣地方收入一端，略加論列，並試指陳其癥結所在，藉以說明縣地方財政上的一個重要問題。不過因限於資料，所得論斷，未必可以概括一般情形，尚希關心本問題的讀者，隨時指正補充，那麼我們對於縣地方財政問題，或可有更真切的認識。

### 一 縣地方支出的限度

縣地方支出現狀，最明顯的一點，就是數額太少。如表一所列各省每一人口之縣支出額，最多廣東省僅大洋四角二分，最少甘肅省祇一角九分。這樣微少的縣支出，我們希望它有多少實質的效果呢！（表一）

表一 各省每一人口之縣支出額及省稅縣稅負擔額比較（單位元）

省別	分類	
	稅	稅
山西	• 三四	• 三四
山東	• 三七	• 五七
河北	• 五〇	• 五〇
湖北	• 二五	• 二五
陝西	• 七九	• 七九
甘肅	• 八七	• 八七
福建	• 六五	• 六五
貴州	• 四〇	• 四〇
廣東	• 四二	• 四二

縣支出額 — 三五 — 三五 — 三九 — 四〇 — 二六 — 一九 — 三三 — 四二

縣支出額為數既小，再因職務龐雜，分配失宜，結果一部分支出在事實上將等於浪費。茲姑以河北省靜海一縣為例，作具體的證據。表二甲列有二十二年靜海縣每一人口之縣地方支出額為三角九分六釐，按職務類別分配，其中大部支出，用之於警衛及教育，三者合計支出佔三角一分四釐；再從橫面觀之，如十八年該縣每一人口之縣地方支出額為〇・三五九元，其中用於維持吏員之薪工者，已佔〇・三一九元，事業設置費祇分配到〇・〇八元。支出總額既少，分配又未盡合理，這種畸重畸輕的狀態，已足說明縣政不能進展的困難所在了。（表二乙）

表二（甲） 靜海縣每一人口之縣地方支出額按職務類別的分配（單位元）

年分	警務費	教育費	保衛費	空務費	建設費	自治費	財務費	修志局	農務費	團工費	度量衡	自治	其他	合計
十八年	0.0075	0.0091	0.0156	0.0106	0.0086		0.007	0.008	0.001				0.001	0.039
十九年	0.0083	0.0103	0.017	0.007	0.007		0.009	0.008	0.001				0.001	0.041
二十年	0.0067	0.0053	0.005	0.007	0.008		0.009	0.007	0.001				0.001	0.034
二十一年	0.0066	0.0088	0.0047	0.015	0.008		0.006	0.007	0.001				0.001	0.039
二十二年	0.0085	0.0097	0.013	0.010	0.009		0.008	0.007	0.001				0.001	0.049

表二（乙） 靜海縣每一人口之縣地方支出額按用途性質之分配

民國十八年——二十年（單位元）



年	分					費	他	合
	薪	工	事業或設置	雜	共			
十八年	〇・三一九	〇・〇〇八	〇・〇三一	〇・〇〇一	〇・〇〇一	〇・三五九		
十九年	〇・三七四	〇・〇一二	〇・〇三八	〇・〇〇八	〇・四三二			
二十年	〇・一七五	〇・〇一〇	〇・〇二四	〇・〇〇七	〇・二一六			

縣地方支出額的微小，既是各省普遍的現象，那麼不妨進而探討其原因所在。縣政府究竟有錢不用還是根本就沒有豐裕的財源？這一個問題，從表一所列各省每一人口之縣稅負擔額看，即可獲得一大概印像。該表顯示縣稅負擔還少於縣支出。譬如廣東省每一人口之縣支出額為〇・四二元，但縣稅負擔僅〇・三四元，不敷之數，由其他收入，如公產租課之類，以資彌補。他如山東、陝西、河北、山西諸省，情形亦復類是。足見縣地方收入，但憑稅捐，是不敷支出的。而事實上，縣地方的收入除稅捐之外，很少再有固定豐裕的財源。表三所列材料，足以說明這點。所以，縣支出額的微小，原因在縣收入的不豐裕；要想增加縣支出，消極的減少浪費和合理的分配，固屬必要，但根本解決，還須在縣收入上着想。（表三）

表三 各省縣地方收入制度之組成%

省別	分類	
	田賦附加	省附加稅 雜稅附加
湖北	五二	一二
江西	六八	八
山東	八七	二
河北	五五	五
山西	二七	二二
陝西	五五	二〇
甘肅	三五	一〇
廣東	三六	一七
廣西	三五	五〇

縣有捐稅	公產租課	其他	計
三三	三		一〇〇〇
二四			一〇〇〇
三	四	四	一〇〇〇
七	二八	五	一〇〇〇
二		五〇	一〇〇〇
二九			一〇〇〇
六		三九	一〇〇〇
二二		二四	一〇〇〇
五			一〇〇〇

## 二 縣地方收入制度之組成

各省的縣地方收入制度，其組成要素，概以省稅附加佔大部分。觀乎表三所列材料，即可顯示一般情形。最多如山東省，縣地方收入中，省稅附加佔百分之八十九，最少如甘肅省，省稅附加佔地方收入百分之四十五。其餘諸省情形，大概介乎此二者之間。其次，縣有稅捐，最多如湖北省，佔縣收入百分之三十三；最少如山西省，僅佔縣收入百分之二。至於公產收入，並非各省縣收入制度中的普遍項目，祇河北省情形較優，公產收入佔縣收入百分之二十八，其地位之重要僅次於田賦附加。省稅附加幾乎是各省縣地方收入中的最主要來源，其中包括兩項，一是田賦附加，一是雜稅附加。雜稅附加概指省有契稅牙稅及屠宰稅等之附加而言。這種附加稅的方式，各省情形，不出乎兩類：一種規定附加稅率，如田賦附加，契稅附加是；一種規定附加總額，如牙稅附加，屠宰稅附加是。按稅率附加，利在附稅收入可隨正稅伸漲，較有彈性；規定總額的附加，利在附稅有定額，不致使人民受重稅之苦。兩者如能調劑適宜，倒也不失為平均縣民擔負的一種辦法。縣有捐稅，往往由於臨時擴增政務而發生，其始既少統盤籌劃，更

無暇兼顧縣民的負擔，而用途似多屬於彌補的性質。大致來說，縣有捐稅，多限於臨時攤派及對物課稅的兩種方式。臨時攤派，在華北諸省特別流行。對物課稅，在偏遠省份，尤為普遍，一物之產銷有稅，運輸有稅，幾成無物不稅的現象。結果，政務日繁，縣稅漸多，苛捐雜稅遂形成縣財政的主要基礎。年來大家都倡言廢除苛捐雜稅，而人民的負擔未見其稍減者，實原因在此。

### 三 附加稅的飽和狀態

就地方收入現狀論，幾種重要固定的稅收，如田賦、營業稅（包括牙稅）、田房契稅以及牲屠等稅，都為省所吸收；縣收入，祇可仰賴於省稅的附加。省為鞏固省有稅源計，於是對於附加稅予以嚴刻的限制。譬如田賦附加有不得超過正稅額的限制，雜稅附加須經省財政廳核准始得徵收。結果，在縣的本身，沒有一個可以自由伸縮的獨立財源。於是縣財政的出路，不得不趨向於苛捐雜稅的徵收。民國以來地方財政上的省縣關係，就充分表現這種省縣財權的競爭，而省總佔到絕對優勢的地位。據第一表所示，各省市縣政府經徵之省稅，每一人口平均負擔額最高如山西省為一·一四元，最少如貴州為〇·四〇元，均較每人之縣稅負擔額為多，就是一個有力的證明。依目前狀況看，省稅附加，實已達到相當程度，不可更有增加。表四列有各省省稅之正附稅比例，其中附稅，即屬於縣收入。顯示田賦附加對正賦之比例，有幾省實已超過法定限度。最多如湖北，附加較正賦高三倍餘，其次綏遠，附加較正賦高一倍餘。次就雜稅附加論，如陝西，雜稅附加較正稅多百分之三四，湖北附加多於正稅百分之二〇，最少

如山東，附加僅相當正稅百分之五。凡此所述，不過各省縣之平均概況。假設以一縣為例，那麼田賦附加有超過正賦十八倍的，如江蘇之海門縣；牙稅附加有超過正稅兩倍的，如河北省之定縣；契稅附加，有與正稅相埒的，如湖北省的許多縣。這些例子，足證縣收入中主要來源的附加稅，實已到達飽和點。縣收入的附加稅制度，缺點在受省限制過嚴，致縣財政本身缺乏彈性，不克適應因政務膨漲而增加的鉅額支出。這是縣地方財政根本困難之所在。

(表四)

表四 各省正附稅比率（以正稅額為一〇〇）

省別	田賦附加	雜稅附加	省別	田賦附加	雜稅附加
江西	一〇二	九五	湖北	四二六	二〇
河北	二二三	九	山東	七八	五
山西	四三	二三	陝西	六〇	三四
廣東	六六	一五	福建	三二	
綏遠	二三四		察哈爾	一〇	三九
廣西	五四	五九			

#### 四 結論

年來各方倡導縣政改革，結果，縣職務從消極的折獄權課轉趨積極的建設；職務既漸形膨大，支出增加當為

必然的趨勢。但依目前之地方財源看，固定的重要稅收，如田賦、營業稅（包括牙稅）以及田房契稅等均劃歸省有，縣地方事業之支出，祇得仰賴於稅源已涸之省稅附加及其他零星雜捐。歷年縣行政之無進展，就財政基礎言，其病實在於此。近日上級政府一面嚴令各縣推進地方事業，一面復命促廢除苛雜限制附加，此中實不無矛盾之處。要改革縣政，使之從事於積極的發展，勢必增加支出；要增加支出，必先設法開源。在不增加縣民現有負擔之條件下，最好的開源方法，就是重新調整省縣稅收，使縣有它本身獨立固定的財源，具有富於彈性的收入制度，藉使自由適應一縣的支出。現在的附加稅制度，於省縣既時虞衝突，於人民又嫌其煩苛，而縣地方財政權復因之失其獨立性，實在是一個阻礙縣政發展的主要因素。當局重視縣政改革，而不先在縣地方收入制度上立起一個穩健的財政基礎，那麼，即使縣政有所發展，恐怕前途也極有限。（本文所取材料之時期，山東及甘肅兩省為二十三年度，江西及察哈爾兩省為二十一年度，其餘諸省均為二十二年度。）

一九三五年七月十日

# 河北省縣財政支出之分析

馮華德

一

我國各級政府的行政，一提到錢，大家都感着沒有辦法。上自中央，下迄縣府，都在窮中敷衍圖存；然而就是這樣財源拮据的各級政府，窮裏還要擺出相當的排場，爲自己解嘲，好像並沒有能够很謹慎地用錢。說到縣政府，責以浪費，表面似嫌苛刻，實際要是我們把縣政府的地方支出分配情形稍加探討，就在極度緊縮的縣政現狀下，依然未能盡免於不必需的浪費。

各縣地方支出分配情形，一方面失之分散，一方面失之集中。從其分散的程度觀，可以表現縣政府職務的龐雜和重複；從其集中的程度觀，可以表現縣行政力量的虛弱，而行政能力的虛弱，固由於組織的不健全，技術人材之缺乏等原因，但職務龐雜，財力因以分散，要爲主由。爲說明此點，我們將已往兩年內分頭調查過的十二縣材料，選出大名和邢台代表頭等縣，靜海代表二等縣，滿城代表三等縣，把它們二十一年度的地方支出概算書加以分析。這裏一方面是按原概算書或實在帳目的職務分類，藉以說明縣款的用途；一方面是按支出的目的分類，藉以明瞭各項用途的怎樣用法。支出的性質，統歸爲三大類：一類是「薪工」，舉凡爲推行一種事業而用於僱傭人員的俸薪工食屬之；二類是「事業或設置」，舉凡爲執行一種職務而用於購置設備以及其他發展的用費均屬之；

如教育費中之圖書儀器，警務費中之購置槍械，建設費中之設立農場等，一類是「雜費」，舉凡消耗用途如煤炭、筆墨紙張旅費等屬之。

四縣之中，頭等縣的年支總數最多，均在十萬元以上，如大名縣，二十一年度的支出爲二〇八、七五四元；邢台縣二十年度的支出爲一一五、五六九元；二等縣如靜海，二十一年度的總支出爲六七、六七二元；三等縣如滿城爲五九、六四八元。各縣支出的用途分配，大名縣因當時遭值軍事並以地處省邊，會匪猖獗，故用於保衛及支應軍事之費特多，二者合計約佔總支出百分之四十五以上，其中用於保衛者爲百分之二五·九四，用於支應者爲百分之二一·九八，其次即爲教育費，全年需四二、〇四九元，佔總支出百分之二〇·一四，再次爲警務費，年需三四、一九五元，佔百分之一六·三八，保衛與警務，性質相類，同爲維持治安，二者所費，合計八萬七千餘元，佔總支出百分之四二·三四。此外，用於自治之費佔百分之七·八，建設佔二·三七，黨務佔一·二四，度量衡檢定佔一·一七，財務費佔一·四九，救濟費佔一·〇三。由此，足見這一縣的大部財力，都用在維持治安及支應軍隊了，而教育費猶能佔百分之二〇·一四，已是差強人意的事。至於各項用途的怎樣用法，當於後節並提。

大名縣的情形，因處在環境變態中，保衛與軍事支應之費特多，支出分配，似嫌非常，未便與他縣並論。邢台、靜海、滿城的情形較穩定，二十一年度三縣支出最多之費，爲警務與教育，二者互有出入。加那台縣，年支出二五、五六九元，警務費爲三八、三九四元，佔總支出百分之三三·二二，教育費則有四八、二二四元，佔百分之四一·六七；靜海縣年支出六七、六七二元，警務費爲二〇、〇二二元，佔總支出百分之二九·五九，教育費則有二三

、四九七元，佔百分之三四·七二；滿城年支五九、六四八元，以警務費較多，爲一九、八六四元，佔其總支出百分之三三·三〇，而教育費爲一八、〇七七元，則佔百分之三〇·一二，各縣之中，警務與教育之支出，大概合計均在各縣總支出五分之三以上，次多項的支出，厥爲區自治費，那台二十一年度之自治費爲一〇、八〇〇元，佔該縣總支出百分之九·三五，靜海爲九、八四〇元，佔總支出百分之一四·五四，滿城縣爲七、二〇〇元，佔總支出百分之一二·〇七，再次多項的支出，當推建設費與黨務費，二者亦互爲上下，那台黨費爲二、四〇〇元，佔該縣總支出百分之二·〇七，建設費三、三三六元，佔百分之二·八九，靜海黨費爲三、六六〇元，佔百分之五·四一，建設費爲二、五〇八元，佔百分之三·七一，滿城情形，亦以黨費較多，爲二、八三九元，建設費次之，爲二、六六四元，前者佔該縣總支出百分之四·七六，後者佔百分之四·四六，此外，財務費與度量衡檢定費亦佔較重要地位，那台之財務費爲二、一九〇元，佔百分之一·八九，靜海縣之財務費爲一、九八〇元，佔百分之二·九三，度量衡檢定費爲一、三二六元，佔百分之一·九四，滿城財務費爲一、七五五元，佔百分之二·九四，檢定費爲六九六元，佔百分之一·一七，其他如那台滿城之救濟費，前者佔其總支出百分之二·八八，後者佔百分之二·七六，似爲適宜之用途。

由此足見縣政府之地方支出，大部分集中於教育、警務及區自治三項，次爲建設與黨務，再次爲財務費，度量衡檢定費及救濟費等這種現象，不獨一年爲然，我們試看靜海縣最近十五年地方支出之實際分配狀態，亦是示教育與警務在縣政府職務中之地位，因爲篇幅關係，我僅把靜海縣從民國八年到民國十二年及民國十三年



到民國十七年兩期的支出，祇取其平均數，以示概況。民國八年到民國十二年期間，靜海每年地方支出平均爲三九、七三四元，其中教育費佔百分之四一・一九，警務費爲一九、〇三六九元，佔百分之四八・七五，兩種合計即佔百分之八九・九四，其次實業建設佔三・七七，財務費佔三・五二，農務佔〇・八一，工務佔〇・一九，其他佔一・七七。民國十三年到民國十七年間，縣政府事業漸多，每年總支出平均增至四五、七五四元，其中教育費，佔百分之四三・三六，警務費佔百分之三六・七二，兩種合計佔百分之八〇・〇八，其次議參兩會之自治費，佔百分之二・三四，實業建設佔三・一四，保衛〇・七三，工務〇・〇五，農務〇・五二。民國十八年因教育支出實數付闕，未便計算百分數，但依各項實支數論，警務費爲一八、四一一元，仍在最多之例，其次即爲黨務費，實支三、九〇一元，財務費支一、七七六元，纂修縣誌支一、五七一元，實業建設一、五三五元，保衛一、五二六元，農務六三元，其他支出二九二元。民國十七年以後，中央推行新政，縣政府職務漸見增多，地方支出與年俱加，靜海縣民國十九年實支五六、九一九元，二十年實支六一、九四〇元，二十一年實支六二、五六四元，二十二年因減政實支五八、九三一元，每年仍以教育警務兩項佔最多數。教育費十九年佔百分之三九・七六，二十年佔三七・九六，二十一年佔三七・三九，二十二年佔三五・六三；警務費十九年佔百分之三二・九五，二十年佔三一・二九，二十一年佔三二・二九，二十二年佔三四・一七，兩種合計均佔每年總支出五分之三以上。

再次即爲自治費，十九年佔一〇・五九，二十年佔十四・六八，二十一年佔十三・一〇，二十二年佔十三・八五；黨務費十九年佔百分之二・七七，二十年佔三・二二，二十一年佔六・〇八，二十二年佔四・七九；實業建

設費十九年佔百分之三·八，二十年佔二·五三，二十一年佔三·五四，二十二年佔三·九九，保衛費十九年佔百分之二·八二，二十年佔二·五二，二十一年佔二·四八，二十二年佔一·三三，財務費十九年佔百分之三·一二，二十年佔二·二七，二十一年佔二·八四，二十二年佔二·七七，其他項目，不復贅述。

我們從橫面比較，縣地方支出中以警學兩款最多，從縱面比較，歷年縣政府之地方支出亦以警學兩款最多，於此，我們是否即可斷定縣地方事業中即以警學兩務辦得最有成績，似有討論餘地第一，我要指出的，警政與教育這兩種業務，規模較大，一經確定，伸縮性很小，其所需經費有最低標準為限制，故不易縮減，譬如說，靜海縣於民國八年到十二年期間的警務費雖佔了總支出百分之四八·七五，但這並不足示警政上有特別發展，完全是因為別項支出太少，才顯出警費特別多，警務費支出所佔總支出百分比之升降，可說與總支出成反比，如靜海縣於民國八年至十二年期間，平均每年總支出為三九、七三四元，警費佔百分之四八·七五，到了民國二十一年，總支出達六二、五六四元，警費所佔百分比，反退至三二·二九，二十二年因減政，總支出減至五八、九三一元，而警務費之百分比立即升至三四·一七，足見警務費之固定狀態，教育費的情形，雖不若警務費之顯著，然大體上仍相彷彿，在民國八年至民國二十二年期間，平均每年教育費所佔百分數為四一·一九，到了民國二十二年退至三五·六三，第二，從用途的性質來看，亦可說明縣政府警學兩務實質上的貧乏，各縣警學的經費，雖說都佔了總支出的大部分，但是僅能維持這兩個事業的存在，絕對沒有使之發展的力量，就那台縣論，二十一年度警務費佔全支出百分之三三·二二，其中薪餉就佔了百分之八〇·〇〇，設備費僅百分之二三·四四，雜費七·〇〇。

七、靜海縣警務費佔總支出百分之二九·五九，其中薪餉佔百分之七八·九九，設備僅一三·九四，雜費七·〇七；滿城縣警務費佔總支出百分之三〇·三一，其中薪餉佔百分之六九·八二，設備僅八·八〇，雜費佔二一·三八。再就靜海歷年情形論，警費之中，薪餉一項，於民國八年至十二年每年平均佔警費支出百分之七六·七一，民國十三年到十七年間，每年平均佔八三·二七，民國十八年佔九六·五八，十九年佔九四·二〇，二十年佔八九·四〇，二十一年佔八五·二八，二十二年佔八五·三二；設備一項，民國八年到民國十二年平均佔百分之五〇·二一，民國十三到民國十七年平均佔七·〇一，十八年佔一·三一，十九年佔〇·四三，二十年佔一·四四，二十一年佔七·七七，二十二年佔八·九一。這種情形，在教育經費中亦然；就滿城論，二十一年度，教育經費中，薪工佔百分之六九·八二，設備費僅佔八·八〇，餘為雜費。就靜海歷年的情形觀之，民國八年到民國十二年平均教育經費中百分之八一·五一為薪工，七·七八為設備；民國十三年到十七年平均教育經費中百分之八一·六一為薪工，設備佔八·〇八；十九年薪工佔七七·四二，設備四·四八；二十年薪工七四·五二，設備六·〇四；二十一年薪工七三·五〇，設備六·三五；二十二年薪工八五·四七，設備五·四三。這樣的分配狀態，充分表現了縣政府的財力，雖已竭其大部用於警學兩項，祇不過維持它們的存在，並不能使其再向前發展。我在這裏，倒不是說因為警學經費中的薪工佔了大部，就可證明行政的虛弱，乃是因為設備費的太少，與薪工費相差過鉅，使得這些拿了薪工的人，不能盡其所能做事，也就是說因為設備太少，使薪工費不能用到最有效率的程度，這樣，也未始不是一種浪費。警務中譬如說槍械的設備，各縣是否齊全，頗值得注意。靜海全縣額定警士有一百五十名，只有六

十四枝槍，其種類雜亂到七八種之多，各色槍彈合計僅四千餘粒，磨爛者居五分之一，如此簡陋的設備，一旦遇警，最高的效率，也不過六十四個可供調用，其餘徒手的警士，不就是浪費嗎？尋常在這些警士身上用的薪工，到此時又能發揮什麼效率呢？再譬如警務之中，消防是很重要的，請問各縣的公安局，有幾處是有消防的組織？更有幾處是有近代式的消防設備？前年春天我路過保定時，確巧城裏有一處失火，救火的機關還是舊日的水會，用洋油筒從遠處挑水灌救，沒有見到一根水龍帶。公共衛生在警務中也佔重要地位的，各縣的公安局在這方面有沒有設備？講到教育方面，薪工的用費，似須加以鑑別，靜海縣教育費中之薪工，每年約有四千四百餘元是教育局的薪工，其餘一萬二千元是各縣立學校職教員及工役的薪工，譬如：十年靜海全縣縣立小學的職教員薪工爲一一、九〇四元，其中教員的薪水爲八、二八四元，職員薪水三、六二〇元，各校設備費共計僅三〇三元。這也是明顯各縣的財力，祇可維持職教員的薪水，而沒有發展的能力，辦理教育，是不是祇需有人就夠的？設立一個學校，是不是祇需有了職教員就夠的？按各縣的財力，是不是可以把許多設備簡陋的學校歸併成兩三個學校，把薪工費減少下來充實設備？各縣辦理教育，常常以設立學校的多少相標榜，教育廳復以此相激勵，結果，各縣的學校，量雖不少，質殊堪慮，把大部分的教育經費都分散到聘任各校的職教員而忽略了設備之需要充實。我在前面提到過，各縣教育警務費佔總支出之大部分，是因爲這兩件事的基本規模就不能過小，因此，最低限度的經費差不多是固定的。所以教育警務兩項經費，在縣支出總額內所佔百分數雖特別多，但並不足表示各縣辦理教育和警政特別有成績。

國民政府成立以來，推行新政，縣政府的職務漸漸增多，縣政府的地方支出自然也隨之增加。如靜海縣於民國八年——十二年期間每年平均支出爲三九、七三四元，民國十三年——十七年期間平均爲四五、七五四元，十九年五六、九一九元，二十年六一、九四〇元，二十一年爲六二、五六四元，二十二年因緊縮減至五九、九三一元。在民國八年——十二年期間，支出的項目，有限數種，教育警務之外，即以財務與實業佔多，此外，農務與工務之費，合計僅佔總支出百分之一。民國十三年——十七年間，教育警務實業之外，最顯著的增加，即爲縣議會及參事會之經費，前者佔總支出百分之六·七七，後者佔五·五七。其時參事會統轄地方財政，故財務費即包括在參事會經費之內，工務與農務合計僅百分之〇·五七。十八年起參議兩會取消，地方支出中又多了黨務費及財務費，此外，加了纂修縣志之費。十九年起，又多了一筆區自治費和鄉自治籌備費，兩種合計佔總支出百分之一。

○五九，僅次於教育與警務兩項經費，此外還多出一筆保衛總團費，佔總支出百分之二·八二。二十一年起，多了度量衡檢定分所的經費，佔總支出百分之一。在這些支出項目中，除教育與警務外，還有實業及建設費、農務費及工務費，也算是縣地方事業中的一筆正當開銷，實業建設費，就是從前勸業所實業局及現今的建設局的經費，這筆費用確是隨着總支出的增加而增加的，在民國八年——民國十二年期間實業經費平均每年僅一、四九六元，佔總支出百分之三·七七。民國十三——十七年期間爲一、四三五元，佔百分之三·一四，十八年爲一、五三三元，十九年一、五九三元，佔百分之二·八〇，二十年爲二、一八八元，佔三·五三，二十一年爲二、二一〇元，佔三·五四，二十二年爲二、三五〇元，佔三·九九。表面看來，實業建設費之漸向上增，堪稱滿意，但一看其

支出性質的分配，又令人感着這是一個浪費。從民國十年到現在，各縣關於實業建設的組織，凡三變，初爲勸業所，繼爲實業局，旋稱建設局，前二種名稱僅限於實業，後稱建設，範圍擴大，多經費遂因之增高。總觀靜海十餘年來實業建設費之分配，其中薪工一項，每年都超過百分之八十五。民國八——十二年平均薪工佔百分之八五·九五，民國十三——十七年平均佔八七·一八，十八年佔八八·八四，二十年佔八九·一六，二十一年竟達百分之九一·六九，二十二年佔八六·二七，實業建設費漸增，薪工竟亦隨之而增。如果各縣有財力創設實業及其他建設，那是最易表現成績的，然而實業建設費之用於事業發展者，民國八——十二年平均僅佔百分之三·七九，十九年佔二·八〇，二十年三·五三，二十一年三·五四，二十二年三·九九，一件最需要事業發展費的事業，其事業發展費最多的時期，僅僅達到實業經費百分之五，這樣簡直可以說實業建設的經費，僅僅是在維持幾個人的生活，虛應故事，在財力如此不充裕的縣裏，每年用掉二千多塊錢，得不着些許成績，是不是一個浪費？十七年以後，各縣地方支出中還有兩項值得注意的費用，就是黨務費和區自治費。先就黨務費論：如邢台縣二十一年度的黨務費爲二、四〇〇元，佔該縣總支出百分之二·〇七；大名縣同年度的黨務費爲二、五八〇·三一二元，佔總支出百分之一·二四；靜海縣同年度的黨務費爲三、六六〇元，佔百分之五·四一；滿城縣同年度的黨務費爲二、八三九元，佔百分之四·七六。這筆費用姑不論其理論是否充足，第就其用途的性質剖視，在縣財政拮据之現狀下，亦殊是惜四縣之中僅靜海一縣的預算書載有黨務費的分配，其中百分之五八·三六爲生活費及工資等，百分之三四·四三所謂活動費，除百分之七·二一充雜費再就該縣地方支出實際分配觀，十八年的黨務

費、三、九〇一元，其中委員的生活費及僱員薪工佔百分之九四。〇七，活動費佔五。九三；十九年黨務費支出一、五七四元，生活費佔六六。七五，活動費一四。六元，雜費一八。五六，二十年黨務費支出一、九九六元，生活費佔百分之九六。九九，雜費三。〇一；二十一年黨務費三、八〇二元，生活費佔百分之五八。八〇，活動費三八。五〇，雜費二。七〇；二十二年黨務費爲二、八二四元，生活費佔百分之七八。二，活動費佔百分之六四。三，雜費爲五。四六。縣裏每年要擔負二千五百元以上的黨務費，結果亦僅維持黨部的存在，再論區自治費，這又是一件規模不小的地方事業，祇需確定規模，就要有一筆固定的經費來支持，如果再要按着包羅萬象的自治計劃實行程序去推行，更需一筆很大的事業費，實際各縣區自治的財政情形，又祇是維持門面的狀態，以爲立了一個區公所，安置了一個區長兩三個助理員和幾個區丁，就算辦了自治。邢台二十一年度的預算中區自治費有一〇、八〇〇元，佔其總支出百分之九。三五；大名同年度的預算，區自治費爲一五、八四〇元，佔總支出百分之七。五九，其中薪工佔自治費百分之七五。七六，公費爲二四。二四。靜海是年的區自治費預算爲九、八四〇元，佔總支出百分之一四。五四，其中薪工佔自治費百分之七六。八三，公費佔三。六六，雜費佔一九。五一。滿城同年的預算，區自治費爲七、二〇〇元，佔總支出百分之一二。〇七，其中薪工佔自治費百分之七七。八三，公費佔百分之三。四九，雜費一八。六八。如就靜海歷年實在支出情形看，薪工所佔區自治費之成數尤大，十九年區自治費五、六四〇元，其中薪工佔百分之八〇。四七，二十年區自治費爲八、四六八元，薪工佔百分之九〇。九一；二十年區自治費爲七、五七〇元，薪工佔百分之九四。八二；二十二年區自治費八、一六二元，

薪工佔百分之九四・九七。二十一年秋靜海縣政府爲「完成自治」在田賦上按每兩徵收大洋四角八分作經費，分兩年徵起，計劃在二十三年秋把自治「完成」底下是這一筆經費的分配數：

### 完成自治經費分配

#### 第一期

1. 依照規程切實調查戶口及人事登記共需

一、〇二〇・〇〇元

2. 調查鄉村公民資格定期實行宣誓登記

一、〇〇〇・〇〇元

3. 籌設區國民訓練講堂分期訓練鄉鎮長副及民衆并派員赴鄉巡迴演講

二、六〇〇・〇〇元

#### 第二期

1. 設立各鄉鎮國民訓練講堂分期訓練各鄉閭鄰長及民衆

六〇〇・〇〇元

2. 籌設各鄉鎮補習學校提倡識字運動

一、五三〇・〇〇元

3. 籌設簡易工廠及貧民生計救濟辦法

二、八〇〇・〇〇元

4. 籌辦修治各鄉鎮道路橋樑

二四〇・〇〇元

#### 第三期

1. 普設各鄉鎮國民訓練講堂及補習學校

二、四〇〇・〇〇元

2. 興辦籌議水利森林事項

四八〇・〇〇元



3. 籌設救濟衛生療養慈善事業

六〇〇・〇〇元

4. 酌設簡易工廠職業傳習所以教養貧民

二、四〇〇・〇〇元

第四期

1. 實行清丈土地

九〇〇・〇〇元

2. 登記各鄉鎮土地同時報價

六〇〇・〇〇元

第五期

1. 土地清丈完竣

二四〇・〇〇元

2. 各鄉鎮道路修築完竣

二四〇・〇〇元

3. 各鄉鎮普設國民補習學校

一、五〇〇・〇〇元

4. 組織民食調節機關

二四〇・〇〇元

5. 整理前四期已辦事項

二〇〇・〇〇元

第六期

1. 選舉區監察委員成立區監察委員會

二四〇・〇〇元

2. 選舉縣參議員成立縣參議會

二四〇・〇〇元

以上統共需洋

一八、〇七〇・〇〇元

如此廣大範圍而需要專門技術的事業，用極少數的金錢就要完成，譬如清丈土地只需九〇〇元，興辦森林水利，只需四八〇元，修築各鄉鎮道路橋樑，只需二四〇元，真是一個大大的笑話！這一筆一八、〇七〇元的「完族自治」經費，如此用法，是不是浪費？最後提及保衛團的經費，也是犯着同樣的缺點，就那台縣看，二十一年保衛總團的經費為七四七元，其中薪工佔百分之七五·九，大名縣保衛費為一五、三三八元，薪工佔百分之二五·四八，靜海保衛費為一、三一四元，薪工佔百分之六八·〇四。再就靜海縣保衛總團之實際支出論，二十年支出一、五六二元，薪工佔百分之七六·一八，設備佔百分之二·四四，二十一年支出一、五五〇元，薪工佔百分之八八·六二，設備佔一·一六，二十二年實支七八五元，薪工佔百分之九五·四四，保衛總團的經費，大部用於聘請教練員的薪俸及團丁的薪餉。總觀各種重要的縣地方事業，只要一經省府令辦，就設法東西湊挪籌出一筆經費，先立起機關，掛出招牌，然後藉以維持整個私人的生活，做到這步，一切都成了靜態，再也沒有向前推進的能力了。

## 二

以上把四縣地方財政分配的狀態，具體地敘述了一遍。從各縣全部支出來看，經費大部集中在教育警政自治三項，其次即為實業建設保衛黨務與財務四項。從各項費用本身分配的性質來看，大部又幾乎都集中在薪工方面，事業或設置費所佔成數極微，以致每項事業，祇能勉強維持其組織的存在，而不能有所進展。人民每年擔負

了許多金錢，僅僅維持一些靜態的組織，消極的來說，這就算是浪費。在前面我已提到各項事業中薪工費之多，並不足病，祇要確實用到適當的人材來做事；現在問題是事業或設備費和薪工費間之比差過鉅，雖然有了組織有了人，而沒有力量去推進業務，使得這一筆用在薪工上的費用得不到最大的效率，致顯出浪費。譬如建設事業，如果有了組織有了人，而沒有財力，或者僅有極微的建設財力，使得應做的許多事無法推行，那麼這種組織的存在，豈不是浪費。在現狀下，說是要各縣設法籌出一筆很大的事業發展費來推行各項計劃中應做的事，幾乎是不可能。我們是否還可以就現有的力量，把它重新分配，使得這一筆原有的費用，得盡其最高的效率，這是值得討論的問題。教育與警政，是各縣兩種最重要的地方事業，並且已具相當的基礎，應該盡力想法充實其內容。保衛團雖說是民間的武力，與警察同為維持治安的組織，性質相類，應該使之合併，無須用保衛總團及區團部等的形式組織，可以完全由公安局負責訓練；這樣，一年至少可以把保衛團的行政費用節省下來歸入於警務費，充實警務的設備。實際各縣現有的保衛團，離民衆太遠了，說是民衆的武力，真有些冤枉，區團總團團丁在鄉間跋扈的情形，到過內地的人，都可體會到的，自然紀律優良的也有，常常保衛團與警察還有因權限不清而起爭執的，有些縣份裏，保衛團組織太不健全，經費不是統籌統支，各區竟各自為政，調動極欠靈活，這樣倒不如把它取消而去充實警務；只要公安局能夠負起維持治安的責任，保衛團在平時的效用實在微乎其微。這種帶有軍事性質的事業，原就應該使其權責集中，組織更應簡密。

縣地方事業中之自治，按目前情形大可取消，官辦自治，四年的成績，毫無建樹，祇維持了許多「自治」官的

生活，這是近四年來各縣最大的一筆浪費。如果把這一年萬餘元的費用，歸到教育事業去，專推廣民衆教育，借教育的力量訓練人民自治的能力，積以三四年當不能沒有效驗。所謂自治應該注重在「自」而不宜急切求「治」。要人民有自治的能力，政府所可做的事，最大的限度祇在借教育的力量去啓發人民。四年來的自治經驗，應該可以給我們得到這樣一個教訓了。說起自治，從光緒末年辦新政起，就鬧着自治，到民國三年告一段落；民國十二年起又鬧了一陣自治，十七年告一段落；十九年還鬧自治，到如今依然看不出任何一縣可以真正的自治。這都是中了官辦自治的病，鄉民把自治看作官治之一，誰還敢來參與自治！其次，就是黨務費，從行政效率的觀點立論，這筆經費完全浪費了。在國難如此危急，人民負擔繁重的今日，從道義上講，各縣黨部應該自動放棄這筆經費，另謀出路維持黨部職員的生活。如果說支用地方公款的黨部的存在，爲的是向人民灌輸黨義，那麼這件工作儘可借教育的光，似乎不須要一個獨立的組織。如果黨部的存在，爲的是從旁監督縣政府，這更是多事。縣政府受着這許多上級機關的監督，已經够謹慎的了，並且權力又是微渺之至，似乎不須另外再設一個正式支用公款的機關來監督。再次，就是實業建設費。按現狀看，建設費的五分之四，是用在維持建設局組織的存在，那麼問題就在這樣的組織是否必需？河北省的縣份，大多數還處在農村社會的狀態，似乎不需要種種大規模政府經辦的近代事業。何況農村經濟破產到如今地步，維持原狀猶感乏力，遑論建設！我們走過了這十二個縣，雖說是走馬看花，對於建設局之應取消，却是一致的印象。各縣儘可斟酌情形，把這筆經費用到較爲切實的事業上去，譬如認爲在各縣應設立平民工廠的，不妨就把這筆建設經費，都移作此用。無須上面再放着一個正式機關來統制按各縣的

財力，來實行建設，也只會選擇幾種根本的事業漸謀興辦，萬萬不宜把財力都分散到許多事業上去，致結果一無所成。各縣的地方財務行政費，所佔總支出之百分比，表面看來，還算適宜，但略究縣財務行政之不統一狀況，就是這一筆行政費，也可說是不必須的浪費。譬如就靜海縣情形論，關於財務行政，有四個組織，省稅部分之田賦，有田賦徵收處徵收，田賦的地方附加稅亦由其代徵，省稅部分之雜稅有稅務處徵收，而雜稅之各種地方附加，亦由其代徵；教育費收入中除田賦及雜稅附加之外，各項學田地租則由教育局自行徵收，教育局自有會計處理一切教育款的收支，財政局不問焉。財政局之實際職務，在收入方面，祇是將田賦徵收處及稅務處代徵之地方款以及其他零星雜捐，收過來登一筆帳，然後再去分配於各地方機關，這種事情，似乎不必須設一個組織，只要縣政府有一個精幹的會計員，當能勝任愉快。全縣地方款的收支僅僅五六萬元，而財政局設了局長還有辦事員，還有書記，未免小題大做。尋常一個大學裏，每年收支的費用，至少要在五六十萬元以上，其間手續的過往，當較多數縣政府的。地方財務行政為複雜，而亦只不過一兩個會計員就能勝任，為什麼各縣的財務行政，就會弄得如此紛亂。一縣除去省稅的行政費不計外，為着過付一筆已經徵起的地方款，還要二三千元的地方財務行政費，似乎不近情理！至於其他零星小節，亦不必再事苛求了。

總起來說：在各縣地方財政不充裕的情形下，應該把財力集中於幾種重要的事業，充實其內容。拿一萬塊錢用之於兩件事，和拿一萬塊錢用之於十件事，其間的差別，至少在那兩件事上可以看出成效。許多事業，在省政府下令的時候，應該慎重考慮，須精細地顧及縣地方財政的實際，並且還要能够估計各縣對於新事業，最高可以做

到什麼程度！切忌鋪張誇耀，拿許多理想的計劃，硬令縣政府去辦理，尤其萬萬不可將一件大範圍的事業，用一句「由地方款內開支」的話，令付縣政府去辦；不然，所得結果就形成了前面說的這種虛弱症，一切組織都變成靜態。在現有的地方事業中，區自治、保衛團、建設和地方財務組織，應即從速取消，或歸併於相類性質的組織，將其經費歸之於警務及教育而充實其內容。政府應該鼓着勇氣把各縣黨部的經費取消，以免浪費。此外，有些事業，可不必一定要有組織的，如度量衡檢定，在已往儘可由建設局負責；細察各縣實情，總感覺這件事也無須冠冕堂皇設一個機關。縣政府爲修縣志，儘可在教育局附設委員會辦理，實在也不必設立修志局。許多事情，在省政府負責的理想中，以爲是如何的堂皇，職務是如何的重要，應該設組織，而各縣把組織立了起來，已是奄奄待斃了。改進目前縣政效率，只有兩條路：一是緊縮，把不急需或者是不澈底的事業完全取消，減少一切浪費至最低限度，集中財力在兩三種事業上，使其有充分的力量。一是極度的膨脹，想法子籌筆鉅款，把所有理想的事業，盡力的推行出來，不然，總按現狀半死不活地維持下去，前途益不堪設想。

一九三四年十月二十四日

## 河北省之包稅制度

王志信

### 一

河北省各縣主管稅捐的來源，大概可分為四項：第一是奉有明令辦理的，如屠宰稅等；第二是正稅的附加，如隨糧帶徵等；第三是地方為維持經費，自己請求創立的，如斗捐席捐等；第四是縣裏相沿辦理的雜牙折價，如豬肉折價之類在清末民初的時候，大概是這樣；到縣署規定經費和地方試辦預算的時候，舊直隸省各縣的捐稅，大都報明財政廳編在地方預算裏面了。

編在地方預算裏面的省稅，因為年代制度的不同，牠的項目也就先後不一致。在清末和袁世凱時代，都是厲行財政集權，一切重要稅收，都劃歸中央。民國十二年曹錕憲法，因受八年以後聯省自治的影響，把地方稅收的範圍擴大。到十七年第一次全國財政會議通過國地收入劃分標準案以後，地方稅收在制度上才算有一系統可尋。不過這次只及於中央與省的劃分，至於省與縣的劃分，却一字未提。去年財政部又擬定「財政收支系統法原則草案」，經立法院於二十三年十一月九日修正通過。這次的原則，改正以前的缺點，規定了省與縣的稅收分配標準。但是這項草案雖經通過，不知什麼時候才可實行，所以現在施行的還是十七年的劃分標準案。去年因為廢除苛捐雜稅，又把菸酒牌照稅和四成印花稅劃給地方。

現在河北省的省地方稅收數較大的大概是契稅、牙稅、牲畜稅、屠宰稅、營業稅、酒稅等項。這許多稅捐都是由縣政府代徵，而縣政府的徵收又大都採用包稅辦法。

## 二一

河北省各縣用包稅制度徵收的稅捐，大部是牲畜稅、屠宰稅和牙稅等項。這種包稅制度施行的辦法就是投標。自民國十四年冬季到現在，一直是用招標方法，招商承包。其應用規則，曾經省政府先後頒布：「河北省招商承包捐稅通則」十五條（十八年一月四日通過，八日公布）、「河北省招商承包稅捐投標規則」十條（十八年一月四日通過，八日公布）、「河北省各縣包商經收稅款取給規則」八條（十八年七月二十六日通過，二十九日公布）及「河北省各縣稅務懲懲規則」九條（十九年四月四日通過，十日公布）尚有「河北省招包委員注意事項」三十二條，對於包稅制度的關係也很重要。

包稅的手續是這樣：在會計年度開始的前三四個月，財政廳就通令各縣，指示該年度各項捐稅的承包辦法和最低標額。縣政府接到此項命令以後，就按着各該縣的情形，擬定各該縣各項稅捐招商承包辦法，公布全縣。凡商民人等想要投標的，必須在投標期前三日到縣政府報名掛號，並且繳納最低標額十分之一的押標金。倘若掛號而不投標，押標金就要沒收。

投標按布告的日期舉行，由縣裏各機關領袖到場監督。投標完畢，立刻就開標。那超過最低標額最多數的就



算得標。最高額若有兩標以上，就要當場抽籤決定。倘若第一次投標不能夠規定標額的時候，可以舉行二次以上的投標。包商得標以後，應在五天之內填具「承包書」，並且取殷實鋪保兩家，連同標額十分之二的保證金，呈請縣政府核准。設得標人不能依照限期辦完一切手續，就沒收他的保證金，以次多數遞補。若是次多數不及最低標額，就要另行招包。

縣政府在投標辦理完成以後，照例把經過情形，得標人姓名，和包額呈報財政廳，請求備案，並請發給稅帖，以便開始徵收。在財政廳稅帖還沒有領到的時候，先由縣長發給諭帖，督飭新舊包商交接清楚。同時，把承包某種稅務，和徵收的區域，布告週知。

稅帖由財政廳制定頒發，作三聯形式：財政廳、縣政府和包商各存一聯。每一種稅務用帖一張，帖上載明承包稅名，包商姓名，包額，有效期限，和徵收區域等項。稅帖每張收費十元，財政廳和縣政府各得五元。包稅期滿，稅帖就作廢。

包商徵稅的時候，必定要用許多收稅人，在徵收牙稅的情形下，這種人稱為「牙夥」，人數毫無限制，由包商自定，官廳不加干預。但是每設一牙夥必須向財政廳請領牙夥執照一張，形式和牙帖相同，祇是執照費每張是一元，財政廳和縣政府各得五角。

包商雖然用到許多牙夥去收稅，但是因為地域過於廣大，徵收不很容易，所以把包商形成了一種「批發營業」。包商在得標以後，往往把全縣劃分為若干區域，每一區域分包與一個人，有時這分包商在他所包到的區

域畧面，還要按村鎮劃分後再行分包。這種輾轉分包的辦法，雖然違背定章，但是行之日久，也就視為當然了。

包商徵收稅款的時候，必須在包定的區域以內，按照法定的稅率和規章辦理。倘有浮收勒索和減讓招徠，希圖侵越鄰境稅收等情事發生，被查明屬實，各照章處罰。同時，商民偷漏稅款的時候，也是照章科罰；不過包商查獲偷漏稅款的商民，應呈請縣政府依法訊辦，而不能擅自處罰。

為考核經管包稅行政人員的勤惰起見，更頒布獎懲規則。有「記功」、「記大功」、「特予獎勵」等獎勵；和「記過」、「記大過」、「特予懲處」等懲辦。更利害的是：若被查出有舞弊營私等情事的時候，就要送到法院去，依法懲辦。

### 二二

包稅制度在政府方面固然可以利用包商競爭投標的關係去逐年增加稅額，並且因為稅額的固定，可以免去虧絀的顧慮。但是細考其實在情形，因為官民對於法令的忽視，以犯法為能事；更因為「官官相護」以為犯法而不受懲戒是無上的光榮，於是弊端叢生，營私更成常事。為官吏的，因為日久相安，也就視為常；為百姓的，也只有聽天由命，敢怒而不敢言！現在按包商和制度本身兩方面，就調查所得的材料，把牠的幾種弊端作一簡略的敘述。

(一) 包商方面 按招包條例，包商必須要：『資本充足，信用素著之商號；』或『家道殷實，信用素著之商人』去充當。但是因為弊端的重重發生，使善良安分，確實家道富足的人，都不肯辦，同時毫無能力的人也不能辦，於是一切稅務幾完全被一般毫無信義的市儈所包攬，弊端乃愈演愈烈！

包商承包稅務的目的，幾乎完全是在賺利既是為賺利而來，所以千方百計，希圖多賺，於是發生浮收和額外勒索的事情。

按照牙稅章程，必定是有買賣行為的，才可去抽收牙稅。但是包商為多求盈利起見，對於無買賣行為的，也要去強迫抽佣。某縣有「腳驢牙稅」，凡是用牲畜馱負轉運貨物的，按照他所得的腳價抽收牙稅三分。這項稅的意義，乃是腳戶給商家馱運貨物，其目的在營收入的始准抽佣；至於農夫用自己騾驢搬運自己物件，商戶自己的牲口，或者過境的馱子，都不在收稅之列。但是現在包商不管驢騾馱子的性質怎樣，都一律的抽佣，並且在三分牙稅以外，復勒徵每騾一頭洋一角，每驢一頭洋七分；額外更收架腿費，每套收銅元三十四枚。

除日用食品以外，牙稅的稅率都是值百抽三。由買賣雙方擔負：賣主三分之一，買主三分之二。鄉人不明瞭這種幾分之幾的分配法，所以有「成三破二」的辦法：買主納百分之三，賣主納百分之二。某縣牲畜稅和牲畜牙稅由一人承包，按照「成三破二」的辦法，兩稅共納百分之十，較定率兩稅各多收百分之三。

財政廳規定：『零星交易，其應納稅款不及一角者免徵。』但各縣因為牙稅多在集市或廟會徵收，這種地點又多半是零星交易，納稅在一角以上的很少，所以都不按章程辦理。

各項雜稅，除食品關係民生徵收百分之一以外，其餘都收百分之三。但據包稅人自稱，對小資本商人可以照常行事，有時還可以超過百分之三；但是對大資本商人則任其給予，不能固定抽百分之三，因為不通融的時候，他很可能運到鄰縣去賣，使你毫無所得。在這種情形之下，小資本的納稅多，而大資本的反而納稅少。

自二十二年一月起，財政廳制定各項稅票，通令各縣領用。不論省稅或地方稅，一律要填發稅票。但是事實上很少奉行的，即使真能遵令掣給稅票，多半是自製的小票；至於省領的稅票，則又置而不用。

包商得標經縣政府呈報財政廳核准承徵以後，先繳包稅額十分之二，保證金，其餘稅款則按月交所繳的二成保證金。在包限屆滿以後，名為發還，其實是撥作最後兩個月應繳的稅款。這種辦法雖然規定的很明白，但是因為交易有淡旺月的分別，使包商每月收數沒有一定，所以包商不但難以按照章程辦理，並且每年稅款都有拖欠。至於包商所以拖欠稅款的原因很多，有的是因為包商自身的不殷實，同時稅款沒有收齊，無力措交；有的是因為官吏中飽；有的是遭到稍有英軼的年月，就藉以要求減成，延不繳納；有的是因為分包以後，總包商收不齊，有的是因為被包商挪用；有的是被官員隱沒了。

(二) 制度方面 包稅制度的施行辦法是投標，每屆包限期滿，就要另行招商承包。但是縣政府常故意的延宕標期，設法使原商續包。雖然遭遇到財政廳的駁斥，也必定找到許多理由去應付。結果還是由原商續包。縣長何以這樣努力的替原商辯護呢？有人說每到招標的時候，劣紳就四出活動，由舊包商按原額包多出二成，以一成納於縣長，一成由劣紳自酬。這種說法也有牠的可能性，還有在投標之前必須廣為布告，以便週知。但是各縣向來

的粘貼布告，多半是在縣署前照壁和四門各貼一張；或者在夜間張貼，第二天老早就揭去；更不負責的是僅繕一稿存卷完事，並不實在去張貼。

縣長所以敢這樣作爲的，固然是因爲「百里之長」可以「因地制宜」，但是沒有一班劣紳的應援，也不至於這樣安然的作去。這種劣紳，一方面要聯絡官府，一方面更要串通胥吏和收攤市僧，以便於中取利。某縣各稅自改投標制以來，名雖投標，而實在仍操於前財政所長邊某和法警長張某之手。邊某可以運動政府，張某可以調動各鎮，聯絡各老經紀，所有各項稅務，歷來由他們把持包辦，別人難以問鼎。

投標的原意在於使投標人競爭，所以採用秘密方式。但是投標人爲免除競爭起見，在投標之前往往彼此協議諒解，由得標的對其他讓標的稍爲酬謝。某縣二十三年度菸酒牌照稅包商的包額和最低標額只相差三元，同時各投標人所投標額彼此只有一元之差。内幕如何，明眼人自會明瞭。

包商得標後，除先繳二成保證金以外，其餘稅款須取其鋪保兩家保證按月分繳。但是因爲包商多半是市僧混充，殷實的商家都不爲作保，他們爲包稅賺利起見，乃由夥友臨時虛設商號，含混作保。劣紳惡吏有時還假造姓名虛捏鋪保，遇到縣長飭查，就由胥吏以「尙屬殷實」呈復，縣長也就不再深究。於是遇着包商不能照繳稅款的時候，因爲包商是市僧的混充，和鋪保的不殷實，使稅款累年拖欠，永無清償的日期。

各縣招包的稅務雖然有若干種，但是利益的厚薄各不相同。利益優厚的，都紛紛競投；利益微薄的，往往無人過問。這種利益微薄的稅，有時遲延到年度的開始還沒有包出，遇到這種情形，照例是由舊包商繼續徵收，或由縣

政府派人徵收前者給包商以作弊的機會，後者則因不得其道，有時收入會不夠旅費。

包商得標承徵以後，爲進行便利起見，對縣政府人員往往有多少的供奉。某縣歷年包商，除納正稅以外，會另納一成辦公費給縣長，又如某縣二十二年牲畜屠宰包商賬簿裏，而發現有「小費」的支出一千二百餘元，雖然沒明指交給何人，但是按照常情，當然以交與政府人員爲近，還有警吏核對包商舖保的時候，也是受賄的機會；因爲包商若不給予「好看」，警吏就可借題多方刁難。縣政府既然受到包商的供奉，且爲求省稅暢旺計，對於包商乃採取庇護縱容的態度。

#### 四

民國二十一年一月海陸空軍副司令行營在北平設立的財政整理委員會，曾經數次訓令河北省財政廳，取消各稅的包商徵收辦法，籌備改爲官徵。財政廳奉到這項命令以後，就在同年三月三十一日密令各縣徵詢改歸官辦的意見。各縣奉令以後，在覆呈裏面都有意見發表。除寶坻、豐潤、饒陽、吳橋等四縣以爲可以收歸官辦以外，其餘各縣都以爲官辦不如商包。他們以爲不使於改爲官辦的理由，大概有下列幾項：

一、收入極零星，而交易場所又散在各集鎮，徵收上極困難。

二、改歸官辦以後，牙稅就失其原意，商人將指爲貨物稅，而不認爲牙稅，恐不免發生糾紛。

三、縣府職員各有專責，並且不明瞭各稅內情，辦事上必發生困難。

四、改爲官辦以後，因爲不熟悉的關係，必須多設稽查人員，這樣必定開支很大，不比包稅有利。

五、招商承徵，包稅額年年增加，改歸官辦，不一定能這樣的歷年遞增。

六、改爲官辦以後，那依賴包稅利益維持生活的人，必定要發生失業問題。

七、吾國民情，「可與樂成，難與圖始。」包稅制度行施已經很久，他們都成爲習慣；一旦澈底改革，不但地方難免發生誤會，就是包商爲生計所關，也難免不暗中設法阻撓和破壞稅收。

財政廳接到各縣復文以後，經過一番慎重的考慮，以爲在現在情況之下，還不急於改革地方稅制，依然招商包收，但是爲逐漸改革起見，自二十二年度起，獲鹿、豐潤、和灤縣性屠兩稅，由石家莊和唐山等處原有的營業稅局兼收；清苑、邢台、和天津等縣則另設專局徵收。

包稅制度既然一時不能改革，祇有設法使其弊害比較的能以減少，借以稍免人民的痛苦。至於改善的方法很多，按個人的意見，大概有下列幾點：

一、投標須先佈告，投標之前，必須廣爲佈告，使人民週知，以免爲少數人所把持。

二、確定包商資格，須查明包商確係殷實而有信用的，才可以准包。還有包商總以熟手較生手爲宜。

三、包額宜求適中，包額固然是「多多益善」，但是漫無限制，將來必定賠累拖欠，故須考察各方面情形，

定一適中的標數。

四、改由本行承包，同行的利害一致，不至於任意苛斂。況且商人多思久遠，絕不如私人的無所顧忌。

五、舖保宜求殷實。包額的能否按期繳納，完全依賴舖保的保證，所以舖保是否殷實，必須審慎調查，以免將來包商拖欠稅款的時候，沒有辦法。

六、查核包商賬目。時常查核包商的賬目，看他是否照章徵收。倘若查有弊端，必定要嚴加懲處。

七、改善書吏待遇。書吏因為沒有足以維持生活的收入，所以要各方面去舞弊。所以要提高他們的待遇，以免從中阻梗需索。

前列改善注意各點，不過是過渡時期暫時的辦法，最後仍然要以改官辦為歸宿。

改爲官徵的辦法：現在有山縣長兼徵和財政廳派員另設機關專徵的兩派。兩派主張者，各有見地，都言之成理，持之有故。但是總起來看：主張專徵的，只專就財政方面立論，而忽於事實；主張兼徵的，又偏於縣政府的實在情形，而疏於財政。究其實二者必須兼顧，才可以立論。

個人以為現在各縣經徵的賦稅，除牲畜牙雜等稅招商承包以外，其餘田賦、契稅和營業稅都由縣長兼徵。以後牲畜牙雜各稅也應由縣長兼徵，以收事權統一之效。省稅既然都由縣長兼徵，可以在縣政府設一「徵收處」，由縣長擔任處長的職務。在這裏財政廳可委派一人前來擔任副處長或會計主任的職務，協助縣長處理日常的工作。

這種由縣長負全責，再由財政廳派員襄助的辦法，乃是兼徵和專徵的折衷。意思是在利用縣長的地位和權力去促進稅收，另一方面可以借委員的專任去處理日常的事務。但是這裏所應該注意的，就是縣長和委員的權



限應該詳細的劃分，使彼此互相牽制，庶無通同舞弊之弊。

一九三五年一月九日

## 河北省牙稅性質之演變

馮華德

在內地市集上有一種專營說合生意使買賣雙方成交的經紀人，叫作「牙紀」。牙紀的團體即爲「牙行」。按他們成說的貨物而分爲：「牲畜牙行」、「棉花牙行」、「布牙行」、「斗牙行」等。牙紀在說合妥當買賣之後，習慣上買賣雙方給予佣金，作爲酬謝。利之所在，羣趨若鶩，終至演成把持行市，勒索佣金，枉騙客貨等弊端，政府乃出而干涉，規定官牙，頒發牙帖，略徵牙帖稅，以限制牙紀，而維護商賈。後來政府爲增加收入，又加徵牙佣稅。後來又加重稅率，改爲包稅制。結果「牙佣稅」實際上變爲「交易稅」，「貨物落地稅」，「貨物通過稅」。而稅商專橫，剝削農民，尤爲內地市集上所習見的現象。

### 一 牙稅之最初性質爲牙帖稅目的在限制牙行維護商賈

牙行之發生遠在唐朝以前，但牙帖稅之成立似發端於明末清初。前此雖亦有經牙紀說合的貨物轉手，依交易價值徵稅的，不過納稅的人不是牙紀而是交易的當事人與牙稅根本有別。清初徵課牙稅，原名爲牙帖稅，目的在限制牙行，保護商賈，維持市場，平準物價，所以課稅很輕，并非按牙佣收入爲標準，其性質類似營業牌照稅。統計直隸全省額設牙帖一萬三千七百二十三張，每張年繳牙稅銀從一錢到數錢不等，每年全省牙帖稅的收入，據直

隸省奏銷案所載總共不過四五千兩。但戶部則例關於牙行的身分，却有嚴格的規定。一方面，「牙帖著有定額，由布政司鈐印頒發，地方官查係殷實良民，本身并非生監者，取其保結鄰佑及同行互保各結，准其充補，倘有頂冒朋充，霸開總行，恃強倚勢，巧立集主，包頭，攬頭，等項名色，勾結盤踞，分別治罪。牙行如有把持爭奪，擾累商民，私立行規，高抬時價，等弊，并追帖治罪。」一方面，「牙行領帖開張，每屆五年編審一次，清查換帖。若有頂冒朋充，巧立名色，霸開總行，擾累商民等事，地方官吏失於查拿，罰俸一年，公罪；有意徇縱者降二級調用，私罪；受財故縱者，計贓以枉法論。」至於「不由官司選充，私充牙行者杖六十，并追所得牙佣入官。」此外每年州縣須呈報牙行稅課季册，以資清查。歷年變革，也都着重於限制牙行。足見當時徵收牙帖稅之原意，重在維護商賈。

雖然，實際因積習相沿，牙行內幕黑暗重重，商賈固依然不勝其欺詐。牙帖稅雖不是國課的重要收入；牙行却是地方官及胥吏私囊中飽的一個重要源泉。就拿五年編審這件事看，立法原意在清查換帖杜免私頂朋充之弊，但事實上「胥吏精編審爲利數，甚至上下勾通，飽其慾則違禁者亦可濫充，拂其慾則遵例者反遭駁飭，徒爲奸滑之輩，苛索滋弊于公事毫無實濟。」（道光十八年二月江蘇巡撫陳鑾奏外省牙行請照定例停止五年編審摺）於是在道光十八年十二月由戶部依戶部則例正式奏准停止外省五年編審。至於州縣官吏的隱縱循私，尤無可諱言。據咸豐十年七月浙江道監察御史博柱所奏：「近聞順天直隸地方，商賈日衆，貨物雲集，各州縣集鎮，堪設牙行者不下數十處，皆因格於成例，不得赴司納帖，遂向各州縣私請論帖，任意增設，抽取佣錢，每逢市集日期，或免總交官，或官派役分收，約計經紀所得不過十之一二，餘悉歸官，名爲幫貼辦公，實係陋規，總計所入應有數十萬兩。」

比起額設稅款高出百餘倍，無非爲地方官吏侵蝕隱匿，徒資中飽。甚至州縣「有以收市消乏請歸入廢帖除稅者，又有年逾百歲及八九十歲之牙紀未經調換者，更有以無帖各牙任令在集評價者」。（道光二十四年九月二日直隸布政使札）這種舞弊現象，在清末竟成公開的秘密。

無論如何，從清初到光緒二十九年止，牙帖稅徵課的目的，重在維持市場而並不全其以裕政府的收入。中間在咸豐十年到同治元年間，御史富稼及博桂等人，爲財政收入的目的，曾奏請將直隸牙行於正稅之外所得用錢酌擬分等作稅，雖經諭准戶部一度頒布試辦，牙行納稅章程八條，然終以政府遠在京師，鞭長莫及，兼以影響州縣私人，格於局勢，積重難返，不能推行，無已只得收回成命，規復原制。

## 二 牙帖稅之外兼徵牙佣稅目的在求增收

自經庚子變亂之後，政府爲償付賠款以及辦理各種善後事宜，支出劇增，財政頓感拮据，於是不得不從開源着手。朝廷下諭：「歲增之款各按百分派定額數，源源報解……直隸省每年應派攤三十萬兩……如該省地方情形實有爲難，准其在本省各項原有中飽陋規內酌量籌補，必須籌足定額爲度，不准稍有短欠。」當時直隸總督袁世凱籌劃這筆攤款，整頓牙帖是一個主要方法。在光緒二十八年五月間直隸省成立了一個「籌款局」專從事整理牙帖，稅契，燒鍋，當舖，菸葉等稅。到光緒二十九年十一月間直隸布政使司札飭全省決定「提取牙行盈餘，分別六等：一百兩，五十兩，二十兩，一兩，五兩，能提百兩以上者另行酌辦，如有卯規舊役應否裁免一二，由各牧令自行

酌量辦理……以三十年起分四季呈繳，彙解司庫。」一方面派委員分赴各路調查，勒催辦理，又回復咸豐末年博桂一班人的舊議了。政府在勢有必行的決心，於是州縣牧令不得已才把這宗向歸中飽的陋規，提出一部分歸公，把所有的牙行不論是領司帖、道牌，或僅領州諭、縣諭、腰牌的，和盤托出，勒令各行申報所得的牙佣年額，依此為根據，令牙行在帖稅之外，認繳盈餘，這雖是一種很粗的稅則，但統計直隸全省牙行認繳的盈餘，年收銀竟已達三十餘萬兩之多，原額的正稅，反不形重要了。這個數目和從前浙江御史博桂估計之數相仿，從此直隸省才產生以牙佣為「客體」的牙稅。就徵課目的論，已由維護商賈轉變為增裕財政的收入了。并且稅率也有了比較客觀的根據。不過這時的盈餘，只是政府的一種臨時強迫徵收，還不能算作正式的牙稅。也從這時候起，政府才認識牙佣足為重要稅源之一。

### 二 民國四年整頓牙稅在利用比較細密的稅則以增裕稅收

民國初年，直隸省的牙行盈餘還照舊和帖稅并徵。民國四年二月財政廳根據財政部擬定的八條整頓牙稅大綱（民三年八月）頒布直隸整頓牙稅章程十三條。這個章程的主要目的，是在把從光緒三十年開徵的牙行盈餘使之正式稅化，從這時起才有了正式的牙稅，在法令上才顯示牙稅徵課的目的是為增裕財政收入。光緒三十年到民國四年的一段落，實在可說是牙稅徵課目的轉變的一個過渡時期。徵收牙稅既着重收入，關於牙稅的稅則和徵收的方法，就不得不有詳密的規定，所以民四年以後，牙稅的變革，都在這兩方面着眼。民國四年牙稅整

頓結果，凡舊有牙紀從前所領司帖，廳帖，經諭或僅有縣給腰牌，均一律取其殷實商舖二家或同業三家保結，換領財政廳頒發的新帖，照則納稅；假設是新設牙行，在領帖的時候，需繳納帖捐。這種帖捐分爲六等：一等三百元，二等二百五十元，三等二百元，四等一百六十元，五等一百二十元，六等八十元，相當從前的牙帖稅，但捐率增加很多，而且帖稅是每年分季繳納，帖捐則每五年繳納一次。牙帖的有效期間以五年爲限，滿五年後，仍需照則繳納帖捐，換領新帖，方准繼續執業，在精神上實在又恢復了前清通令禁止的「五年編審」制度。因爲帖捐很重，使我們又不能不疑惑五年換帖的真正目的，還是藉以增加一筆鉅款的收入。至於稅則，則以年收牙佣額及原認盈餘額對比爲標準，看那一項數目較高，即以該項爲定例，譬如章程規定：「原認盈餘滿一百兩或年計牙佣收入在三百五十元以上者，應領一等帖，」年納稅一百六十元。假設某一牙行原認盈餘僅八十兩，而年計牙佣收入却在三百五十元以上，就應該領一等帖，按一等稅則納稅；如果盈餘滿一百兩，但牙佣收入還不及三百元的，也得按一等稅則納稅。兩個標準之中，總以等級較高者爲定例。此外還有一種情形，就是牙佣收入或原認盈餘額依等級分介於兩級之間，但超出本級很多而比之上一級則猶不及的，即按本級納稅，額外酌量增加原稅十分之三。譬如年佣收入爲三百四十元，按等級論應領二等帖，年納稅一二〇元，但須酌加十分之三，即三十六元，總共應繳一百五十六元。惟帖捐仍按二等繳納。至於零星小牙，年收牙佣不過六七十元的，也規定按六等帖稅四分之一繳納，年繳五元。（見民國五年續定直隸牙稅增補章程）這種苛細的規定，愈充分表現牙稅徵課目的之轉變。事實上，民國四年後牙稅的歲收總在三四十萬元以上，比起以前徵收盈餘的時候，確有增益，這是改良稅則以後產生的顯著效果。至於徵

收方法當時並沒有改變，依然照清末的遺規，由縣政府招人承充牙紀，領帖按季將牙稅繳縣署代收。不過，徵收方法在另一方面有了一個新發展，那就是各縣徵收牙行「地方特別公益捐」所採用的包捐制度。清末牙行除納帖稅以外，還有繳納當地長官的各種陋規，民國三年整頓財政結果，大部分陋規都撥充公款，改稱特別公益捐，存作地方經費，因此牙行除納正稅之外，還繳公益捐。牙行公益捐的徵收，在多數的縣分裏，不按正稅附收，而另外招商投標承包，由包商向各牙行抽收。就縣收入論，這是最隱便妥實的辦法，因此就成了各縣一種盛行的稅捐徵收制度。民國十四年直隸牙稅徵收之改爲包稅制度，實即濫觴於此。

#### 四 民國十四年整頓牙稅在利用包稅制度求取最高限度的稅收

民國四年的改革，以期易於推行，一切多循舊制，僅於稅則稍加修正而已。但行之既久，就稅收言，發現「原訂章程罅漏頗多，如帖稅帖捐強劃分爲六等，一等帖捐只二百元，稅只一百六十元，雖有另收特別牙捐之規定，在收佣豐饒之牙紀，負擔猶輕。大利所在，衆趨若狂，已得者恣情壟斷，未得者盡力營謀，甲攘乙爭，市廛波及，此傾彼軋，訟獄繁興。又市面情形，時有變遷，牙帖以五年爲有效期間，亦嫌過久。至若各項牙紀責成縣署募人承充，原期各該知事爲事擇人，謀商人之便利，乃行之既久，情弊百出，不肖書差得資緣以爲奸利，惡劣紳董輒請託以便私圖，積弊日深，稅源日蹙。」（十四年五月直隸財政廳長郝鵬呈督辦文）是見當局對牙稅的收入，還沒有滿意。可巧十三四年的時候，正遭內亂，中央財政既形拮据，直隸省財政尤感困難，當時李景林主政直隸，遂令財政廳整頓牙稅。財政

應即於十四年五月間具呈請准做照各縣徵收牙捐的招商投標方法，將牙稅亦行包收制度，「冀杜弊竇，而裕稅收」；當即擬定直隸整頓牙稅新章二十五條，通令各縣遵行民國四年的章程利用細密的稅則增加稅收，十四年的新章是利用改變徵收方法來豐裕稅收，足證牙稅徵課已充分着重於稅收，改革的對象在徵收方法，改革的目的在如何增裕國課。民國十四年新章，有幾個值得注意的特點：第一，牙稅的徵收，採行包稅制度；第二，對於牙稅的性質，始終確定的指明是牙傭稅，如第六條：「商人有買賣行為經由牙行介紹以及評價過秤時，方得向抽牙用」；這裏說明商人所交與牙行的爲「牙傭」，而不是「牙稅」。如第八條載：「牙行收用之貨物及區域，應由縣知事調查清楚，明白規定，招商時分別揭示，該牙行成立後，即照揭示之貨物及區域，抽收牙用」；這裏說明包商所收的也是「牙傭」，而不是「牙稅」。包商投標認繳的，乃是從他所得牙傭之中他願意繳納的最高稅額，這才是牙稅。普通稅都有一定的稅則，和客觀的標準，惟獨這種包稅，除了政府規定的最低標額以外，全憑各包商間投標的競爭，一切都憑各包商的眼光來估計他這一年可能的收入及其願繳的最多稅額。新章的第三特點，是在明確規定「牙傭統按物價抽收百分之三，無論向來習慣之爲少爲多，嗣後概按三分抽用」（第五條）但沒有規定牙傭負擔之分配，應歸於買方者若干，歸於賣方者若干。第四特點是把從前牙行繳納的地方公益捐，都歸入正稅招標，然後從正稅之內，將已備案的公益捐照撥縣政府留用，這樣可以免除兩重徵收的歧異。此外對於牙行的限制以及私牙之取締，亦有規定，和前清戶部則例所定者大同小異。這一個包稅制度成立之後，牙稅收入較前劇增，河北省十七年度的牙稅收入已達九十餘萬元；直到現在還沿用着這種制度，而稅收亦確有繼續增高之勢，十八年



度收百餘萬元。十九年度爲二百六十餘萬元，二十年達三百餘萬元，在省歲收中，其地位僅次於田賦。（河北省省府統計年鑑）

## 五 牙稅之實際效果與其變態

關於包稅制度之得失，評者甚多，本所同事王志信先生在河北省的包稅制度一文已詳爲論及，無待贅述。不過自牙稅徵課目的轉變爲求取豐裕稅收之後，它的效果和變質，殊有注意的必要。牙稅的客體既是牙行所抽收的牙佣，則其負擔即直接歸著於牙行，這是牙行負擔的直接稅，理想上對於繳付牙佣的買賣當事人，不致發生不利的影響；這個假設，也就是歷年政府加重牙稅所憑藉的理論根據。光緒末年之徵收牙行盈餘，是看到「各屬牙行取用甚厚，每年應納稅僅止一二三錢不等，爲數甚微」（見光緒二十九年十一月二十八日直隸布政使司飭各屬徵收牙行盈餘札）民國四年之訂正稅則和縣署之加收牙行公益捐，其着重點在把牙行繳納州縣的各種卯規徭役等陋規提出歸公；直到民國十四年之改行包稅制度，還在說：「收用豐饒之牙紀，對於國庫負擔未免過輕」的話。依當局的眼光，買賣當事人，因牙行從中說合而給付的佣錢，在當事人不覺得是一種稅的負擔，同時牙行空手赤拳的得到許多收入，納稅反很輕，因此爲加以限制起見，政府應當加重他們的稅負，加重到牙行自認繳的最高稅額爲度。這一個政策的直接影響，當局看來，最高程度祇在減低牙行的牙佣收入而已，絕不致爲害於買賣當事人。但一察實際情形却大爲不然，茲就作者年來在各縣調查所得，暫作一個概括的敘述。

牙行爲買賣雙方說合生意，而抽收的佣錢，原是酬勞費，其間本不含絲毫強迫徵收的性質，但行之既久，習慣成了法律，牙佣變了買賣當事人必需有的負擔，不過始終維持住一個原則，就是一種買賣行爲經由牙行介紹以及評價過秤時方得抽佣；反面說來，買賣之不須經牙行介紹的就不必付佣。這一個原則爲牙稅存在的根本條件，萬不容漠視的。同時還需注意的，法律上並沒有規定買賣行爲必須經由牙行介紹始得成立，這又是一個很重要的關鍵。認識清楚這兩個條件之後，以下我們可以從牙行及買賣當事人兩方面來分析牙稅的實際效果和變態。

先就牙行論：自從牙稅徵課目的轉變以後，牙行正式稅的負擔固然增加很多，但是另一方面，很多種的陋規和胥吏的勒索並沒有像當局預期中的得以完全掃除無遺，依然在冥冥之中存在着；重重的負擔，在無本的牙行，當然沒有擔得起的道理。從前正稅遠少於陋規，還可以互劑盈虛，因爲陋規終究是秘密的，比較有伸縮性；現在正稅達到最高限度，而陋規又不能盡免，牙行的負擔缺乏了伸縮性，最終，羊毛還出在羊身上，牙行只好從他們的收入上着想，在抽收牙佣的名義下，漸漸牙行所得的收入細細的分析起來，很多也就不僅限於牙佣了，因此牙稅的負擔，間接地轉嫁於買賣當事人，甚至在極端的情形下，牙稅的負擔竟轉嫁於未成交的貨物所有者。至於牙行怎樣增加其收入，以繳納牙稅應付陋規和維持自己的生活，就作者所見，利用的技術很多，茲就其顯明的，例舉數則爲證。第一，抽收所謂的「落地佣」，賣方將貨運到市集上來銷售而還未經說合成交的時候，牙紀就向賣方抽佣。這種方法顯然是違法的，它的影響有兩種：（A）假設牙佣僅歸賣主一方付給（習慣上牙佣的負擔分配，很不一致，有時賣主負擔，有時買主獨擔，有時買賣雙方分擔）賣方付過牙佣之後，再和買方去交易，他可以把價格

提高，將牙佣轉嫁於買方，刁猾的牙紀，在這時候，又去向買主索佣，如是他不但因佣率隨賣價增加而得多收佣金，並且還重徵了一份牙佣，買主無形中一面擔負了賣主所付的牙佣，一面還要付出比賣主更多些的牙佣。在這種情形下，假設買方是一個批發商或另售商，還可以將其負擔轉嫁於最後消費者；假設買方是一個最後消費者，無疑的他要負擔這筆牙佣。如是非但牙稅不為牙行所負擔，即牙佣也會轉嫁到最終消費者而不為最初買賣雙方負擔了。（B）同一批貨物有抽兩次以上的牙佣之可能，假設賣方在付過牙佣之後而貨物未能全部售出，等到下集再運來銷售的時候，牙行又會來抽收佣錢的。在這種情形下「落地佣」無形就是貨物落地稅。第二，不使買賣雙方直接交易，在抽過賣方牙佣之後，牙行就代賣方存貨，替他銷售，這樣賣方固可免於重收落地佣的危險，而牙行得到這筆貨，就相機高抬市價出售，以後再接收貨的價格付還賣方，這樣除收賣方牙佣之外，還可從中營利。各縣許多市集上的大行棧，除外來的坐幫外，其發生率皆類此，那麼牙稅無形中又不為牙行所負擔了。第三，就是分包制度，總包商從縣府得標承辦之後，再去分包給他的牙夥，牙夥再去分包給小牙夥，如是各人再設法去向買賣當事人搜刮，然後把應繳的款層層歸於總包商，這樣總包商所得的收入，恐怕已經失去了牙佣的本質。第四，向挑担零販抽佣，無論交易與否，只要經過牙行所管轄的市集，就向他抽佣，直與貨物通過稅無異。以上的四種方式，是就牙行違法的抽收而言。

復次，就交易的買賣當事人論，他們既然間接地感受着政府對於牙行增稅的威脅，他們也想出逃免的方法，最顯明的有三種。第一，牙行收佣法律上雖規定值百抽三，但習慣上常常有多過於或少過於三分的，因此買賣人

總投向收佣較輕的牙行去成交，甚至有人寧可走更遠的路而不願在附近市集上做買賣。有的時候，常常某種牙行很繁興的市集，忽然有一兩次會變得極蕭條，無人來此趕集，這就是買賣當事人對於牙行的示威。第二，把大宗貨物分給許多人挑着擔子當做小本生意的上集求售，因為牙稅章程上規定在某種限度以下的零售小販是不准抽佣的，這樣他們也避免了牙佣的負擔。第三，買賣雙方都不到市場上來交易，根本不用牙紀，自然也無須給佣了，但是常常因此被牙行在縣政府公告發而受罰款的處分。

從以上的兩方面看來，足證牙稅的本質亦已轉變。清末和民初的牙稅，「主體」是牙紀，「客體」是牙佣。到民國十八年止，雖說法律上還存着這點原質，實際上牙稅在有的時候成爲「交易稅」有的時候成爲「貨物落地稅」有的時候成爲「貨物通過稅」。稅的主體表面還是牙行，實際有很多時候是買賣主雙方；稅的客體已經不完全是牙佣，而是交易價值或商人的貨物；稅的「歸著」已不完全在牙行，而有一部分落到貨物的最終消費者和貨物的賣主（大多數爲農民。）就是牙佣，也轉變了它的本質，它已不復是買賣雙方習慣上自願付出的酬謝牙紀的勞力費；成了只要發生交易，不問經牙行介紹與否，買賣雙方都得納佣，變爲一種強迫抽收，幾乎與稅無異。至於牙行，也不是從前說合買賣的經紀人而變爲政府的徵稅差吏了。

## 六 民國十八年牙稅暫行章程正式將牙稅變爲交易稅

自從民國十七年第一次全國財政會議把牙稅劃歸省有之後，接着民國十八年七月河北省財政廳頒布了

「牙稅暫行章程」從此在法律上也正式承認了牙稅的變形。這次章程根本就說「牙行徵收牙稅除正稅附加稅外不得再收牙佣」如是牙行在法律上有了政府徵稅吏的地位，不是從前牙稅的主體了（章程第七條）同時，章程上也肯定了「牙稅按物價百分之三徵收，由買賣主雙方負擔」（第四條）如是買賣主雙方所繳與牙行的是「牙稅」而非「牙佣」了。不過，含義之中還承認牙稅須在交易行為成立的地方和時間方可徵收，雖說明文沒有如此規定着。那麼現在的牙稅，或者就是交易稅罷！年前開省當局有將牙稅改為牙行營業稅之議，是則又回轉到牙佣稅，但在徵收制度和徵收習慣未有澈底改革之時，就是能够實行牙行營業稅，恐怕積重難返，也成了紙面上的更動，未必能減輕原始市場上的買賣當事人的負擔。

## 七 結論

牙行勢力強盛的地方，大多在銷售農產品或鄉村副業出產品的原始市場，所以買賣主大部分是農民，特別是賣主尤以農民為絕大多數。買主一方面或者有一些外幫的商人，這班牙紀就扼在農民最初銷售農產品的時候和地點，用盡許多方法去欺詐剝削他們，用各種方式把應該由牙行本身負擔的牙稅，轉嫁到這班農民身上去。很多時候，農民也想出簡單避免牙稅的方法，如前節所述，無奈政府當局的目的在增多稅收，遇到這種情形，常常曲解法律，強制或處罰逃稅的農民。在民國十八年以前，法律上規定「買賣主不得漏佣」這一點只在說明經過了牙行介紹而成交的買賣，雙方必需付給牙佣，所以曲解到最高程度，祇可說牙佣是一種強迫的擔負；但決不能

解作所有買賣必須經牙行說合始得成交。因此凡不經牙行而成交的買賣，自然不必繳納牙佣，因為買賣雙方並沒有得到牙行的服務。由這一點來解釋，除已經牙行介紹成交的買賣雙方不繳牙佣可認為漏佣而勉強加以處罰為合法以外，一切所有的各種逃佣方式，祇要中間未經牙行轉手，都是合法的，政府在法律上沒有幫助牙行對逃佣農民橫加制裁的根據。就民國十八年的牙稅暫行章程論，牙稅的性質已轉變為交易稅，範圍較以前的牙佣稅寬泛，規定一切交易，除法定限制外，不問經牙行轉手與否，只要在當地成交，牙行就可以去按值收稅，從另一方面解釋，凡不在當地成交的貨物，不論價值多大，物主不必納牙稅，牙行沒有強徵的權力，政府更不能去橫加干涉。所以徵收牙稅的先決問題，按法律講：十八年以前應該看買賣轉手是否經牙行介紹評價過秤為定，十八年秋後，更推廣一層，祇須看買賣是否成交，最要緊的是否在當地成交為斷。牙行原是市集交易的中間人，是一種舊的交易方式；假設環境和需要發生了變遷，有了新式的農村運銷組織，如合作社之類來代替中古式的交易方式，根本就用不着牙行，那麼牙稅自然就歸消滅。我們有什麼理由要維持這種中古時代經濟組織的遺跡，阻止農村經濟在某一方面現代化為維持政府的財政收入，不是一個最強健的理由。因為「廢除苛捐雜稅」和「復興農村」還更重要些！

總結地說：牙稅已經成了河北省財政史上的一個陳跡，現在的牙稅實在是交易稅，不是原來的牙佣稅或牙帖稅了。其所以會演到這步，關鍵全在徵課目的之轉變，只顧及增裕稅收，而忽略了牙稅對農民負擔發生的實際效果和變態，因此原為維護市集掣取牙行而起徵的牙稅，現在變為一種刻薄農民的苛稅。

中國經濟研究

一〇八〇

一九三五年三月二十日

# 河北省田房契稅性質之檢討

李陵

## 一 契稅之性質

人民買賣或典當田房，按照法律規定，成約以後，須由賣主或出典人書立契據，交由買主或承典人收執，以作不動產所有權的憑據。這種契據，在產權移轉後之一定期間（據民國十八年河北省契稅暫行章程第二條規定為六個月）內，要呈交縣政府查驗，領取官契，加蓋縣印，才發生法律上的效力。人民請求縣政府辦理這項手續，通常叫做「稅契」或「印契」。印契是政府為私人執行的特別行為，所以收取一種特殊補償，稱之曰契稅。這種契稅有具公共目的及私人利益兩種原素，與政府之經濟收入和租稅收入均屬有別。就其性質論，實在是一種規費。與民三北京政府和民十六國民政府兩次舉辦驗契所收的驗契費用相同，係屬行政收入之一。

但是政府機關向來都認契稅為一種租稅，把牠劃入租稅收入的範圍。河北省的收入預算中，契稅一項，不歸入行政收入，而列入租稅收入之中。過去國內出版的幾種關於中國財政的書籍，凡有對契稅加以論述的，大都也把牠當作租稅看待，如晏才傑的「租稅論」，賈士毅的「民國續財政史」，都把它歸入行為稅的範疇。一般人也所以認契稅為租稅，或由於存有以下兩點觀念：第一，契稅一曰，既名為稅，當然即為租稅之一種；第二，以為印契所徵取之費，超過執行這種特別行為所需的費用，所以遂認之為「租稅」而非「規費」。殊不知「租稅」與「規



費，」性質上有截然的分別，不可以混同。第一，「租稅」是人民對於政府經費需要的分擔，這種分擔是強制的，並沒有直接的交換條件；「規費」則必須和政府之給私人以利益的行為相伴。第二，「租稅」是供政府一般政費之用而課徵，「規費」則係政府為補償其所執行的行為而課徵。再就另一方面來說，政府辦理印契和課徵租稅，兩者之目的也有不同。按近世租稅觀念，對於運用租稅權以達到收入之目的，極為着重，至於兼用以為完成其他政策之計，雖亦無不可，但尚未能與收入之目的等量齊觀。至於印契之主要目的，則在謀保證人民的產權，以杜糾葛爭訟。印契費——即「契稅」——雖因濫取的關係，其收入恒超過執行時所需的費用，而也是為財政方面的彌補。但其最初目的，却不是以財政為主而徵收。關於這一點，清雍正十三年停止徵收稅課議敘之例的上諭，闡發得很清楚。該諭有：「民間買賣田房，例應買主輸稅交官，官用印信，鈐蓋契紙，所以杜奸民捏造文券之弊，原非為增課也。」

（見皇朝通考，卷三十一）之語。可見從前政府辦理印契之原意，確在保證人民的產權。

再，或者有人以為：今日印契之收費，有「契紙價」與「契稅」等目，契紙價才是印契所收之規費，而契稅則實為一種行為稅。但如從契稅課徵之沿革上加以考察，這種看法，似乎也不免有點誤解。因為最初人民印契時，政府只就所呈交的白契上加蓋官印，并不另發「契尾」或「契紙」之類的官定產權證明書狀，所以沒有另外收取紙價，只收一宗契稅。印契之目的既在保證人民的產權，則最初所收之契稅，當然就是為人民證明產權的特別行為之補償，原來決不含有租稅的性質。徒以古昔政府收入，不知「稅」「費」之別，遂致特別濫取，所以我們不能因為今日有契紙價與契稅兩目之別，就把契稅和規費分家，仍應將這些項目，統視之為印契費。

## 一 契稅課徵目的之轉變

政府爲私人執行印契的行爲，是應私有財產制度的需要而產生。在原始共產社會中，土地公有，沒有私產，無所謂私人所有權，更無所謂證明私有權的契券，自然沒有辦理印契的必要。自從土地由公有變爲私有，聽人民自由買賣後，界畔之爭，土田之訟，日漸發生。故東晉時有契稅之設。隋唐二代，曾一度中輟。至宋太祖開寶二年，再行規復，收取人民「印契錢」。山是而元而明而清，政府均辦理印契，收取契稅。入民國後，仍其舊制，未加更革。

政府之辦理印契，雖歷代所同，由來已久，而其目的，則似乎逐漸改變。從前印契之主旨在保證人民的產權，上文業已指出。故一向視契稅爲雜徵斂之一種，在財政收入上無足輕重，唯田賦纔是「維正之供」，「國用所資」的主要稅源。到了清末，庚子變亂以後，政府爲償付賠款及辦理各種善後事宜，支出劇增，財政頓感拮据，光靠田賦收入已經不夠；於是朝廷下諭，歲增之款，由各省攤派，直隸省每年攤派額數爲三十萬兩，當時直督袁世凱籌劃這筆攤款，係從開源着手。但是中國的官吏，從來認定人民「可以樂成，難以圖始」，袁氏一時殫於開闢新稅源，不敢舉辦新稅，故遂出於整頓舊稅之一途。在光緒二十八年五月間，成立了一個籌款局，專從事整理牙帖、稅契、燒鍋、當舖、菸葉等稅。把契稅認定是一種租稅，和其他租稅一體同視，而忽略了契稅原係執行印契所收之特殊補償。所以整理方法，也與他稅一致，不外提高稅率，增加比額等等。

光緒三十年度支部頒布「契稅原續章程」，對於契稅之徵收，嚴加監督考核，一改從前對州縣官吏的放任

態度，以謀收入之增加。這種措施，當然是由於誤認契稅係爲普通政費而課徵而起。到了光緒三十二年，再行「切實整頓」，更定稅率，買契由原日之按契價抽取百分之三，增至百分之九；同時并擴充課徵範圍，典當田房，也規定按契價徵稅百分之六。但這時對於契稅收入，還沒有一定的比額，任憑各州縣徵多少就報解多少；以是定率雖然提高，因各牧令辦理不力，收數仍沒有起色。宣統元年，度支部乃令行各省，按照光緒二十八年實徵之數，每百兩增徵一百二十一兩五錢。宣統二年復頒布整頓契稅章程四十二條，第四十條明白規定：「各州縣徵收買賣契稅，以光緒二十八年實徵之數，加上宣統元年部定增徵之數，作爲定額。」從此以後，契稅收入便有了比額，幾乎純然以收入爲主。

及至民國十七年契稅劃歸地方後，在省地方收入上，更佔了一個重要位置。省政府早就認定：「本省大宗歲入，除田賦雜稅而外，厥爲契稅。」所以民國十九年規定各縣契稅比額，全省總數一百五十餘萬元。到了民國二十一年時，因「各縣契稅徵收，不敷比額者實居多數。推厥原因，實由於人民習於隱漏，或匿契不稅，或減價投稅，各縣長泄查因循，漫不查考，坐令大宗稅收，無形減損。」所以「力謀整頓，以資增進。整頓之法，不外提高比額，嚴定考成，以促各縣長之興奮。」本此方針，乃將原定比額，酌量增加；其各縣徵未足額者，按原額增加二成，其長徵溢額者，按原額增加三成，其溢額超過三成以上者，按實徵數增加；計增五十二萬六千三百餘元，合之原額，計共二百一十一萬六千四百一十元。不獨比額遞年加增，實收數目，也呈繼續增高之象。計契稅和契紙價兩項收入，民國十七年共爲六九五、三三五·一七五元，佔全省總收入百分之四·一；民國十九年爲一、二四九、三九四·四一元，佔

總收入百分之五。一四；民國二十年爲一、七三二、二〇九・九二元，佔總收入百分之九・八六。以一種含有規費性質的收入，在總收入上所佔的比率竟這麼高，恐怕爲今世各國地方收入上所沒有的現象吧。

辦理印契之目的，因變爲以收入爲主，而有比額的限定，主管官署，以考成攸關，往往唯收入是視，祇求能收及比額，勉符功令；印契手續之是否嚴密，恆不及顧。這麼一來，有時因爲手續簡略，印契這種設施，不獨不足以保障人民的產權，轉致予狡黠之徒，以捏造假契而反能得到法律上之保證的機會。這裏可以舉出一件事實來說明：民國十三年時，財政廳通令各縣，飭自十三年九月一日起，截至十四年八月末日止，以一年爲期，准許人民之持有逾限（卽已逾六個月）未稅的舊契者，補行印契，概予免罰，但各縣奉令辦理半年，補稅收入，爲數無幾。整理稅課專員調查結果，認爲「其原因皆在監證之人，緣規定監證人章程，投稅之契，必須蓋有監證人之戳記，方能投稅；遠年舊契皆無此戳，承辦稅契之書記，無戳不敢擅收。業戶持契向監證人補戳，監證人設詞以非經其手成交，必多方要挾，飽其慾望，始爲蓋戳，如業戶不要挾，則監證人拒絕蓋戳之後，必控縣指爲匿契，以故各業戶視爲畏途。轉致有契不敢出現……欲期稅源之旺，必須將遠年舊契，不必拘泥監證人之戳記，聽業戶自行持契投稅，各縣承辦書記，不得藉此留難，庶幾不受監證人之挾制，而稅契可望起色。」（十四年七月第三區整理稅課專員王元愷呈報）廳議許之，令行各縣：「舊白契概無須監證人蓋戳，由業戶自行執契投稅。」這種變通辦法，爲的原是予人民以一種便利，以免監證人的刁難，使補行稅契者增多，收入然後能隨之而增多。但政府光顧收入，却沒有見到減省印契手續的流弊。就理論上講，印契前白契之所以必經監證人蓋戳，其用意蓋在查核契載地價是否真確，所開四至是否

相符，文契有無假造情弊，這些事項都極明確無訛，然後由監證人蓋戳證明，俾業戶持向縣府請求印契，以防假造文契者得售其侵佔之術，免致日後發生糾紛和輾轉爲了一時權宜之計，竟將這項重要手續暫行取消，結果遂致有些地方因補稅舊契手續未備，有人「不知從何處投稅，宛然執有印契，魚目混珠，真偽難辨，每與地鄰或當賣主發生爭端。」（定縣北陵頭村息訟會呈縣府文。）所以當時有人恐怕「日後地界之糾葛，爭訟之興起，將不知伊於胡底。」而學者對於契稅的觀察，也認爲「精意漸失」了。

### 三 契稅之高度

政府向來既不明瞭契稅是爲私人執行印契行爲所收取的「特殊補償」，而認準體是一種「租稅」，基於這個錯誤觀念，所以使不根據普通規費之收費的原則，而有高度的稅率。收費的項目和定率，各省因地方情形不同，歷史沿習互異，彼此殊不一致。現在把河北省印契收費的辦法，檢討一下，以明納費者負擔的高度。

現在之所謂契稅，是從一、正稅，二、附加，三、雜費三項構成的，茲分別縷述於後：

(一) 正稅 正稅係採用比例課徵法。稅率的高低，因契據的種類而不同。據河北省契稅暫行章程第三條的規定：買契按價徵稅百分之六，典契推契按價徵稅百分之三。

(二) 附加 附加分省附加與縣附加兩種。省附加是光緒三十年及三十二年先後設定之買契省學費和典推契省學費。前者按契價千分之六徵收，後者按契價千分之三徵收。至於縣附加之有無，則各縣並不一律。其有

附加之縣，附加之名目、定率及徵收標準，亦殊不一。有以契價爲徵收之標準者，有以契紙或草契爲徵收標準者。前者如青縣所徵收的稽查員辦公費、費皇、南和、武邑、永清、順義等的契稅附加；後者如鹽山、豐潤、安新、靈壽、任縣、棗強等縣的契紙加捐。阜平、涿縣的草契附加。按契價徵收者的定率，以百分之七爲最高；按契紙徵收者的定率，每張以六角爲最高。田賦附加，河北省各縣幾乎沒有一縣沒有契稅附加之徵收，則并不十分普遍。據民國二十年各縣地方公款收入報告表所示，大約還不及三十縣。

(三) 雜費 雜費計有契紙價、草契費、註冊費三項。契紙價每張收費五角，草契費與契每張收銅元十四枚，買契每張收銅元十枚，註冊費每契一張收費一角。

據上文所述，則凡請求政府印契的人，除了交納定額的契紙價、草契費和註冊費外，還要按照契價之大小，繳納一宗所謂「契稅」。這宗契稅的定率，沒有縣附加的縣分，買契爲百分之六·六，典推契爲百分之三·三；其有縣附加的縣分，那就更高了。規費定率之大小，雖係依政府單方的意志而決定，納費人無置喙的餘地；但其決定究應按照一定的標準。普通決定規費收費多寡的標準有兩個：一爲根據政府執行那種特別行爲時所需的費用；一爲根據請求人因政府行爲所享受的利益。如按前一個標準以衡量河北省印契所收的費用，其爲過高，無待深論。即按照後一個標準來說，似乎也嫌其高，因爲請求印契人，雖因政府發給官契、鈐蓋縣印，而產權得到法律上的保證，論理似應該繳納較政府執行這種行爲所需爲多的費用，以爲報酬，但規費要非以收入爲主要目的，不應濫徵。況且在請求印契以前，成立契約，填寫草契的時候，因要經過田房監證人的蓋戳證明，買賣或典當的雙方當事人，

還得要另外繳一筆田房中用，中用利率，照民國二十二年修正河北省田房交易監證人規則第七條的規定，買契爲百分之六，典推契爲百分之二，所以一宗有價的地權移轉，如爲買賣方式的，其辦理最初與最終各種手續的費用，除定額之契紙價等項外，連契稅帶田房中用，最低限度一共要納百分之二·六；如係典當方式的，一共要納百分之五·三。至於就各地的實際情形來說，除此以外，有時還要受監證人或辦理印契的胥吏之淫索勒索，這種事實，凡稍涉足於內地各縣者，頗能知之，不必一一舉例了。

#### 四 契稅之逃避

契稅既爲一種規費，故係由納費人直接擔負。不像其他間接稅——如消費稅等，可以由納稅人用種種方法，將負擔轉嫁於他人，作一種合法的逃稅行爲。然而，假如契稅負擔很輕，田房買主或承典人爲取得產權之法律上的保證起見，自然也樂於輸納，辦理這種對自身有利益的手續。無如河北省印契所收費用，異常苛重，使納費人於印契時，感受到一種「壓迫」，所以一般納費人大都設法逃免或減輕此項負擔，其所用的種種方法，與普通納稅人所用之不合法的逃稅方法，大致相同。茲分述之：

(一)「匿契不稅」——據歷來契稅章則的規定，田房交易成立契約後，在一定期間內，買主或承典人必須向主管官署聲請印契，過期不辦，據民國三年部頒契稅條例規定，是要處以應納稅額之十倍罰金（第七條）的。但因爲印契所收的契稅過重，有些人寧肯違法，寧肯放棄權利，不取得法律上的保證，把契據藏匿起來，不辦理這種

例行的手續。此種逃免的方法，在前清時代最爲普遍，因爲從前政府對契稅收入不十分重視，戶律雖有「買賣田宅不稅契，笞五十，田宅價一半入官」之規定，但並不切實執行。有時貧劣的政令，還給人民以匿契的機會，在其行將解組離任之時，不但接受過期的契據，而且量減稅銀，以廣招徠；因此，「民間交易之後，往往延挨不稅，候至官員離任之頃，然後假託親知書吏，乞恩蓋印。」後來政府既逐漸重視契稅的收入，所以對這種行爲，除法規規定之處，罰的辦法以外，復在徵收上，採取嚴密的杜防的方法。清季以前，民間典買田房，向以白紙書寫草契，非至呈請印契，幾無從查悉。到了清末，政府乃刊發一種官紙，人民買賣田房，必須向官中購用官紙，纔能持向縣府印契。這種官紙是三聯的，在根上填明成交日期，如成交後過期還不聲請印契，州縣可以查得出來，但這種辦法行用不久，即行取消。民國四年間，直隸財政廳爲便於稽核，杜絕私約漏稅的弊端起見，呈准財政部，將這種官紙規復，名爲「草契」。草契爲三聯式，一聯存縣署稽核，一聯由監證人保存，一聯給業戶填寫，以爲持向縣府印契之用，因爲防範維嚴，田房買主和典主即欲放棄法律保護的權利，以避苛重的負擔，也有所不能。所以今日匿契不稅之風，雖未減至零度，然而已經很少了。

(二)「瞞報契價」 這種方法本來早就與匿契不稅并行，但自從政府行用草契以後，匿契既有此路不通之感，於是瞞價之風乃代之而大盛。這種方法的產生，係由契稅採用比例課徵法而起，既然契載價格愈高，則負擔的契稅愈重，所以一般田房買主或承與人，頗多短報契價，以圖減輕負擔。現在姑舉定縣爲例，以見此風之一斑：

定縣印契聲請人呈報地價與普通地價比較表（每畝平均價格單位元）



年份	水			田			旱		
	上	中	下	上	中	下	上	中	下
民國十三年	普通* 報價 比率	普通* 報價 比率	普通* 報價 比率	普通* 報價 比率	普通* 報價 比率	普通* 報價 比率	普通* 報價 比率	普通* 報價 比率	普通* 報價 比率
民國十九年	二一 七九·五	二五 九	二〇·四 三五	一九 九六	二〇 三〇	二一 三二	二五 九	二〇·七 三五	二四 七〇
民國二十年	二六 三三·三	二五 七	三三·六 三〇	一九 九	二六 三	二四 三	二四 四〇	二二·九 三	二二 九·六
民國二十一年	二五 三三·三	二九 五	三三·五 三〇	二〇 九	二六 三	二四 三	二四 三〇	二二·二 三	二二 八·二
民國二十二年	二四 四三	二九 三	三三·三 三〇	二〇 九	二六 三	二四 三	二四 三〇	二二·二 三	二二 八·二
民國二十三年	四〇 二六·六	二九 三	一九〇 一七	一九 九	二六 三	二四 三	二四 三〇	二二·二 三	二二 八·二

\* 根據河北省縣政建設研究院之調查，見該院出版之「定縣經濟調查一部分報告書」頁九五。

上表所列數字，是顯示普通地價每畝平均價格與印契聲請人所呈報的每畝平均價格的比較。因為房地價格沒有現成材料，所以祇以農地價格為主。不過光拿這一種地價來比較，也就可以充分看出民人購報契價，是一種「積習相沿」的風氣，而不是偶爾的特例。據上表所示，民國十九年中等水田呈報的每畝平均價格才僅及普通地價每畝平均價格的百分之二十，同年下等水田兩種不同價格的比例更低，亦為百分之二十。其餘各年水田旱田各等地的報價對普通價格的比例，雖然略高，但也不過在百分之二十至八十之間，從沒有超過百分之八十五的。

這個表裏的呈報價格，係從歷年的草契存根分析統計得來，存根上所載的價格，真偽不一，當然大部分在虛報，但其中也有不少以實價開報的。因為實價價格與虛報價格兩者混合平均，所以結果呈報價格對普通價格的比例，至少也有百分之二十，還不至相差到離了譜。至於「買人聽聞」的地步，但如果就各案加以檢察，則我們可以發見短報價額之大，真有「塵灰所思」者。民國十九年，定縣吳峻村民人劉洛勤買了一宗地，原價六七一元，才報四二・七元，僅合百分之六・三六。還有，民國十七年，董家莊民人劉洛進買了兩畝地，每畝原價一三〇元，才報五・八元，僅合百分之四・四六。這種例子很多，隨處在任，何一縣的行政訴訟卷宗中都可以找得出來。

關於匿契不稅，清代律有禁條，短報契價，則原來係取放任態度。自光緒二十八年頒布的稅契章程始，纔明定科罰辦法。最初規定：「民間買賣田房契價務須從實填寫，不准暗減，希圖減稅；違者，由官查出，照契價收買入官，另行估變。」（第三條）至民三之部頒發稅契條例，則規定凡匿報契價者，除另換契紙，改正契約，補繳短納稅額外，並須照章處以罰金（第八條）。但一方面主管印契機關既不切實執行，「對於人民投稅之契，向係照例粘給契紙，其是否匿價，習焉不察。」另一方面，聲請印契人曉價的技術又異常高妙，有時不但串通賣主和出典人，甚或買通村長，監證人和辦理印契的書吏，彌縫之工，使政府不易發覺；即或「偶爾被人舉發，但一經傳訊，買賣地主及中人則眾口一詞，甘作僞證，縣府明知其僞，亦莫可如何。」（二十二條）定縣縣長霍六丁呈河北省縣政建設研究院正副院長文。）這種弊竇，河北省各縣，久已相習成風。所以去年十月舉行全省第一次行政會議時，財政廳和雞澤等十一縣縣長，都提出杜防短報契價的提案；當時議決的辦法是：令行各縣，調查田房價格，規定上中下各等地地價

的最低標準，其契載地價不合標準的，須得經過調查證實，取其四鄰保結，方准印契。

(三)「以買作典」因爲買契較典契的印契費用爲大，所以狡黠的人，就想出了這個「避重就輕」的方法。買主和賣主串通一氣，立約時不用買契而用典契，按照典契，交納印契費用。這種逃避負擔的行爲，是會產生紊亂產權之弊端的。

## 五 結論及建議

在上文的討論中，我們不厭繁複，從各方面把契稅的性質加以闡明。第一節指出契稅乃一種規費而非一種租稅。第二節指出因政府沒有認清契稅課徵之目的，祇謀收入增加，以供普通政費之用，致發生乖違印契原意，紊亂產權的惡果。第三節指出政府因以收入爲目的，濫取印契費用，以致重複徵收，使納費人有高度的負擔。第四節指出政府濫徵之結果，人民不勝其苛，不能不設法逃避負擔；人民這種不道德的行爲，實政府的不合理措施迫之使然，與逃避爲盡國民天職所必應分擔的租稅有別，論理似不應濫責。總之，我們這種看法，並不是故意標新立異，吹毛求疵，不過欲說明今日契稅之徵課，乃係「差以毫釐，謬以千里」之結果而已。

田房契稅之重複濫徵，既然於理未愜，那就應謀所以改革之道。欲談改革，得先明白印契的性質究竟是什麼？前面也已經說過，印契之目的在保證人民的產權；從這一點上看，則向來施行之所謂印契者，實在就是一種簡易的土地登記。其與今世各國所行的土地登記，和國民政府民國十九年制定尙未施行的土地法中所規定的土地

登記意義上大致沒有差別，祇是制度上有粗疏精密之不同而已，制度上之主要不同點，大略有二：第一土地法第三十三條規定：所有權、地上權、永佃權、地役權、典權、抵押權之取得、設定、移轉、變更或消滅，都應依法登記；而向來政府辦理之印契，其登記之土地權利，則僅及所有權及典權，且限於這兩種權利之設定與移轉。第二，土地法自第三十二條至第一百四十條，把（A）土地登記簿冊及登記地圖；（B）土地登記程序；（C）登記費；（D）土地權利書狀等等，舉凡有關土地登記之事項，無不詳為釐訂，務求登記手續之精密與完備；而歷次頒佈之契稅章程，則條規至簡，大抵祇着重於如何收費，如何防止漏稅，如何考成，在整個制度上，缺乏詳細的規定。總之，新法與舊制之間，得失判然，一優一劣，不可同日而語。所以將來如果實行土地登記，則印契自然應該取消，合併辦理，不必重複，以免多費手續，苛擾人民。在一般財政學者間，也早已有這種主張。至於印契停辦之日，則向來由於觀念錯誤而濫徵之契稅，自然也應隨之而裁廢。一切登記手續、收費辦法，應當完全依照土地登記法的規定，庶幾能臻於嚴密合理的境地。到那時，既無所謂稅，則今日由重徵而激起之逃稅的違法行為，自然也無所附麗，則不復存在；一般人民都樂於聲請登記以取得法益，自是意中之事，果能推行得宜，不僅人民權利得以保障，即地權訴訟，也可減少。且推行的結果，全省土地得到清理，不動產備悉無遺，固可為改革田賦或辦理土地稅的根據，即承襲遺產稅，亦將賴之以舉辦，這實在可以說是一舉而數善備了。

抑尤有進者，以土地登記代替印契，固不失為最理想的辦法，但近日立法院雖行將審核土地法施行法，而土地法本身關係於國家社會者至大，大家還在那商榷如何修改的問題，在未有定議以前，一時恐怕難以實施。即或

能於短期間內施行，而籌備土地登記要經過繁複的手續，省政府恐怕也不能立刻就遵令辦理。今據吾人分析的結果，既知契稅雖非「細」而實「苛」，則在土地法未施行，土地登記未舉辦以前，為減輕人民的負擔，解除人民的痛苦計，並且為使印契能符合原意計，均應速行將之與整理苛細雜捐案合併辦理。據土地法第一百三十五條之規定：土地所有權狀及土地他項權利證明書，所載價值不滿百元者，每張繳費二角，在一萬元以上者，每張繳費十元，以與河北省現行契稅之契價（買契）百元即收費十元以上者比，相差何止百倍？所以在契稅未甚廢以前必要的改革，應當從削減稅率入手。

一九三五年五月十五日

# 河北省各縣年來之軍事支應

李 銳

自榆關事變發生之後，河北首當衝禦之任，徵發頻至，供應浩繁。據省政府六月十日致行政院及北平政務委員會電中所載：「自軍興迄四月末，賦車籍馬，時無虛日，計已徵起大車二萬一千五百餘輛，馬騾一萬餘頭；民夫之衆，不可勝計。……此次戰事損失，迥異尋常，雖物品徵發，間亦訂有代價，其實發至民間，十不一二，是故人民所受之直接損失，約已達二三千萬元之數，間接者更不可勝計。」又據戰區人民代表之估計，大縣所出，約五六百萬元，小縣亦及其半，合臨榆等十九縣之損失計之，幾近一萬萬元。通縣地居衝要，自此次戰禍發生之後，民間損失，據該縣縣黨部之調查，由官方直接徵集者，如大車、騾、草、柴、草折價、鞍、架、被褥、麻、袋、繩、及糧食之類，共計約四十七萬六千餘元；此外屬民間之直接損失者，如房屋、大車、牲畜、食糧、傢俱、土備、柴、草、樹木、機械之類，共計約八十萬零五千餘元。通同計之，數逾百萬。上述各種數字，或爲省政府就各縣呈報有案可稽者所予之估計，或爲戰區代表及黨部之調查，約略之數，未能盡符實際，祇足以揭示一斑要之。軍興以來，全省百餘縣，卽由陬僻邑，鮮有獲免於賦車籍馬之役者，益以糧秣之供給，工器之徵集，大縣所供，幾近百萬，而戰禍所及之縣，損失遠逾此數，此爲事實，無可置疑。兵燹之後，人民處水深火熱之中，號呼待救，故省樞汲汲以起辦賑卹爲務，而中央行政院亦通過救濟戰區原則，積極進行，最近中政會復通過救濟戰區公債四百萬元，賑恤民困，以期蘇復，此固今日執政者之所宜出也。

戰事徵發，爲人民應盡之責，苟戰事結束之後，國家能予賠償，自爲正辦。此次戰事發生之後，各縣所受徵發之

苦，省府已舉而上聞，請求償還賑卹矣。雖然，河北各縣對於軍事支應，數年以來，迄未少休，固不僅此次爲然也。軍人就地誅索，不第負擔失平，且震之以淫威，迫之於頃刻，剝肉及骨，困民殊甚，故特揭出論之，以促今後整理華北財政及軍政者之注意。

先自河北各縣中舉例言之，邢台處平漢線之要地，軍事支應，源源不斷。最近四年來所負擔之支應費，計十九年爲二九〇、〇五五元，二十年爲四九八、四〇〇元，二十一年爲四五、〇〇〇元，二十二年（一月至六月）爲五〇、〇〇〇元。此項數字，僅就其縣政會議通過所攤派之現款支應而言，此外在各縣之自行攤派，及徵車徵草徵騾徵工之類，尙未計及。若合其實物之苛派計之，則十九年一年中，邢台除軍事支應一九〇、〇五五元現款外，尙有強徵各類食糧，估計約值二九〇、五八〇元。再就邯鄲言，邯鄲亦交通衝要之地也，年來支應軍需之法有二：一爲隨糧帶徵，一爲攤派現款。查其近數年來之支應費，計十七年帶徵畝捐四次，共一九三、一〇四元；十八年帶徵九次，共三四、七五五元；十九年糧秣折價，每畝派徵七分，共五〇、四〇〇元；二十年畝捐及攤款計之，共一九五、〇〇〇元；二十二年每畝帶徵八分，計五六、〇〇〇元。此種數字，亦祇就隨糧帶徵及全縣攤款兩宗有案可稽者言之，至各村之就地攤派，及軍隊之臨時誅索，均未計入。若察其臨時攤款之種類，則重要者有四：（A）軍運需車時，由各村輪流供應，此項供應之車輛，例由各村雇用，雇用所需之款，則由各村自行攤負；（B）縣政府奉駐軍之命，徵發糧草時，例以全數分配各村，由各村自行攤款購買送縣；（C）駐軍向各村徵發民夫時，各村奉命之後，多出錢招雇以應徵。此項招雇所需之費，亦由各村自行攤負；（D）軍隊調動過境時，如有過境支應之費，

即由軍隊所經過之村鎮自負擔，不再另行分攤。自上海奉天事實觀之，兩縣鄉民，平素所負軍事支應之費，雖屬常賦。邢台邯鄲二縣如是其地，交通扼要之縣，亦大率何事不一反三，不須幣及國家養兵之費，年估全國總支出百分之四十，已爲世界各國中所僅有，而量量之民，尙年負額外苛重之軍事支應；此至可驚詫而又至可慨歎之事也。

再就軍事支應之內容分析之，通常軍隊需索之種類，包括甚多，除現款外，有徵夫徵車徵騾等等；其尤要者，卽爲預備糧秣。所謂糧秣，又包括甚多，例如數月前二十九軍二師在固安所徵之糧秣，內有穀草八十萬斤，木柴四十萬斤，豆三萬斤，麥麵三萬斤，小米五萬斤，白麵十萬斤。又如二十年五月十三路軍電飭邢台縣政府代籌軍糧小米一、五〇〇〇、〇〇〇斤，限令三月交齊，此項糧秣之徵發，咸知省政府致行政院電中所云「雖聞訂有代價，其實發至民間，十不一二」糧秣無論矣，卽被徵發之車馬，亦鮮能如數發還也。各縣承軍隊之需索，迫於勢而不敢稍緩，於是乃分別派諸商民，其攤派之法，各縣不一，例如高陽邢台，均採民七商三之比例，邯鄲則爲民八商二。商款率由商會負責，按各商號之資本額及營業額分配繳納，民款則有照戶口之多寡及貧富按村分配者，有隨糧帶徵者，有由各區按銀兩攤派者，借故需索，形同正供，罄床架屋，杳無止限，循是不息，丁商業烏得不衰？農村烏得不呈崩潰沒落之象？

因此種軍事支應之特殊現象，於是在各縣中，遂產生一種特殊之組織，例如高陽，有所謂支應局之設立，專爲支應軍事之機關，由商會縣政府財政局及各區區長組織之。遇有軍事支應費攤派時，卽由此局按商三民七之比



例，籌措支應。邯鄲之軍事支應機關，在民十五年時，亦稱支應局。後改爲善後維持會。兵差委員會治安委員會地方辦事處等名稱，今則爲臨時辦事處，亦由財政局及商會所合組而成。邢台初有國難研究所之組織，專任供應軍事，近則改爲商民維持會，設正副主任，由各區及商會公選之。固安亦有保衛維持會之組織，凡此諸例，皆可揭示河北各縣年來軍事支應之多且常。夫車馬糧秣之徵發，在軍事非常時期，偶爾爲之，雖稍苛重，亦未可厚非。今乃成爲各縣中之一種經常組織，實足以充分表現軍人搜括任意各自爲政之病態，政紀蕩然，於斯爲極。

綜括言之，軍事支應，在河北各縣，已成司空見慣之事，其弊害實有不可勝言者。茲舉其犖犖大者四端如下：

(一) 增加縣政府財政上之困難。河北各縣年來因匪患兵禍，民困已極，縣府之財政，久已成剝肉醬創拮据不堪之局。田賦之預徵，苛捐之增多，搜括愈至，民愈困而財愈無從出。加以省府受軍餉之煎迫，乃分攤各縣，各縣不得不悉索應命，乃分攤各村區。同時駐軍又就地直接需索，迫令急籌，雙管齊下，縣吏困於應命，結果所至，縣長成爲軍需籌措之專員，無暇問政，而縣府之財政，亦愈婪亂而不可爬梳。

(二) 激長駐防軍隊需索之風。軍隊餉糈，爲國家之正當支出，應由上方發放，萬無任軍人就地要索之理。蓋使軍人於駐防地，得有需索之權，則將易藉口勒取以自肥。民國以來，縮軍符者，不數年而捆載鉅萬，雖半由剋扣軍餉而來，然就地誅求，亦共致富之要因。此後欲整飭軍紀，此種弊病，急宜澈底改革。

(三) 滋生人民負擔不平之弊。現代國家講求租稅徵課之原則，注意稅負分配之方法，即欲期其公平而無偏。軍隊在駐紮之地，苟得任意勒索攤派，則是有駐軍之地賦重，無駐軍之地賦輕也。軍隊在過境之縣，苟得就地

要求供應，則是交通衝要之地賦重，山陬僻壤之地賦輕也。不顧人民之負擔能力，一味強索，不第滋生人民負擔不平之苦，且將成「軍隊所至廬舍爲空」之象。

(四) 阻撓農村生產事業之進行。農民在耕作之時，苟因軍事上之徵發，失其車馬，甚至被徵爲夫役，則將至農地荒廢，即農民所儲之糧種，橫被徵去，亦足以阻礙其生產事業之進行。河北農村，已瀕破產之境，此後欲謀復興，首宜嚴禁平時軍隊徵發勒索之事。

上舉四種弊害，前二者屬於財政與軍政，自政府方面觀之，改革急不容緩。後二者則關係民生，亦今日穩定農村經濟之要圖。邇來整頓華北財政與軍政之聲浪，高唱入雲，吾故揭而論之，以示整頓財政，非僅在獲得中央之接濟，整理軍政，非僅在統一編制也。

軍事支應之弊，不僅河北有之，其他各省，莫不皆然，且有遠重於河北各縣之所負者。例如四川，年來受軍閥內鬪之蹂躪，供應苛繁，據最近大公報所載，重慶一縣，在年半之內，捐稅供應，逾百餘萬元，徵糧之多，竟達八次（田賦已預徵至四十八年）；且除現款需索外，尚須日供軍米一百萬石，此種苛斂，真可謂竭澤而漁，然在非常紛擾之四川，此不足怪。河北年來，固未嘗時時在戰禍中，而軍事苛派，亦無已時，此則今後當局所宜注意也。

一九三三年九月二十日

# 河北省高陽縣的鄉村財政

馮華德

## 一 五個鄉村公共收支的分析

一個鄉村為執行全村公務而應有的收入與支出，就叫做鄉村的公共收支。根據我們的調查，在高陽第四區的五個鄉村，民國二十一年份的村收入，畝捐（或地畝攤款）佔最大部分（表一）譬如三〇三號村（為各關係鄉村保守秘密起見，故將其正式村名取消，而以數號代之。凡號列一〇〇以上者為大村，一〇〇以上者為中村，三〇〇以上者為小村，四〇〇以上者為小小村）二十一年份的畝捐佔總收入八七・三三%，三〇二號村同時期的畝捐佔其總收入九八・一〇%，三〇一號村佔九一・四〇%，四〇二號村佔一〇〇%，三〇二號村佔九七・四九%。至於其他地租牙稅附加等收入，隨各村情形為定，不是鄉村的固定財源。由此可見畝捐在鄉村收入中的重要。此種畝捐制度的缺點，將於下節詳論之。

第一表 河北省高陽縣第四區五個鄉村民國二十一年份村公款收支清單分析比較表

地畝捐	三〇三		三〇七		三〇一		四〇二		三〇二	
	元	%	元	%	元	%	元	%	元	%
地畝捐	五七・〇	八七・三	八六・九	九八・一	五九・二	九一・四	五〇・〇	一〇〇・〇	六六・六	九七・四

地租				二・〇〇	〇・四六				
牙稅附加			一六・〇〇	一・九〇	六・六四	一・五六			
舊存	六・〇〇	一三・六六		二六・四四	六・五六		一六・一三	二・五一	
總計	六五・〇九	一〇〇・〇〇	八四・一九	一〇〇・〇〇	四三・三三	一〇〇・〇〇	六四三・一五	一〇〇・〇〇	
支出									
膳費	二六・三三	四・六六	四三・六六	五・〇〇	四・九〇	五・〇〇	一・五四	六・四七	五・七五
旅費	八・三〇	一・七〇	六・五五	〇・六六	—	—	四・三三	二・三三	〇・四四
區攤款									
警款	六〇・〇〇	一三・四四	五三・〇〇	六・五五	六〇・〇〇	三二・八三	三三・〇〇	九・八八	六〇・〇〇
保衛團款	五五・五五	一七・四四	八八・〇〇	一〇・九三	七〇・〇〇	三三・四三	五三・〇〇	一六・三三	七〇・〇〇
其他	三・〇〇	〇・六六	一六・一〇	一・九三	二・〇〇	〇・七三	二・〇〇	〇・六二	四・五〇
縣攤款	〇・〇〇	四・九〇	—	—	二〇・〇〇	七・三六	三三・六五	一〇・三九	二〇・〇〇
書籍文具	八・七七	一・九〇	八・八四	一・一〇	四・四一	一・六〇	一三・四〇	三・九三	五・五〇
宗教	二・五五	〇・五五	五・五五	〇・六五	一・八〇	〇・六五	〇・八〇	〇・五五	四二・九〇
學款	一七・〇〇	三・三三	二〇二・四四	二四・三三	—	—	六四・〇〇	一九・七六	七・六〇
建設	六・三〇	五・五五	八・四〇	一・〇五	四・〇〇	一・四五	五・五〇	一・七〇	五四・八〇
招待	一・五五	〇・六六	一・五五	〇・二六	二・五〇	〇・九二	六・二〇	一・九一	〇・五五

雜項	七·三三	一·四六	六·九二	二〇·四四	六·〇〇	二·三五	七五·〇〇	三三·三〇	六·六六	五·三三
自衛團款	三三·一〇	六·五五	三三·四〇	一〇·三三	一六·〇〇	一三·六〇	一六·〇〇	三三·三五	一五·五五	三三·九〇
儲欠	—	—	九·四〇	一〇·四〇	—	—	—	—	—	—
防災	八·一五	一·六六	三·七〇	〇·四〇	—	—	三·五〇	〇·四〇	七·〇〇	一·四一
總計	五〇·一九	一〇〇·〇〇	八三·四二	一〇〇·〇〇	一六·一五	一三·六〇	三三·六〇	一〇〇·〇〇	四九·六六	一〇〇·〇〇

鄉村的公共支出，如第一表所示，以關於維持鄉村治安的用款為最多，有兩個村，此項用款竟超過全村總支出之半，如三〇二號村，關於區保衛團公安分局及村自衛團三種組織的經費，佔總支出五九·七五%，三〇一號村的同項支出，亦佔其總支出六一·〇七%；另外三個村，此項用款佔全村總支出三分之一以上，如三〇三號村佔三六·五三%，三〇七號村佔四二·三三%，四〇二號村佔三一·八〇%。這種現象一方面固然表示鄉村特別注重治安的維持，而也正是鄉村不寧靜的一個反證，另一方面，亦可表示鄉村維持治安的組織，缺乏通盤計劃。既然各村都有自衛團，何必再多設一個區保衛團；公安局的警政果能辦理得力，足可維持鄉村治安，何須再有區保衛團為之分任。如果各鄉能把這筆款子專辦一件事，專供給一個組織的經費，所收效果，恐怕要人的多。實際上，公安局與保衛團，常因權力衝突而起爭執，鄉民常常為着同一件事，而受兩層的剝削，就現狀言，小百姓的負擔雖然增多了，反倒因之而靡費受害。至於各村的自衛團，據我們調查，並沒有都能夠組織起來；而所開銷的自衛團用款，大多是冬季巡更及秋季看青的用款，從這裏也可表小一個新式制度，到了最下層去，會變成一個什麼樣子。

有的鄉村裏，在維持治安的捐款以外，膳費佔很重要的地位。譬如三〇三號村中因辦公而用的膳費，竟佔全村總支出二四·一八%，三〇一號村佔二四·〇九%，這顯然是一筆很大的浪費。我們翻閱他們的細賬，發現村中每舉一事，就得請吃飯，於是選舉村長要備飯，徵收田賦要備飯，縣政府差人下鄉來，要備飯，繕寫收支清單也要飯，食膳食就成爲村中辦公應有的報酬。平常吃不到白麵豬肉鯉魚的，遇到這種機會，少數人可藉公款飽啖一頓，這是鄉間很不經濟的習俗。其他三村，膳費佔全村總支出之百分數很少，如三〇二號村五·七五%，三〇七號村五·二六%，四〇二號村僅一·五四%。

再次就是學款。高陽鄉間，每村都有一個初級小學校，學校的經費亦都有固定的款項，或出自學費，或出自學田租，其餘不足之數，則由鄉公所津貼。我們這裏所謂的學款，就是指這筆津貼言，因此這裏學款的總額不足表示各鄉小學校的全部經費。三〇七號及三〇一號兩村的公共收支賬，把學校的收支亦包括在內的，因此爲我們的便利，必須把學校的收支除開，專提出村公所的收支賬，才能和其他三村的收支賬作比較。按理論言，鄉村小學校的經費來源與支出，當然應歸入全村收支賬內，才足表示全村的收支情形。不過在大多數的鄉村裏，學校財政與鄉公所財政完全分開的，有的時候，一個學校的經費，遠在鄉公所經費之上，如果拿來作比較，怕發生誤引之弊，再則鄉公所的收支賬中很少有包括學校經費的，故我們暫將學校用費，除去鄉公所的津貼之外，完全拋開不論。

三〇三號三〇七號及四〇二號三村，由鄉公所津貼小學校的學款，在各該村的總支出中，所佔地位頗重要，三〇三號村的學款佔全村總支出二一·八三%，三〇七號村佔二四·三三%，四〇二號村佔一九·七六%。其

他兩村，如三〇一號村在二十一年份內並沒有津貼學校費用，三〇二號村的學款僅佔一·五四%。我們拿這個數字去和我們在各該村學校實地觀察的結果相比，如果我們的觀察是不致和事實絕對相反的話，大概津貼學款較多的村子，那裏的學校在設備上師資上都要好些。

講到鄉村的建設費，那更是可憐了。鄉公所做幾塊招牌，添一把水壺，修理房子，栽幾棵樹，和鄰村分擔些修理橋樑的費用，我們都把它們視為建設費，就是這樣，這五個村的建設費各佔本村總支出額的地位也很低微，祇有三〇二號一村的建設費較多，佔全村支出一一·〇七%，三〇三號村僅有五·三六%，其餘三村更小了，如三〇七號村為一·〇五%，三〇一號村一·四五%，四〇二號村一·七〇%。這也正可反映鄉村建設情形的一般。其他如文具招待等費用，為數不多，茲從略，請閱第一表。

## 二 鄉村畝捐制度

鄉村的公共收入，其來源有地租，田房中用，牙捐及畝捐等，前幾種收入，非各鄉所同有；收入多少，亦須視當地特殊情形為斷。祇有畝捐，則為各鄉所同具，且為鄉村最重要的財源。

畝捐的主要原則，即在按鄉間各戶的財富情形，平均分配鄉村的公共支出。鄉間財富之主要表現，厥為土地，故攤派畝捐亦祇以田地為主體。

高陽鄉村的公共支出，按慣例都先由鄉長副墊付，等到麥秋或大秋之後，再由鄉長副按各戶地畝平均分配。

收斂；除歸還鄉長副墊款外尚有餘款，則存爲公款。此種畝捐制度，表面似苦公平，實則可議之處甚復不少；其尤顯者，如第一，畝捐之分攤，按地畝多少爲標準，不顧土質之優劣或收益之厚薄，結果兩戶有同畝數之土地，甲戶地質不好，出產較乙戶爲少，而其應攤的捐率則相等，這是顯然的不公平。第二，鄉間的公共支出，僅按地畝分配負擔，忽略其他因子，致田地很少甚至沒有田地的鄉戶，雖家產多，亦可免於負擔本鄉的公費。這種現象，在高陽鄉間，尤爲顯著。蓋當地織布工業特殊發達，在前數年間頗有許多鄉民把自己的田地售脫而以入款投資於織布工業，數年來因此致富的鄉戶也不少，但因其地畝較少，故其財力雖強而負擔反輕。第三，鄉村公共支出，無概略的預算，支付漫無限制，如遇軍事時期，各種支應更無計算之法，支出總額愈大，每畝捐率亦愈增，而貧富間的不公平差額亦愈顯明。鄉民最感痛苦之處，也就是在這點：他不能夠預計自己在這一年之內要擔負多少公費，而爲其家庭費用作適當的支配。

前述三點，就畝捐制度在「鄉村之內所形成的不公平現象而言，茲復以村爲單位，比較這種制度對於村和村間所形成的不公平情形。高陽鄉村，按人口多寡分爲「大村」「中村」「小村」及「小小村」之四等。凡屬省政府命令徵收之臨時款及軍事攤款，則按一、二、四、八比例分配；縣臨時款區款及警款等，則按一、二、三、四比例分配。譬如高陽公安局經費，係由總分各局在其所轄區域內各自徵收者，現假設某分局某月經費爲百元，分配於大中小及小小四村比例分攤，則大村應擔負四十元，中村三十元，小村二十元，小小村十元。這種分配，表面似甚公平，實則鄉村富力並不確與其等級成正比，大村的富力未見較中村及小村之富力爲強，故依現行比例分配各鄉攤



款，不公平現象殊為顯然。

第二表 鄉村等級與鄉村富力（一）

村號	村級	戶數	人數	地畝數	每戶平均地畝數	每人平均地畝數	攤款比率
一〇一	大	五三三	二、五一五	一、八六〇	三·四八	·七四	四
二〇二	中	一八〇	、三九三	五、五一九	三〇·六六	三·九六	三
三〇六	小	一六〇	、〇六二	二、六三〇	一六·四三	二·四七	二
四〇一	小小	七二	四〇三	九七三	一三·五一	二·四一	一
一〇六	大	四四五	二、五八二	三、八二五	八·五九	·四八	四
三〇一	小	二四三	一、三六六	三、三三五	一三·一八	二·四四	二
四〇二	小小	七二	三七五	八、二五	一一·四五	二·二〇	一
一〇八	大	五〇三	二、五七七	八、四一四	一六·七二	三·二六	四
二〇六	中	二二八	、二八一	三、九八八	一七·四九	三·一	三
三〇四	小	九五	五九五	九、五九八	一〇一·〇三	六·九七	二
一〇五	大	三〇四	、〇三五	二、一九四	七·二一	二·一	四
二〇七	中	二五六	、二四九	四、一四	一六·〇七	三·二五	三
三〇五	小	一四四	七八五	九、八八六	六七·九五	二·五九	二

第二表中列有各村戶數人地畝數每戶平均地畝數及每人平均地畝數等，藉以顯示各村之富力與其等

級關係，如一〇、一〇六、一〇五等號均為大村，但其每戶地畝數與每人地畝數正是最低之數，那麼此現比例分配攤款，結果，這三個大村最窮而分攤之比例最大，再如一〇二號村每戶平均地畝數為三〇・六六，每人平均地畝數為三・九六，其富力為全縣鄉村中之素負聲譽者，而因戶口關係列為中村，故應攤比例反較大村為小，這顯然是不公平的現象，詳閱第二表，此種不公平狀態極明顯。

上節所述係就不同等級的鄉村比較而言，現在再就同等級鄉村比較，其中差異也很可觀。第三表係按鄉村等級排列，藉以表示同級間各鄉村的富力與攤款比率的關係，譬如在大村組的各村中，其每戶平均地畝數最多有一六・七二畝，最少僅一・四八畝，其每人平均地畝數最多有三・二六畝，最少僅〇・七四畝，在這樣大的差異之下，分配攤款，予以同等比例，實為不公。中村組的各村，情形較好，各村富力差異還不算大，其中每戶平均地畝數最多的有三〇・六六畝，最少的有七・六八畝，此中差異雖大，但其每人平均地畝數最多的有三・九六畝，最少的亦有二・二七畝，最多與最少之間相差僅一畝半，故課以同等攤款比率，還顯不出極大的差別。小村組的各村，除三〇五號及三〇四號兩村外，其餘數村之富力相差尚不過大。

第三表 鄉村等級與鄉村富力（二）

村號	村級	戶數	人數	地畝數	每戶平均地畝數	每人平均地畝數	攤款比率
一〇二	大	六、四	二、六九二	五、三二四	八・六七	一・九七	四
一〇六	大	五、三三	二、五一五	一、八六〇	二・四八	・七四	四

二〇八	大	五〇三	二、五七七	八、四一三	一六・七二	三・二六	四
二〇四	大	四七一	二、三八八	六、三一八	一三・四一	二・六四	四
二〇六	大	四四五	二、五八二	三、八二五	八・五九	一・四八	四
二〇七	大	四〇五	一、九七二	三、一二七	七・七二	一・五八	四
二〇三	大	三九二	二、〇〇五	二、〇七六	五・二九	一・〇三	四
二〇五	大	三〇四	一、〇三五	二、一九四	七・二一	二・一一	四
二〇九	大	二九二	一、四〇八	三、三四七	一一・四六	二・三七	四
二〇五	中	三二八	一、七八〇	四、八七五	一四・八六	二・三七	三
二〇三	中	四七一	一、五九〇	三、六二一	七・六八	二・二七	三
二〇七	中	二五六	一、二四九	四、一四四	一六・〇七	三・二九	三
二〇一	中	二七七	一、七七四	四、一八六	一五・一一	二・三五	三
二〇六	中	二二八	一、二八一	三、九八八	一七・四九	三・一一	三
二〇三	中	一八〇	一、三九三	五、五一九	三〇・六六	三・九六	三
二〇一	小	二五三	一、三六六	三、三三五	一三・一八	二・四四	二
二〇三	小	二一六	一、〇九六	二、〇四四	九・四六	一・八六	二
二〇六	小	一六〇	一、〇六二	二、六三〇	一六・四三	二・四七	二
二〇五	小	一四四	七八五	九、八八六	六七・九五	一一・五九	二

三	小	三四	八七六	一〇〇四	七·五六	二
四	小	四五	五六五	九·五九八	〇·〇三	二
五	小	五六	四〇三	九七三	三·五	四
六	小	六七	三七五	八二五	一·四五	二

在前幾節裏對於這種攤款制度我們已加以分析現在可以假設一個實例用來作具體的說明譬如縣政府爲創辦一事要臨時籌劃款項以應需要這是縣款乃按商三民七成例分派假設民七之部正爲大洋七四〇元按一、二、三、四之比例分配於九個大村八個中村六個小村兩個小小村結果每個大村應攤四〇元每個中村應攤三〇元每個小村應攤二〇元每個小小村應攤一〇元各村接到應攤數之命令後即按各村地畝數求其平均每畝攤額再向各戶收斂如第四表所示在九個大村中每畝平均攤額最高的應攤〇·二一元最低僅攤〇·〇四元相差〇·一七元在八個中村中每畝平均攤額最高的應攤〇·二三元最低僅攤〇·〇五元相差〇·一八元在六個小村中每畝平均攤額最高的應攤〇·一八元最低的僅攤〇·〇二元相差〇·一六元拿全體來看每畝攤額最高的如二〇四號村應攤〇·二三元最低的如三〇五號村或三〇四號村僅應攤〇·〇二元相差〇·二一元之多自然總額愈大此間的差額亦愈大。

第四表 各級鄉村每畝攤款額比較

村號	村級	全村地畝數	全村攤額(元)	每畝攤額(元)
〇一	大	一、八六〇	四〇・〇〇	・〇二一
〇二	大	五、三二四	四〇・〇〇	・〇〇七
〇三	大	二、〇七六	四〇・〇〇	・〇一九
〇四	大	六、三一八	四〇・〇〇	・〇〇六
〇五	大	二、一九四	四〇・〇〇	・〇二八
〇六	大	三、八二五	四〇・〇〇	・〇一〇
〇七	大	三、一二七	四〇・〇〇	・〇一二
〇八	大	八、四一三	四〇・〇〇	・〇一四
〇九	大	三、三四七	四〇・〇〇	・〇一二
一〇	中	四、一八六	三〇・〇〇	・〇〇七
一一	中	五、五一九	三〇・〇〇	・〇〇五
一二	中	三、六二一	三〇・〇〇	・〇〇八
一三	中	一、二五三	三〇・〇〇	・〇三三
一四	中	四、八七五	三〇・〇〇	・〇〇六
一五	中	三、九八八	三〇・〇〇	・〇〇七
一六	中	四、一四一	三〇・〇〇	・〇〇六
一七	中	四、一四一	三〇・〇〇	・〇〇六

二〇八	中	一、八〇〇	三〇・〇〇	・〇一五
三〇一	小	三、三三五	二〇・〇〇	・〇〇六
三〇二	小	一、〇〇四	二〇・〇〇	・〇一八
三〇三	小	二、〇四四	二〇・〇〇	・〇〇九
三〇四	小	九、五九八	二〇・〇〇	・〇〇二
三〇五	小	九、八八二	二〇・〇〇	・〇〇二
三〇六	小	二、六三〇	二〇・〇〇	・〇〇七
四〇一	小小	九七三	一〇・〇〇	・〇一〇
四〇二	小小	八二五	一〇・〇〇	・〇一八

總之在現行的攤款制度下，第一，同一村內，因分配畝捐僅以各戶所有的土地多少為標準，時常不能免掉負擔畸重畸輕之弊。第二，同級鄉村，各擔負同一額數之攤款，其每畝應攤額各異；第三，異級鄉村，各擔負按現行比例分配額之攤款，其每畝應攤額，亦大有差別。此種現象，殊屬不公平之至。造成這種現象的原因，就在誤將按人口多寡分別之村級為分攤畝捐之標準。一則以人口為準，一則以地畝為準，這兩種標準的衝突，就是現行鄉村攤款制度的弊端所在。

因此，鄉間每遇攤款，鄉民都怨聲載道，故為延緩，同時此種制度，且足形成鄉村畸形的發展。前者當為必然的心理反應，後者則為可能的事實。在人口多地畝少的大村，其建設事業，每每不如人口少地畝多的中村或小村；這

大部分原因，還就是因爲在前種情形下，鄉村負擔已多，缺乏餘力再圖發展，而在後種情形下，負擔原不多，鄉村有所建設，恆有餘力以應，其建設事業亦較發達。故欲謀鄉村之建設與復興，改良現行的攤款制度，以平均鄉民負擔，似爲首要。改良這種制度，最好辦法就在廢除現有的村級制度，而以各個地主爲單位，調查全縣鄉民的地畝數，以後分配攤款，即按全縣各鄉民之地畝數合在一起平均分配。這種辦法，在目前實行頗屬可能。至於以田地的收益多寡爲標準，一時實談不到。

此外，攤款總額之漫無限制，軍隊可隨意勒令鄉村攤款，尤須設法改善。其他在縣政府預算以外之費用，或臨時建設事業之費用，亦多取自鄉村攤款，結果鄉村祇能終年應付上級機關之苛索，那裏還有自謀建設發展本村的餘力，攤款幾乎成爲正式財源。就理論言，這種攤款制度根本不能成立，國家軍隊，有固定的軍費，地方建設費及其他費用，均應有通盤計劃，詳爲籌算，何能臨渴掘井，採用攤款制度而漫無約束！時賢高唱「復興農村」而不謀政治軍事的澈底改革，最低層農村，果能因一言而復興哉？

一九三三年十一月二十九日





一九	一八	一七	一六	一五	一四	一三	一二	一一	一〇	九	八	七	六	五	四	三
一〇	一〇	一〇・五	一一	一二	一二	一二	一五	一五	一五・五	二〇	三〇	三二	四〇	四〇	四三	五〇
二九・二八	三〇・五六	五四・五六	一七・二八	四・九六	一七・九二	二五・二八	一六・一六	三五・六	二八・四	二七・一二	五〇・六四	四九・二八	二〇・四	四三・二	七八・七二	五三・八
四四	四三	四二	四一	四〇	三九	三八	三七	三六	三五	三四	三三	三二	三一	三〇	二九	二八
六	六	六	六	七	七	七	七	七	七	七	八	八	八	八・五	九	九
九・六	九・六	一一・五六	二〇・四八	四	五・七六	一一・七二	一三・四四	一八・四八	二〇・四八	二三・八四	二・八	六・四	一〇・一六	一九・一二	一六・二	一八
六九	六八	六七	六六	六五	六四	六三	六二	六一	六〇	五九	五八	五七	五六	五五	五四	五三
四	四	四	五	五	五	五	五	五	五	五	五	五	五	五	五	五
六・四	六・八	一一・二八	二・四	四・四八	四・八四	九・六	一〇	一〇・八	一〇・三二	一〇・八八	一一・五二	一二	一二・三二	一四・〇八	一六・六四	一七・五四
九四	九三	九二	九一	九〇	八九	八八	八七	八六	八五	八四	八三	八二	八一	八〇	七九	七八
一・八	一・八	二	二	二	二	二・七	三	三	三	三	三	三	三	三・五	三	三
三・二八	三四・八四	一・六	九・〇四	一〇	一八・七二	三・二八	三	三・六	四・八	五・六	六・八	九・八四	一二	一二・八八	八・九六	一三・三六

二〇	一〇	二四	四五	六	八・七二	七〇	四	五・七六	九五	一・五	一七
二一	一〇	二三・〇四	四六	六	八	七一	四	五・四四	九六	一	四・三二
二二	一〇	二〇	四七	六	五・六	七二	四	四・八八	九七	〇	五・二八
二三	一〇	二二・八八	四八	六	三・五二	七三	四	四・五六	九八	〇	四・四
二四	一〇	二二・八	四九	六	一・四八	七四	四	四	九九	〇	一四・四
二五	一〇	二〇・六四	五〇	五・五	五・四八	七五	四	三・八四	一〇〇	〇	一・二

表中的數字都是從該村的兩種地畝冊子上得來的，一種是報縣的冊子，一種是自存的實數冊子。比較這兩種地畝冊子的結果，我們可以發現三種現象：第一，估地愈多的農民，他向縣政府呈報的地畝數愈少，也就是他逃脫的賦稅愈多，如表中第一號，他實有地一一六畝，但報縣之數僅五〇畝，差六六畝之多；第二，報縣地畝數相同的諸農民，各人的實有地畝數並不相等，且有很大的差額。如表中第一第二和第三等三個農民，在縣政府都報有五〇畝，但各人實有地畝數，一爲一一六畝，一爲八九・六八畝，一爲五三・八畝，這呈報地畝數的權力係操於村長及少數紳士之手，因此與他們接近的農民，可以少報些。故各人之報縣地畝數雖等，而其實有地畝數則不等，即由於是表中的第一號，就是該村的村長，第二號是村副，農村領袖的權力和舞弊情形，於此亦可見其一般。此外，還有一種現象，就是有幾個人的報縣地畝數反比其實有地畝數爲高。如表中的第六號第十五號，一則實有地畝數爲二〇・四，但其報縣地畝數爲四〇，一則實有地畝數爲四・九六，但其報縣地畝數爲一二。這據說是因爲他們曾

經把地賣給別人而說定賣主仍須負繳納地糧的義務，因此他雖已無地而仍納糧，故仍報其數，結果其報縣地畝數反比實有地畝數為高。再從另一方面看，買主買進地後，可不必繳納田賦，這顯然是不公平。農民因受特殊的壓迫，致脫賣其地而仍負繳納其地糧的情形，在農村裏殊不少見，由此可見愈沒有力量負擔田賦的農民，他的負擔反愈重，如果這三種現象還可以維持下去，那麼田賦的負擔可以漸漸的移落到一般極窮苦佔地極少的農民身上去。縣政府徵收田賦所根據的地畝數，就是這種各村報縣的地畝數，那麼實有數比報縣數相差很多，不但是對於一般窮苦的農民為不公，就是從地方財政論，這樣也減少了很多的田賦收入。此種報縣地畝數與實有地畝數差額的現象，幾乎村村都然，據作者連續調查到的五個村子，其報縣地畝數與實有地畝數的比較如次：

村別	報縣地畝數	實有地畝數	村別	報縣地畝數	實有地畝數
甲村	二二〇八畝	三五九五・二三〇畝	乙村	二〇四四畝	三七〇二・五五五畝
丙村	二〇一八畝	二二二四・二八〇畝	丁村	一〇〇四畝	二二六・七八〇畝
戊村	八二五畝	一六〇三・〇〇畝			

地方田賦收入的短絀，於此亦可想像其一般。至於藉其他方法作弊而圖脫逃負擔的，尚未計及在內。其次，報縣地畝數雖同而實有地畝數不等的現象，除掉各人不受的負擔不公平外，假使此種現象長久維持下去，足以鼓勵農村的豪紳藉之剝削窮苦的農民。假設第三種現象也維持下去，最終，田賦的負擔有大部轉移到佔地很小的窮地主身上去的可能。

在一個農村裏，都有兩種地畝冊子，一種是報縣的地畝冊子，完全是爲欺蒙官府圖脫負擔而編的；一種是實有地畝數的冊子，是爲應付村中攤斂公款而備的。攤斂公款，因有固定的總數，如有逃逸負擔的，即須分配到他人身上去，加重旁人的負擔，故須派實攤，不容轉移；而繳納田賦是各人自己的事，多繳少納，其負擔不致轉移，可與他人無影響，故虛冊得以存立。提起農村攤款一事，負擔不能平均的地方尤多，形成這不公平的原因，或由於制度本身的缺憾，或由於各權力方面的苛求索取，大致說來，要有三因：

第一，分配攤款的比例，沒有一致的標準。關於攤派軍需，譬如說省政府命令某縣應攤若干，縣政府接到命令後，即按商三民七或商二民八的比例分配於商與民，商之部由商界自行籌繳，而民家之部分則按縣內的行政區域分配，規定每區應擔任之數額，再由區分配到村，山村而戶。現在的問題是：縣以內的行政區域或自治區域，其大小等級係按人口數而定，人多的爲大區，攤款比例亦大，人少的爲小區，攤款比例亦小，與土地面積無關係。下表對於此點表示很明白：

河北省某縣各自治區之人口面積及攤款比例表（民國二十一年）

區別	人口	面積（方里）	攤款比例
第一區	二三、四四七	一二五	百分之二五
第二區	四二、二八五	三五〇	百分之二五
第三區	三九、九八八	四七五	百分之二〇

第 四 區	三八、二九四	六一〇	百分之二〇
第 五 區	三九、〇二五	一五(?)	百分之二〇

此表顯示第二區爲該縣五區中人口最多的一區，其攤款比例亦最大；第四區爲面積最大之區，而其攤款比例較第二區的還小。這種以人數斷爲負擔攤款能力的標準，結果不公平，自甚顯然。從區分到村，也犯着同樣的錯誤，村的等級又按人數定其大小，人多的爲大村，人少的爲小村，大村攤款多，小村攤款少，結果地畝很多的村子，因爲人數少，攤款的比例反小，而地畝少人口多的村子攤款比例倒大。在一村之內，各戶負擔攤款的比例是按地畝爲準的，這樣雖然可使村中各戶的負擔較爲公平，不過因爲全村的總額，是由縣而區，由區而村按人數分來的，故早已失其公平，各戶按地畝的攤法，僅僅是大家公平負擔已經派到村子來的不公平負擔罷了！易言之，這種攤款制度之所以欠公平，是由於誤以人數作爲負擔攤款能力的標準。

第二，對於農民的經濟能力，沒有較精確的鑑別方法。以上我們已說明現行攤款制度以人數爲負擔能力的標準之錯誤。因這種錯誤而發生不公平的現象，又加之對於農民的經濟能力沒有較爲精確的鑑別，更使趨於不公平。農民的經濟能力，除掉土地物產的收入還有其他副業的收入，在有些農村裏，農民地畝雖少而他兼營副業，甚至其副業倒佔很重要的地位，但村中攤款是按各人地畝數爲準，結果地畝少或無地畝的農民，雖然他每年有很多的收入，負擔攤款的能力很大，而其應攤的比例反小。即以土地一端論，有的土質好，量少而物產多；有的土質不好，量多而物產少，對這兩種情形課以同等比例分配攤額，殊欠公平。譬如鄰近天津的某縣，其第五區的土質多

每年出產很少，農民很苦，然而這一區也要擔負和別區同樣的比例，這又是很顯明的不公平處。

最後，農民的負擔沒有一個限度。凡是省縣區的特別用費不在預算之內的，幾乎大部分均須取之於農村，若遇有軍事，軍需的供應又大部落在農民肩上，因此一個農民在一年或一定時期內就沒法預計應有多少的負擔。一切都是臨時應付，農民最感痛苦的就是這些零星雜色而預算不及的負擔。據作者調查河北省某縣一個有人口二〇〇五名，土地二〇七六畝（報縣數）的農村，在民國二十一年內因修河堤一項就擔負了八千元的經費。但這條河是通過三四個縣境的大河，不幸去年在這一村的境內因地勢關係決了口，其修堤經費竟由該村單獨負責籌措，這是極不公平的辦法。再拿軍事期間徵發車輛的事為例，往往上級機關一紙命令要大車若干輛，於是就按比例攤到農村去，由各戶攤款購買了來再繳上去，時常在把車輛交上去後，因為當局挑剔不合的緣故，又退回重換合適的，遇到這種情形，該村就須重新攤款購買新車，如是名義上僅攤車一輛，實際上已負擔了兩輛的費用，這種苛索的情形，在軍事緊急時期尤屬多見。此外，還有一種浪費的情形，徒增農民的負擔。如某縣支應駐軍徵發餵馬的草料一事，往往他們拿城裏居民攤款買來的草料送到駐在離城很遠的軍隊那裏去供用，而把鄉村攤款買來的草料又送到駐在城裏的軍隊來。據說一百斤乾草的運費竟在草價之上，這裏邊因浪費而受的損失，完全由山民與商擔負，而農民負其大部。這種因沒有完密組織而受的損失，其實都是可以設法改善的。所以說，如果政府對於軍隊沒有能夠統一其組織和軍費的時候，農村的負擔根本就難減輕。至於其他各種村公款區攤款，警團款幾均採用攤派辦法，五花八門，農民實苦於應付。如果我們現在能夠斟酌各地情形對於農村的負擔定出一個

可能的限度，予農村的復興，定有裨益的。

復興農村從消極減少農村發展的阻力和積極增加農村生產的能力兩方面下手，固然是最理想的方法，不過在中國的現狀之下，積極工作既難着手，消極工作亦頗不易，因為中國農村的衰落，是中國整個社會趨於崩潰的一個現象，我們在對於整個中國社會沒法解決的時候，空談復興農村，徒勞無益，然而至不得已的情狀下，我們能把農村發展的阻力減少一分，就可以使農村獲到一分的休養，農民負擔的不均，和農民負擔的得不到代價，就是一種很大的阻力。我們減輕這種阻力的可能方法，也就是：平均農民負擔和給農民負擔以實在代價。平均農民的負擔應注重以下的四方面：（A）確定農民的負擔能力應以土地為標準，從省政府分配到各縣，從縣政府分配到各區，從區到村的各項攤款，應以各農民的實在土地收入為標準而分配。（B）使農民的負擔和其所有的地畝成確實的比例，不容有人逃脫負擔，為達到此項目的，最善莫過於澈底舉行清丈，在不能清丈的時候，至少應根據現在各農村的實在地畝冊為負擔能力的標準，如是非特可平均負擔，且亦可增加地方收入，至於各種弊端的革除，尤為必要。（C）除以土地收入為標準外，應注重農民的副業收入及其實有的負擔能力，免負擔有畸重畸輕之弊。（D）對於農民的苛求，應規定可能的最高限度，特別須注重軍隊的紀律。

一九三三年五月二十四日

第八編

貿易與交通





## 最近中國對外貿易入超的暴增及其抵償的方法

吳大業

最近三年的中國對外貿易，因為國內國外經濟的不穩定，失去常態的狀況；最顯著的現象就是入超的增加。中國對外貿易向為入超，但最近三年即每年入超皆較前十八年以前增加一倍。且東三省的貿易歷年向為出超，這種出超每年皆用以抵消關內入超的一部份。去年東省海關被奪後，海關貿易冊中所載的中國貿易入超自應更見增加。於是巨額入超的問題，引起一般人的注意。普通皆恐懼着以為這種入超有繼續增加的趨勢，入超的增加就是國家的損失，入超繼續不已，終至人人變為赤貧。所以討論的焦點也多集中於如何挽救入超的問題。但是我們的意見與一般的見解頗有出入。最近三年中國對外貿易的入超雖然增加，但是我們以為這僅是暫時的特殊現象，入超增加的趨勢並不是繼續無已的，過了這一段特殊的時期後，入超自會減少。二十一年海關貿易冊中所載的貿易入超雖較二十年為多而遠於歷年最高的數額，但是這僅是表面上的情形，並不正確，是年的真正貿易入超與二十年相較實已減少。對外貿易的入超並不盡是中國財富上的損失，入超數值中的大部份是我們的淨收入，我們並不用每年輸出幾萬萬兩的同值的資財以賠償貿易的差額。入超的結果並不至於人人變為赤貧，而必須節衣縮食方能抵補補救入超的方法若採用一般人所倡議盲目的抵制外貨進口辦法，對於中國也不一定有利的。

## 一 中國對外貿易的入超已繼續至五十餘年金銀貨並未輸出且反源源流入 入超的貨值是以無形項目的收入爲支付的

國際間的收入支出必須相等，但是商品貿易的入超並不一定要輸出現款以爲償付，出超也不一定可以收進現款。中國自清光緒三年（一八七七）至現在，五十餘年來每年都是入超，但是金銀貨流動的總結果仍然是人口多於出口（海關貿易冊自一八八九年始即有金銀貨進出口的記載，自一八八九年至一九三二年中國商品貿易入超共值六十三萬萬兩平兩，但銀貨入超亦共值九萬萬兩，除金貨出超二萬萬兩外，貴金屬淨入超七萬萬兩，與商品入超合計對外貿易入超共值六十九萬萬兩。）所以我們不必以爲貿易入超即須輸出金銀以爲償付，而誤認每年的人超都是中國的淨損失。

但是中國何以每年既有巨額的貨物入超，而同時復有許多的銀子輸入國內？這種入超的貨物與入超的金銀以什麼爲代價？據已往各人研究的結果，入超貿易的數值是以許多無形項目的收入爲償付的。入超的一部份是中國在外僑民獲得淨利後寄回本國的數額，這一部份並不用由中國國內輸出金銀或貨物以爲交換，可以說是在外僑民的一種贈予。入超的另一部份是外人在中國所辦慈善事業與教育文化事業的捐款，這一部份也不用中國付出代價而是外國人民的贈予。另外一部份是各國在華使領館、海陸軍與各國旅行家在中國所用的款項，這些數額都是由外國寄來而在中國國境以內花費的；中國付價的方法並不是將同值的金錢或貨物輸至原

國，而是在國境內將貨物或勞務供給他們這些消費者。因為看不見貨物的出口，就被爲入超的形式。此外入超數額中，尚有一部分是外人在中國的投资。這一部份是將外國資本的一部移至中國境內，暫時不要代價的。最後尚有一種就是政府與私人在外國的借款。這一項從前曾經達過很大的數額，最近已經無關重要了。（編者按此指民二一年前而言）中國歷年的人超，大部都是由於以上的幾種原因。因爲入超的存在乃是因爲有了無形項目的淨收入而始發生，所以商品貿易雖然入超而銀子也不一定要出口。（至於銀子何以反會進口，則因歷年銀價有長久的下跌，而下跌的原因又始於國外的關係參看「中國銀貨進出口的解释」一文。）

## 二 最近入超暴增各種無形項目的收入似亦增加但增加的數值未必能與入超的增加完全相抵

中國歷年雖然都是入超，但是最近三年的人超數額則增加特甚。據海關貿易冊所載，自民國九年至十八年，每年商品貿易入超約二萬萬圓平兩（以下簡稱爲兩）左右，十九年突增至四萬萬兩，二十年與二十一年均增至五萬餘萬兩。一兩年內商品貿易的人超增加一倍，或二三萬萬兩。此數年內貴金屬品的人超雖見減少，二十一年且有出超，但與商品入超增加的數量相較仍遠不能相抵。第二表中有形貿易入超總計的一欄，卽爲商品貿易入超與貴金屬品入超的總數。此欄數字最近三年亦較前增加甚多。貿易入超的增加既未完全以金銀貨爲償付，則抵償方法的解釋又不能不求之於華僑匯款外人投資等等無形項目收入的增加。近數年來這些項目的增減

我們並未獲得可靠的資料爲之說明，本文僅能就理論上討論各種項目增減的可能性，至於所得結論是否與事實相符，則尚有待於事實的證明。

歷年用以造成有形貿易入超最重要的海外華僑匯款與外人在華的投資，僅就理論上不能證明其是否增加。最近三年銀價下落甚劇，在銀價下落的時期內，每單位的外幣可以易得較多的銀幣，華僑匯款增加顯然有利，但在各國經濟衰落的時期內，華僑進款必有減少，且有若干的失業者，故匯款或反有減少的可能，但二十年與二十一年的銀價僅及以前各年的一半，匯款數目若與以前相等則易爲銀後即增一倍，故匯款數額即或減少，但減少的程度若尚不及銀價的低跌，則匯至本國後以銀計算仍有增加，故海外華僑匯款數額之爲增爲減，須視匯款金額減少與銀價下跌的程度爲定。至於近年回國的海外華僑，則人數增加，此種華僑繼續貧困，普通亦多帶有相當的款項，此種款項無論用匯兌的形式或用金銀現貨輸至中國，皆可增加中國有形貿易的入超。

現在再看外人在華的投資。在銀價下跌的時期內，每單位外幣可以易得較多的銀幣，同時在銀本位國中，因貨幣價值的下跌，市面利率常似較高，各國在經濟衰落的時期內，市面利率反見減低，故投資於中國表面上似屬有利，新投資的增加在理論上是可能的。又各國在華原有投資所獲得的利益，最近兩年繼有增加，亦不能與金價上漲的程度相等，易爲金後當反較以前減少，匯回本國顯然不利，故昔日按年匯回本國的數量，其中必有一部份復投資於中國。新投資的增加即可增進中國無形項目的收入，舊投資所獲利益匯回本國部分的減少即可減少中國無形項目的支出，兩者皆可增加中國有形貿易的入超。但事實上在現在世界經濟衰落的時期內，各國能否

有極多的剩餘資金投至中國則為疑問。

至於其他各無形項目的收入大部皆似有增加的可能。各國在華慈善機關的用費與文化事業的補助，最近數年因國內政治的不安定，以金計算似較以前減少，但最近兩年金價升漲一倍有餘，補助的費用似不能減少一半。故以銀計算必為增加。各國駐華軍費最近數年似較前增加。以銀計算增加更多。二十年九月以後的東北戰事與天津、上海的擾亂皆需極大的費用。此外如各地水災的海外賑款、美麥借款、與華僑救國飛機捐款等皆為國外支付中國的款項，而未由中國國內付出代價，故皆足以增加中國有形貿易的收入。

但民十九年中國有形貿易的收入超多於十八年一萬萬兩，二十年與二十一年幾多於十八年二萬萬兩，以上各項無形項目收入增加數額的總和，是否能與此數相抵？且東北與津滬日本軍費的增加、水災賑款、美麥借款、與救國飛機捐款等皆為二十年秋以後起始的中國入超的驟增。始於十九年，我們固然可以說十九、二十年，世界經濟的衰落尚未達最甚的時期。外人投資與華僑匯款可以較多，二十一年再繼以其餘的項目。但是這樣並不是很滿意的解釋。

### 三 最近入超暴增的造成是世界經濟狀況的改變過於急劇進出口商品的改正未能完全適應之所致

我們以為在經濟狀況變動過劇時，每年的貿易入超未必即完全以是年的無形項目收入以為抵消，入超的

一部或可延至以後各年再作正式的償付。欲要明瞭這點，可先觀察最近入超增加的步驟。民十八年至二十年，世界金價升漲甚烈，金價漲則進口物價即隨之上升，但國內對於外貨的需要，並非完全有絕對的伸縮力。因為金價的上升過於急劇，但是需要的數量則因習慣上惰性的存在，常不能與價格的變遷成比例的增減。當價格急劇升漲而達一倍時，需要的數量不能立時減低一半，即改用各種替代品亦不能在極短的時間以內行之。故當金價有劇烈的升漲時，進口物品的數量雖可因價格的高漲而略見減少，但減少的程度則常不及價格上漲的程度，結果進口物品的總值自然增加。至於出口方面，雖因金貴銀賤而出口有利，但各國的需要數量亦因惰性的存在，不能成比例的增加。現在且中國出口多為農產品，近年之世界經濟衰落，亦以農產品價格之下降為甚，故各國對中國物品之需要數量反見減少。出口物量物價既同時低降，故出口物值亦見減退。進口的貨值增加，出口的貨值減少，入超自然加多。所以最近數年入超的驟增，乃為金價高漲與世界經濟衰落所共同造成。因為這種變動過於急驟，進出口的改正不能與之相隨，所以原來對外貿易的常態關係為之破壞，而造成巨額入超的現象。

以上所論是可以事實來證明的。據我們分析的結果，自十八年至二十年進口物價上升百分之二十二，進口物量僅減少百分之六，不能與進口物價的上升相抵消，結果進口物值增加百分之十三。同期出口方面，雖在金價上漲的時期內，出口物價仍下降百分之二，但出口物量更減少百分之八，故出口物值減少百分之十。是以入超的增加完全由於進口物價的上升與出口物量物價的下跌。我們以為進口物價的上升是由於金價的上漲，因為中國的進口物價若以金計算並未升高且反下降。（由十八年至二十年共下降百分之三十二）我們以為出口

物價的下跌，是由於各國經濟衰落後購買力的減退，因為中國的出口物價若以全計算，則其跌落的程度甚於其他各國出口物價的減低（自十八年至二十年以全計算的中國出口物價下降百分之四十八，各國出口物價平均下降百分之三十）。出口物價既有較劇烈的跌落，而出口物量不增反減，則由於各國經濟衰落需要減退之所致。所以說，中國人超增加的造成乃由金價升漲與世界經濟衰落的共同作用。

#### 四 但金銀貨的流動與無形項目的收支也並不是具有絕對伸縮力的

商品貿易人超的增加，既由於各種經濟勢力的改變過於急驟，而進出口商品的增減缺乏伸縮力，未能與之相隨，但人超增加後，中國並未能以巨量金銀的出口以爲償付。因在金價升漲的時期內，銀貨利於進口，人超增加，銀貨的進口可以略減，但未能改爲出口。金價升漲，金貨雖適於出口，但國內的金貨多爲首飾物品的形式，其聚斂輸出動需時日，所以銀貨進口雖減，金貨出口雖增，仍遠不能與貿易人超的增加相抵，故有形貿易的總入超仍爲增加。至於已往用以抵消人超的各種重要無形項目中，其收入之增減，有絕對的伸縮力者亦少。但金貴銀賤對於商品貿易的影響，是進口值增出口值減，或支出加多收入減少，惟對於中國大部分無形項目收支的影響，則爲收入增加，適可抵消商品貿易入超的一部，這完全是出於巧合，並不是由於無形項目的具有伸縮性。

#### 五 我們以爲近年入超增加的數值中並不一定以當時的無形項目收入正式



## 抵消其中可有一部份以暫欠的性質延至以後時期再作正式的償付

中國已往用以抵消入超的重要無形項目收入，其增減既未具有充分的伸縮性，則在貿易均衡變動過劇時，此種無形項目收入的增加，未必即能與商品貿易的入超完全相抵。在此過渡的時期內，欲維持暫時的收支均衡，最簡易的方法，即為售出國內保有的外國證券，或在海外作一短期的借款，或對於進口貨值暫不付代價而作暫欠的性質。這等辦法可以作為支付入超突增時的暫時工具，當金價已升至相當程度不再升高，而世界經濟衰落程度不再加甚時，即可逐漸的以出口貿易（有形或無形）的增加或進口貿易的減少或金銀貨的流動為之抵消，而替回這種短期的借貸。所以過渡時期中的入超增加，並不一定要全部以現在的金銀或無形項目的收入來抵消的，其中必有一部分延至以後各年再作正式的償付。至於最近中國是否曾經增加這種短期的借貸，我們沒有數字的證明，但是在世界經濟衰落的時期內，中國若自願的以欠賬方法輸進外貨，外商必定歡迎。中國對外貿易的習慣，出口恒付現金，進口恒用三十日九十日的期票，這也是短期借貸的一種，而將現在入超的償付時間，逐漸推延而至以後各時期。

六 表面上自十八年至二十一年中國入超有繼續增加的趨勢但實際上二十一年的入超確已減少

現在我們可以開始觀察最近三年中國對外貿易入超數額的變遷，是否與前論相符。第二表中國商品貿易入超十八年本為二萬五千萬兩，十九年增至四萬一千萬兩，二十年增至五萬二千萬兩，二十一年更增至五萬六千萬兩，每年皆繼續增漲，沒有減少的趨勢。但最近數年貴金屬品的入超淨值逐漸減少，二十一年且有淨出口，故有形貿易入超淨值，自十八年至二十年雖由三萬五千萬兩經四萬七千萬兩而增至五萬四千萬兩，但二十一年則反略減少，僅得四萬八千萬兩。

且第二表的數字並不能表示中國對外貿易入超實際的增減。東三省的對外貿易每年出超甚巨，常達一萬

第一表 中國對外貿易值（以百萬關平兩為單位）

年 分	商 品		進 口		出 口		貴 重 金 屬 品		出 入	
	進	出	口	入	超	金	銀	金銀銅銀合計	出	入
十七年	一、一九六	九九一	二〇五	六	(入)	一〇七	(入)	一一四		
十八年	一、二六六	一、〇一六	二五〇	二	(出)	一〇六	(入)	一〇四		
十九年	一、三一〇	八九五	四一五	一六	(出)	六七	(入)	五〇		
二十年	一、四三四	九〇九	五二四	三一	(出)	四四	(入)	一三		
二十一年	一、〇四九	四九二	五五七	七〇	(出)	七	(出)	七三		

第二表 中國對外貿易出入超（數值以百萬關平兩為單位）

年 分	商 品		貴 金 屬 品 出 入 超		有 形 貿 易	
	數	值 占 出 口 商 品 百 分 數	數	值 占 出 口 商 品 百 分 數	數	值 占 出 口 有 形 貿 易 百 分 數
十七年	二〇五	二〇·六	(入)	一一二	三一七	三一·八
十八年	二五〇	二四·六	(入)	一〇四	三五四	三四·二
十九年	四一五	四六·四	(入)	五〇	四六五	四九·〇
二十年	五二四	五七·六	(入)	一三	五三七	五五·三
二十一年	五五七	八八·五	(出)	七三	四八二	七六·二

萬兩。第一第二表中，民二十年以前的數字東三省包括在內，二十一年七月以後，中國海關報告中未載東三省的貿易，故表中是年入超亦失之過高而不能代表中國全部的貿易入超。欲與以前各年比較，應由二十一年的人超數值中減去是年七月以後東三省的出超；這樣，入超的數額必較二十年減少甚巨。

但二十一年七月以後東三省的貿易數值無法知悉，且現在的東二省在政治上經濟上都暫時的與關內隔絕，其出超的數值是否與往日相同可以用為關內入超的抵補，亦為問題。故為前後使於比較起見，與其對東三省的貿易作一估計，尚不若由二十一年六月以前的中國貿易總值中將東三省的貿易剔除，而僅僅比較關內各港

的對外貿易，這樣前後包括的港數相同，比較時即可較有意義。因東三省有巨額的出超，故剔除東省以後關內各年的人超皆較全國的人超為多。民十八年關內各港入超本為三萬五千萬兩，十九年增至五萬五千萬兩，二十年更增至六萬九千五百萬兩，但二十一年反減至六百一十萬兩，少於二十年者約八千四百萬兩。與貴金屬合計，二十一年有形貿易的淨入超減少更烈，計二十年本為七萬一千萬兩，二十一年不及五萬四千萬兩，減退一萬七千萬兩。所以普通以為二十一年中國對外貿易入超有極大的增加者，完全由於海關報告中前後數字性質不同的影響，若自港數相同的貿易觀之，二十一年貿易入超的數值，實較二十年為少也。按二十一年世界經濟狀況雖

第三表 關內各港對外貿易值（以百萬關平兩為單位）

年 分	商 品		進 出		口 貴 金 屬		銀 品		金銀銅鑲合計	
	進	出	口	入	超	金	銀	出		入
十七年	九八六	六七二		三一四	(入)	四		一〇四	(入)	一〇九
十八年	一、〇三九	六八七		三五二	(出)	二		一〇四	(入)	一〇二
十九年	一、〇一六	六〇六		五〇〇	(出)	一六		六七	(入)	五一
二十年	一、二八二	五八七		六九五	(出)	三二		四四	(入)	一一
二十一年	九七七	三六五		六一一	(出)	七〇		二七	(出)	七四

第四表 關內各港對外貿易出入超（數值以百萬關平兩為單位）

年 分	商 品		貴金屬品出入超		有 形 貿 易	
	數	值	數	值	數	值
十七年	三一四	四六·七	一〇九	四二二	六二·五	
十八年	三五一	五一·二	一〇二	四五四	六四·三	
十九年	五〇〇	八二·四	五一	五五〇	八三·三	
二十年	六九四	一一八·三	一一	七〇六	一〇八·七	
二十一年	六一一	一六七·六	七四	五三七	一〇六·四	

未回復，但金價上升的趨勢則已停止；約佔中國對外貿易總值三分之一的英日二國，且已放棄金本位制，而其幣值跌至十九年（英）與十八年（日）的數值。故進口物價反見減低。是以二十一年雖有巨額的軍費與海外捐款、賑款等無形項目的收入，而中國的收入超亦已開始減退。所以我們以為最近數年中國入超的暴增，重要原因乃為經濟狀況有猛烈變化時的一種過渡現象，當世界經濟均衡逐漸恢復，則入超的數值亦可略減。在入超增加的時期內，十九年入超的一部分或延至二十年再作正式的償付，二十年入超的一部分則延至二十一年再作正式的償付。故最近商品貿易入超的回跌，與貴金屬品之改為出超，其一部分原因乃為償付以前入超過巨的數額。

## 七 但二十一年入超的減少並不一定與中國有利

但第二表中二十一年關內各港入超的減少，除上述原因外，尚有一特殊的原因，亦可減少關內各港的入超者，即爲東北與關內經濟關係的隔絕。因關內各港的貿易總計向爲入超，關外則向爲出超。關內入超的數值並非全部由關內對於各國作直接的償付，而其中的一部分，償付的方法乃以關內的貨物運售關外，再以關外的貨物運售外國，關外貿易出超之能抵消關內入超者以此。當關內與關外的經濟關係一旦隔絕，則日貨當代關內的貨物銷於東北，海關貿易冊中所載東北的對外貿易出超應當減少。但關內貨物既不能暢銷東北，則原來的關內入超不能利用東北的出超以爲償付，只能減少關內對外貿易的進口或增加其出口，收支方能相抵，結果關內對外貿易的入超必須減少。

但原來關內貨物運銷東北的數量，必不能完全改銷外國，故關內的貿易總值必較以前減退。所以二十一年關內入超的減少，並不一定是有利的。

二十一年的人超實值雖然減退，但是我們若以相對的日光觀之，入超的程度反較前加甚，中國償付入超的能力亦較以前減低。一國償付貿易入超的能力與商店相同。商店資本愈厚，進貨售貨愈多，來往賬目愈巨，則償付或償付貨價的能力亦愈強。國家亦然，進出口貿易甚少的國家，若有少額的入超已覺嚴重，貿易數額增巨則入超雖多亦不覺其重要。二十一年中國進出口貿易皆見低降，故是年入超實值雖減，但入超的程度則較前增加。一國

入超的程度可以入超實值與進出口貨值相比較，而計算入超數值等於進出口貨值的百分數。第四表中二十年關內商品入超等於商品出口約百分之一百十八，有形貿易入超等於有形貿易出口總值約百分之一百零六；二十一年入超實值雖減，但與出口相較，商品入超且等於商品出口約百分之一百六十八，有形貿易入超亦等於出口有形貿易約百分之一百十六。

## 八 對外貿易入超的本身並不能減少中國的財富

(一) 入超增加的結果金貨流出銀貨進口亦減但並不見有很大的弊害。現在再看中國對外貿易的入超如何不利。前面已經說過，中國由光緒三年（一八七七）至現在，五十餘年來每年都是入超，但是歷年金銀貨的流動合計仍然是出口多於進口，所以商品貿易的入超並不一定要輸出金銀來抵償的。我們不必恐懼着，以為入超不已，中國的金銀將要流出淨盡。

最近商品入超增加，金銀貨的流動，其始則入超減少，繼則出口已超過於進口。（民國二十一年貴金屬品淨出口七千三百萬兩）但是貴金屬品即有淨出口，對於中國亦並不見有害。金銀本為交易的媒介，除裝飾等少數用途外，作為直接消費之用者甚少，在國內若保着極大的數量，毫無用處，運至國外尚可易得糧食衣料等重要必需品，沒有可以惋惜的地方。況且中國交易的媒介是銀不是金，而現在銀子除二十一年有七百萬兩之出口外，仍然源源進口。最近三年銀子進口的數量雖有減少而變為出口的趨勢，但並不是繼續不已的。將來銀價若無升漲

的希望，則銀子不至於有很多的出口，銀價若更下跌且仍將繼續進口。在現在入超增加的時期內，倘只有金子出口，的現象；金子在中國沒有貨幣的價值，與銅鐵等一般貨物無異，在中國未改用金本位制以前，即使金子完全出口，對於國民生計仍是絲毫無害。

(二) 無形項目的收入在抵消入超的步驟中對於中國的財富並無損失。中國對外貿易入超的大部份並不是以金銀的出口為抵補，而是以國際無形項目的收入來抵消的。若沒有無形項目的收入則沒有入超，每元的進口貨物皆須以一元的出口貨物來償付。如此出口商人固然可以獲得出口貿易的利益，但是以外人在華遊歷費、使館費與駐軍費等來抵補入超時，這些費用皆用於中國，中國的旅館商店等仍然可以獲得同樣的利益，不過因為抵補入超的方法不同，所得利益亦由出口商人移至零售商店而已。華僑匯款，乃是國人在外國所獲的純利，全部是中國的淨收入。文化與慈善事業的補助，中國未出代價，全部也是中國的淨收入。所以常人以為中國每年入超必至日趨貧困，乃是誤解。並且進口貨物若全部以出口貨物為支付，則出口貨值中尚有一大部為貨物的成本，其中僅有一小部分是中國的淨利，以無形項目的收入為抵補時，僅對華投資一項在抵消入超的步驟中，中國并未得利，其餘各項所獲利益與出口商品無異；華僑匯款與各項補助費用的數額且無成本在內，全部為中國的淨收入。所以我們以無形項目的收入以抵消入超時，對於全國國富的增加或者還會多於商品的出口。

(三) 無形項目收入的最後結果中間雖亦有利於中國的但不能認為入超的弊害。在抵消入超的步驟中，利用無形項目的收入，中國雖無損失，但各種無形項目中，其最後的結果，間亦有對於中國利益發生衝突者。



如各國在華的軍費，在消費的時候，中國商人雖可獲得薄利，但軍費的使用，在政治上，是與中國不利的。不過軍費的增減完全是獨立的，自動的，我們只能說軍費的增加可以增進中國的入超，而不能說因為有了入超的增加，各國才提高軍費來作抵補，所以我們討論入超時，不能以此認為入超本身的不利。

各國對華工商業的投資，若為中國商人向外人的借貸，則投資的結果有利無害，因為中國資本缺乏，外資是很需要的。投資的方法若為外人在華自己經營，則彼等利用其雄厚的資本與優越的技術，在工業上常可妨礙本國幼稚工業的發展，在商業上亦可發生壟斷，這是無形項目收入中為害最大的一項。但外人在華自營業的投資亦多為主動的性質，或者具有預定的政策，因此種投資的增加而引起入超增加的機會較多；因入超增加而引起此種投資的機會甚少，所以這也不能認為入超增加本身的弊害。且據雷程教授與他人研究的結果，近年外人在華的新投資為數甚少，大部份乃為舊投資所獲利益的復投於中國。復投資的資本並非由國外輸進，僅由國內獲得。以在中國獲得的資金復投於中國，並不能造成貿易的入超，與本題無關。入超增加可以引起的外人在華投資，在理論上可能性較大的尚為外人借給中國商人的款項，（如上文所說的短期借貸即是一種）這却是對於中國有利而為我們所希望的。至於此外其他各種無形項目的收入，則於中國並無損失。

（四）入超增加的數值中暫未付價的部份可以增進將來的出口或減少將來的進口。入超增加的數值中暫未付價的部份，將來必須補付貨價，補付的方法或增加將來金銀貨與商品的出口，或減少其進口，或減少有形項目的淨收入，皆可獲得同樣的效果。這些都可減少將來中國的財富。一般人認為中國必須輸出若干的資財

以補償貿易的差額者或即指此，但是若沒有這種短期的借貸，則入超雖可略減，這一部份的進口貨值必須以現在的出口物品以爲償付。以現在出口物品爲償付與以將來出口物品爲償付者在全國財富的增減上有何差別？何以單獨對於延付貨價的進口稱爲「漏卮」？且現在世界經濟衰落，各國對於中國貨物的需要減退甚烈，故中國出口物價的低降已甚於其他各國出口物價的平均減低。進口貨值的全部若必須勉強以現在的出口物品爲償，則出口貨價的低降必將較現在爲尤甚，對於中國商人固有損失，卽自全國的國民利益觀之，損失亦同。現在世界經濟衰落，但在中國則此種現象尙不顯著。各國對於中國貨物的需要減少雖烈，但中國對於外貨的需要則未有同樣的減少。中國需要外貨，外國不需要中國貨物，中國不能以現在的貨物交換外貨；但又不能在極短的時間在國內覓得適當替代品以減少外貨的進口。今外人既願意暫借中國以資本，使我們可將商品的出口延至比較有利的時期，則此種借款只要中國商人願意承受，對於中國的利益亦不至於有甚大的損害。國際短期借款的償付方法，若不是增加將來土貨的出口而是減少將來洋貨的進口，則亦較減少現在洋貨進口的方法爲有利。因爲現在洋貨雖貴，但在習慣未能改變，替代品未能覓得之前，驟然減少消費的數量，心理上及物質上都會有損失的；若是進口的貨物爲必需品，則阻止進口的結果損失更大。現在利用短期借貸的方法，減低進口減少的速率，則習慣的改正與替代品的使用皆有比較充分的時間而緩緩爲之，故損失亦可減少。

(五) 若無入超的增加則物物交易率更不利於中國。現在金貴銀賤，進口物價上升，出口物價下跌，根據上海市場的市價，由民國十八年至二十一年七月（七月以後上海物價指數改編未計得）進口物價升漲百

分之二十九出口物價反下跌百分之十六。因為進口貨貴出口貨賤，中國進口物品的全部若完全以商品的出口為償付，則自十八年至二十一年七月，中國必須增加出口物品至百分之五十三，其售出的代價方能購進與民國十八年數量相等的進口物品。所以最近中國若不是有人超的增加，則十八年以一件土貨換一件洋貨的，現在須以一件半土貨方能換一件洋貨，交易的條件（淨交易率）對於中國極為不利。但事實上現在的人超較前增加，進口物品的一部並未以出口的物品為償付，所以專就進出口商品的數量觀察，十八年中國若以每件土貨以易每件洋貨，則十九、二十與二十一年，中國對於每件洋貨所付出的土貨尚不及一件，交換的條件（指總交易率）反有利於中國。換一句話說，若無入超的增加，而進出口貨值的差與前相等，則因外國貨貴中國貨賤，在民十八年我們可以十擔花生換一部機器的，現在要十五擔花生方能換得。但是現在入超較前增加，機器的代價并不要完全用中國的出口貨物為償付，原來用十擔花生換一部機器的，現在只用九擔就可換得。其餘六擔花生的價值一部份由華僑送給中國，一部份由外國慈善機關等送給中國，一部份由外國借給中國，還有一部份存在中國以供給外人在華的費用。這許多項目中，自然只有送給我們的部份是中國真正的利益。無論這項利益如何的小，或者只值一擔花生，不過卻是別人送給我們的，若入超與前相等而不見增加，則這一擔花生的小小利益也享受不着，而必須老老實實的運出十五擔花生來換一部機器。所以我們說，最近若無入超的增加，則物物交換的條件必更不利於中國。

## 九 入超增加與中國的金融市場

因商品入口增加，出口減少，內地支付各大商埠的貨款加多，而各大商埠支付內地的貨款減少，結果各地內匯市價發生變動，內地銀貨皆集中於各大商埠，上海銀元庫存加多，洋厘下跌，這是入超增加對於最近兩年中國金融市場的一種擾亂。因為內地現貨的集中於各大商埠，各大商埠對於銀貨的需要減退，這也是近年銀貨進口減少，甚至改爲出口的一個原因。內匯及洋厘市價的改變與銀貨的由內地集中於各大都會，對於各地的商業狀況自能發生若干的影響。進口商品的代價若完全以出口商品爲償付，則商品乃由內地運出，內地銀貨不至集中於各大都會。今進口貨值中以無形項目收入爲支付的部份加多，無形項目的收入僅由各國支付於各大都會而不至於內地，這是以無形項目收入替代商品出口以償付進口貿易時所發生的影響。

我們已經看過最近中國對外貿易入超的增加乃由於世界經濟狀況的改變過於急劇，進出口物品的改正未能完全適應所發生的暫時現象。入超的增加並無繼續不已的趨勢。表面上二十一年的人超雖似增加，多於二十年而達歷年入超的最高數額，但純爲前後數字性質不符之所誤。若自港數相同的貿易觀之，二十一年關內各港的商品貿易入超與二十年相較，確已減少八千萬兩；有形貿易入超淨值且減少一萬七千萬兩。中國歷年的入超皆有相當的無形項目收入以爲抵補，最近入超增漲，舊有無形項目收入的增加即未能與入超的貨值完全相等，但中國的富力則毫末因此而有所損失。不過因爲內地貨物出口減少而發生的國內銀貨的流動，則對於各地的

金融商業確有若干的擾亂。

一九三三年三月二十九日

作者附注：本文作於二十二年三月，是時海關中外貿易統計年刊尙未出版，二十一年之統計僅根據於該年之貿易統計月報。其後海關統計年刊對於該年銀貨輸出入曾有修改，概按年刊之數字修正。

一九三六年十一月二十日

# 吾人對於減少國際貿易入超應有的覺悟

谷源田

## 一 引言

自從美國實施白銀政策以來；海外的銀價，一天比一天高漲，影響所及，中國的白銀乃大量流出。根據海關的統計，去年一年，經過海關而出口的白銀，有二萬五千九百九十四萬元之多，而私運出境的，還不算在內。中國是個用銀的國家，而不是個產銀的國家，並且銀子在中國又是本位貨幣，是物價的準繩，交易的媒介。白銀大量外流，使得國內金融枯竭，通貨和信用因之緊縮，貨幣的購賣力增高，物價却因之而慘跌。結果在國際貿易上是利於洋貨的輸入，而不利於土貨的輸出，入超更增；在國內物價慘跌，使得在風雨飄搖中的工商業，遭着致命的打擊，使得中國的經濟蕭條更形嚴重，更加深刻化。直到現在，羣情惶惶，大家除了向美國呼籲外，還沒有根本的對策。美國的白銀政策，有她政治的和經濟的背境，有她始終一貫的主張，不是可以輕易更改的。在國際競爭的情形之下「利人而不損己」的事情，大家都不肯作，何況「利人而損己」的事情呢？所以向人家求援，毫無所補，倒不如反而求諸己。

海外銀價高漲，不一定會使白銀外流，而會使白銀外流的乃是由於銀價提高後，外匯率（即國幣與外幣之比價）未能隨銀價而高漲，乃造成銀價與匯價之差別。這個差別，就是運銀出口的利益之所在。有差別，有利益，白銀自然會往外流。反過來說：如果匯兌率能隨銀價升高而比例的增漲，則差別消滅，無利可圖，白銀自然不至外流。

然而要想匯價能隨銀價比例的增高，那必須是國際貿易出超，國際收支順差——至少也是平衡。中國白銀之所以大量外流，原因是華匯（即華幣與外幣之比價）未能隨銀價比例的增高，致使運銀出口，有利可圖。而華匯之所以不能隨銀價比例的增高，原因是由於中國歷年來國際收支的不平衡（逆差），而中國國際收支不平衡的一個大原因，是由於國際貿易的不平衡。

中外通商六十多年以來，除了幾年之外，差不多總是「入超」，那就是入口貨多於出口貨。國際收支和私人收支一樣。買人家的東西，不是賣東西給人家以為抵補，就是欠人家的賬，或是以現金銀去償付。欠人家的賬，早晚總得付清的。以前中國的國際貿易雖然是入超，但是也許因為中國的國際收支平衡（華僑匯款及外人在華投資等皆足抵補國際貿易的逆差）又加上中國的銀價常較海外的銀價為高，中國的白銀大致是入多出少。然而近幾年來，中國的國際收支不平衡，而貿易又是年年入超。買來人家的東西多，賣給人家的東西少，而同時又沒有別的抵償之法，結果欠下人家一筆很大數目的賬，再加上在白銀跌價的幾年之中，外銀源源流入中國，等到海外銀價高漲，匯兌率與銀價之間發生差別，運銀出口有利可圖的時候，這筆欠賬就得用現銀去支付。因此國裏的白銀，才大量的向外流。（至於資本逃避，那又是另一個問題。）所以要想阻止或減少白銀的外流，那只有減少入超。而要想減少入超，除了增加土貨的輸出之外，消極方面，應當減少洋貨的輸入。我們從外國買來的貨物，除了一些必需品之外，還有不少是奢侈品。必需品，假使沒有國貨去代替，那也只好向外國去買，然而奢侈品，個人覺得實在可以不用，可以不買。中國目前的生產方式，可以說還是十七八世紀的生產方式，然而有一部人的消耗，却是二十

世紀現代化的消耗。以十七八世紀的方式，生產所得，去作二十世紀現代化的消費，真有些像「窮措大」，欲訖止渴，自殺的政策。然而大家却都向着民族自殺這條路上狂奔，政治的國難未了，接着又來了一個嚴重的經濟國難。作者願從海關貿易冊上，舉出幾種奢侈品輸入的統計來，同大家討論討論，假使國人果真戒絕了舶來奢侈品的應用，對於中國的經濟國難，有多少解救，對於中國的國際貿易人超，能減少多少。或者說，可以使得中國的白銀，有多少不至於流出去。

## 一一 這裏所舉的都是那些奢侈品

「奢侈品」是「必需品」相對的一個名詞。然而究竟甚麼是「奢侈品」，這個定義，確很難下。譬如有些機關裏的女職員，寧願餓着肚皮，省下錢來，好去買高跟皮鞋穿，買口紅擦。我們認「高跟皮鞋」和「口紅」是奢侈品，然而她們却認爲比「飲食」還重要的「必需品」。再如有鴉片嗜好者，却認爲鴉片是比衣食更重的必需品。所以「奢侈品」的定義很難下。我們祇可以從客觀一方面看，從整個民族的經濟前途上着眼，來區別舶來品中，那些是可有可無的「奢侈品」。

「奢侈品」從客觀一方面看，所包括的種類非常之多。礙於海關貿易統計冊分類的攏統和時常改變，即使列出詳細的項目來，却難找到恰好的統計數字。因此詳細的分析，實在是不容易。筆者祇從海關貿易統計冊裏，選出下面這兩大類認爲是奢侈品的物品來，以示一般：



(一) 裝飾用品 包括 (A) 香水脂粉 (包括雪花粉、雪花膏、牙粉、牙膏等) (B) 化粧品 (C) 花邊 (包括衣飾及繡貨等) (D) 真假手飾 (包括珍珠、貴重金屬、貴重寶石、半貴重寶石製) 這些多半是小姐太太們用的裝飾品，從民族經濟上看，這的確是些奢侈品。

(二) 飲食品 包括 (A) 捲煙及雪茄煙 (B) 烟葉 (C) 各種酒類 (包括香賓酒、紅白葡萄酒、清酒、啤酒、白蘭地酒、長士忌酒、燒酒等) (D) 汽水 (包括泉水) (E) 各種糖菓 (包括查古律、可及各種糖食) (F) 餅乾 (G) 乾鮮水菓 (包括蘋果、葡萄乾、橘子、荔枝乾、桂圓、陳皮、檸檬、甘蔗等) (H) 海參 (I) 魚翅 (J) 燕窩。從民族經濟上看來，這些都是些奢侈品。

至於關於衣服方面，舶來的絲織品、毛織品及人造絲等，有不少可以算作奢侈品。留得有暇，再作詳細的分析。

### 三 最近二十三年這些奢侈品輸入價值的分析

論到近二十三年來奢侈品輸入總值，先從裝飾用品論起。從民國元年起到去年底止，二十三年間，舶來香水脂粉的進口總值達六七、八四〇、〇〇〇元之多。平均每年約計二、九五〇、〇〇〇元，每天約計八、〇八〇元，每小時約計三三七元，每分鐘約計五元六角。

化粧品的進口總值，二十三年合計為二四、九一〇、〇〇〇元。平均每年為一、〇八〇、〇〇〇元；每天為二、九六〇元，每小時為一二三元，每分鐘為二元一角。

花邊的進口總值，二十三年合計爲一、二七三〇、〇〇〇元，平均每年爲五五〇、〇〇〇元，每日爲一、五一〇元，每小時爲六十二元，每分鐘爲一元三角。

眞假手飾的進口總值，二十三年合計爲一〇、八四〇、〇〇〇元，平均每年爲四七〇、〇〇〇元，每日爲一、二九〇元，每小時爲五十四元，每分鐘爲九角。

以上這四種舶來裝飾用品合計起來，從民國元年，二十三年間的入口總值是一一六、三二〇、〇〇〇元。平均每年爲五、〇六〇、〇〇〇元；每天爲一三、八六〇元，每小時爲五七八元，每分鐘爲九元六角。

再論到舶來的飲食品。第一，捲烟和雪茄烟二十三年間的輸入總值爲六八一、二九〇、〇〇〇元。平均每年爲二九、六二〇、〇〇〇元，每天爲八一、二〇〇元，每小時爲三、三八〇元，每分鐘爲五十六元。

烟葉的輸入，二十三年間總值爲五八七、八二〇、〇〇〇元，平均每年爲二五、五五六、〇〇〇元，每天爲七〇、〇〇〇元，每小時爲二、九二〇元，每分鐘爲四十九元。

各種洋酒二十三年間的入口總值爲一七五、七〇〇、〇〇〇元，平均每年爲七、六四〇、〇〇〇元，每天爲二〇、九〇〇元，每小時爲八七〇元，每分鐘爲十五元。

汽水和泉水的輸入，二十三年間總值爲七、八二〇、〇〇〇元，平均每年爲三四〇、〇〇〇元，每日爲九三〇元，每小時爲四十元，每分鐘爲七角。

各種糖菓二十三年間的輸入總值爲二七、二七〇、〇〇〇元，平均每年爲一、一九〇、〇〇〇元，每日

爲三、二六〇元，每小時爲一四〇元，每分鐘爲二元三角。

舶來餅乾的輸入，僅有二十一年的分類紀錄，這二十一年間，餅乾的入口總值爲一一、三五〇、〇〇〇元，平均每年爲五四〇、四七六元，每日爲一、四八〇元，每小時爲六十二元，每分鐘爲一元。

乾鮮水菓二十三年間的輸入總值爲一一、四三〇、〇〇〇元。平均每年爲四、八四〇、〇〇〇元，每日爲一三、二六〇元，每小時爲五五〇元，每分鐘爲九元二角。

海味方面，海參二十三年間的進口總值爲六八、三八〇、〇〇〇元。平均每年爲二、九七〇、〇〇〇元，每日爲八、一四〇元，每小時爲三四〇元，每分鐘爲五元六角。魚翅的進口，僅找到十年的分類紀錄。十年間魚翅的進口總值爲一四、六八〇、〇〇〇元，平均每年爲一、四七〇、〇〇〇元，每日爲四、〇三〇元，每小時爲一七〇元，每分鐘爲二元八角。

燕窩的進口值，二十三年合計爲二四、〇五〇、〇〇〇元，平均每年爲一、〇五〇、〇〇〇元，每日爲二、八八〇元，每小時爲一二〇元，每分鐘爲二元。

以上這十大類合計起來，二十三年間入口總值爲一、七〇九、七九〇、〇〇〇元。平均每年爲七四、三四〇、〇〇〇元，每日爲二〇三、六七〇元，每小時爲八、四九〇元，每分鐘爲一四一、五〇元。

我們試再把以上這十四大類奢侈品的合計起來，除去入口估價過低以及偷運進來兩個因子外，在過去的二十三年中，上列這十四大類奢侈品的輸入價值：每秒鐘約爲二元五角，每分鐘約爲一五一元，每點鐘約爲九、〇

六〇元，每日約爲二一七、五〇〇元，每年約爲七九、四四〇、〇〇〇元。這是一個很大的數目！

從相對的重要來看，以捲煙雪茄煙爲最多，佔三七・三％；次爲烟葉，佔三二・一九％；再次爲各種酒類，佔九・六二％；乾鮮水菓，佔六・一〇％；海參，佔三・七五％；香水脂粉，佔三・七二％；各種糖菓，佔一・四九％；化妝品，佔一・三六％；燕窩，佔一・三二％；魚翅，佔〇・八〇％；花邊，佔〇・七〇％；餅乾，佔〇・六二％；真假手飾，佔〇・五九％；汽水，佔〇・四三％。

#### 四 這些奢侈品在國際貿易入超中所佔的地位

從下面所列的第二表上，我們可以看出：自民國元年起至二十三年底止，二十三年間中國國際貿易入口總值爲三〇、七六六、一三〇、〇〇〇元，出口總值爲二二、六四〇、二一〇、〇〇〇元，入超值爲八、一二五、九二〇、〇〇〇元。上面所提那十四大類奢侈品值爲一、八二六、一一〇、〇〇〇元，當入超值值的百分之二二・三五。換句話說，中國國際貿易入超的一百元中，有二二・三五元是因爲購買以上所提的那十四大類奢侈品。反過來說：假使中國不向外國購買那十四大類奢侈品，則過去二十三年間的國際貿易入超，可以減少百分之二二・三五。

從每一年來看，這些奢侈品值該年入超值百分之三十以上的，有九年之多。並且民國五年進口的奢侈品值當該年入超值的百分之二一四・七二，民國八年當該年入超值的百分之四〇三・一五。很顯然的，這兩年的

(單位：萬元) (每關兩按 1,558 元折合)

食 品 類							總 計
汽 水	各種糖菓	餅 乾	乾鮮水菓	海 參	魚 翅	燕 窩	
26	59		205	178		87	3,180
31	72		221	182		102	4,038
33	48	35	238	185		108	3,971
34	46	24	190	200		115	3,478
30	54	30	233	236		107	6,187
19	47	14	271	219		110	7,006
23	65	18	267	262		127	6,517
32	70	34	247	236		133	6,136
35	99	57	374	298		128	7,763
39	100	52	373	338		151	8,755
36	78	46	424	375		144	9,028
37	89	60	613	339		164	9,265
35	117	76	586	391		171	11,624
30	114	57	589	337	241	174	8,950
32	185	76	634	358	218	151	10,902
37	201	70	500	381	238	151	8,781
42	244	87	839	386	227	122	13,998
42	236	70	949	365	158	57	11,271
50	255	84	715	307	126	16	12,502
44	222	68	647	415	106	16	12,740
55	154	92	1,003	286	26	8	7,510
16	99	52	489	249	68	25	4,602
15	73	33	536	255	60	38	5,007
782	2,727	1,135	11,143	6,838	1,468	2,405	182,611
043	1,49	0,62	610	375	080	132	100
340,000	1,190,000	540,000	4,840,000	2,970,000	1,470,000	1,050,000	79,400,000
920	3,260	1,480	13,260	8,140	4,030	2,880	217,500
40	140	62	550	340	170	120	9,060
27	2.3	1.0	9.2	5.6	2.8	2.0	151.0

表一 十四大類奢侈品入口總值 民國元年至二十三年

第八編 貿易與交通

種 年 份	裝 飾 品 類				飲		
	香水脂粉	化妝品	花 邊	真假手飾	捲菸雪茄菸	菸 葉	各種酒類
民元	48	109	43	15	1,423	480	507
二	10	140	121	22	2,036	557	484
三	16	107	65	42	2,166	420	442
四	12	106	14	23	1,974	236	384
五	138	113	25	47	4,182	510	482
六	156	114	48	31	4,963	568	446
七	173	99	81	39	3,856	880	624
八	268	104	76	39	3,402	838	657
九	236	101	39	51	3,554	2,016	775
一〇	325	91	28	38	4,012	2,223	985
一一	400	95	22	42	4,557	2,060	749
一二	431	121	29	33	4,518	1,990	841
一三	408	118	35		4,424	3,852	811
一四	418	109	73	63	2,883	3,101	761
一五	555	151	120	91	3,365	4,922	944
一六	513	121	80	68	2,071	3,484	866
一七	696	154	105	92	4,033	5,404	1,567
一八	457	122	43	84	3,318	4,175	1,195
一九	471	152	18	74	4,100	4,845	1,289
二〇	340	118	44	69	2,134	7,575	942
二一	198	42	94	54	582	3,767	1,149
二二	167	47	42	53	326	2,627	362
二三	168	57	28	34	250	3,152	308
總 計	6,784	2,491	1,273	1,084	68,129	58,782	17,570
百分比	3.72	1.36	0.70	0.59	27.31	32.19	9.62
每年平均*	2,950,000	1,080,000	550,000	470,000	29,629,000	25,560,000	7,640,000
每日平均*	8,080	2,960	1,510	1,290	81,200	70,000	20,900
每時平均*	337	123	62	54	3,380	2,920	870
每分平均*	5.6	2.1	1.3	.9	56.0	49.0	14.0

(\* 單位元)

一一五

表二 奢侈品值與入超值比較 (單位：萬元) (民1—23年)

	進口淨值	出口淨值	入超值	奢侈品值	奢侈品值佔入超值之百分比
民元	73,769	57,726	15,983	3,180	19.96
二	88,831	62,835	25,996	4,038	15.53
三	88,688	55,500	33,188	3,971	11.97
四	73,807	65,258	5,549	3,478	62.68
五	80,456	75,064	5,392	6,187	114.75
六	85,615	72,125	13,490	7,006	51.93
七	86,452	75,700	10,752	6,517	60.61
八	99,802	98,280	1,522	6,136	403.15
九	118,759	84,386	34,373	7,763	22.58
一〇	141,173	93,675	47,498	8,755	18.43
一一	147,238	102,032	45,206	9,028	19.97
一二	143,866	117,304	26,562	9,265	34.88
一三	158,697	120,134	38,563	11,024	28.63
一四	147,677	120,956	26,721	8,950	33.49
一五	175,154	134,657	40,497	10,902	26.92
一六	157,815	143,121	14,694	8,781	59.76
一七	186,333	154,453	31,880	13,998	43.91
一八	197,258	158,244	38,964	11,271	28.93
一九	204,660	139,417	64,643	12,502	19.34
二〇	223,337	141,696	81,641	12,740	15.60
二一	163,473	76,754	86,719	7,510	8.66
二二	134,557	61,183	73,374	4,602	6.27
二三	102,966	53,521	49,445	5,007	10.13
總計	3,076,613	2,264,621	812,592	182,611	22.35

入超，完全是因爲這些奢侈品的少量輸入，否則那兩年不僅不會有這樣多的入超，反而可變「入超」爲「出超」。奢侈品大量入口，以致中國國際貿易入超加多，或者，由出超變爲入超，於此可見一斑。

我們承認：上面所述的那些奢侈品中如洋酒、洋烟、洋香水等，有一些是爲旅華的外僑所消費，但是大部份却還是爲國人所消耗，而魚翅、海參、燕窩等，尤其是國人的特耗。

此外還有一點值得注意的，是奢侈品輸入的價值，近來年年減少，這並非表示國人自覺的節約，却反映着年來國內經濟蕭條，國人購買力的降低。

## 五 結論

從本文第三節的分析，我們可以知道，僅僅這十四大類奢侈品，在過去二十三年裏，平均每年的進口價值達七千八百九十餘萬元之多。假設這筆消耗品的代價純是用現銀去償付的話，那麼過去的二十三年裏，僅僅因爲消耗上列這十四大類的奢侈品，每一秒鐘裏約有二元五角の現銀流出，每一分鐘裏約有一百五十餘元の白銀流出，每一小時裏約有九千多元の白銀流出，每一天裏約有二十多萬元の現銀流出，每一年裏約有八千萬元の現銀流出去！買人家的貨，當然要付人家錢，所以因爲貿易不平衡而流出去的現銀，假若沒有其他抵補的方法，是無法阻止的。

筆者覺得，國人應當有澈底的覺悟，儉約個人的生活，戒絕無用的消耗和奢侈的惡習，除去以用洋貨爲「摩



登」的心裏，立志購用國貨。要太太小姐們不用化粧品和裝飾品，那是絕對不可能的事，但是不用外國的化粧品和裝飾品，或許還可以辦到。不用洋香水，不用洋脂粉，不穿洋絲綢，不爲可恥，可恥的是在經濟困難的嚴重期中，不自覺悟，甘心願作洋貨的消費者。可恥的是：「商女不知亡國恨，隔江猶唱後庭花！」

儉約個人的生活，應當擯棄烟酒等無益的嗜好，設不可能，最低限度，當戒絕洋烟和洋酒的購用。不當僅僅責責小姐太太們購用舶來的化粧品和裝飾品，同時應當更嚴厲的譴責少爺先生們（以及那些吸烟飲酒的小姐太太們）的購用洋酒和洋烟。因爲在過去的二十三年中，香水脂粉、化粧品、花邊及真假手飾的輸入總值，在那十四大類的奢侈品中（見表一）不過佔百分之六·三七，而洋烟、洋酒和洋烟葉子的輸入總值却佔百分之七九·一二。從烟霧繚繞中，把大批的白銀送給外國，實在是一件傻事。中國境內烟廠所造的烟，大部還是用外洋烟葉，所以要想杜塞烟及烟葉的漏卮，祇有設法增加國內捲烟用葉的產量，或是戒絕捲烟的嗜好。汽水、餅乾，以及各種糖菓，更是些可以不必需的消費品，況且這些（除了可可、查古律、咖啡之外）都有國貨代替品，爲什麼非洋貨不可？海參魚翅和燕窩，也是些不必需的奢侈品。乾鮮水菓的輸入，更可驚人。蘋果、橘子、甘蔗、香蕉、荔枝、桂圓、檸檬等，國內都能生產，爲什麼非買外國蘋果、外國橘子、外國檸檬、外國葡萄乾、外國香蕉不可？

我國有句古語說：「行遠自邇，登高自卑。」挽救國家的危機，應當從個人做起，所謂「天下興亡，匹夫有責」，也就是這個意思。假若全國國民，人人能立志，不用舶來的香皂，舶來的牙膏，舶來的香水脂粉及其他化粧品，不用吸洋烟及洋烟葉所製的烟，不喝洋酒、洋汽水、咖啡、可可，不吃舶來的口香糖、巧格力及其他種的糖菓、餅乾、乾鮮水

菓、海參、魚翅、燕窩等，不穿舶來的毛絲綢布等，中國國際貿易的入超，必定會減去很多，或者許會由「入超」而變爲「出超」亦未可知。

自然，從另一方面講，我們應當提高國人的生活程度，盡量地現代化，但是僅僅消費現代化，而生產不現代化，請問在國際貿易逆差，國際收支又逆差，現銀大量外流，國內金融枯竭，國際經濟侵略日烈，國內危機四伏的局面之下，我們還能繼續窮措大的行徑，採取飲鴆止渴的方策，徒快一時嗎？

一件事情的盛衰，往往在乎一轉念之間。事業的成功，不在乎空談，而在乎坐言起行。中國國際貿易入超的局面能否改易，消極方面要看國人——大部還是居在城市裏，或者說塔尖上那些人們，因爲塔底下吃樹皮樹葉和觀音土的農民大眾，非但沒用過，恐怕還沒有聽說過什麼「口香糖」、「巴黎香水」、「巧格力」、「香檳」、「白蘭地」、「印度綢」、「花旗橘子」……一類的東西——能否拋棄窮措大飲鴆止渴徒快一時的自殺政策，戒絕舶來奢侈品的消耗。吳敬恆先生十日在中央紀念週上說：「吾人接受世界文明，亦應知所選擇，要買其所當買，勿買其不當買之物品，要發展自己的生產事業，勿一味作外貨的推銷員。能如此刻苦自勵，何患不能渡過此經濟難關？」這的確是句至理名言。望國人注意，望國人勉之！

一九三五年六月二十六日

## 山西省統制貿易

谷源田

本月二日大公報載一日太原專電謂：

「晉當局擬提倡土貨，抵制外貨，已規定統制貿易辦法，凡晉人出省購貨，及外商來晉售貨，並外貨經過晉境者，須事前經省府核准，始能販賣，否則決予以嚴厲之處分，並特函正太路車站檢查所及公安局，自一日起實行檢查，並令各商號一律遵照。」

山西省統制經濟，實施已將一載。此次統制貿易，亦為實施其「統制經濟」方策之一。

山西富於煤鐵，但開採之量有限；工業除三五小規模工廠外，其餘概不足觀，故山西仍係一農業社會。然人民善於外出經商，昔時曾以票號著名全國。故山西省之經濟基礎，乃建於農業及外出經商二者之上。山西既係一農業社會，故輸出品中，以農產品及礦產品為主，輸入品中，則以工業品為主。貨物出入相抵，據云民十六以前，每年入超達七百六十九萬餘元，最近則達二千萬元。昔時山西票號及其他商業鼎盛，獲利甚巨，足以抵償貨物之入超，但自各處山西票號及商業衰落後，山西經濟大為凋蔽，又加嗎啡白面輸入，漏卮過巨，（據山西當局之估計，此種漏卮，每年約三千萬元。）山西經濟遂日趨衰落，日形嚴重。

閻錫山氏二次回晉，乃標榜「統制經濟」之策。目的在打破已往之全省入超局面，並謀本省之自足。擬有「山西省十年建設計劃案」，對於增加人民生產，發展公營事業，及統制經濟之設施等，規定甚詳。商業方面之規定，富

有統制色彩。設立省貿易機關，實施貿易統制，商品檢查，優待輸出，實行專賣（限於特種物品）等，皆有規定。遵此計劃，山西遂有「食鹽督銷」（現改爲自由銷售）、「企業公營」、「統制貿易」等實施。

握省省實業樞紐者，爲省省之西北實業公司。該公司以閻錫山氏爲總經理，屬於該公司者計有工廠八，貿易公司一。八廠計：西北煉鋼廠（現在建築中）西北煤礦第一廠（已開採）西北洋灰廠（在建築中）西北皮革廠（已開工製造）西北窯廠（已開工）西北火柴廠（出品西北牌火柴）西北造紙廠（在建築中）西北毛織廠（即行開工製造）貿易公司，名爲「西北貿易商行」正在積極籌備中。至前有之壬申製造廠（原爲兵工廠，現製造機器農具。）及汽車修理廠，育才鍊鋼，育才機器等數廠，亦將劃歸該公司經營。是則西北實業公司將總攬西北一切實業。有出品，自須有銷場，山西省府當局，爲達到其自足之目的計，乃採取（A）用政治力量強迫人民使用土貨（B）用政府力量發達本省產業之手段。此次統制貿易辦法之實施，亦即爲達其所謂「提倡土貨，抵制外貨」目的之手段也。

夫「統制經濟」須具有統制經濟之條件。第一，須有真正之統一政府。中央集權，以整個國家爲單位，以中央政府爲最高統治機關，使國家更高度的組織化。以整個國家利害爲前提，然後始可談「統制經濟」。第二，「統制經濟」自經濟之觀點言之，係以資本藉政府之力量，作有計劃之生產，在國際間得集中力量，以作集團的商戰。其所運用之資本，或係國家資本（如蘇俄）或係私人資本，斷非官吏資本，藉政治力量，謀利以自肥者；更非與國內他省作集團的工商戰也。第三，須有健全之行政組織，及廉潔稱職之政府官吏，及專門人材，使統制經濟之最高機

關，能以運用靈活，方可使國內生產，供求相符，除免虛耗。

中國乃一整個的經濟單位，故欲使中國之富源利用合理化，生活程度現代化，則非有一中央最高機關，統籌全局，通盤計劃不可。蓋如此，始可使供給與需要相符，有餘與不足相調濟也。山西之「統制經濟」係以「省」為單位，採取孤立經營主義，使中國增加一矛盾之經濟團體，而為政治統一之障礙。蓋各地之經濟相需相賴性，極度發展，以經濟統一為基礎，然後政治統一始可鞏固。一八一八年前，德國各邦割據，各有其關稅壁壘，邦情散漫，無統一組織。一八一八年後，普魯士乃設策強迫鄰邦，使其商業同化。由普魯士率領，取消各邦關稅壁壘，成立關稅同盟。(Zollverein) 德國之建國基礎，實亦建於此關稅同盟之上。此良好之例證也。蓋非剷除國內一切捐稅壁壘，同時並實施保護關稅，則國內工商業，無由發達也。

統制經濟之要務係在國際間集中力量作集團的商戰，而山西之統制經濟，統制貿易，不在「提倡國貨，抵制洋貨」而在「提倡土貨，抵制外貨」，而與他省作工商戰，此大失統制經濟之本旨。山西統制經濟之目的，在救濟晉民之困阨，然「十年建設」在在需款，此款果將自何而來？恐設取之於人民外，別無他法。晉民久已不勝捐稅之苦，負擔再加，更足困民。晉民謂「十年計劃」為「十年饑荒」，「墾業銀號」為「坑人銀號」，人民深畏苛政之心理，表示無遺，則所謂加惠於民者，果安在？

辦理統制經濟，亟需專門人材。國家辦理統制經濟，集全國之人材尚感不足，山西地為一省，有無如許之人材，頗係一問題。

山西此次實施之「統制貿易」規定「凡晉人出省購貨，及外商來晉售貨，並外貨經過晉境者，須事前經省府核准，始能販賣，否則決予以嚴厲之處分。」此種辦法顯係限制或阻止外貨之輸入，藉以培植其省內所辦之工業。此種辦法，爲害且甚於「省關稅」，蓋設有「省關稅」，（姑認其爲合法）他省貨物尙可繳稅入境，此則晉省府當局逕可不予「核准」而阻止其入境。晉省非可自足自給者，設其所需之工產品，自產不足以應需要，而外貨又不得入，求過於供，則工業品之價格自必飛騰，而人民苦矣。不特此也，一切「須事前經省府核准」，則省府事繁，案件積壓，又意中事，而流弊滋生，恐亦難免。

各地因天然環境之不同，能自成一自足自給之經濟區域者絕鮮。故須分工，就其地已有之優越經濟條件，發展其地之經濟事業，例如古巳之糖產，南洋之樹膠業是也。山西自給自足成分之有無，實令人懷疑。山西統制貿易，足以影響他省之工業，而以其鄰省爲尤然。設冀、豫、綏、陝皆起而效尤，實行「統制貿易」，杜絕山西物品之輸出，則試問山西將如何？故山西之統制貿易，實爲一錯誤政策。再進一步論，設各省亦皆羣起效尤，互相限制，則試問中國政治經濟將演至何地步？

一省統制貿易，非絕對不可行，第須視乎統制之目的爲何也。我國近年以來，工商凋敝，農業衰退，全國經濟幾陷崩潰，其致此之由，雖非一端，而各國實行統制貿易，以其機械生產成本低廉之貨品，賤價侵銷我國，使我國產業，咸歸消滅，實其主要原因。救濟之道：一方面限制洋貨之輸入，以保護國內市場；一方面須改良國貨，推廣銷路。故各省若應用其地方之行政權，實施「提倡國貨，抵制洋貨」之統制貿易，在原則上，吾人認爲其可行。

總上所論，吾人認爲山西省之「統制經濟」「統制貿易」不惟不能與世界各國之「統制經濟」「統制貿易」等量齊觀，且跡近建立矛盾之經濟集團，樹立中國政治上統一之障礙，擾民者多，惠民者少，實一浪費不經濟之政策也。

晉省當局，果真有愛民之心，有志於經濟建設，則宜考察國內需要與山西生產所宜，集中人力財力，與辦重要企業，與國內各省合作，不特可救山西之困窮，且可減少我國對外之入超。否則，恐弄巧反拙，惠民者適足以殃民也。

一九三四年九月十二日

# 從中國鐵路之需要談到運輸中之協調

董承顯

## 一 中國鐵路之需要

現今中國鐵路之需要，較之世界任何國家爲急切。據鐵道部一九三三年調查全國鐵路里程報告，我國鐵路幹線支線合計一萬三千一百二十五公里，又一百九十五公尺。平均每百萬人口有鐵路二十八公里弱；每一千方英里之面積，有鐵路六公里強。美國人口只當我國人口四分之一，面積且稍小於我國，而其鐵路之多，實足驚人，平均每百萬人口有鐵路三千七百公里，每一千方英里之面積，有鐵路一百一十五公里。由此觀之，我國鐵路實爲太少。

我國鐵路幹線已成者，有平漢、平綏、津浦、北寧四線；尙未完成者，有通西北之隴海，及通廣東之粵漢；而川漢之設，毫無進展；至於蒙古、新疆、青海、西藏等地之鐵路建設，則遙遙無期。以如此微少之鐵路，而應付二十世紀之需要，宜乎經濟落後，農村破產，教育幼稚，文化蔽塞，政治分割，國防不固也。凡此種種，均有待於鐵路運輸之建設，而後可言改革。茲請分論如左：

(一) 經濟落後農村破產 我國對外貿易，據民國二十二年（一九三三）申報年鑑所載：前清同治三年（一八六四）輸入共計關銀五一、二九三、五七八兩，輸出共計五四、〇〇六、五〇九兩，計有出超二、七



一二、九三一兩。自後則每年均爲入超，以最近數年爲甚。民國二十年（一九三一）輸入共計一、四三三、四八九、一九四兩，輸出共計九〇九、四七五、五二五兩，計有入超五二四、〇一三、六六九兩。又據總稅務司統計科報告：民國二十二年（一九三三）輸入共計七二八、三三三、九一六元，輸出共計三一五、四八五、〇一六元，計有入超四一二、八四八、九〇〇元。由此可以推知我國經濟落後，生產低降，是以外貨如此傾銷。我國固有之絲、茶、棉、麥、煤等出產，不但國外銷路不暢，而國內固有之市場，亦因外貨充斥而停滯，甚至一蹶不振。

我國工商業因外貨傾銷而衰落，農村亦隨之破產。蓋工商業與農產物實互相仰賴，工商凋敝，農產物如絲、茶、棉、麥、糧食之類，因之不能暢銷。我國農民生活，向來貧苦。民國十九年遭遇旱、蝗、兵、匪等災害，民國二十年繼之以大水災；今又受外貨傾銷之影響，以致穀賤傷農。結果，農村金融枯竭，農民均度告貸生活。我國全國農戶共有五八、五六九、一八一家，在全人口中，約佔百分之七四·五。（民國二十二年申報年鑑，農村，第四十頁。）全國之中有如此衆多之人民受困，欲求國家之安定，其可得乎？我國向以農立國，農業之重要不言而喻；今後宜設法救濟農民，使農產物暢銷各地，則工商業亦可隨之復興，我國經濟前途方有一線之光明也。

今後欲救濟我國農村，須使金融流通，運輸改良。而金融流通與否，實有賴於運輸；運輸便利，則各地金融可以調濟；否則金融停滯，周轉不靈。欲改良運輸，一面固當核減運費，鼓勵聯運；一面尤須增築直達農區之鐵路支線。蓋我國鐵路多爲經過大城市之幹線，支線稀少而直達農區之支線尤少。鐵路固可與水道或公路聯運，然水道所經之地不必爲農區，而公路汽車運輸，載重不敵鐵路。則改良運輸，非由鐵路着手不可。有直達農區之鐵路，加之運費

核減或特定，則不但可增進農產國內銷路，且可鼓勵農產輸出國外。農產銷路既廣，則農村金融自易活動，不致穀賤傷農。有便利之運輸，則本國農產物可與外國農產物相抗，不致外貨傾銷；且若遇旱荒之災，則豐收之地可以接濟受災之區。鐵路之於國計民生，其益實非淺鮮也。

(二) 教育幼稚文化蔽塞 我國教育不普及，文化因之蔽塞，全國不識字者佔百分之九十。茲就我國初等及中等教育，與英、美、日本、印度、暹羅者一比較之。

以初等教育而論，我國小學兒童入學者，在全人口每千人中平均只有十九人；英國每千人中平均有一百四十三人；美國每千人中平均有一百七十九人；日本每千人中平均有一百五十三人；印度每千人中平均有二十四人；暹羅每千人中平均有五十四人。(民國二十二年申報年鑑，教育，Q一九)

又以中等教育而論，我國全人口中平均每萬人中有七人得受中等教育；英國每萬人中平均有一百一十五人；美國每萬人中平均有三百零七人；日本每萬人中平均有九十三人；印度每萬人中平均有四十七人。(民國二十二年申報年鑑，教育，Q二五)

由上觀之，我國初等與中等教育，較之英、美先進國固不如，即印度、暹羅，亦弗能及，甚可愧也！

茲再就我國大學教育與英、美、日本、埃及、土耳其者比較之：我國受大學教育者，以人口計算，平均每百萬人中有六十人；英國平均每百萬人中有一千一百八十九人；美國平均每百萬人中有六千九百三十七人；日本平均每百萬人中有五百八十一人；埃及平均每百萬人中有一百七十八人；土耳其平均每百萬人中有一百六十二人。

(民國二十二年申報年鑑，教育，Q三七。)觀此，則我國大學教育較之英美者，瞠乎其後，即較之埃及、土耳其，亦有遜色，可慨也矣！

然則如何而後可使中國教育達到最低限度之普及，且使中西文化融洽而產生新文化，則有賴乎交通；開發交通，首須修築鐵路，蓋鐵路載重，較之汽車、輪船、飛機，均有過之無不及。運輸大批書籍、儀器、文具及其他發展教育之設備，舍鐵路莫屬。且各地人民，因鐵路運輸之便利，而得彼此互相往來接觸，結果，社會教育及文化亦因之增進焉。

(三)政治分割國防不固 一國統治權之行使，視乎能否有便利之交通，使各地儼如近在咫尺，且使人民文化統一，易於接受統治權。民國以來，因交通之不便，人民言語文化之複雜，軍閥遂利用之以割據一方；至今不惟有軍閥之割據，且有黨派之割據，政令所行，不過數省。統治權不能行使，遑云統一？

我國邊防，自清季喪師辱國以來，藩籬盡失；俄築中東，日據南滿，東北名義上雖為我國領土，而實權則操之於俄日兩國；九一八後，日本弄其傀儡之戲，而東北於名義上亦改顏色。俄窺新疆，英窺西藏，法窺雲南、廣西，西北及西南之邊防，日愈不穩。近復有俄人十萬人入新就食，內有三萬係暴動份子；而我國對於西北邊防，大有鞭長莫及之勢。且通西藏多假道英領印度，入雲南多假道法屬安南；一旦國際有事，恐他國之兵已到，而我國者尙在中途。似此而欲國防鞏固，其可得乎？

今後我國不求政治統一與國防鞏固則已，若然，則中央與各省及邊疆之交通，亟應發展，尤以鐵路運輸為重。

要。若有鐵路網以聯絡各地，則各省有亂，中央可調兵平之；邊事告急，則中央可增兵濟之。夫如是，則我國統一前途，庶有豸乎。

此外如開發天然富源，調劑東南過剩人口，統一全國語言，均有賴於鐵路焉。

或問曰，發展交通，公路運輸可也，水道運輸可也，空中運輸亦可也，何必首重鐵路？且近世歐美公路運輸，一日千里；我國近年公路建設，亦凌駕乎鐵路事業之上。當此之時，而猶言首重鐵路，豈非癡人說夢乎？是不然，余請申言吾說。

## 二 運輸之協調化

各種運輸方式，自有其特殊之功用，任何一種運輸，不能謂爲可以擔任一切用途而有餘。鐵路運輸，最宜於重大貨運及長途之用；公路運輸，可供短距離及運載貴重物品；內河及沿海運輸，宜於運載大宗低賤貨物，而不須迅速運輸者；空中運輸，宜於載運郵件。以上各種運輸方式，不患相異而患相爭，應設法使之協調化，俾其互相互受益，而社會民衆亦蒙福利。所謂協調者何？乃指在複雜經濟情況之內，每種運輸之運用，能達到最適合其各自特性之地位，而彼此間之競爭應減除也。運輸之協調，可分左列三種方式：

(一) 自動合作 各種運輸事業，自動合作，各不失其獨立之性質，與同等之地位。

(二) 鐵路領導 運輸協調之促成，亦可由鐵路居首要地位，自己有公路、水道、空中運輸之種種設備，或由

財務上統制其他運輸機關。在此種協調狀況之下，鐵路爲領袖，公路、水道、航空等居於附屬地位。

(三) 法律規定 國家運用法令，亦可限制各種運輸機關，使之彼此協調。法律可獎勵各種運輸機關合併，甚而強迫其合併。設立公共管理機關，以保護公眾利益。

英、美兩國之運輸協調化，多係第二種辦法；蓋第一種辦法，由各種運輸機關自動合作，其自動合作者，常受外界之競爭與嫉視，因而感受困難；第三種辦法，由法律強迫合併，則合併之餘，不免有獨佔之現象發生；是以英、美多採用第二種辦法。在一九二八年英國四大鐵路提議准許鐵路以後有經營運用公路運輸之權，此案經國會通過，但鐵路不能在倫敦城內用汽車供給客運，蓋防止倫敦街道之擁擠也。美國之運輸協調化運動，亦係鐵路出而提倡；在一九二七年，美國鐵路協會特設立汽車運輸部，以期達到運輸協調化。近年來美國約有七十鐵路公司，自己領有汽車，或由附屬汽車公司經營，以供客運之用，約有六十公司以汽車經營貨運，蓋汽車最宜於零擔貨物運輸，以及店門取送 (Door Door Delivery) 業務也。

今後我國發展交通，應採用第二種辦法；由鐵道爲領袖，居首要地位，而以公路、水道、航空等爲其輔翼。我國水道運輸，因內河及沿海航權爲外輪所侵略，無成績足述；航空運輸正當幼稚時代，不足與鐵路爲敵。惟近年來公路之修築，進步甚速，大有與鐵路競爭之勢；是以欲討論我國運輸協調化問題，宜從鐵路與公路入手。茲就公路自身之利用問題，以及公路與鐵路競爭問題，加以討論，以明我國運輸之協調化，應以鐵路爲首要之理論焉。

(甲) 公路自身之利用問題 近年我國公路之建設，蓬蓬勃勃，有如雨後春筍；民國十年全國公路統計，只

有一萬四千餘華里；而民國二十年五月底，竟增至十一萬七千三百四十三華里，計合三萬九千一百一十四英里。（交通雜誌，第一卷，第三期，第三十三頁。）較之我國鐵路里程，當為三倍以上。惟我國當局只顧努力建設公路，而對於公路運輸之工具（汽車）毫未注意。運輸工具甚為缺乏；例如浙江省全省客貨汽車輛數共計五百四十七輛，全省人口為三千萬，平均約每五萬四千八百四十五人，方有車一輛。（交通雜誌，第一卷，第八期，第一百零三頁。）浙江為交通發達省分之一，其公路運輸工具乃如此缺乏，其他各省可以想見。如此，則我國公路未能充分利用，明矣。

從農民方面着眼，農民對於公路建設雖負有相當義務；例如，江蘇築路，舉辦畝捐，每畝抽五分；浙江築路，先發公債，又加辦田賦附加稅。試問農民能有幾人乘坐汽車？至於貨運，亦因運費太高，農民無力利用。例如，浙江農民運輸農產物，仍用人力；至於民間向用之水道，則因注意公路建設而被忽略。觀此，則提高建設公路之人，事先並未計及公路之利用問題以及民生問題也。

（乙）公路與鐵路競爭問題 我國所修築之國道及省道之一部，均趨於聯絡通都大邑。其無鐵路之處，固無妨害，而已有鐵路者，則不免發生公路與鐵路競爭之現象；例如，京杭國道，由京至杭，需時十小時，客票價洋五元八角，比之直達火車，時間上少三小時，經濟上省洋八角。（交通雜誌，第一卷，第九期，第二十二頁及第一百二十六頁。）如此情形，是京杭國道與京滬、滬杭甬鐵路立於敵對之地位矣。全國經濟委員會之設，其目的在謀全國經濟之建設；然以公路與鐵路競爭，是否合乎經濟原則？公路與鐵路競爭，結果，不免於彼此競減運費，運費減，則營業收

入少；營業收入少，則乏改良業務之財源，業務不良，則民衆終受其弊，是國民經濟上之重大損失也。公路與鐵路競爭，在歐美已有前車之鑑，奈何我國尙欲步其後塵，終使人百思不得其解矣！

就以上所言：公路本身未能充分利用，公路與鐵路競爭，兩者均爲經濟上之莫大損失。爲今之計，宜由鐵路居領袖地位，而以公路爲輔助，公路應受鐵路當局之支配，以求得運輸之協調化。有水道可通之處，則應改良水道運輸，不應另築公路。有鐵路之處，不宜另築公路與之平行競爭。已築之公路，應由鐵路籌劃收納，以爲其培養線。其未有公路之地方，宜以鐵路爲幹線，而展築支線或公路。再者，汽車運費因汽油價昂而增高，一般農民罕能利用如此貴族化之運輸，則復興農村只可徒託空言而不能實行。若有直達農區之鐵路，利用天然煤產之豐富，以爲燃料，則其載重自比汽車爲多，載重多，則其平均運價較之公路運價爲低。至於普及教育，提高文化，統一政治，鞏固國防等，亦應以鐵路運輸居首要地位，而達到運輸之協調化焉。不過以鐵路爲領袖，有時不免產生鐵路獨佔現象；但可由國家用法令規定鐵路之權限，鐵路獨佔之弊，不足爲慮也。

# 隴海路之完成與開發西北

鮑覺民

## 一 隴海鐵路建築之簡史及其向西進展之現狀

隴海鐵路，原名爲隴秦豫海鐵路，隴海乃其簡稱。全線經過甘肅、陝西、河南及江蘇四省，東起江蘇省東北之海州，西迄甘肅省之蘭州（又名皋蘭）爲橫貫中國腹地之東西最要幹線，全長達一千六百八十三公里。此路未築之先，自開封至洛陽間，原有汴洛鐵路之設，並于宣統元年（一九〇九年）卽已通車；民國以後，始決定就汴洛線分向東西延長，卽一由開封東達江蘇之海州，一由洛陽西向，而以甘肅之蘭州爲終點。初時工程尙稱迅速，民國四年，東段之開封至徐州，及西段之洛陽至觀音堂間，均已先後通車；其後因歐戰突起，國外借款，深感困難，工程遂陷于停頓。戰後，政府雖復舉外債，繼續建築，但又因國內戰爭頻仍，以致工程屢興屢輟。東段之徐州至海州間，迄于十四年，始克通車；而西段之自觀音堂以西，經陝州靈寶，以迄潼關，直至二十年底，始行正式通車。總觀全線所經之地形，大概言之，可以鄭州爲分界，鄭州以東，地勢平坦，以西則地形較爲崎嶇，工程施展，亦較困難。今者，潼西段工程，瞬將完成，預計本年底通車。西安之計劃，當可如期實現；而同時東端海州之連雲港，亦已竣工。此後西北貨物直達沿海之海陸聯運，得以開始實行。際此高唱入雲之開發西北呼聲中，謂非一件可以慶慰事耶？



## 二 隴海路通至西安後關於改道問題之商榷

隴海路西展工程，年來因積極進行，本年底即可通車西安；從此古代關中之繁榮與富庶，不難期其逐漸恢復。但開車通至西安後，工程或將又有一度之停頓，因西部山地更多，民苦貧瘠，路線所趨，或將更易。據最近報章所傳，大致約有兩途，一為仍按原定計劃，繼續西向，以達蘭州；一則改道漢中，南趨成都，且有「以國防論，前者為要，以經濟論，則以後者為要」之論，又據報載，隴海路潼西段工程局長孫謀，近向鐵道部建議，以路軌向西展至蘭州，恐營業收入，不足以養路，主張修至寶雞後，即折向漢中而達成都，以打通川陝直達連雲港路線云云；以致鐵部對此迄未有所決定。竊願于此，稍抒管見，以就正於當局諸公。

就養路及營業上收入之豐嗇言，則西成線沿路所經之漢中平原，物產豐饒，民較殷實，加之終點成都，更為四川盆地精華之所在，則目前營業上之收入，確可超過西蘭線。但工程方面，則此線地形上之崎嶇複雜，亦遠在西蘭線之上。秦蜀棧道之險，自古日為畏途，而有「蜀道難」之詠。計自西安直達成都，長約一千公里，北出寶雞，南出梓潼，地始稍平，自陝西寶雞（高度六三四公尺）渡渭水，過大散關，越秦嶺（二〇〇〇公尺）至鳳縣，經鳳嶺（二三〇〇公尺）過褒城，漢中（四〇〇公尺）至沔縣，（五二三公尺）稱為秦棧；又自沔縣沿漢水上流，越巴山（約一三〇〇公尺）出四川神宣驛，渡嘉陵河，過劍閣（四六六公尺）至梓潼縣，稱為蜀棧。（註一）其間山嶺錯雜，坡度陡峻，秦嶺坡度通常均在百分之三至百分之四之間，山谷則深而且狹，建築鐵道，所費自必甚鉅。故原為經濟上

着想，但結果亦未必可以經濟；且爲發展蜀中交通，則川漢鐵路，當更較西成線爲必要與經濟。至於自西安至蘭州之原定路線，僅長六百六十五公里，且沿路所經，多爲黃土高原，地形上雖亦不乏山嶺之險阻，但較之秦嶺巴山，則工程上難易之差，究未可以比擬。如從國防方面着想，則此線之完成，更爲刻不容緩之事，此爲識者所共見。其實，隴海路西蘭段之完成，固不僅爲國防計已也，而關係於整個西北經濟上之開發者，亦至重大，此點容在下節分別詳述。惟於此有須更行申述者，即西成線之建築，非不重要，特際此政府財力不裕之時，兼籌並顧，或爲事實所不許，權衡輕重，事分先後，兩者擇一，則正不妨俟西蘭線完成後，如有餘力，再行修築寶成支線，自寶鷄南穿漢中，而都，既能促進漢中巴蜀富源之開發，抑亦可以培養隴海幹線之完成也。

### 三 隴海路之完成在經濟上之重要

秦漢之際，關中之地，引涇渭之水，作鄭白二渠，沃野千里，極爲殷實；史稱：「溉田四萬五千頃，關中自此無其後渠工漸廢，唐時溉田不過萬頃，北宋以後更非昔比，灌溉之功，幾同盡廢。清劉獻庭有言：「西北非無水而不能利用也。不爲民利，反爲民害；旱則赤地千里，潦則漂沒民居。」實爲至言。年前華洋義賑會，曾有渭北灌之計劃；最近全國經濟委員會，亦以開發水利爲切要之圖。他如寧夏一帶之沖積河谷，土性肥沃，農產豐盈。「塞北江南」之稱；又蘭州以西之湟水一帶，亦多田疇廣闊，豆麥稱盛，爲青海省農業之中心地；即甘省涼一帶，亦有土田饒沃，農牧兼宜之稱。但因交通不便，凶荒之年，民生困苦，固不待言；如民十七年之廿七

接原因，固原于亢旱數載，而間接原因，則由于交通不便，賑運困難，不及救濟，以致災民之死亡者極多。即幸而遇豐年，則過剩之穀，亦祇能滯於產地，穀價奇賤，求售無門，如今年關中夏收豐稔，即不能移其所餘之穀，以濟江南之大旱；反致五穀豐登，而有農哭於野之慘象。（註二）民國以來，西北各省，天災之多，災情之慘，令人不忍卒言。將來交通便利，直接之施賑，固較易，而間接促進水利之發展，農產物之增加，則災荒亦可自然減少，其于國計民生之關係，極為重大。穀類之外，陝省渭涇平原之棉，不特產量甚多，佔近年國內棉產額之重要地位，且因氣候乾燥，土質輕鬆，對於美棉之移植，最為適宜，故纖維細長而有光澤，品質之優良，遠非他地所及，但因交通不便，運費過高，尙未能盡量發展。他日之希望，更不待言。

西北大部，因雨水較少，地多草原，為天然良好之牧場，發展畜牧，最為相宜，而尤以甘肅青海及寧夏諸省為然。故農田以外，皮毛乃為西北之最大特產。牲畜產物，除皮毛可為製衣之原料外，肉可為食，乳可為飲，骨亦可以製器，故牧畜之正副產品，莫不為人生日常之所需；且皮毛之禦寒，羊肉之可口，鮮乳之滋養，多非其他米麥絲棉可比。其于西北民生關係之重要，可以概見。日前，甘肅出口之最大宗，即為羊毛。我國羊毛，現以西寧、寧夏所產之套毛為最佳，居華北羊毛出口之主要地位，惜以交通不便，運輸極艱。水路交通，僅恃皮筏載貨由蘭州或寧夏順黃河而下，至包頭，俾能腳接平綏鐵路；此為現時甘、青、寧諸省貨運交通最便利之途徑。但黃河水流湍急，僅可順流而下，故至目的地後，即將皮筏出售，不復逆流而上。自蘭州至包頭之水路，長約九百公里，行期須二星期至一月餘，視水量及風向而異；且一年之中，黃河上流，復有結凍或流冰時期之阻礙，僅有數月可以通行。至於自蘭州至西安之陸路交通，

因土質疏鬆，極易吸水，故一遇大雨，則泥濘沒脛，交通爲之滯阻，晴後則又積土盈尺，風起塵揚，輪陷成谷，僅可得通；大車往返，固甚困難，即汽車通行，亦極易于損壞。可知西北貨物之對外運輸，其艱苦困難，可以想見。故欲發展西北之畜牧事業，增進皮毛之對外出口，首當便利交通。隴海完成以後，則往昔之須藉水道而下包頭者，即可東下而直達海口，運費既減，成本自輕，大規模畜牧事業之發展，庶有望焉。中山先生亦曾主張于西北諸省，採用科學方法，改良畜牧，俾能成爲世界肉類之供給地，以取現時南美洲阿根廷之地位而代之；但欲發展此最大食物之生產地方，建築鐵道，更爲首要之圖。此不特可以增進皮毛原料之生產，且亦可以解決一部份世界食物之缺乏，誠爲立國遠久根本之計也。

陝西石油儲量之多，爲全國最，分佈面積，殆遍全省西北各縣之大部。惜因阻于交通，所產多供本地之銷用，對外運輸，僅恃駱駝大車，每百車每桶運費達三角五分左右，宜其未能盡量發展。又甘省西北之祁連山北麓一帶，亦富油田，本地人民，多就窟頭之油泉流出處而取用之。至于甘省蘭州華亭諸地，頗多煤藏，又沿賀蘭山東麓之中衛寧夏一帶，煤系分佈，連綿不絕，在西北素負盛名。但均以交通之艱難，工業之幼稚，而未能利用新法開採；貨棄于地，良可歎惜。隴海西段完成後之重大問題，則爲動力之來源。近世各國新興工業或交通方面所需之動力，多已漸取「白煤」而代黑煤，即以水力而代火力。黃河及其支流渭涇諸河之上流，水流湍急，最宜利用發生電力，既可供火車發動力之用，又可灌溉沿河南岸之高田，增加生產效率，所餘電力，更可供給各種工業之用，一舉數得，利莫大焉。據德工程師巴爾克之估計，僅就寶鷄山谷一處積水，以供電力，即可以電力將渭水引灌北岸高原田地，約五百萬

畝，且可將所餘電力供給各種工業，及將來隴海路西蘭段火車發動力之用。（註三）雖目前不特無此舉辦之財力，亦尚無此急切之需要；但國家事業，應從遠久着想，不妨待之將來可也。甘肅西北及寧夏各地，又多天然鹽池，如吉蘭秦鹽池，即爲其中之最大者，周圍四百餘里，池畔凝鹽自二尺以至六尺，遠望之白如積雪，採取既易，復無煎晒之勞，鹽質潔白堅好，運銷甘、陝大部；至如青海鹽產，尤著盛譽，而銷地亦甚廣，除甘、陝外，更南達西康。此亦我國西北重要之寶藏，異日畜牧業盛，即可就地取材，以製醃肉矣。

我國西北毛產甚多，而近年全國之毛織用品，幾全恃外貨之進口，言之痛心。當遜清末季，左文襄公平定新疆，首創織呢總局於蘭州，其眼光之遠，魄力之雄，誠足令人敬佩。所惜其後因資本不足，主持復未得人，加之運銷困難，以致營業不振，終至停頓。今者毛織用品，既爲我國進口貨物之大宗，而本國所產之羊毛，反多運銷他國，供給毛織原料之用，以仰給國外市場，故市價之漲落，亦多操諸外商之手。所餘之一部分，則在西北各省，純以極陳腐之手工，製造毡毯，僅能供本地及附近各地之需，未能以收工業之效。此後隴海西達，如能集中資本，創設大規模之毛織工廠，或就原有之織呢廠而恢復經營，並擴充規模，織造呢絨，以應國人之需要。以西北原料之豐富，產地之靠近，加之工人亦能刻苦耐勞，則成本之低廉，銷路之推廣，自無問題。即此一端，如能自給自足，減少國人基本需要對外之倚賴，不特可以利用厚生，抑亦含有重要國防之價值。又甘、青、寧諸省每年出產之牛馬等皮甚多，如能大規模發展畜牧事業，則皮革之出產更多，允宜就地設立製革工廠，將生皮鞣爲熟皮，以製造各種皮箱、皮鞋、皮包及其他軍用皮件，不特原料不致賤售于外，苟能善爲經營，則獲利可操左券。除皮毛外，牲畜肉類亦可運銷他地，以供食物之需要。

我國腹地各省人民，多有數月不知肉味者。目前西北牲畜，多僅取其皮毛，因交通之不便，肉類無法運出，將來可于蘭州設立大規模之屠宰場及罐頭廠，既可利用新式冰箱，迅速將鮮肉鮮乳運達各地，復可取青寧諸地之鹽，製爲醃肉，原料來源，固不患其竭乏，而肉類乃爲人生所必需，更不憂其無銷路也。以我國西北諸省面積之廣，天然牧場之優美，較之美國西部大平原，殊無遜色；則將來蘭州之地位，當不難比擬於美國之芝加哥。（按 Chicago 爲現時世界最大之屠宰業中心，亦即世界肉類供給之中心地。）願引領而望之。

以上僅就隴海路完成以後，對於開發西北農牧鑛工諸項之關係；但僅舉其犖犖大者言之，其他直接或間接的促進整個西北之開發與繁榮者，殊難一一詳舉論列。總之，此路完成後，如能就以上諸方面，銳意經營，使黃河上流山僻荒蕪之區，西北廣闊之面積，數十年後，蔚然改觀，在中國史上，當不難有新頁之出現，而使開發西北，終不致流爲空言也。

#### 四 隴海路之完成在國防上之重要

隴海路之完成，不特有關西北經濟上之開發，其于國防上之重要，更爲識者所共見。昔俄皇之建築西伯利亞大鐵道，自歐洲之波羅的海而東達太平洋，東西橫貫歐亞，全長達五千四百餘哩，費時十四五年，工程之偉大，可以想見。但西伯利亞，終年嚴寒，人口稀少，物產亦鮮；其終不惜偌大鉅資，如斯年月，而完成之者，不過求爲國家謀一海口之出路耳。不特此也，其自貝加爾湖（*U. Baikal*）至海參威間一段，原須繞經黑龍江外，長約二千哩，且沿途崎

峽多山，工程極難；適值中日戰後，趁我國政府外交之趨于聯俄，遂得于我國境內，建築橫穿吉黑之中東鐵路（原名爲東清鐵路）縮短路線幾一千哩，而得東出海參威之捷徑；但一面仍不惜重資與犧牲，兩路並築，由赤塔與中東路分軌，經伯力而于雙城子復合，卽所謂環黑龍江鐵道（Amur-Ussuri Railway）其政治家眼光之遠大，殊可令人佩服。推其主要之原因，固亦爲國防計也。我國西北面積廣闊，民族與宗教，均極複雜，兼之交通梗阻，中央政令，每苦鞭長莫及，證以往事，昭然若揭；遠如庫倫之獨立，外蒙之擄貳，近如新疆連年之紛爭，中樞均無如之何。今日赤俄之劫持外蒙，英人之陰險康藏，虎視眈眈，敵懷伺釁之心，邊多揖盜之氓，一旦有事，雖一兵一卒，亦無由以飛渡廣大土地，拱手資敵。蘇俄之建築西土鐵路（一九三〇年已完成）而與新疆邊境相平行；英方亦擬由印度邊境建築鐵路，接通拉薩，並展至新疆邊境；識者憂之。故隴海完成後，可使蘭州成爲西北交通之中心，北達寧綏，西南通青海，西藏，西北亦可逕連新疆，庶國防較爲鞏固，政府稍減西顧之憂。就地理上言，蘭州約當我國疆域之天然中心；中山先生曾主張以蘭州爲陸都，立意至爲深遠。抑有進者，新疆及黃河上流一帶，自古及今，皆爲華戎雜居之地，種族極爲複雜，最重要者，包有漢回蒙藏四族，其中尤以漢回爲最多。我國之回教徒，總計約達五百萬人左右，其中定居于甘肅一省者，卽達二百萬人之多；（註四）宗教既有攸分，俗尚遂亦各異，因此常與漢人發生仇隙。遜清一代，屢爲甘患，其最烈者，如同治年間之回亂（一八六一至一八七八年）陝甘一帶，悉遭蹂躪，死亡達二百萬人以上，雖賴左宗棠之用兵多年，卒告平息；然而元氣大傷，迄今未能恢復。近如民國十七年之亂事，僅甘肅一省，卽死亡達二十萬人之多。推原禍始，則因交通之梗阻，文化思想，無由溝通，信仰各異，成見滋深，有以致之；及其事發之後，則復蔓

延日廣，而消彌荼難。似此對於國家元氣之斲傷，啓種族之仇隙，亦爲談國防者所應引爲前車殷鑒，而設法預防于未來也。切要之圖，自當首推便利交通。是則隴海路之完成，意義之重大，更可概見。

據翁文灝氏云，甘肅省自紀元前二世紀，以迄十九世紀，計有地震之年，達二百三十五年，即平均不及十年即有一次地震；其中自十四世紀至十九世紀之數百年間，因紀載較詳，則每世紀平均有地震者達二十五年，亦即平均每四年約有地震一次。地震最多之區域，乃在隴東之隴山山脉一帶。近年地震之最烈者，當以民國九年十二月十六日之大震，允稱空前浩劫。至時山崩地裂，河流爲之壅塞，村鎮多爲淹沒，總計死亡達二十五萬人左右，實爲世界所罕見。在地質上言，甘肅之賀蘭山及隴山一帶，乃爲大斷裂地，最易發生地震之慘劇。但當甘陝每次地震之後，人民之死亡者，其直接由於屋宇之摧折及地層之下陷等，爲數尙非最多；大半皆因地震之後，村鎮毀滅，衣食無山以取給，以致不堪凍餓而死加之死傷載道，醫治固所不能，掩埋亦每無人，遂致尸露于野，或河流壅塞，水不外流，而疫癘隨之，此則不能不歸咎於交通不便，有以致之。民國十二年九月一日，日本之關東大地震，亦爲世界最烈地震之一，以橫濱東京一帶人口之密，死亡僅十餘萬人，良以交通甚便，救濟易於着手，而元氣之恢復，亦較易。可知自然界之災患，有時雖非人力所能防之於未然，但事後之急救與濟賑，則爲政府及社會應有之舉措也。舉一反三，則知隴海路之完成，又豈僅爲狹義的經濟上及國防上之目的而已哉。

惟目前之談開發西北交通者，似多着重於公路之建築，但值此政府財力不裕之時，而爲暫時之計則可，如欲以爲長久之策，或大規模的發展西北公路網，竊恐其未能也。據拉西曼氏之報告，以目前中國各省之鐵道與運貨



汽車對於貨物運輸之代價比較，則鐵道之運輸貨物，每公里每噸之運價，最高爲一角七分，最低爲三分二厘，而運貨汽車之運價，則最高爲五角二分一厘，最低爲二角五分六厘，（註五）可知汽車運輸貨物之代價，實超過鐵路多，此爲極堪注意之事。其重要原因，乃爲保養公路之費用浩大，而汽車之壽命，又遠不及火車車輛之經久所致。如以此種數字爲準，則欲藉公路之建築，以期大規模的開發西北，實未必可以實現。以西北面積之廣，所需汽車之多，僅就汽油一項，即將成爲最重要之問題，因國內所產油類，爲量既少，且亦未合商用，所需汽油，幾全恃諸國外之供給，不特在國防上，交通命脈，完全操之他人，即經濟上亦耗費太鉅。現時輸入之汽油價格，在沿海各埠，每加侖約爲七角，此數超過美國太平洋沿岸之成本，已達六角之多，其在西北內地，如潼關每加侖之價格高至一元二角，及至甘省之蘭州，竟貴達六元。（註五）即此一端，已覺全恃公路，爲開發西北經濟，鞏固西北國防之不可能。根本之計，惟有亟亟完成隴海路，以達蘭州；而公路之建築，不過爲促進並補助隴海路對於西北經濟上及國防上偉大使命之實現，且亦惟隴海幹線完成以後，西北公路，始能發揮其更大之效能耳。

一九三四年十二月十九日

（註一）見張其昀：本國地理中冊。

（註二）見本年六月十六日大公報之一關中夏收豐稔。

（註三）見本年六月二十五日大公報之一宋子文考察西北經過報告。

（註四）見Cressoy著 *China's Geographic Foundation*。

（註五）見拉西曼報告書之第六章。

# 四川省之公路建設

谷源田

## 一 引言

四川幅員廣闊（全省面積約計一百三十餘萬方里）人口衆多（全省人口約七千萬）物產豐富，古稱天府。境內多山多水，除川西一小部份爲平原外，餘皆山嶺重疊，河流縱橫。陸有棧道之險，水有瞿塘之阻，蜀道難行，古已著稱。是四川之交通，久已爲一大問題。地勢險阻，交通極感不便，加以物產豐富，正足以造成羣雄割據之區。所謂「天下未亂蜀先亂，天下已治蜀未治」，交通不通，實亦促成此局面之一重要原因也。

四川土地肥沃，氣候溫和，物產豐富，農產品如米、如茶、如糖等，每年產量至巨，其不能運銷於省外者，由於交通不便，運輸成本過高故也。運輸困難，遂使豐收之地，難濟荒歉之區；其他如礦山之開發，工業之振興，亦多由於運輸不便，阻滯不前。是以爲求四川省內政治之安定，謀產業開發，經濟建設，則亟宜自解決交通問題始。

以言川省之交通，可自水陸空三方面言之。水道運輸，運費低廉，川省河流縱橫，應可大量利用，第以川省河道，流急灘多，且有「洪水」與「枯水」時期之分。只百噸之大輪，僅在洪水時期，可上達重慶；重慶以上，僅可行駛小汽船，且通航里程亦極有限。簡言之，川江之內，行駛輪船，運輸載重之距離，實爲有限，故發展川江輪運，僅能解決四川交通問題之一部份。以言空運，空運長於迅速到達之客運及貴重物品之運送。川省已闢有歐亞及中國二航線，

空運之效能業已粗具，然空運之成本太高，非川省所急需者。以言陸運，陸運宜首推鐵路，蓋運送大量笨重而價值低廉之貨品，鐵路有其特長，為他種運輸工具所不及。川省現有之鐵路，僅為長一百二十華里之川北運煤鐵路而已。成渝鐵路正在測量準備建築中。自經濟觀點言之，川省非有相當之鐵路，不足以開發其天然之富源，運銷其無盡之特產。然修建鐵路，用款頗鉅，大規模之興建，恐非目前中央及地方財力之所能及。公路建築，用費較省，且進行可速。是故公路之興，建實有其需要與價值在。自剿匪軍興，四川之公路建設，在中央統籌之下，設有專司，廣征民工，加緊修築，進展極速，故談及年來四川省內之建設，公路可謂為四川近年來之最大建設。爰將四川公路建設之概況，為讀者一述之。

## 二 四川公路建設簡史及公路局

四川之有公路始於民十三年間，初不過謀縣與縣間之交通而已。四川昔為防區制，二十、二十一、二十八及二十九各軍，分區駐防，劃疆而治，且不時遠交近攻，互相火併，成區範圍，因之時有變更。對於公路之修築，各自為政，非但全川之公路建設無整個計劃，即在其本防區之內及防區與防區之間，亦雜亂無章，糾紛時起。民十六年間，巴縣迄簡陽地帶，隸屬於二十一軍防區內，該軍以渝簡馬路為川東及川西聯絡之大幹線，甚關重要，乃設立「渝簡馬路總局」，管理自巴縣至簡陽路線。以官督民辦性質，令沿線各縣分修。民十七年，永川以上各縣改隸二十四軍，因防區關係，施政諸多困難，原定計劃，發生阻礙。二十年十一月，永川以上各縣，復為二十一軍次第收復，全路復得

統一從事整理，全路告成，於是川省公路始有幹線之可言。二十一年七月，「渝簡馬路總局」改組為「成渝路政總局」。閏二月，二十一軍召集建設會議，對於川省路政，有下列之重要決議：

(一) 關於川東路線者：

(a) 將成渝路局改為四川路政局，並於上東下東各設分局。成渝路未完工程，即責由該局尅日完成。

(b) 渝萬路現僅修至分水嶺，應亟繼續動工興修。

(二) 關於渝黔路線者：

(a) 以建築鐵道為原則。

(b) 本路測量，由唐副監督負責，尅日完成。

(c) 由軍長派員會同唐師長擬就西南交通整體計劃，藉促該路實現。

(d) 尅日成立籌備處，以便進行測量及對鄰省及各方面接洽事項。

依此決議，二十二年冬唐氏奉命將「成渝路局」改為「四川公路總局」，委唐氏為局長，甘績鏞氏為會辦。唐氏擬有四川公路管理章程，凡四川已成立各公路，無論省有民有，均須依該章則受路局之管理，四川之有管理全省公路之最高機關，實自此時始。然當時公路當局，採「官督民營」原則，僅監督全川各路行政事宜，至行車營業權則屬於各路全線聯合公司之決議，其他則無何進展也。

剿匪軍興，軍運甚關重要，二十三年十月八日蔣委員長分電川黔湘鄂陝五省當局，限半年內完成川黔、川鄂、

湘黔、鄂陝、川陝五省聯絡公路。由幹線進而謀省與省間之交通，四川之公路建設，始昂首邁進。二十四年七月，魏軍藩氏繼任為四川公路局局長。為便利指揮建築川陝及川甘兩公路計，是年八月四川公路總局奉命由渝遷蓉。國民政府軍事委員會委員長行營為便於監督川黔二省之公路建設，乃於是年同月成立川黔公路監理處，委胡嘉詔氏為處長。此四川公路建設行政上之簡史也。

四川省內管理全省公路之最高機關為四川公路局，該局掌理全省公路及其他屬於路政範圍之一切事項，對上照廳處待遇，直屬省府管轄，其對各縣政府，為便於考核指揮征工築路計，省府准其行文用令；此四川公路局在行政組織上之地位也。茲為節省篇幅起見，依二十四年九月軍委會委員長行營所頒發之四川公路局組織章程，將其內部組織系統，表列於次，以茲參考：

秘書室

總工程師室

設計股  
施工股  
考工股  
事務股

總務處

文書股  
警務股  
庶務股  
材料股  
編查股

四川公路

局組織系統



### 三 四川公路幹線及支線之分佈及里程

四川之公路建築，如雨後春筍，方興未艾。公路線網，尙未確定。修築中之公路工程之進展，與日俱異。茲僅據最近之統計及該局之計劃，作一概况之敘述。

(一) 幹線 四川公路，以幹線論，已完成，未完成及正在修築中，計劃中者合併計之，則有川黔、川陝、川湘、川鄂、川康、川滇、(三線)川青、川甘十大幹線，悉以成都爲中心。試爲分別述之：

(甲) 川黔路 自成都起經重慶至川黔兩省分界之崇溪河止，此爲川省境內之路線；其在黔省境內者自崇溪河起，經松坎、桐梓、遵義直達貴陽。全線計長九百七十九公里，在川省境內者計六百四十公里。自成都起至松

坎止，共分爲二段：（A）自成都起，經簡陽、資陽、資中、內江、隆昌、榮昌、永川、璧山至重慶爲川黔路成渝段。（B）自重慶對岸之海棠溪起，經綦江至黔省之松坎止爲川黔路渝松段。成渝段原有路線，急灣峻坡甚多，路面不良，行車維艱，去年十二月初開工整理，本年二月底完工。渝松段之修築，路基路面係用民工、石方、橋樑、涵洞等工程，則採包工。工款預算爲一百六十八萬元。全路已通車。自蓉至渝普通客車一日半可達；自渝至松，普通客車一日可達。行車營業，概歸四川公路局辦理。

（乙）川陝路 自成都起，經新都、廣漢、德陽、羅江、綿陽、梓潼、劍閣、昭化、廣元至陝省之寧羌止。自成都至綿陽一段，原爲成綿路，係前年所修，路基已壞，去年十一月底開工整理，今年二月完工。由綿陽至寧羌一段，工程鉅艱，石橋達二百五十二座，涵洞及水管達二千一百餘道，護牆達三萬五千立方公尺。此段之修築，路基路面係採義務征工，石方橋涵，採包工制，預算工款達一百六十六萬五千元，由行營在四川善後公債內撥付。全路於本年五月底完工，六月一日起全路通車，惟北段尙未修好，行車仍感困難。全路計長四百十二公里，行車營業概歸四川公路局辦理。

（丙）川湘路 自川黔路之綦江起，經南川、彭水、黔江、西陽、秀山至川湘分界之茶洞鎮止，共長七百零四公里。去年十一月底綦江縣先開工，今年一月底，全線開工。全路之修築，路基路面，義務征調民工，石方橋涵等工程，則採包工制。全部工程費預算四百三十四萬六千餘元，由行營在四川善後公債內撥付。全路正在積極興築中，預計本年九月底可全部完工。湖南境內，由茶洞鎮起，經永綏、排比、乾城、瀘溪至筲箕灣，接已完成通車之湘黔路，直達長

沙。此段約長二百公里，亦在修築中，預計亦可於本年九月底完工。

(丁) 川鄂路 此路係由川渝路成渝段之簡陽車站起，經樂至、遂寧、蓬溪、南充、岳池、廣安、渠縣、大竹、梁山、萬縣渡長江而達鄂省之利川縣。全路計長八百零九公里。自簡陽至渠縣一段，長四百七十公里，已通車。分水嶺至萬縣一段，長四十五公里，亦已築成。由渠縣至分水嶺一段，長約一百八十七公里，於本年二月中開工修築，預計本年八月完工。路基路面工程，徵用民工，石方橋涵等工程採用包工；工程費預算一百三十萬零八千餘元。由萬縣對岸起至鄂省之利川一段，尙未興工。川鄂路路線，本擬由萬縣起，沿江東修至鄂省之巴東縣。第以萬縣至巴東一段，叢山起伏，工程浩大，乃計畫改由萬縣渡江轉入鄂省之利川縣。聞最近行營公路監理處決定修至萬縣爲止，另自川湘路黔江站起，別闢一線至鄂省之咸豐（長約二十五公里）以與咸豐至巴東之公路（已完成）相銜接。

(戊) 川康路 自成都起經雙流、新津、邛崃、名山、雅安、天全、瀘定至康定。全路計長三百七十三公里。自成都至雅安一段，長約一百七十三公里，係昔日所修，業已通車。自雅安至康定一段，計長二百公里，因關剿匪軍事，極爲重大，本年四月行營奉令速修，路基路面，用兵工修築，石方橋涵等工程則採包工制。此段爲便利剿匪軍運，固宜從速築成，惟山巒重疊，工程匪易。工程費預算爲一百四十萬元。現已開工，預計於本年九月底完工，但恐難如期完成。

(己) 川滇路 由川入滇之幹路，據公路局之計畫，擬修中、東、西三路：

(一) 川滇中路 自川康路之新津縣起，經彭山、眉山、夾江、樂山、犍爲、屏山達川滇分界之宜賓。全路計長三百二十公里，新津至五通橋段（長一百四十二公里）及犍爲至清水溪段（長約十五公里）均早已修成。五通



橋至韃爲及清水溪至宜賓二段，尙未興築，是爲川滇中路。

(2) 川滇東路 自隆昌起，經瀘州、納溪、江門場、敘永達川滇界之赤水河，全路計長二百五十公里。除江門場至敘永一段長四十公里已完外，其他皆未動工，是爲川滇東路。

(3) 川滇西路 自瀘定起，經冕寧、西昌、會理達普隆鎮，全路計長六百公里，爲計劃線，是爲川滇西路。

(庚) 川青路 爲計劃中幹線之一。擬自川陝路之綿陽起，經彰明、江油、平武、松潘至索格藏寺而入青海。全路長約五百五十二公里。綿陽至江油長約五十三公里，已築成通車，暫爲川陝路之支線。江油至索格藏寺，未經測量，何日興築，尙在不可知之中。

(辛) 川甘路 此路亦爲計畫線。擬自川陝路昭化站起，經保寧院而達甘省之碧口。全路長約一百公里，何日興築，遙遙無期也。

(二) 支線 支線爲幹線之營養線，甚關重要。茲爲篇幅關係僅將四川已完成、未完成及計畫中之各支線名稱縷舉如下：(A) 川黔溫業支線，(B) 隆宜支線，(C) 壁遂支線，(D) 銅大支線，(E) 安合支線，(F) 遂綿支線，(G) 遂內支線，(H) 部南支線，(I) 南跳支線，(J) 廣鄰支線，(K) 渠蓬支線，(L) 江大支線，(M) 萬竹支線，(N) 成瀘支線，(O) 新崇支線，(P) 新閬支線，(Q) 廣北支線，(R) 德綿支線，(S) 綿安支線，(T) 成大支線，(U) 雙崇支線，(V) 成榮支線，(W) 夾峨支線，(X) 威瀘支線，(Y) 計劃中之支線，有黔威、太蓬、宣梁、廣閬、廣宜、雅懋、韃威、井內等八條。

綜合計之，四川全省公路之里程統計如下：幹線已築成者計一、九九〇公里；正在興築中者一、〇九一公里；尙未興築者計一、六八〇公里；合計四、七六〇公里。有路面已通車者計一、九五〇公里。支線：已築成者計一、七七三公里；正在興築中者計七二公里，尙未興築者計二、三〇五公里；合計四、一五〇公里。有路面已通車者計一、〇五四公里。合併計之，四川公路幹線及支線共長八、九一〇公里，尙未興築者達三、九八五公里，佔總長百分之四十四；已通車之里程計三、〇〇四公里，佔總長三分之一。四川公路建設，尙須亟亟邁進，於茲可見。（里程統計見表一）

表一 四川省公路里程統計（二十五年五月）

（單位：公里）

幹線名稱	已築成	興築中	未築者	合計	有路面通車者
川黔路	六四〇	—	—	六四〇	六四〇
川陝路	四二二	—	—	四二二	四二二
川湘路	—	七〇四	—	七〇四	—
川鄂路	五一五	一八七	一〇七	八〇九	五一五
川康路	一七三	二〇〇	—	三七三	一七三
川滇中路	一五七	—	一六三	三二〇	一五七

川滇東路	四〇		二一〇	二五〇	
川滇西路			六〇〇	六〇〇	
川青路	五三		五〇〇	五五三	五三
川甘路			一〇〇	一〇〇	
幹線合計	一、九九〇	一、〇九一	一、六八〇	四、七六〇	一、九五〇
支線合計	一、七七三	七二	二、三〇五	四、一五〇	一、〇五四
總計	三、七六三	一、一六三	三、九八五	八、九一〇	三、〇〇四

#### 四 四川公路興建中應注意之幾個問題

四川之公路建設，正在邁進中，其中實有若干問題，亟應予以注意，並應加以研究而謀解決之方。茲就拙見所及，將問題之犖犖大者列出，與讀者一探討之：

(一) 汽車及汽油之供給問題 公路既經築成，則運輸端賴車輛，車輛自以汽車為首選，而汽車之行駛，須賴汽油，是故四川之公路運輸，汽車及汽油之供給，為二大重要問題。我國不能自造汽車，全國所需，悉須仰給於外人，故汽車之供給問題，不獨為川省之問題，實全國一大問題也。年來國內公路建築，與日俱進，是以汽車入口亦與年俱增。試以最近十年之統計觀之，以數量論，各式汽車入口，民國十四年約三千二百餘輛，民國二十四年增至五

千八百餘輛。以價值論，民十四年入口之汽車約值六百萬元，民二十四年增至一千二百餘萬元（包括汽車零件）增加一倍有餘。由渝萬二關輸入之汽車，雖忽多忽少，但亦有與年俱增之趨勢。且川省公路，正在亟亟興築中，路多則需車亦多，是以川省將來之汽車輸入，必大為增加，可斷言也。

汽車所用之燃料為汽油，故汽車增，汽油之消耗亦必隨之而俱增。以全國論，民十四年輸入之汽油約計八百八十九萬美加倫，共值七百萬元，民二十四年輸入之汽油約四千一百萬美加倫，共值約二千萬元。故自數量方面觀之，十年間增加三·六倍，自價值方面觀之，增加一·八倍。川省之汽油輸入，亦有相倣之趨勢。試自渝萬二關之入口統計上，觀察川省之汽油消耗趨勢，民十四年由渝萬二關入口之汽油為八萬餘加倫，值約七萬元，民二十四年為四十萬加倫，值三十萬元。至偷運入境者，為數尙不可知也。

汽油不僅為汽車之燃料，飛機、潛艇、坦克等軍事用具，亦非汽油不能發揮其威力，故汽油亦為現代國家生存之命脈。觀夫國際石油戰爭之激烈，與夫年前意大利對禁油輸入制裁之惶懼，明過半矣。我國不產汽油，（陝西延長及亦他煤礦副產之汽油為量極其有限）全國所需，悉仰外人。公路之進展愈速，則汽油之需要愈切，而漏卮亦因之而愈鉅。據最近五年之海關入口統計，僅汽油一項，平均每年之漏卮，達二千萬元。（輸入之柴油及機滑油等為數亦頗可觀）且一旦國際戰爭爆發，海口被封，運輸被阻，購求無從，則汽車飛機，豈不悉須停駛，坐以待斃？設車輛因燃料缺乏，不能行駛，則有公路與無公路等耳。更設或有而不能自用，竊盜以便，直入堂奧，其患更不堪設想。川省偏處西陲，距海遙遠，溯江運糧，運費且且耗時多，陸路運輸，關山阻險，更感困難，設中國沿海被封鎖，則汽油點滴

難入。是汽油之供給爲全國一大問題。川西盆地，蘊有石油，此項石油有無開發之價值與希望，實宜積極探鑽、勘測、研究，如有開發之價值，即宜鑽井設廠製煉，以謀汽油問題之局部解決。願政府當局注意者一也。謀汽油自給爲正當積極之途，而謀汽油之代替品，藉以減少汽油之消費，亦不可緩。歐西不產汽油之國家——如法國，已規定凡車用汽油內，須摻百分之二十至二十五之上等酒精，藉以減少汽油之漏卮。據專家之研究，汽油內加百分之二十五上酒精，不致損傷汽車內部之機件。我國每年入口之汽油爲值約二千萬元，設政府規定全國汽車所用之汽油須摻百分之二十五酒精，則年可省二百五十餘萬元之漏卮。川省汽油，成本既高，有否做行法國成例，試行強迫車用汽油摻加酒精，藉以減少汽油輸入之必要，願政府當局注意者二也。汽車燃料，除汽油外，尚有柴油及木炭。柴油爲價雖較汽油爲廉，但亦須仰給於外人。惟木炭則國內到處皆產。川省森林尤富，木炭之供給不虞缺乏，且據最近之試驗，行駛成渝路上，木炭汽車，似無問題。然則川省公路是否宜採用木炭汽車，願政府當局注意者三也。

汽油之成本既高，運費必因之而貴；運費太貴，則公路運輸決難發展；公路運輸不能發展，則於農民經濟何所補益？奚必多築公路，爲他人多闢汽油銷場？故謀汽油之自給，爲中國當前一大重要問題，不僅爲川省之問題也。謀國是者，想當不河漢斯言也。

(二) 關於義務徵工問題 四川之公路建設，在防區時代，各自爲政。公路之修築，漫無系統，築路經費之籌措，亦毫無成規。有者係民間集資興修，有者係由田賦附加抽取，有者係變賣各縣公產（如廟宇之類）籌資興築。雜亂無章，靡款巨而耗時多。迨共匪竄川，中央軍隊，追剿而來，爲軍事上之便利計，乃統一路政，設有專司，徵工督修。

爲四川之公路建設，開一新局面。

二十三年十二月二日，蔣委員長以冬種京電通飭各省政府，應即分別擬定人民服工役辦法，謂：「查現代國家，人民應服工役，多已著爲定法，切實施行，蓋養成勞作習慣，促進建設事業，振發公益觀念，三者意義，皆在其中；即我國所謂「使民以時」及「欲富教民以勞」之古訓，亦正同此理。今我國生產落後，經濟疲敝，一般國民，尙隨處皆是散漫惰怠之現象，則施行工役，實爲對症之良劑。」二十四年八月九日復以佳電指示國民經濟建設途徑八項，而以「提倡征工」居首，曰：「提倡征工，此爲國民經濟一切建設之本，而於水利交通，關係尤切。破除人民怠惰自私之積習，獎勵勞動服務互助之德性，於增進生產，更有裨益。凡造路、濬河、築堤、修壩、培植森林、開闢荒地，爲地方生產與福利所關，而需要多數勞力者，均宜以征工制度行之。政府必須期前規劃，先以宣傳，繼以指導，且爲準備妥善，設計周到；而民衆宜以參加義務勞動，爲國民之天職，踴躍以赴。」此政府當局所詔示吾人征工之要諦也。

征工築路不自四川始，江西已有先例。在征工辦法分（A）給價征工及（B）義務征工二種。前者征用民工，給予相當代價（工資或伙食費）；後者征用民工，不給任何代價。被征民工，非但須自備糧食被蓋，且須攜代築路用具，如鋤頭、土箕、扁担、繩索之類。據云修築川黔公路渝松段時，係採用按方給價辦法，而結果工作效率低微，多耗財力，工程進展，倍覺滯緩。故修築川陝路之綿廣段及川湘、川鄂諸路，概採義務征工辦法。凡公路經過之各縣，組織築路委員會，籌備並執行征工及築路有關事宜。義務採工之區域內，除老幼殘廢婦女外，凡年在十八歲以上，四十五歲以下者，均有應征之義務，不得違抗。設工程急迫，已征之工不敷分配時，得將應征年齡改爲十八歲以上，六

十歲以下。至凡應征而不能親自工作者，得出代金，雇工代之。民工須自行攜帶被蓋、糧食、鋤頭、土箕、扁担、繩索等項，前往工作。其工作範圍為挖填土方、搬運石塊、泥沙及敷壓路面等工作，至石方橋涵等工作，則由路局另行招募石工，給價工作。義務征工，為求工作效率增加起見，凡在規定以前完工之各組，其工程經工段驗收合於工程標準者，得給予獎勵金。此義務征工辦法之大要也。

義務征工築路，優點甚多，其大者（A）可求公路建築用費減輕，（B）可求工程進展迅速，（C）採「多用民力，少用民財」之政策，可減輕人民負擔。故自理論上言之，義務征工築路，確有其優點在。理論為一事也，實施又為一事也，理論雖佳，設實施不得其人，不得其當，致使流弊叢生，人民苦之，則難免不遺虐民之譏。當此內憂外患，交相煎迫之時期，為國家服工役，乃人民應有之責任。川省辦理之義務征工築路，法至善也，然實施上實有應加注意之點在。請試述之：

役民須有時，務使役與之頃，無奪農時，蓋無奪農時，農民雖離田畝，於其歲入無大損失。設不擇其時，隨意征工，路工既難得良好成績，而田畝又形荒蕪，兩皆不利，大非善政。故征工築路，農忙時以停工為上策，如萬不能停工，亦宜僅擇其最要路線工作，且壯丁額宜為減少，免妨田事，此願政府當局注意者一也。古來兵役，單丁獨子，皆在免征之例，征工築路亦應倣此，且工作期限，亦應明白規定，否則壯丁逃避，以白髮老翁，稚年童子，携幼少婦作代替，非但築路之成績太壞，即目覩情狀，令人亦難安於心，此願政府當局注意者二也。使農民以其家中坐食之糧，攜至路旁就食，其食則一也，於農民無損而於國家有益，故征工築路，無需給予口糧，理論上所言甚是。然農民之貧富不等，貧

者卽坐食之糧，亦須隨時籌措，今令其遠行，其何以能備足大批食糧？且何日歸來，亦均茫然。且距工程地段之遠近不一，遠者往往旬日始達，其隨身攜帶之糧，早已耗之於途程，安有餘糧以爲工作時之需？不特此也。築路有關軍事，誤則以軍法從事，故上方命令一下，縣長立即調集民工，鵠候，鵠耗候時，糧又多消。今春修築川陝路之民工，有者糧盡，以樹皮草根糠衣爲食，此事想若爲仁慈之當局所聞，必不安於心也。故征工築路，應否給予口糧，願政府當局注意者三也。

川省本富庶，惜年來迭經災禍之摧殘，元氣大傷。吾人深知公路建設有關軍運者至巨，然使民復蘇，亦爲固本之道，如何能兼籌並顧，役民而不害民，願當局善爲處理也。否則征工有違農時，田蕪而災至，後患何堪設想，故對征工問題，願當局詳加注意也。

(三)關於行車安全問題 公路交通，應極力爲商旅謀行車之「安全」、「確實」、「迅速」、「舒適」諸便利。防區時代之四川馬路車運，無整個計劃，民營長途汽車，純以謀利爲目的。破車重載，非但談不上「舒適」二字，卽「安全」亦難保。四川公路局自本年二月起，奉命辦理全川幹路統一營業，將川省極紛亂之公路交通，逐漸引入正軌，完成川省路政之統一，爲川省公路交通史上，一大革新。月前川黔及川陝二大幹路之行車營業，概歸路局專營，期年之後，路局專營權利將及於川湘、川鄂、川康、川滇諸路，而完成全川幹線營業之整個統一。統一營業，確有其優點在，例如未經整理前，山蓉至渝，須五、六日始達，客票每人由三十元至五十元無一定標準，自統一營業後，自蓉至渝，普通班車二日可達，票價減至十八元，行旅稱便。是「確實」與「迅速」二點上，確見進步。然對「舒適」



與「安全」二點上之成績若何願略論之？

夫「安全」與「舒適」應並重，設不能同時兼顧，則應以「安全」為首要。目前公路局辦理之行車「舒適」固不必談，即「安全」亦難確保。行車肇事時有所聞，小焉者頭破血流，大焉者臂折命殞。行車安全為辦理公路車運者之第一要務，設安全不能保，則公路交通之價值何在？行車永不出險，為事實上不可能之事，但在可能範圍內，應力求出險次數之減少。想公路當局，當不河漢斯言也。

考行車出險之原因不一，有者由於工程上之欠缺，有者由於氣候之變化，有者由於其他意外關係，有者由於司機之疏忽。川省公路行車肇事之原因，據筆者之觀察，以由於司機之疏忽者為最大原因，次則由於工程上之欠缺。

四川公路之興築，以利軍運為目的，故偏重於里程之增加，而忽略於工程之週詳。是以懸崖危地，護欄多付缺如，護牆修築不固，上下山嶺，灣道多嫌急轉，灣道超高未設標誌不全，路面寬度不盡符合標準，且鋪設亦欠完善，橋樑過狹，有者又無石欄，凡此種種皆足以助成車行出險。是對工程上之改善，為不可再延之要事。司機疏忽實為肇事之最大原因。促成司機疏忽之因子有五：（A）司機態度矜驕，不知謹慎，玩忽職務。（筆者親見司機者駕車時，吃甘蔗，吸香烟，高聲與乘客談話，不集中其注意力，態度傲蠻，彷彿操生殺予奪之權者。）（B）駕車技術尚未臻純熟，即令其試開客車。（C）駕車時間，司機須用其全付注意力，然一人之精神有限，由蓉至渝，長途駕駛，一車僅有司機一人，精神偶有不及，危險立即隨之而生。（D）車行速度過大，途中遇有意外障礙，道路陡曲或其他危險

處，閃避不及，遂致肇禍。(E)車開行前，檢查未週，機件途中損毀，轉動不靈，因以出險。凡此種種，皆為行車出險之要因。故欲求出險次數之減少，應自注意司機人員始。就拙見所及，公路當局，除一面應研究歷次肇禍之原因，藉謀改善之道外，一面應對駛車人員予以極大之注意。就愚見所及：(子)客貨運輸之安全，均操於司機人之手，其職責至為重大，故司機人之技術、品性、體格，非經縝密之考驗，不能令其服務。經嚴格甄別錄取後，仍應予以充分之訓練，先令其開駛貨車，俟其經驗豐富後，再令其開客車，庶不致以人命為其練習之犧牲品。(丑)公路當局對於司機肇事之處分，定有專條，處罰綦嚴。然處罰雖嚴，而肇事如故，是僅以嚴法作消極之預防，收效殊微也。終不如恩威並重，獎懲俱行。嚴法懲罰，作消極之預防，加薪獎勵，作積極之利誘，使其謹慎將事，防患於未然。公路局雖亦有獎勵規則，惟嫌過於籠統，似宜再加改訂。「重賞之下，必有勇夫」，並非虛語。果能使司機對其所駕駛之車輛自願加意愛護，不但可避免肇禍，且可延長車輛之壽命，誠一舉而兩得也。(寅)長途行車，每車應有司機二人，替換工作，藉免一人因過於疲勞而肇事。

此外對於出險後之救護，亦甚關重要。應備若干救護車輛，停於沿線各站，以備救護。客車悉應攜帶輕便電話機，以便中途出險時求援之用。吾人並非對公路當局過於苛求，第以人命所關，誠難緘默也。

## 五 結語

公路建設為中山先生遺教中重要建設之一，建國方略一書內，曾有建築一百萬哩公路之偉大計畫。蓋公路

之建設，對於發展經濟，通惠商工，促成統一，鞏固國防，有莫大之貢獻。歐洲工業革命，公路發展爲其重要因素之一。中國經濟落後，大規模興建鐵路，礙於財力，難以立辦，故惟有廣建公路，以爲振興之對策。經中央之督促，年來各省對公路大事修築，各省公路之完成，大有突飛猛進之趨勢。據全國經委會公路處之統計，全國已通車路線達八七、三五九公里，已興工路線計一六、九三八公里，是全國公路已達十萬公里矣。川省公路，自民十三年開始建築，截至本年五月底止，已完成者達三、七六三公里，已興工者達一、一六三公里，合計之佔全國二十分之一。在此社會不安，財政支絀之狀況下，能有如此之建設成績，實係難能可貴，然而七省聯絡幹線，僅成其二，縣鄉支線，多待修築，川省公路網之完成，爲期尙遠。其有待於政府之嚴厲督促，公路人員之奮勇努力，民衆之熱心協助者正多也。

川省交通，素感不便，不特經濟難以發展，即推行政令，亦大感困難。今者公路興築，迅速邁進，將來公路網完成後，與甘、青、陝、鄂、湘、黔、滇及西康諸省取得聯絡，即無懼乎水道之被封鎖，此有關國防者至爲重大。自政府方面言之，過去川省之所形以防區惡制，戰亂達二十餘年者，交通不便之關係，居其大半。今者公路建築，與日俱增，交通之阻塞既減，政令自易普及，上情易傳，下情易達，政治常必日趨進步。自經濟方面言之，公路日多，運輸稱便，則農業經濟，工商企業，皆可由之而日臻繁榮。其他如有利於肅清匪患，貫通文化，更不待言矣。總之，四川公路，無論自何方面言之，均有其重要性。便利剿匪軍運，乃具臨時性質，發展經濟，貫通文化，統一政治，鞏固國防等，乃具有切要之永久性。川省處地特殊，需要公路交通較任何省爲迫切，公路之重要，亦較任何省爲重要。對已成各路應如何善爲保護之，利用之，對在興工中之各路應如何促其早日完工，對於尙未興築之路，應如何計畫早日興工，皆爲四川公路當

局應負之要務。行車營業既歸統一，則公路當局應一掃商辦之惡習爲人民謀便利，幸勿蹈以往中國官辦企業之慣例，以路局爲「衙門」爲位置私人之所，徒糜國帑也。

一九三六年九月二日

## 天津港口發展之地理背景

鮑覺民

天津位居於北緯三十九度八分，東經一百十七度十二分；地當五大河之會口，扼津浦北寧兩路之交點，西北距北平一百二十公里，東南距大沽六十公里，水陸交通，均稱便利。

天津港口之興，爲時甚晚。自清咸豐十年（一八六〇）開爲商埠，各國先後紛請劃界通商，嗣後交涉日繁，商務日盛，直隸（今改名河北省）省會，又自保定移治於此，貿易更趨殷繁，迄今不特爲華北第一大埠，抑亦世界重要港埠之一。茲請一述其過去發展之地理背景及其未來之展望。

中國古代，於海運未興之時，中西之陸路交通，皆取道於西域（今新疆省）而以甘肅西北之玉門關（在今燉煌縣）爲當時東西交通最要之孔道；其後政治中心，雖屢經變易，但對外之交通與貿易，仍以陸上爲主。唐宋以降，海上之交通漸興，然尙多爲亞洲西南商人，貿易殊微；明末以還，歐人之東來者日多，且悉遵循海道；有清末葉，中西之海上貿易更盛，交通益繁，昔之望洋而興嘆者，至是反成爲交通上之坦途。是以貨物之起卸，輪隻之停泊，商旅之棲止，莫不在在需要港口之建立，故鴉片戰後，東南沿海有上海、寧波、福州、廈門及廣州五口之通商；英法聯軍之役，北京條約，規定天津亦開放爲通商口岸，此固政治上之影響使然，亦事實上之自然趨勢。中國海岸，自錢塘江口以北，除山東半島之一角外，多屬沙岸，岸形平坦而少港灣，欲求一良好港口，實不易得，且當鐵道未興之前，一切交通，除陸行外，概須有賴於水道；欲求能有濱海而又具有內地水運交通之便者，則華北捨天津外，殆不可得。

天津居於五大河之會口，五河之中，南北運爲航運要道，大清、子牙亦可通航，惟永定因流猛沙多，較少舟楫之利耳。論之世界各大城市最初之興起，殆無不與其所在之地位，有密切之關係，即大多皆在河流之渡口，因水澤河流之障阻，凡爲最易通過之地點，亦最易發達而爲城市，其故乃以四周道路，旅客之往來，貨物之運轉，多自然輻輳於此渡口，久之商旅日多，人口日增，山村落而市鎮，山市鎮而城市，如倫敦之于泰晤士河口，(Thames) 漢堡之于易白河口，(Elbe) 巴黎之于塞因河上，(Seine) 等，均其顯例，即如我國上海之居長江下流之海口，扼蘇州河與黃浦江之交點，又廣州之位于西北東三江之會口，漢口之居于漢水與長江之會口，則知天津港口之發展，與其所地位之關係，實極顯然。五大河之水，流至天津，會歸而爲海河，(又名沽河) 東南流至大沽口而入渤海，自海運通，即自然發達而爲重要航道，故天津之成爲商埠，海河之地位，乃與上海之黃浦相埒，往者海上輪船之噸位小，吃水淺，海河雖稱淤淺，其于海輪之出入，固無大礙。

不特此也，無論何種港埠，如不具有誘致廣大貿易之能力，而專恃其自身之便利合宜，亦決難期其繁榮，蓋此亦爲商港成立必要條件之一。天津又有其極廣大之腹地，(Tientsin) 在鐵道未通以前，天津之內地貿易，多循水道，海河流域之面積，約達十五萬方公里，地形平坦，土壤肥沃，物產豐饒，人口稠密，加之北平建都，爲史甚久，乃所謂舉東南之漕米與西北之戎馬而會萃之地，東南漕米之北運京師，皆賴運河，而天津爲其必經之地，可知天津當時貿易區域之廣，更不限於海河一隅已也。其後北寧、津浦、平漢、平綏、正太諸路，相繼告成，更直接間接促進天津港口貿易區域之推廣，除河北、山西兩省外，南及河南、山東之北部，西至陝西、甘肅，以迄青海，西北包有熱、察、綏、寧，以西

達新疆，東北則有遼、吉、黑之一部，總其腹地面積之廣，吐吞能力之大，國中除上海外，殆無其匹。以如此廣大之面積，而悉賴天津爲唯一之港口，宜其能以日臻繁盛，而達于今日之地位也。

但天津港口亦有其自然上之缺點，故其能否繼續其今日之繁榮，並更進而推廣之，以圖適應未來時代之需要，實爲極大之問題。試觀中外甚多之港埠，昔日曾一度達于極盛，蔚成名都，但不久即以時代之推移，終至日益衰落，或爲附近其他新興港口起爲代之者，不乏其例；最顯明者，如香港之起而代有廣州，大連之代營口而興，日本神戶之代有大阪，均因自然上優劣之不同耳。

將來最足以致天津港口之衰落者，卽爲海河之淤淺問題。今日人地學者之論海港成立之要素，首重入海之深水道。蓋在昔日之帆船或小輪船之時代，能有深達十呎至二十呎之水道，卽可敷用；但今日乃進而爲海洋大輪船之時代，噸位日大，吃水日深，輪船之大者，其吃水之深，可達三十呎以上；故論者每謂今日世界之海港，水深達三十呎以上者，始列爲頭等港，水深二十呎至三十呎者爲二等港，水深十呎至二十呎者爲三等港。如倫敦距海約八十公里，漢堡距海約一百二十公里，均較天津之距大沽口者爲遠，但二者水深則均在三十呎以上，又紐約水深四十呎，波士頓水深三十五呎，凡此均爲世界商港中之最著者；上海爲我國最大之商港，但低潮時，水深僅二十六呎，已不足以列世界頭等港口之林，故中山先生主張另建東方大港而代之。返顧天津，則海河淤淺，僅可航行吃水十六呎之輪船，以達天津碼頭，稍大輪船，均須停泊塘沽或大沽口外，貨物起卸，全賴駁船駁載，費時害事，不便莫甚，而運費上之損失，更不可以勝計。海河乃爲五大河之宣沙尾閘，流域甚廣，專家謂海河流域之面積，約與大不列顛島

相等，以如此廣大之區域，而入海之口，僅有一處，河流所經，多挾泥沙，尤以永定河含沙最多，迨入海河，則流緩沙淤，河身因之日淺。遜清之末，雖有海河工程局之設立，其主要工作，乃爲挖掘泥沙，及裁灣取直數者，數十年來，歲費鉅款，而結果僅成就裁切灣曲數處，使海河航程，略有減縮，但上流五河每經一次洪漲，海河亦即淤漲一次，挖泥工程，雖日作不輟，而河道之淤淺如故。此固有關於河北整個水利之問題，但其有礙於津埠之繁榮者，至巨且大。可知天津港口之興，乃食海河之賜，而未來之衰落，亦將由于海河所致。

又海港發展之另一條件，即須爲暖水港，終年航運，可以不致中輟；此在地球上之低緯地帶及中緯之大部地方，均無問題，天津之地位，雖僅北緯三十九度，適在溫帶中部，如與歐西各大名都比之，則天津之緯度，尙屬甚低，以倫敦言，約在北緯五十一度半，而漢堡更至北緯五十三度半，即以南歐之羅馬言，亦在北緯四十二度，均較天津之緯度爲高，以常情論，則倫敦漢堡冬日氣候之嚴寒，應亦遠在天津之上，但事實上殊覺大謬不然，此乃因歐亞大陸西部之氣候與東部之氣候，迥不相同，故雖以倫敦漢堡緯度之北，猶能冬溫夏涼，溫度之較差極少，港口得以終年通航，而無入冬封凍之虞；但天津之全年平均溫度，則有三個月在攝氏零度以下，至時各河即皆冰封，如永定北運以位置較北，每年冰封平均達三個月，大清、子牙兩河，約爲兩個半月，而南運雖位較偏南，亦年達五十日之多，海河原亦年有二三個月之封凍，民國以來，因備有碎冰船之往來開道，可無凍結之虞，但河身爲之更窄，河床爲之更淺，究不能暢其航行，且內河航運，終仍爲之滯阻，工商業方面，以之大受影響。故天津港口未來之發展，受累于其冬季之冰結者，亦殊不少。



華北港口，除天津外，當以山東及遼東兩大半島爲最多，良港林立，其最顯著即具有成效者，當推青島與大連，無論其港口之天然形勢，工程之設備，及其水陸交通之便利，較之天津，均有過之而無不及，故能蒸蒸日上，駸駸然有後來居上之勢。語其近者，則有遼東灣西北葫蘆島築港之進行（九一八年變後，亦繼爲日軍所佔領，現日人仍擬繼續實現其工程。）以及中山先生所主張之北方大港之建築，而尤以後者關係於天津港口之未來最甚，良以其地吃水甚深而六冬不凍，且距天津極近，將來西北鐵道系統，苟能實現，則其貿易區域之廣，更超出天津之上，現既有其自然形勢上之優越，如再施以最新之工程設備，而爲一勞永逸之計，加其距離國內外各大商埠之航程，又均較天津爲近，則其將來，足爲天津港口最大之勁敵，實屬毫無問題。而天津港口地位之降落，殆爲時間之問題耳。

然而今日天津之地位，亦曾有其相當時期之歷史，非可一蹴而就。北方大港之建築，目前尚在籌備及設計時期，何時興工，尙不可知，故其真能達到名實相符之北方大港，自亦非短時間所能實現；且進一步言之，北方大港告成以後，是否即能致令天津之一落千丈，並完全取而代之，似亦尙屬疑問。因天津除爲華北第一商港外，亦爲華北工業之中心，苟能善爲努力，則港口之地位雖失，但工業中心之地位，亦未始不可保存，且如能於此方面發揚而光大之，則天津今日之繁榮，不難繼續而維持之。此可以日本之大阪與神戶之往事與現狀證之，大阪久爲日本之經濟中心，而神戶在明治維新以前，不過一漁村耳，後因海洋輪船日益增大，而大阪之河港甚淺，不使停泊，殊不足以應付此日進無已之大船時代，故對外貿易集於神戶，因神戶乃爲一純粹之海港，無淤淺之患，約與北方大港相似，故天津未來之地位，或可與大阪相似，保存其爲工業中心，而將海上航業中心之職務，讓之北方大港，且天津港口

之缺點，亦未始不能加以人工之改良，以維持其過去之繁榮，並促進其未來之發展，古人有言：『天定可以勝人，人定亦足以勝天。』雖人定勝天之能力有限，但究不難補救于萬一，舉其要者，則有永定之整治，海河之濬深，及平津之通航，數者，均應早日從事努力，促其實現，蓋其關係於天津之現在及將來，至爲深切。

河北一省，爲近代中國水災最多之一省，而永定河下流，更爲近代中國第一水災區域，災區人民之痛苦，固不待言，而農產物之減少，人民購買力之衰退，在在足以影響天津工商業之繁榮；昔之職司海河之整治者，悉就其本身之挖濬，捨本逐末，以致不特事倍功半，甚且極罕成效之可言，故海河工程局之設立，歷時已三十餘年，費用達數千萬元，而海河之淤淺如故。是以徒論海河本身之深濬，而不顧及上流整個之疏治，始決難有成效之可言，此乃以區區海河一道，以容五大河之會口，河流所挾泥沙，悉隨而淤填其中，幸五河之中，子牙、大清及南北運四者，水流較清，所挾泥沙亦較少，惟永定河，含沙最多，爲患最烈，故論海河之濬治，尤當先圖永定之整治，此不僅爲海河之航運計已也；且以五大河流經過區域之廣大，而會流之口，僅有一處，此天津之所以常成澤國，民六津埠大水，陸上行舟之慘劇，猶歷歷在人耳目，思之每覺惴惴，似此影響於天津本身之安全，恐亦不下於海河之航運。現今主持華北之水利工作，設有專門機關，觀其年來工作之指歸，亦以整治永定爲最要，整治之法，不外節源開流二者，蓋一則于其上流擇地建築水庫，以求暫時停蓄其由山地流入平原之水，再圖逐漸放出，或導之灌溉農田及放淤沈沙，以圖減少流量，此節源之道也；一則因其下流尾闕，海河既不能勝，故宜爲永定另闢一出口，以暢其流，此開流之方也。兩者並進，永定之害，當可漸減，是則不特上流沈淤以及海河之淤泥可以減少，即天津港口本身之安全，亦較可得保障。

也。一舉數得，宜亟圖之。

海河之淤淺，其最大之關鍵，固在永定流沙之沈積，但永定之整治，不過僅能減少海河之淤積，非可即能自然蝕深其河床也。爲航運之便利計，則海河挖泥之工程，仍當繼續進行；觀夫上海港口，于一九〇六年初事濬浦工程時，水深僅十五呎，而今則低潮時亦已深達二十六呎，其裨益于海上之航業者至巨。可知過去海河之屢濬無效，實非挖泥工程本身之過，反令人益信海河深濬工作之不可或緩也。

至論平津之通航問題，關係於平津二地貨運之交通，商務之繁榮者，均至重要。北運河自天津上達通縣，長百四十五公里，又通惠河自通縣直達北平，長二十一公里，此二河原爲平津航運之孔道，自南漕停運，已多年失修，河槽淤淺，加之平津間鐵路告成，航運爲之更減，降于今日，北運通航之利，可謂完全廢棄。但水陸運輸，水運價廉，陸運價昂，故除少數需要急運之貨物外，無不就水捨陸，以圖減低運費；現平津間貨物之運輸，多爲米、麵、麥、煤、石灰、煤油、皮毛數者，每日往來數量，可達二千噸以上，今因河運廢棄，運輸悉賴鐵道，但運費殊昂，將來河運通後，以水陸運費之懸殊，勢必捨陸運而就水運，可以斷言。年前華北水利委員會曾擬定具體計劃，如獲實現，定可大有裨益於天津商業之繁盛；且自都城南遷，北平刻正努力於華北實業中心之建立，將來苟獲有成，則其需要天津之爲外港，當益爲增大，而平津間通航之需要，亦愈覺迫切也。

一九三四年八月二十二日

