

李景銘編

中國財政史

下冊

東北大學出版部

中國財政史

第四編 賦稅

第一章 總論

第一節 賦稅權之完整

賦稅權根於行政權而來行政權則基於國權而活動故獨立之國家國權完整者行政權不受何等之限制因而賦稅權乃能操縱而自如我國通商以前不唯內地稅權完整無缺關稅亦有自由訂例之權且口通商而後關稅必經協定盡人所知也即內地稅權亦直接間接受其影響蓋各國條約因有租界及領事裁判權之規定故外人在我領土者無論何稅均不遵納至附屬地內亦因法權不能完全行使欲領外人一律納稅勢亦甚難此條約上之關係也至華人之在租界內者本無可以不納稅之規定而相習成風亦不納稅即如鐵道附屬地雖令華人納稅而經種種接洽始終未臻完善且未能一律辦理此習慣上之關係也因此之故我國政府推行稅制甚感困難欲求賦稅之普及公平豈可得乎且就租界之歷史言之租界內可免厘金此條約所限制固無可如何也然通商口岸有劃定租界者未有劃定租界者亦有劃定租界而未實行者於是免厘界限之問題相緣而生蓋我國之解釋從狹義雖未劃定租界而通商者只以口岸為限貨在口岸准其免厘一離口岸即

係內地彼從廣義解釋如福州杭州開作通商口岸幾指福州杭州府城之全部而言因而違約散居於福州杭州附近者概不納稅且欲免厘我國稅權警大受侵害矣至於中國人民之住在租界內者允無免稅之明文一八六三年四月八日英國外相洛基爾訓令英國駐北京公使布魯斯云英國租界內之地目係中國領土毫無疑義不能因居住租界內之故遂免其履行天然之義務是年駐英各國公使會議決定上海公共租界改組之原則第一條關於領土之權限必須由各國公使直接之於中國政府第二條此項權限以純粹地方事務暨道路巡警及地方所需之捐稅爲限細釋兩條之意是承受該租界之國僅得在其地有施行地方行政之權所收捐稅亦僅以地方稅爲限至居租界內之中外人民仍當照納國家稅不待言矣觀於外人之執有地產者須納地稅於中國政府尤可爲外人必須納稅之確證外人且然華人更無論矣而外人之解釋則殊不然也非唯賦稅權受限制已也即專賣權亦因條約受其拘束挪威瑞典條約內有一條規定云行商不得有包攬幣幣按當時不得包攬之文義不過杜絕壟斷而已行商不宜壟斷理所當然也然英文包攬一字即含專賣之意訂約時不注意及之故我國有議煙酒專賣自來火專賣者各國均據此約以詢問此亦行政上受制之一也民國以來我國籌辦之新稅如印花稅所得稅烟酒公賣費驗契費等租界境內之外國人均以未得各國政府之訓令拒而不納華人亦從而效

尤一若居住租界即可免其天然之義務者雖經中國政府屢次交涉未有結果最後讓步訂有華人先行納稅以爲提倡之辦法而華人終以中外未能一律爲辭故推行諸多窒礙鐵道附屬地尤非租界可比左右綿延數千里從前雖許以開礦之權而該地之主權固屬於我則居住該地界內之中外人民應一體納稅豈有疑義然彼則以條約內有鐵道公司一手經理之一語爲藉口竟將警權法權予以限制因所稅權亦不能暢行無阻靡特此也南滿東蒙許日人以商租之權猶之內地雜居意也其當無條件服從我國之稅法方公平之理而中日條約乃於中國施行之賦稅須與日本領事商洽之規定夫所謂商洽云者接洽之謂耶仰商議之云也如曰接洽可也則只含通知之意我乃固有之手續如作商議解釋則是內地稅所協定之形式矣我國行政權尙有活動之餘地耶我國在華盛頓會議席上要求行政權完整之原則蓋即爲完全恢復賦稅權計也今者關稅自主已獲各國之同意而其餘內地稅爲能否完整則視撤銷領事裁判權及收回租界交涉之成敗如何耶然而附屬地納稅問題也南滿課稅問題也成爲對日單獨交涉而日本則視滿蒙爲特殊地位日本對之有優越權利是以成爲我國恢復內地稅權之最難問題我國可不急起直追之乎述及此因之有餘悲矣

第一節 徵收官之資格及任用考成

第一目 概論

賦稅權基於行政權而活動已于前節論述之矣而監督徵收最高之權屬於財政部自不待言然財政部不能直接徵收也不能不分寄其權於徵收官各國多分徵收官爲兩種一曰徵收命令官只發徵收之命令而自己并不直接徵收也一曰收入官吏即直接管理徵收有也其資格多由考試而來亦一種國家官吏英日各國大率類此我國前清舊制藩司爲督徵之官鹽關茶糧各道多以民政官兼充位望甚崇其資格亦多由考試出身者中興而後各省創設厘捐各局於是流品漸雜任用漸濫蓋只視爲一種差遣並非實職之官吏奸黠者與吏胥相緣爲奸中飽之弊私吞之習均由於不自愛而起而國家亦視之爲無足重輕之輩也民國以來知整理稅厘非從慎用徵收官人手不可於是分徵收官爲二種一爲督徵官一爲分徵官均確定其資格及其任用考成方法俾財務機關有所整飭庶財政有弊風清之望然而立法易行法難具收效蓋亦微矣茲分述如下

第二目 徵收官之資格

民國二年公布會計法第十一條第二項規定云無法令上確定之該管官吏資格者不得徵收國家之租稅或收納其他之收入第一項規定云國家租稅及其他收入依據法令之規定徵收或收納之是蓋規定有法定之資格者方能管理徵收之事且有相當資格管理

徵收之事者猶須依據法令而行又不唯國家賦稅已也即其他之收入管理收納之職者亦須具一定之資格立法之意何等嚴重然此所謂該管官吏資格者非專泥於官吏而言如自治團體或商會等亦具有徵收或收納之資格法令上亦可委託其代徵代收也至民國九年修正徵收官任用後例（附件二十七）則明曰規定督徵官經徵官分徵官之資格即謂無此資格者不能任徵收官也該條例第三條所稱爲都徵官者辦（一）各省區財政廳廳長（二）海關監督（三）常關監督（四）津浦全路商貨統捐局總會辦（五）各省區印花稅分處處長其第六條規定云第三條第一款至第三款之督徵官須具有文職任用令第三款各款資格並合於左列各款之一者

一 現任或曾任財政部暨財政部附屬機關簡任官及簡任職升用者或曾任督徵官一年以上者

二 曾在內外國大學暨高等專門學校之經濟科政治經濟科或特設財政專門學業畢業辦理財政事務三年以上者

現任或曾任稅務處簡任官及簡任職升用者亦具有第三條第二款督征官之資格第七條規定云第三款第四款第五款之督征官須具有文職任用令第三條或第四條各款資格並合於左列各款之一者

一 現任或曾任財政部暨財政部附屬機關之簡任官薦任官或繼續辦理財政事務三年以上者

二 曾在內外國大學暨高等專門學校之經濟科政治經濟科商科畢業或特設財政專門學校畢業者

第四條所稱爲經徵官者謂一各省區稅厘各局局長二各海關所轄各分關主任員三各常關所轄各分關主任員四津浦全路商貨統捐分局主任員其第八條規定云經征官須具有文職任用令第四條各款資格或分發各省之縣知事及薦任職任用者或有薦止職相當之資格或財政部分發各省任用人員並合於左列各款之一者

一 現任或曾任財政部暨財政部附屬機關之職務或在各省區繼續辦理財政事務三年以上者

二 曾在內外國專門以上學校或財政經濟專科或特設之財政講習所畢業者

第五條所稱爲分徵官者謂（一）各省區稅釐所轄之分局局長（二）各海關分關所轄之分局主任員（三）各常關分關所轄之分局主任員（四）津浦全路商貨統捐分局所轄之稽征處主任員其第九條規定云分徵官須具有文職任用令第五條各款或在各省區繼續辦理財政事務二年以上者是蓋以學識與經驗并重也其時因稅厘局所盡

爲軍隊把持若欲澄叙官方自非嚴定資格不可然而積重難返不唯循資任用勢有難行但欲考核履歷事亦扞格蓋中央用人之權旁落久矣

第三目 徵收官之任用

民國以來有徵收官任用條例者自民國九年始該條例適用之範圍鹽運使權運局菸酒事務局局長不在其內蓋因鹽務菸酒爲獨立機關不在財政部長管轄下故另有任用章程也茲所任用者於該條例第三章列舉之第十條規定云遇有第三條第一款至第三款之督徵官缺出由財政總長就有第六條之資格者開單經由國務會議呈請大總統簡任第十一條規定云遇有第三條第四款之督徵官缺出由財政總長就有第七條之資格者遴員薦任第十二條規定云遇有第三條第五款之督徵官缺出由財政總長就有第七條之資格者遴員派充蓋認財政廳長海常關監督爲簡任職津浦貨捐局總會辦爲荐任而印花稅處處長不過爲派專員而已第十三條規定云遇有經徵官缺出由所轄之督徵官就有第八條之資格者開具履歷呈請財政部查明委任其遇有第四條第二款經徵官缺出並應將履歷分報稅務處查核其但書云如有特別事故急待接辦者亦得先行派員代理第十四條規定云遇有分徵官缺出由所轄之經征官就有第九條之資格者遴員呈請督征官委任一面呈報財政部查核備案其遇有第五條第二款分征官缺出時並應

將履歷呈由督征官分呈稅務處查核備案其但書云如有特別情形急待接辦者亦得先行派員代理夫曰查明委仕曰查核備案財政部不過擁有考核之虛名焉耳而實際用人之權固仍操於各省區督征官經征官之手然督征官經征官固多仰鼻息於各省區軍民兩長也不唯海關分關主任之任用全屬於總稅務司之權然關監督無從過問即其他之徵收機關欲實行造送履歷送部考核蓋亦莫莫乎難矣該條例第十九條云本條例公布以前已經任用之督徵官仍繼續供職外其經征官應用所轄之督徵官造具履歷呈送財政部審核分征官應由所轄之經徵官造具履歷呈送督徵官甄別轉呈財政部審核合格者按照第十三條第十四條之規定分別加給委仕狀不合格者另行遴員接充但徵收得力有案可稽者亦得改爲代理立法之意全在此條將以審核之結果爲去取之標準而各省之所顧慮而不敢奉命者亦即在此條蓋以軍隊把持局所尙何有合格之履歷乎驅全國智能之士多趨於徵收官之一途已非國家之盛事何也徵收官衣是於公家固非能生產者也故各國以縮少徵收機關減約徵收經費爲理財之要策若以全國軍官軍佐盤踞徵收事務則其弊害誠有不可勝言者矣劉晏云理財必用書人此言誠可爲後世法也今者國民政府雖未定徵收官之資格如何而欲以鹽務海關兩機關考試之法推廣於其他稅收機關則以考試爲任用之前提視徒定虛懸之資格者或較勝一籌歟

第四目 徵收官之考成

前清舊制三載考績之法行之於地方官吏其辦理厘稅人員隨時黜陟而已且或隨長官爲去留也民國初元以整理賦稅非對於徵收人員有法獎懲不足以資勸戒於是辦理由賦者則有田賦考成條例辦理常關者則有常關考成條例袁項城當局急於見效更定有鉅額獎勵金辦法准其在所收驗契或稅厘盈收項下提成給獎現金此固各國所未見之先例而我國獨創之也夫人民之繳納賦稅直接與國庫生關係也依法繳納者乃人民大然之義務欠納遲納者國家自有制裁之方法與徵收官之功過固無關也徵收官催徵及額職位內應盡之義務也催徵不及額於怠惰之行爲者自有官吏服務令制裁之也其所盡職務與一般官吏相同胡爲乎於薪俸之外別有獎論優異之待遇乎且因提獎之故有故仰比額以留得獎之餘地者是侵害國家之稅款也有貪圖得獎而極力搜括吾民者是無異剝削人民之脂膏也又有上下勾通朋友比爲好勻分獎金有是等於明日張胆朋分稅款也稅厘各局群已視爲膏腴之地矣加以鉅額獎金有不趨之若鶩者乎軍隊之把持稅厘之竄敗未始非由此種具因也故民國六年二月七日修改徵收厘稅考成條例（附件二十六）廢棄獎勵金之成例其處罰也重其給獎也輕蓋已者見乎此矣第十條規定三月考核短比不及一成者記過而已第十一條短比一成以上十二條年滿考核不拘短

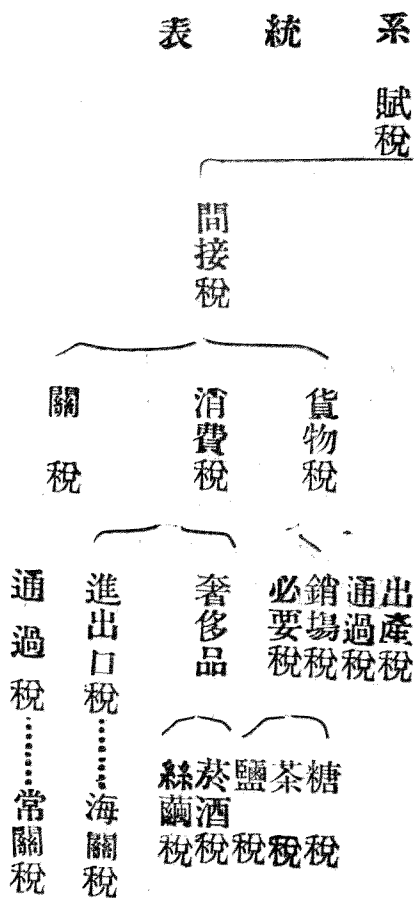
比若干均撤退矣十三條規定年滿考覈短比一成以上且降等矣二成以上且褫革矣其甚者有侵吞隱匿情弊及浮收病商或舞弊減收行爲則依法褫職追繳四十五兩條所規定也據特此也按月解款各有定限逾限者分別記過撤退其所以防範弊端無微不至然其對於徵收增額者則何如乎第八條規定云各徵收官年滿考核依照按年比額增收成數尤多者由財政廳核明呈由省長咨部呈請獎勵第九條規定云一年度內前後兩任者按照在任期間所增之數分別獎勵前後兩任查照淡旺月分按月比較增收短收互異者分別獎罰不得牽算此所謂呈請獎勵分別獎勵云者不過給予獎章或傳令嘉獎之謂也非指獎勵金言也民國九年四月一日修正徵收官任用條例其第十五條明定云督徵官以三年爲一任經徵分徵官以一年爲一任在任期末滿以前不得無故免職其任期屆滿卓著成績者應歸入考成案內核明仍得繼續留任是蓋對於徵收增額者與以留任之獎勵也第十六條第十七條第十八條各規定蓋對於督徵官經徵官分徵官人地不宜辦理不力者予以調任或免職之處罰也國民政府成立公佈徵收稅捐考成條例（附廿廿八）凡各省徵收統稅特稅貨物稅及其他性質相同之各項稅捐均適用之其比額分爲四類一曰月比二曰季比三曰半年度比四曰一年度比各經徵官之考成以記功大功勞績金晉級升調記過大小過免職停委等分別獎懲之關於停委年限均就情節輕重隨時

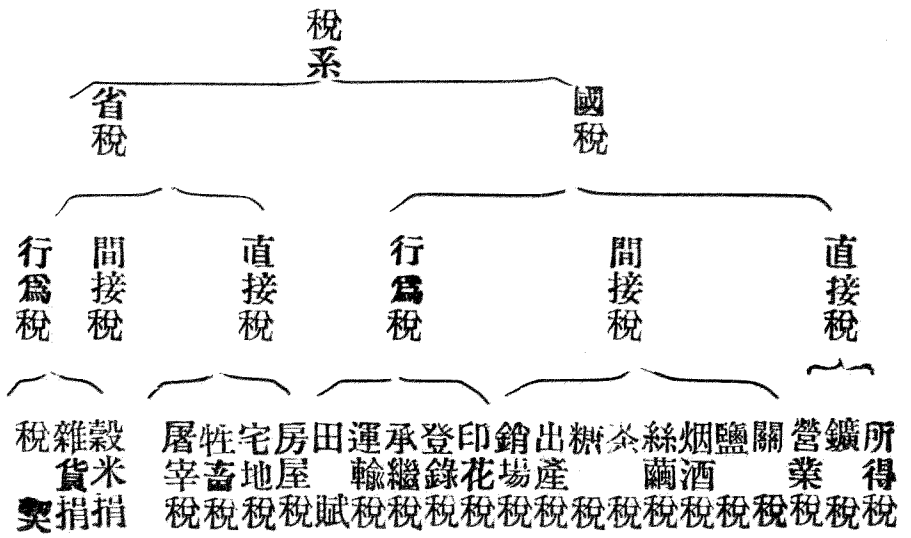
酌定夫記功記過始尙視爲虛榮久則成爲故事所最關重要者勞績金之意義與獎勵請金相同也該條例第十一條規定各督征官對於按照前條規定記功之各經征官並應代勞績金其勞績金之額數爲盈收成數百分之二十是即盈收十萬元者當與以二萬元之勞績金也盈收五十萬元者當與以十萬元之勞績金也夫收稅有比額任事期有限爲吾國之創例且比而至於分月分季期而至於一年三年在上者雖苛於準繩在下者實視爲傳舍無以勵之固不足動其振奮之心有以獎之又適足啟其貪婪之欲根本之圖似以仿效各國成規任事之始必從考試養老之費出於儲金而養老金之多寡由於任事之年限而少置機關少用人員則尤爲根本之根本者也。

第三節 賦稅之分類

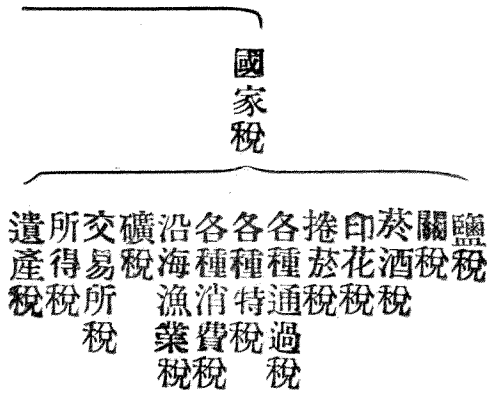
賦稅佔歲入一大宗歲入之分類種種不同自謂爲公經濟收入者有謂爲私經濟收入者有謂爲準私經濟收入者各國之學者根據事實衷諸理論大率以此分類爲最當賦稅屬於公經濟收入之一類謂國家以權刀對於人民爲強制徵收者也吾國雖有稅捐之別意曰稅者人民應納之義務捐者人民樂意之輸將其實名義雖殊而性質則無大異古代稅制最爲簡單成周以前國用所出專恃田賦雖間徵及關市亦不過禹禁於徵非必取盈於此秦漢以來始課鹽路茶酒唐宋兩代雜稅稍繁白茲以降因革無定有清末年試辦預算

以上之系統賈氏所編民國財政史即根據之而分類論述也其中新舊並存有當時擬辦而未實行者一般所得稅特別所得稅是也有當時擬改而未變更者出產稅銷場稅是也有當時以新稅之名目概括舊稅而性質實不相侔者如謂驗契稅註冊費為登錄稅謂菸酒牌照稅牙稅當稅為營業稅是也即如消費稅之必要品非鹽茶糖所能概括也消費稅之奢侈品亦非菸酒絲繭所能包容也此等分類不甚完全故民國十三年因有國稅省稅之分於是又另定國省稅系圖如左





是蓋以直接稅間接稅行爲稅三者爲分類之標準而分隸於國稅省稅之下其實直接間接之定義各國不一其學說卽行爲稅之性質亦有屬於直接稅者有屬於間接稅者此亦不得爲精確之分類總之學術上之分類依於各人之見地而不同行政上之分類祇能以現行法令爲標準民國十九年試辦預算國民政府分國家稅爲十三類地方稅爲十類茲列表如左而本編所述之賦稅卽依此分類次第而逐一敘述之焉



賦稅

地方稅

市地稅
 營業稅
 房捐
 船捐
 內陸地稅
 屠宰稅
 牙稅
 契稅
 田賦
 漁業稅

第二章 賦稅分論

第一節 國家稅

第一目 鹽稅

第一項 清末鹽政之改革

有清季葉於財政有大興革業二大端一曰派遣財政監理官清理各省之財政一曰鹽政獨立脫離部臣疆臣之管轄以收統一行政用人之效創其議者爲尙書載澤而主其謀者實鎮安晏安瀾晏以丁丑進士觀政戶部歷主山東司筦榷司之稿先後三十餘年舊制山東司管理全國鹽務自改度支部定名筦榷司而職掌益專晏以鹽爲國家大政承平既久百弊叢滋慨然思所以釐定之取秦漢以來載籍所紀凡關鹽務者皆鈎稽其因革得失又取各省產鹽之區第其賦人究其營運而推本於道路之險夷人情之向背以爲苟治鹽而不察乎此首罔利病民非因民興利者也晏嘗詰人曰預算上之收支皆紙上空談得一吏胥精會計者類能爲之若鹽政則有實在工夫非有真學問真經驗而常以愛國愛民之念時時貫注之者不能興利而除弊也宣統初元尙書載澤以國用日絀非整剔歲收不可欲整剔歲收非從大宗之鹽稅入手不可於是銳意改革鹽法遣晏赴各省產鹽區域履行考察計歷江浙皖豫湘鄂贛凡七省爲時六閱月遂盡得其癥結所在以爲鹽務積弊之餘

首以一事權明法令爲急務言之載澤聞於朝於是督辦鹽政處之設今之鹽務著總攬全國鹽政實權與於此載澤既爲督辦大臣即以晏爲提調處務悉以委之督辦受成而已明年廣東以籌抵賄餉議增鹽課新舊商交爭甚烈晏復南下躬自履察始知新商窒碍難行建議仍用舊商令其認繳鹽餉逐年遞增粵商使之旋改鹽政處爲鹽政院復以晏爲院丞主用人行政之權統於督辦廢各省鹽政大臣令產鹽省分之督撫會辦鹽政行鹽省分之督撫兼會辦鹽政大臣銜而緝私疏銷之權仍歸諸督撫於是而東三省總督錫良爲各行省之領袖起而與中央爭權限矣督撫之言曰中央如頭目各督撫如手足頭目主發縱指示手足主捍衛二者各有所司交相爲用若謂頭目能運代手長之勞妄奪其捍衛之具而仍日日責手足以捍衛此必無之事也今督辦鹽政原章一則曰督辦大臣管轄全國鹽務官吏總理全國鹽務事宜一則曰凡鹽務用人行政事宜均由督辦主持是鹽務內事宜已專屬於督辦一人矣乃復以督撫兼會辦使分管所屬鹽務事宜而會辦不必主稿督辦可以單銜是僅有會辦之名並無會辦之實疏銷緝私與用行政不能劃分二事此理之易明者若僅以疏銷緝私責督撫不過紙上之空談至以中中集權言之督撫之權即係中央之權未有可專制自爲者若至督撫無權恐中央少將無所措手此各行省督撫聯合以抗中央爲有清以來所未見者也其時督撫所主張對於用人權限則曰派署連司鹽

道及派充鹽局總辦可由督撫預保或臨時遴員咨請督辦會奏派任若鹽局總辦有向不奏派者可由督撫按格遴委一而咨明督辦其餘大小鹽員京外遙隔督辦未能週知除補缺應仍按班次外一切委署委差可概由督撫主持仍由該管官詳報督辦備案蓋督撫耳目切近屬寮賢否考察較真即有不肖鹽員亦不敢肆無忌憚督撫既於用人負其責任則凡甄別舉劾大計密考自應仍由督撫核辦水陸緝私所有黜陟徵調應亦統由督撫主持對於行政權限則曰督辦總理全國鹽務但當規劃大端其餘事件仍由督撫主持既免彼准此駁之嫌亦無停滯耽延之弊對於奏事權限則曰督撫例得奏事尋常例摺無妨由督撫主稿即重要事件事先未及商定該督撫確知為難緩者亦應陳述所見上達宸聰方不失內外相維之意對於用款權限則曰各國財政中央既握其事權即應擔其責任凡遇本省緊急要需及奏咨有案之攤協各款雖未指定鹽款而急須撥解者應准在鹽款內挪撥以免詭誤如督辦動撥各省鹽款亦請知照各省此各省督撫對於用人行政之大權統集於中央竊期期以為不可者也然主張用人行政之權必須統一者則根據憲政編查館所奏頒之行稅綱目謂各省鹽法當漸廢督撫兼鹽政大臣之制改為直接官治又請鹽官應另行編制直接京部不隸督撫故認督理鹽政應為直接行政機關於是對於各督撫所主張之用人撥款各權限祇允酌量變通而原定章程不宜更改其對於用人也謂連司鹽道

遇有事故可就該省預保之員會商述署各鹽局總辦亦可照此辦理其餘分發到省各項班次人員查開履歷仍舊序補並令加考預保者異收因地擇人之效也司道年終密考加果事前所未先商可由督辦督撫各抒所見分別陳奏以示變通其對於撥款也謂各省鹽務無論新舊正雜一切款項必須詳請督辦核明咨部候撥者係指該省未經奏咨核准有案者而言將來各省如果有緊急之需自可飛電相商酌量撥給以符管理財政之辦法地方之所言知彼中央之所持又如此無非以我國幅員廣大鹽務行政向來分寄其權於疆吏今一旦欲集中於督辦之一人揆諸理論則甚宜而行之事實則難易糾紛未已曷昨已移然而鹽政獨立之基蓋已萌芽於此時矣

第二項 民國鹽政之改革

前清季世改革鹽政京與外爭權民國初建改革鹽政中又與外爭權矣民國元年鹽政院隨國體之變史亦消滅於無形財政部內乃有鹽務籌備處之設置及議善後大借款取初外人所爭者欲將用人行政撥款之權一舉而空之協議之結果分為行政權稽核權兩種行政權仍屬於我國稽核權則屬於洋官辦善後大借款合同第五款第二項云（上略在各產鹽地方設立稽核分所設經理華員一人協理洋員一人該二員會同担負存儲鹽務收人之責任（中略）監理引票之發給並征收各項費用及鹽稅（下略）又第三項云

各產鹽地方鹽斤納稅後須有該處華洋協理會同簽字後方可放行稽核職權一一列舉於是乎始與行政成對峙而劃分矣中央則有鹽務稽核總所總其成稽核總所亦與鹽務署成對峙之形勢也鹽務署官制（民國十六年修正）第一條云鹽務署直轄於財政部管理全國鹽政事務蓋示綜攬行政權之機關也稽核總所之職權（一）為專任監理發給引票彙編各項收入之報告及表冊各事（二）為鹽務收入各款必須總會辦會同簽字方能提用（三）為審計所有一切鹽款收支帳目以及凡為政府一切收買存儲轉運及銷售鹽勛之收支並將該項收支按季造報頒布（四）為保護鹽稅擔保之各債先後之次序（五）為監督分所經協理應辦之事此初次所定章程蓋示實行稽核權之機關也於是在中央則以鹽務署署長兼稽核總所總辦而統受管轄於財政部長各省亦分設鹽運使惟運局與稽核分所相輔而行各司所事行政與稽核統系分明職責顯著交相為用固不彼此侵害也間有事屬鹽務而性質實為營業者事屬運輸而影響及於鹽款者魚鹽者業屬於前者輪駁運鹽屬於後者此種事項若劃歸行政機關管轄則妨害稽核之範圍若劃歸稽核機關管轄則恐碍行政之權限於是自會同管理之制度蓋可免彼此拋權越職之譏也自行行政與稽核分權以移行之數年頗著成效然邇來各省均有軍事鹽款盡被截留分所等於虛設蓋鹽務情形與海關不同海關均在通商口岸易於保存稽核分所散處

於各產鹽省分防範較難加以善後借款之本息既由海關擬付鹽稅不過第二之擔保耳故外人無力爭之必要然而我國爲顧全國信計仍恢復稽核總所之制度於是國民政府於十七年十一月三十日又頒布鹽務稽核總所章程二丁二條（附件二十九以資）遵守唯縮小其權限以保存我國之主權也該章程第一條規定云財政部爲稽核鹽稅收支起見設立鹽務稽核總所專管徵收鹽稅發給放鹽准單彙編鹽稅報告表冊及清償鹽務外債等項是稽核權限以此條所列舉者爲限從前簽字提款及審計帳目等權已在刪除之列矣此民國以來鹽政改革之大略情形也

第三項 鹽稅之統一

一稅之後任其所之此唐劉晏治鹽之大法也此所謂一稅者指就場徵稅言也任其所之者即不以行鹽限區域也前清舊制重在引地按引徵稅則不必就場可知矣清制之所謂鹽稅者合鹽課鹽厘而言也鹽課云者有定額之謂也即鹽商按引數所交之正稅也故謂之正課此外別有加耗及其他各自之附加稅謂之雜款大抵正課爲政府之純收入雜款則爲各省所留支以供地方經費然官吏之私肥中餉亦在此雜款中正課固不敢絲毫染指也又有所謂包課銀者各省僻遠之地自製土鹽食用爲鹽引所不及之地政府對之徵收包課銀爲數甚微茲將清制各行地所納正課雜款包課銀稅額略舉如左

長蘆

每引課稅 五錢一分

正課徵額 五十九萬四千六百八十三兩四錢六厘

雜款徵額 六萬四千三百九十二兩

包課銀 二千六百八十七兩

山東

每引課稅 二錢四分

正課徵額 十九萬三千八十兩八錢

雜款徵額 六萬四千二百九十兩

包課銀 無

河東

每引課稅 七錢一分

正課徵額 四十六萬二千二百五兩三厘

雜款徵額 一千八十八兩

包課銀 一萬七千八百五十八兩

兩淮

每引課稅 自八錢至一兩一錢

正課徵額 二百十九萬七千二百七十二兩

雜款徵額 二百零四萬八千三百三十九兩

兩浙
包課銀 無
每引課稅 三錢九分

正課徵額 三十七萬二千六百四兩八錢二分
雜款徵額 一萬三千五百五兩

包課銀 七百八十三兩

兩廣
每引課稅 一兩三錢

正課徵額 百五萬八千八百六十兩九錢

雜款徵額 四萬五千六百五十九兩

包課銀 五萬二千八百九十四兩

甘肅
每引課稅 一兩一錢

正課徵額 七萬九千九百五十六兩八錢

雜款徵額 不詳

包課銀 五百七十四兩

福建
每引課稅 二兩八錢

正課徵額 六十萬三千四百三十九兩

雜款徵額 一萬一千六百五十九兩

包課銀 一萬三百九十九兩

四川

每引課稅 二錢七分五厘三兩四分五零七

正課徵額 二十八萬八千二百四十七兩

雜款徵額 十四萬兩

包課銀 一一

雲南

每引課稅 二兩一錢一五

正課徵額 三十七萬三千七百七十一兩

雜款徵額 一一

包課銀 一一

合計

正課徵額 六百二十五萬八千零七十一兩

雜款徵額 百三十八萬八千九百四十兩

包課銀 九萬百二十三兩（加貴州省七千六百十五兩）

總計

七百七十二兩七千一百三十四兩

此清制鹽課大概之總數若鹽厘則由運銷之時於經過各關卡徵收固與百貨厘金無異

唯鹽厘之收數不併計於普通貨厘以內單獨作為鹽厘與鹽課合併統稱為鹽稅鹽厘之徵收各省不同其徵收額亦不易查考若就各省報告之鹽稅以六與七之比例推算之大抵一千三百萬兩之鹽稅中鹽課約居七百萬兩鹽厘約居六百萬兩茲將光緒二十九年戶部報銷之各省鹽稅徵收額開列於後亦以見前清末葉人民負擔鹽稅之情形及中央政府與各省政府所得課厘之一斑也

直隸省 九〇一，三三〇兩

山東省 二七〇，六七五兩

河南省 二，五二三兩

山西省 六四二，九三三兩

陝西省 二七·四八九兩

甘肅省 三〇，七二六兩

安徽省 未詳

江蘇省 三，三六一，七〇〇兩又錢一，〇四一，五五四串

江西省 未詳

福建省 三〇五，〇〇八兩

浙江省 六九八，三五三兩

湖北省 錢一，一九八，四九〇串

湖南省 七五，六〇七兩

廣東省 七八三，六六六兩

廣西省 二四一，八四八兩

四川省 二，九二四，八八八兩

貴州省 七，六一五兩

雲南省 七九六，四〇四兩

奉天省 一九九，一〇〇兩

合計 一一，二六九八六五兩又錢二，二四〇，〇四四串

以上所陳者因當時安徽江西兩省之數缺焉不詳若再加以錢串折算約在一千二百萬兩以至一千三百萬兩左右大概鹽課居七百萬兩鹽釐居六百萬兩然至宣統試辦預算時鹽稅一類已達四千萬兩較諸光緒十六年之額數將為三倍增加之一則因財政清理以後經監理官查出從前匿報者不少一則因光緒末年競興新政而附收之名目乃又層出不窮鹽政院之立也晏安瀾官創統一鹽稅之議蓋以其時鹺網疲敝課釐以外又有

加價有雜捐名目繁苛科則不一省自爲政各不相謀商民苦之晏安瀾曰弟晏治鹽官宗
 壻埭邀利未有鹽稅不統一而能裕國便民者是時淮北受病尤深乃首建歸併鹽釐統收
 分撥之議但於西壩一處設局徵收其餘沿淮諸卡一律裁撤而北鹽以蘇繼又擬用淮北
 之法推諸全國取各省課厘加價雜捐併而爲一統名鹽稅雖未及施而其機已啟今仍其
 遺意全國鹽稅實行統一歲入驟增而民不擾實自晏安瀾發之民國初元善後借款成立
 即有意於統一鹽稅之辦法至民國七年二月二日公布修正之鹽稅條例（附件三十五
 ）第二條規定每鹽百斤課稅三元但工業漁業用鹽不在此限其第二項云前項稅率于
 由前條有特別情形地方移人之鹽適用之第七條規定本條例施行區域及其日期由鹽
 務署定之蓋以統一鹽稅爲原則冀全國鹽價得其均衡又慮推行之際事有困難故分別
 區域日期以示漸行之效也蓋吾國鹽稅之不統一由來久矣欲舉其無數參差不齊之稅
 率均而一之是河異大屨小屨而令其同價乎晏安瀾言我國幅員之大民生生活程度之
 不齊如是令鹽稅統一且不可得况統一乎况欲治最短之期間而令其統一乎長蘆
 之鹽行銷直豫兩省其稅率最不一而推行統一辦法亦最難茲舉爲例可概其餘矣
 民國紀元長蘆止科則如左

款別

京引

直引

豫引

津引

正課	六錢八分六釐	同上	同上	同上
帑利	四錢四分二厘	同上	同上	同上
加鹽正課	二分四厘	同上	同上	同上
加鹽帑利	一分六厘	同上	一分五厘	
新增加價	六錢	一兩二錢	同上	
通行加價	一兩三錢五分	同上	同上	一兩〇二分九釐
孔引加價	三錢	六錢		
直引加價	一錢五分	三錢		
豫引加價			六錢	
榮工加價			二錢八分	
軍需復價	二錢	四錢	同上	
領告雜經	四錢		四錢二分	三錢八分
豫省歸公				一分八厘
欽大監生息	四厘	四上	同上	
平飯	二分五厘	四上	同上	

各項解費	四分一厘	同上	同上
緝費	四分一厘	同上	同上
歸補緝費	二分	同上	同上
平價緝補經費	二錢	同上	同上
歲修官道	三釐	同上	同上
以上名目計有二十種之多民國二年春乃定歸併辦法如下			
京引	四兩七錢八分二釐		
直引	五兩七錢五分二釐		
豫引	五兩七錢六分九厘		
津引	二兩七錢三分二釐		
<p>是雖刪繁就簡然仍未見劃也自民國三年一月一日起直豫京津各岸稅率一律定為每擔二元食鹽稅率始歸劃一後稅率雖屢有增加仍不失劃一之旨其稍有不同者皆有特別之理由民國三年至五年止各銷地所行稅率大致如左</p>			
銷地別	三年一月起	三年九月起	四年九月起迄止
	每担稅率	每擔稅率	年年底每擔稅率

直豫京津 二元 二元五角 二元七角五分

汝光 二元 二元五角 三元

永七 一元五角 二元 二元五角

皖北晉北借運 二元 二元五角 二元七角五分

淮南借運 一元五角 一元五角 一元五角

以上所列除借運不計外汝光本係准岸銷准北鹽民國四年八月以前皆爲借運與皖北
 晉北同至八月二日劃歸蒼岸其時准北稅率每擔已及三元故亦定作三元永七地本產
 鹽故稅率較輕二者皆屬特別情形然其弊之最大者在擬定借運之鹽稅蓋借運非常有
 之事若每擔擬輕一元之稅率動商即可減一元之負擔數十百萬擔之借運即減輕數十
 百萬元之鹽稅設官商有朋比之嫌即國稅有侵蝕之虞矣是則掌握鹽政者對於釐訂鹽
 稅一事在國會未成立以前固不可不特加慎重以保此尊嚴立法之權勿爲不肖官商所
 利用也長蘆一處鹽稅之不易統一已如此試觀最近全國稅率之如何乎茲據民國十八
 年所調查之全國鹽稅稅率表如左

司馬秤每擔稅 行 鹽 區 域

銀元

四元五角	兩淮
三元五角	兩廣 雲南
三元二角	兩浙
五元	長蘆 兩浙 兩淮
二元七角五分	長蘆 晉北
二元七角	兩浙
二元六角	兩浙
二元五角	山東 河東 兩廣 川南 晉北
二元二角五分	兩浙
二元二角	兩浙 川南
二元一角	川南
二元	東三省 兩淮 兩浙 福建 川北 雲南 口北 晉北 花定
一元一角	川南
一元七角五分	兩淮
一元七角四分	川北

一元六角一分	川北
一元六角	川南 花定
一元五角	兩淮 兩浙 兩廣 川南 口北 晉北
一元四角七分	川北
一元四角一分	川北
一元四角	川南
一元三角二分	川北
一元二角五分	山東 兩淮 兩廣
一元二角	川南 花定
一元一角二分	川北
一元一角	川北
一元零七分	川北
一元零四分	川北
一元	兩浙 兩廣 川南 雲南 花定
七角五分	兩廣 花定

行鹽區域	種類	現行	每擔	鹽正稅	稅率
東三省	一種	二元			
河東	一種	二元五角			
長蘆	二種	三元	二元七角五分		
口北	二種	二元	一元五角		
山東	三種	二元五角	一元二角五分	四元	
雲南	三種	三元五角	二元	一元	
晉北	四種	二元七角五分	二元五角	二元	一元五角
福建	一種	二元			

上表所列稅率凡三十五種其中最高者為兩淮之四元五角最低者為兩浙之兩角相差竟至二十二倍之多茲再將各區稅率按種類之多少依次列表如左

花定	五種	二元	一元六角	一元二角	一元	七角五分
兩廣	六種	三元五角	二元五角	一元五角	一元二角五分	一元
兩淮	七種	四元五角	三元	二元七角五分	二元	一元七角五分
			一元二角五分			
兩浙	十二種	三元二角	三元	二元七角	二元六角	二元二角
			五角	一元	六角	五角
					三角	二角
四川	十九種	二元五角	二元二角	二元一角	二元	一元八角
						一元七角四分
						一元六角一分
						一元六角
						一元五角
						一元四角七分
						一元四角
						一元四角二分
						一元一角二分
						一元一角
						一元零七分
						一元零四分
						一元

以一國之大稅率不過二十五種而一川之鹽稅率竟至十九種則川鹽之難治富甲於全國辛壬之際鹽法廢墜一稅破斥之說一人倡而白人和業鹽者岌岌不可終日而川鹽爲尤甚晏安瀾知其然也乃主仍舊政府違共議而言變法國之說不行於是設公垣以防漏稅設公司以保運商公垣公司立而廠商亦得以維持生計民國九年蜀鹽舊有楚斤將爲長蘆及京鹽所侵奪一稅破斥之說又如火之滅而復熾於是川之業鹽者追念前徵慮安

之遺風舊澤尤誦歌流連之不已昔故於論述鹽稅而復及之也

鹽稅稅率之不統一如走若精鹽稅率宜乎可以統一矣然各通商口岸生活程度亦不齊欲統一精鹽稅率亦非易也視普通鹽稅稅率之種類較簡耳

且是觀之精鹽之稅率至高者不過每擔徵稅四元五角至低者每擔徵稅二元五角稅率可漸趨於統一且中央直接徵收之數與產銷兩地徵收之數各居二分之一全國一律尤見其辦法之劃一視普通鹽稅稅率之高低不一固未可同日語也稅之高低與成本多少產額之豐衰亦有間接之關係茲將最近調查十八年之全國產鹽場所產額成本簡明表附列如左

產區	運司駐石地	現有場所	製法	民國三年至十年每年平均產量	最大產	鹽場及窰擔數	每擔成本	最低	最高
長蘆	天津	二	海水	5, 11, 695	豐台 2, 200, 000	蘆古 2, 200, 000	元	08	2, 081
東三省	營口	七	同右	3, 510, 844	營蓋 2, 200, 000	復縣 1, 000, 000	元	090	330
山東	濟南	六	井水晒	1, 716, 83	王官 1, 500, 000	島 800, 000	元	120	500

河東	運城	1	池水晒	1,285,097		元
兩淮	揚州	淮南二格水直晒 淮北四土晒煎	6,708,369	經南	3,110,000	1,492,220 元
兩浙	杭州	二九 海水直晒 土滷煎晒	2,685,184	餘姚 岱山	1,500,000 850,000	2,300,000 元
福建	福州	八 海水直晒	1,314,426	前下	80,000	元
兩廣	廣州	一七 海水直晒 海水淋晒	3,305,785	嫩白 白石	800,000 500,000	元,800 元,600 元,500
四川	重慶	二五 井水煎 海水淋煎	5,755,261	富榮	3,700,000	元
雲南	省城	一〇 井水直煎 井水煎 礦滷煎	760,121	元水井	150,000	元
總共		1110	32,004,116			1,800,100

是則成本最賤者爲長蘆每百斤八十一文最高者爲四川每百斤須五元平均一年放鹽三千二百萬零四千一百十六擔若平均能達到每擔二元之鹽稅是一年可收稅款九千餘萬元而近數年來究竟每年實收若干當於下項論述之茲所可附記者民國十年以後

各省鹽稅多為軍隊所把持鹽務稽核所不能按照合同實行其徵稅之權外國頗為責言國民政府成立後以國信關係另改稽核所章程並議定自十八年四月一日起所有全國鹽稅仍歸稽核所徵收云

第四項 鹽稅收入之趨勢

前清光緒中葉鹽稅收入年約一千三百餘萬兩已詳述於前矣宣統之預算增至四千餘萬兩約合銀元七千餘萬元民國二年度預算鹽稅為七千七百五十六萬五千五百三十四元視宣統時之收入無甚增減三年度預算為八千四百八十七萬九千八百七十三元五年度預算為八千四百七十七萬一千三百六十五元視三年度增收一千餘萬元八年九年之收入均在九千萬元以上十年十一年增至一元萬萬以上十二年又降至九千四百餘萬元然五年平均仍在九千七百七十九萬餘元視五年以前又增出一千餘萬元茲將稽核所所調查者附列如左

年分	鹽稅收入總數	交付銀行團之淨數	內各省得許可提用數	截留之數	中央淨得之數
民國八年	94,928,900	80,506,500	15,523,700	10,817,500	54,165,300
民國九年	95,150,800	79,064,100	10,559,500	13,352,200	55,152,300

民國十年	101,837,300	77,987,800	6,589,900	11,824,10050,573.700
民國十一年	102,390,700	85,733,000	11,512,700	20,125,700 54,372,000
民國十一年	94,654,000	78,500,060	詳額未悉	
五年平均	97,792,260	80,369,480		

民國十一年已增至一萬零二百萬元以上十二年又降至九千四百餘萬元者因廣東分所除兩分局外皆由奧中當局自行徵收并非鹽稅之短少也此專就其收入情形言之若欲明其收支之實況可將十年所調查者分列於下以明之

(甲) 收款

一 除去鹽務行政用款外實收七千七百二十六萬九千元

與上載十年分交付銀行團之淨數七千七百九十八萬七千八百元約相差六十萬餘元必前後調查之法微有不同耳

二 海關交還善後借款一千二百五十三萬一千二百五十元

共計八千九百八十萬二百五十元

(乙) 付款

一 按照合同以鹽稅為抵押之負債計二項

一 元年先斯卜借款應還二十五萬六千二百二十五美磅以每磅合十元計應二百五十萬六千二百五十元

一 二二年善後借款應還一百二十五萬三千一百二十五英磅以每磅合十元計應一千二百五十三萬一千二百五十元

共支出一千五百零三萬七千五百元

計餘七千四百七十六萬三千七百五十元

一 中國政府自行以鹽餘為抵押之借款

一 經稽核所會辦認可之特別公債計八百六十三萬元

一 其他未經稽核所會辦認可之債款一千六百萬元

共計一千四百六十三萬

兩抵尚餘五千餘萬元除各省截留三千四百九十萬元外約餘一千五百萬元至各省截留之額數如何觀下列之表

省分 截留之數

四川 一千二百萬元

雲貴 四百萬元

廣東	一千萬元
直隸	一百五十萬元
福建	一百二十萬元
湖北	一百二十萬元
奉天	五百萬元

以上共計三千四百九十萬元是世所稱爲鹽餘者除應支之鹽務行政用款及備抵外債之款並各省截留之數外如有盈餘者方謂之鹽餘以鹽餘爲抵押之內債謂之鹽餘借款除此鹽餘借款外更有盈餘尙可爲軍政各費之挹注以十年分觀之年不過一千五百萬元月不過一百二十萬元而已十年後幾無鹽餘之可言矣國民政府成立以後鹽款之收入何如乎以政府所編十七年六月至十一月之收支簡表觀之並無鹽稅之收入大批其時政府尙未統一全國鹽稅均爲各省截留稽核所在若斷若續之間並無完全之報告故無從計算至一中全會開會時政府報告十七年七月至十八年六月之收支內計鹽稅收入爲二千九百五十四萬二千四百二十一元視以前似乎短收甚鉅而其實有特別原因也

財政部之報告云本會計年度開始時鹽稅收入甚微鹽務行政亦殊紊亂中央徵收鹽稅

之權僅及江浙皖三省其大部分並已劃充戰費之抵押就行政方面言鹽務稽核所在歷稱鬆弛之鹽務行政中本可爲一統一之居間及積久遂成爲贏敗之機關後略經整頓至十八年十月內戰未重起以前其收入已可與前稽核所全盛時代相埒此足證明使國內承平此權機關殊有進步之可能也稽核所服務人員向經考試於鹽政經驗日較充實國人間有異議認稽核所爲外國債權之收款機關然其責任之嚴明制度之整齊都有值得保存者業經十七年九月國府明令鹽債事務逕歸財政部處理稽核所亦同時直接受財部之指揮其時即將全國各省稽核分所恢復並規定各所收入卽不能掃解中央至少應繳一定成數俾足敷擔負鹽務之債額上項規定成數實行之初每多困難旋即順利在十八年一年中償還鹽券債額計爲九百六十萬元迨十八年九月財部竟能宣布不但能遂八年按期還鹽債並有餘力可清償舊欠矣又報告云

本年度中除繳納成數辦法已告成功外財政部亦得因中央政權著逐漸發展將統轄區域遂漸擴張由長江流域以至河北山東及西南各省規定劃一稅額及徵解辦法其各種中央地方鹽稅附加稅概歸當地稽核所徵收并取消包商改良輯私至就場徵稅政策亦在預備中以上所陳各項改革此時皆在草創時期其成敗皆視國內之能否停止一切軍事行動就單純收入論鹽政改革確已見有成效新制實行後收入按月增加十八年九月

總計已達一千二百二十萬五十元其中百分之六十繳解中央用以償還鹽債及支配政費乃翌月內亂復張交通阻斷軍入乘機大批貶私商情驚擾稅收驟短但就過去九月間之情形觀察已足證明使政局安穩鹽務稅收前途未可量也十八年七月至十二月鹽稅收入如下

七月份	八百九十一萬五千九百三十四元
八月份	八百七十三萬八千九百零八元
九月份	一千二百二十四萬五千七百二十六元
十月份	一千二百十五萬六千八百八十五元
十一月份	九百二十六萬七千七百九十四元
十二月份	七百二十萬四千七百元

財政部之報告如此以上列各月分之收入觀之權欲恢民國十年十一年之收入並非難事且可望其歲有增加也至截留辦法各省視爲故常况軍事未平欲其鹽務收入全解中央亦非咄嗟可辦之事而鹽務借款除善後借款可由海關撥付外每年應付之外債本息尙需一千萬元國信所關未容輕忽故國民政府於十七年十月擬定各省攤款辦法以民國九年至十一年三月所收鹽稅數目平均爲標準責令各省鹽務徵收機關按成攤派以

資清償茲將攤解之款列表如左

民國九年至十一年三年中鹽稅之平均收入總辦

擬將每年各鹽區應攤還債款之數目每年以一千萬元計算

省名	平均收入總辦	擬將每年各鹽區應攤還債款之數目每年以一千萬元計算
奉天	八，三五一，八〇〇元	八九〇，九〇〇元
長蘆	四，七三六，四〇〇	一，五五八，三〇〇
山東	四，七二五，七〇〇	四九八，九〇〇
河東	二，八八四，八〇〇	三〇八，三〇〇
淮南	一二，〇九五，七〇〇	一，二八二，八〇〇
淮北	六，九六七，九〇〇	七四二，六〇〇
松江	二，四〇一，七〇〇	二五四，三〇〇
兩浙	四，三七三，二〇〇	四六七，二〇〇
福建	二，八〇七，二〇〇	二九六，七〇〇
廣東	八，七七一，五〇〇	九三三，三〇〇
雲南	二，六四〇，四〇〇	二七五，五〇〇
川南	一〇，一〇〇，九〇〇	一，〇六〇，九〇〇

川北	一，五三六，六〇〇	一五八，九〇〇
漢口	一，七八〇，八〇〇	二〇一，四〇〇
長沙	二，七二八，五〇〇	二八六，一〇〇
南昌	一，四六七，八〇〇	一五八，九〇〇
蕪湖	一，三一九，七〇〇	一三七，八〇〇
宜昌	一，四七九，九〇〇	一五八，九〇〇
口北	三六五，一〇〇	四二，三〇〇
花定	七二〇，八〇〇	七四，一〇〇
吉黑	一，四三八，〇〇〇	一四八，三〇〇
晉北	五七〇，七〇〇	六三，六〇〇
共計	九四，三五四，五〇〇	一〇，〇〇〇，〇〇〇

以上所擬之攤派乃一時權宜之辦法亦實事求是意也施行以來頗見成效將來軍事結束財政統一稽核所能恢復完全收稅之權則鹽務收入劃歸中央支配此項辦法自可消滅於無形矣

最後吾人所欲論述者即我國將來鹽稅收入之趨勢果臻至如何之程度乎我國十三省

之產鹽區域究竟每年產鹽若干若按鹽引計算其官簿之可稽者大清會典載乾隆十八年奏銷數爲六百三十八萬三千五百一十引一引以平均二百斤計算是每年應銷鹽十一億七千六百七十萬二千二百斤即合一千二百七十六萬七千二百擔至光緒甲午中日之戰其時議善後辦法者以爲每斤鹽稅加價二文即可供賠款之用其時之預計以全國產鹽二千五百萬擔推算也近則以民國三年至十年平均之放鹽言之已增五三千二百餘萬擔若平均納稅每担三元則一萬萬元之收入必爲切實可靠者或曰照生理計每人每日食鹽二錢六分連用鹽銷耗計每人每日需鹽五錢二分年用一十斤零一十一兩二錢但以粵鹽之行銷爲奧桂湘贛閩滇黔七省約計之以六千萬人食鹽推算每年應銷奧鹽七百零二萬擔每擔但以納稅二元五角計算應得稅款一千七百五十六萬元今僅及九百餘萬元足實短收一半矣若以此例推於全國依四萬萬之人口計算則食鹽之數當爲四千一百萬擔而鹽稅之收入當爲一萬二千萬元以上况人口或不正此數且將增加無已乎而現今只得一萬萬元以下之鹽稅者皆因計引徵稅而私鹽之漏稅者又不知凡幾如能破除引額嚴緝漏私則隨人口之遞加稍鹽之日廣數年間預計鹽稅收入或爲鉅額之增加固非難事然鹽爲民生必要品極貧之戶需要最多加重稅率甚非所宜而業工漁業及附近鹽場之減稅免稅辦法皆前清之善政亦操釐政者所宜慎重而保存之

也

第二目 關稅

第一項 海關稅

第一款 我國海關稅之沿革

西歷一千五百十六年葡萄牙東渡而與我國貿易其時我國經濟足以自給本無待於通商而各國尊重我國主權雖在沿海廣州上海福州寧波四處懋遷有無我國自設海關掌理徵收關稅事務各洋商均能遵從則例完納稅款即英商屢向我國政府請求開放商港減輕稅率我國均堅拒不理是仍能自保關稅獨立權也迨道光世鴉片輸入中國其額日增前此華洋貿易在於貨物之往來銀錢之交易中外商民同稱使利至是則中國人民患生產有限之銀錢購易消耗無窮之烟毒貿易情形乃爲之一變清廷有識之士引以爲憂力主禁運入口之議而與省當局銷燬煙土辦事稍事激烈中英之邦交破毀我國戰敗乃有道九二十二年之江寧條約除明白規定通商口岸外其於關稅則訂明洋貨通行內地每兩不過幾分創設復進口稅額抵止稅之半並將關稅收入作爲賠償外國經費之擔保所有各關進出口稅概由各埠領事徵收轉納於我國政府訂定中英通商章程協定進出口稅率一律爲值百抽五是即固定稅則改爲約定稅則之始已而美國於道光二十四年

五月（一八四四年七月）法國於是年九月（西歷十月）瑞典那威於道光二十七年（一八四七年一月）先後立約修好均附有通商稅則至是中國稅權更遍受各約之束縛及咸豐初元領事收稅之權曾由我國政府交涉收回不幸洪楊革命小刀會佔領上海海關道員棄職潛逃吳英等領事乃宣告租界為中立地另組新關代徵稅款是為外人共管稅關之濫觴嗣後通商口岸咸用歐美人司稅務又以英國商務特盛乃以稅權委諸英人威安瑪時咸豐二年即西歷一八五二年事也迨總稅務司成立任其事者歷李國秦赫德安格聯易統士以至今之梅格樂蓋七十年間全自英人操稅權此時關稅之被協定者不過進出口稅而已對於內地通過稅猶未有協定我國仍擁有自由厘定內地通過稅率之權至一八五八年（即咸豐八年）英法聯軍迫京締結天津條約又訂通商章程乃將內地通過稅加以制限却規定為值百抽二五子口稅以替代中國全國之內地雜稅及釐金因而中國土貨在境內行銷者層層受釐金之剝削價格騰貴阻碍貿易而洋貨因免稅之便利轉得暢銷為市場是為我國內地稅受協定之始天關稅制度最完整者為單一稅則制為最高最低稅則制其次則為國定協定稅則制至用各國分別協定稅則制已為下矣若我國之從前國際協定稅則制或謂之為列強協議強迫稅則制不充受縛束之甚手今雖曰關稅自主也其實尚有日本之協定稅則在是但能稱之為國定協定稅則制并非

完全之國定稅則制此我國海關稅沿革之大略也

第二款 我國海關之位置

我國海關最初設於沿海各口岸以次則達於沿江沿河矣自陸路通商則邊境亦設關徵稅寢假而達於腹地矣不唯沿海者謂之海關卽沿江沿河者亦謂之海關此猶曰均是通商口岸也若陸路通商何以亦稱之爲海關乎因統歸總稅務司管理稅則均與海關一律故亦稱之爲海關南北七千里東西九千百有餘里海關亦旣星羅碁布開放無餘矣故辛丑和約損失主權雖難僕指而口岸添設尙無所聞惟光緒二十八年（一九〇二）中英商約第十二節載明開放長沙萬縣安慶惠州江門五處二十九年中美商約第十二款載明開放奉天安東二處同年中日商約第十款除上列各處外又約開放北京大東溝石長沙江門兩處海關業於光緒三十年（一九〇四）次第成立奉天等處當時尼於俄人及日俄戰役告終三十一年中日會訂東三省條約之後日俄撤兵始將哈爾濱琿春三姓愛琿滿洲里等處陸續開放其已見中日附約尙未實行者有奉天之鳳凰城遼洛新民屯鐵嶺通江子法庫門吉林之吉林省長春寧古塔黑龍江之齊齊哈爾海拉爾等處蓋日俄之役日以俄人被壞開放門戶機關之設在日未便食言而處在我亦欲藉以牽掣實爲變相之通商口岸嗣因商島事件約定擇期開放之龍井村局子街頭道溝百草溝等

處（宣統元年圖門江中韓界務條約第二款）亦此類也

我國海關共五十處自行開放之商埠僅七處其餘皆約定之通商口岸及邊地通商也蓋自列強對於我幽標榜門戶開放機會均等之主義以來甚盼我國開放內地發達商務而美國對於東三省持之尤力日本自戰勝俄國以後自以為有優越權利也並與英聯約以抗美華盛頓會議之時各國仍以開放門戶相要約而我國現今對外之交涉以取銷領事裁判權為第一義否則處處開放處處設關而法權受制之範圍必愈大矣

第三款 我國海關之行政

我國海關行政可分行政組織及行政管轄權分別言之

一行政組織 我國海關行政以總稅務司為管理之總機關官署而官名合一最初設公署於北京內分五科如左

（一）總務科（二）機要科（三）統計科（四）文書科（五）銓叙科

以上五科直轄於總稅務司辦理內部事務此外設造冊處設駐外辦事處於倫敦又因司理公債基金特設內債基金處所謂五科三處也其分在各埠辦稅關務則有一司二局

司之名曰稅課司內設三科如下

(一) 徵稅科 (二) 稽查科 (三) 巡緝科

(一) 徵稅科最關重要由總稅務司總理一切田稅務司副稅務司分領各關務副稅務司以下有幫辦幫辦分五級此外息有雜項人員如司書打字校對等職本科人員概稱爲內班

(二) 稽查科分總巡驗估驗貨鈴手等各職務每職分若干級此外復有水手司機工匠等各級

(三) 巡緝科分管駕管轄各級均分官正官副

此稅課司內部之組織也茲再將海政局工程局之組織分言如下

(一) 海政局內設四科如下

一 巡工科 二 埋船科 三 燈塔科 四 運輸科

以上各科多任外人另設華員一班司巡查司機等職

(二) 工程局內設三科如下

一 營造科 二 畫圖科 三 督工科

以上各科營造科全用洋員畫圖科多用華員督工科則華洋員參半亦復另設華員班司匠董水夫聽差等役以上統稱之爲外班每關各設稅務司一人較繁者增設副稅務

司一人關內設六課如下

一稅務課 二秘書課 三會計課 四統計課 五監察課 六驗查課

以上一、二、三、四課長多以徵稅科內之洋幫辦充之，五、六兩課則以外班人員充之。此言其機關之組織也。總稅務司一方管理公署內五科之事，一方自兼徵稅科科長，而以各關之稅務司副稅務司分領徵稅科事務，蓋採絕對集中主義，故如身使臂，如臂使指，運用至靈也。至以其所管之事務分言之，計有二種：

(一) 曰主要事務 即管理海關稅務也

(二) 曰附帶事務 又析爲三

(甲) 統計事務

(乙) 港務

(丙) 工務

此海關行政之組織及其所掌之事務也。至於海關行政管理權之沿革如何，可再詳述如下。

二行政管轄權 自南京條約成立以後，五口通商，中國在各港設有掌理關稅行政長官，是行政管轄權完全在於我國人之手。迨後各國於各口遍設領事，藉口於保護本國商

人所有貨物進出口稅間有由領事代征彙納於中國政府之事在洋商以爲可脫苛征之弊然領事不免自私其本國商人致關稅或有短漏之時於是我國與列強抗議主咸豐元年（即一千八百五十一年）遂將領事代征之制廢正我國又恢復收稅兼轄權也然我關官吏對於海關未有經驗處理內外通商事務不免隔閡且不時有需索留難等弊洋商屢有煩言各國公使亦常注意於此事適洪傷事起上海於一八五三年爲小刀會佔領關道逃亡英美法三國領事又出而代征關稅然我國政府猶未正式承認其有管轄權也因此爭持之故各國商人有不向中國納關稅者亦有各國船舶自由出入上海者無非以此爲挾制之具我國政府不得已於一八五四年（咸豐四年）正式與列國協議令舉歐美人爲約開各港之稅務司是年六月英美法三國向上海道吳健章締結關於上海關組織的協定由三國各舉一代表組織關稅管理委員會是爲我國海關任用外國人之權輿最初之管理人爲英美二國領事共管後又由英美法各舉一人爲稅務司有同等之地但與權責然當時通商貿易額大部分爲英人之所占是以海關大部分之職務即係管理英商貿易之事加以英國所舉之稅務司赫德曾任北京公使能操中國語並著有自邇集會話一書流傳於世其伎倆手腕超越儕輩凡我國人之對於海關有所稟請協議或交涉之事赫德均不須通譯而自能因應咸宜於是信用權力

漸歸於赫德之一人而海關行政之大權乃漸落於英人之手是以舉任外人爲總稅務司之時赫德當然及選任此重職而繼赫德之後者亦無非英人也

各口稅務司最初只限於上海一隅任用外人猶未普遍於全國至咸豐八年即一千八百五十八年（天津條約乃於第十款規定「通商各口收稅任憑總理大臣邀請英人幫辦稅務」其他各國持最惠國條款之解釋主張均鑿於是全國海關幾成爲有約各國共管之局面矣一千八百五十四年我國與列國協議之結果稅務司由各國領事推薦候補者於道臺由道臺任免之至總稅務司一職由外人充任以後海關行政全歸管轄於是用人之權亦統屬於總稅務司而稅務司乃由領事逕目推薦於總稅務司由總稅務司自由任免之矣

總稅務司之權限日漸擴張且得英國政府爲後援並將沿海燈臺收歸管掌之中嗣又兼管郵政事務中日戰爭以後列強權力互相掎角期於各種權利及利益之獲得即對於總稅務司一職垂涎者尤多英政府早已窺見端倪盡乃於一千八百九十七年（即光緒二十三年）特與總理衙門談判締結中英新約中有一款云「在中國之英國貿易超過他國之時期內海關總稅務司一職須任英國人充之」同年英德借款成立其償還期間由光緒二十三年起計算以三十六年爲限借款合同第七款聲明此三十六

年間海關組織不變更蓋又爲總稅務司加一保證夫英德與我國之貿易但自其本國與我國之間言之其貿易之額已甚巨况香港貿易已占我國貿易總額四分之一則無論日美德法等國均難與之競爭是如此一層保障後海關行政管理權之操於英人者尤鞏固矣况辛丑條約締結以後（一千九百零一年）中國賠款四萬五千萬兩連利息共九萬八千餘兩限定三十九年還清指明以海關收入及鹽稅作抵所有關稅收入在賠款未付清以前完全爲各國之擔保品於是總稅務司管掌之範圍益擴張而其地位愈永久且由海關推至五十里內常關亦歸其掌握至一九一一年上海獨立關道逃亡總稅務司又將所徵稅款分存於辛丑條約有關係各國銀行此制迄今尙未更革且適年以來又有兼管內外債擔保付本還息之職務是於關稅行政權以外又兼有債務行政權矣總稅務司因有總管海關行政之權且容納各國領事之推薦故各關稅務司完全任用洋員其他各職華員亦少於洋員

就前陳之行政組織及行政管轄權觀之吾將有所論列焉海關之主要事務爲課稅附帶之事務無統計爲港務爲工務課稅雖屬重要而關於核算之手續發給單照之手續吾國人之熟習者固非難能之事附帶事務中統計爲重要部分何也我國無精密之統計而華洋貿易冊實爲考察商務消長貨價最高低華洋貿易衰旺必要之材料或謂上海造冊處

每年需數十萬金之經費爲虛糜者實乃不可省之支出也歷次修改稅則特此爲參考之材料頗多若港務工務則視統計爲尤要而港務較工務爲尤難故港務除三等以下值事人外完全任用外人工務亦唯雜項用華人公司匠董以上均用外人港務工務與稅務中之理船廳指泊所等同其重要是二者本非海關征收之主要事務名爲總稅務司之附帶事務實由我國政府務別委託之事務夫稅務任用英人條約具有明文若理船本屬交通行政港務工務本屬內務行政自以時收回自辦爲宜猶之郵政事務本非與海關不可脫離者曩者海軍部交通部均有議及收回理船廳及港務之說然而實行甚難者不在收回之手續而在收回以後有無此項經驗之華員堪以接充也是以爲今之計不在急於收回在於責令總稅務司對於理論船及港務之部分多擢用優秀之華員俾有練習之機會以備可供高等職位之用或選派在關資深之華員出洋留學以備任用是爲計之得者也至於總稅務司一職我輩在華盛頓會議時要求關稅自主曾聲明海關行政組織不加更動蓋以安英人之心欲得其援助俾關稅稅率之自由易於恢復現今賠款之期不久將滿但使償款賠款不指海關爲擔保時條約滿期後我國政府另有管理基金之辦法則此等行政管理權自亦不難於恢復近據政府報告（即財政部對於三中全會報告十七年至十八年關稅情形）一十七年六月政府撤銷稅務處將海關事務移轉於關務署歸財政

部直轄自此海關行政及服務之待遇雖仍舊貫而責職上除秉政府命令專理徵收關稅外凡關涉政治亦其他範圍絕對不得預聞以故關務方面地位名譽漸見增高效用亦大尚有一種不平等情形亦經改良吾國五十年來服務海關之華員從未有洊升至稅務司者今亦重訂中外一律辦法量其資勞以至升轉以後聘雇海關洋員僅限於技術方面並須得財長之特許同時海關上又採用嚴格考試制度引用本國籍高等人材並就關員中遴選曾在國內大學畢業具有相當經驗者派赴英美實地考察此項人才即以樹日後改良關務之基礎自政府新政策施行以來現在華員中為稅務司者已有一人為代理稅務司者有七人為副稅務司者一人為代理副稅務司八人就此項報告觀之果能循次漸進不唯華洋員待遇一律爭回國家體面不少如能廣植人才對於課稅埋船及港務工務各部分將來均有技術可用之人員則海關行政權之恢復富非難事不然稅率雖得自由而行政權仍操於外國人之手豈獨立之國家所應爾乎

第四款 我國海關所徵之稅款

海關徵收進出口稅謂之海關稅我國以關稅為洋款賠款之擔保此盡人之所知也不知海關徵稅之內容至複雜並非全部為洋賠款之擔保茲將指作擔保之各種關稅及不指作擔保之各種稅款分述於下

(甲) 指作擔保之各種關稅 通商及埠海關所徵之各項稅款用以償付關稅擔保之洋債及賠款者計有左列各種

(一) 進口稅

(二) 出口稅 出口稅又可分爲二種如下

(甲) 出洋之出口稅

(乙) 沿岸貿易之出口稅

(三) 復進口半稅

(四) 子口稅

(五) 五十里內常關稅

以上五種稅款均抵付償賠各款之用也此外尚有稅款多種雖亦係總稅務司經徵並列入印行之海常關稅鈔總數表內但有各有特別用途故不作抵付償賠各款之用茲分陳於後

(乙) 不指作擔保之各種稅款 此項不指作擔保之各種稅款仍歸海關代徵者可謂之委託事務計有十二種如下

(甲) 船鈔

- (乙) 濱江愛璣兩關經徵之河捐
 - (丙) 九龍拱北兩關經徵之百貨厘金與砲台經費
 - (丙之二) 九拱兩關加徵之五成貨釐與砲費
 - (丁) 膠海關進口稅等二成之特別用途
 - (戊) 大連關經徵之民船貨稅與膠海關經徵之民船貨稅與貨厘
 - (己) 龍口關經徵之民船貨稅
 - (庚) 津海常關經徵之工關稅
 - (辛) 安東關經徵之內航稅
 - (壬) 秦皇島關經徵之出關稅一成及奉天厘金
 - (癸) 閩海常關經徵之船牌照費
 - (甲) 之(一) 常關民船鈔
 - (乙) 之(二) 附徵賬捐
- 以上十二種皆非總稅務司之專責而由我國政府委託之徵收者也此外海關尚有徵收辦公費以供海關經費之津貼者蓋稅關辦公點鐘常以午前十時至十二時午後二時至四時爲限每年之中除星期日外尙有規定之例假而起卸貨物又以日出至日入爲限夜

中及假日固不許起卸貨物也若在規定以外請臨時開廳辦公者須另納辦公費其規定如下

稅關平時臨時開廳特別辦公費

平日午後六至十二時止	納費海關平	十兩
平日午後六至翌日午前六時	納費海關平	二十兩
假日午後六至十二時上午	同	二十兩
假日午後六至翌日午前六時	同	四十兩
假日午前六至午後六時	同	二十兩

此外關於棧橋起重機及稅關內之土地建築物一切物品有借用者亦須繳納相當之經用關棧亦可收取棧租者均可謂為海關之雜收入與正稅固無關係也

第五款 我國海關稅之用途

以上所陳者海關所徵之各項稅收而徵存之稅收如何用途不可不晰言之茲可先詳關稅內儘先提用之款計有三種

一曰徵收並管理關稅之海常關所需之充分經費 海關經費向由稅款內提用但須經

政府核准總稅務司無自專之權西歷一八六十餘年至一八七六年五月止年支關平

銀七十四萬八千兩爲數主徵嗣經數次之增加或因添設海關之故或因給付職員酬勞費之故總稅務司總以經費支絀達於極點爲言至一八九八年增支二百十六萬八千兩以一九〇八年又增至四百三十五萬兩九年又增至五百七十萬兩民國十五年海關人員之數激增至五百二十餘人同時又有職員強制退職年限及養老金之設定加以歐戰影響生活程度日高總稅務司屢次請求加費乃自民國十五年七月一日起由年額關平銀五百七十萬兩增至七百七十萬兩蓋觀七十年前開關之始將爲八倍之增加矣辛亥以前各關約需之數均由總稅務司每月向本關監督領用不敷者則由總稅務司補發是我國向有發放經費之行政權光復以後竟將額定經費由本關稅款中直接提用

二曰徵收及匯解關稅所需之一切費用 前清之世各關稅款均由關道徵存匯解故關道恆慨此爲膏腴之地然因此而傾家蕩產者亦不少蓋關道或自設銀號或遣其私人組織銀號經理不得其宜設有虧閉即遭查追辛亥革命以後關道星散而徵收匯解之舊制盡破其時通商各口岸有未設銀行者有已設銀行而信用不著者稅務司乃自設機關以司徵收與保管稅款之事迨大局漸定中交兩行普設分行總稅務司乃與安定合同將納稅所用之貨幣種類及其折扣關平價估並經徵報一一規定而人多數皆

同中且將稅款匯滬之計算法一併訂定

三日奉准特提之款項 奉准特提之款可分爲三類如下

(甲)類 總稅務經徵之雜稅多種因不作償賠款之擔保故以奉准特提款項之名義付出如奉天厘金天津工關稅九成謬海進口稅二成閩海常關之船牌照費九拱之百貨厘金砲台經費及加徵之五成貨厘與砲示粵海之傾鎔費等是

(乙)類 政府特准之臨時經常經費用於海常關事務者其屬於

(子)臨時款項 如修建關房賠償職員損失及炎燒鴉片費用絲業博覽會修改稅則各經費等是其屬於

(丑)經常款項 如經濟討論處財政整理會經費等是

(丙)類 奉政府命令並經公使團同意而提撰之款 此款亦可分四類如下

(甲)類 關於檢疫防疫者 如哈爾濱牛莊安東北洋北京之防疫經費等加

(乙)類 關於濬河修港者 如北河順直永定河遼河閩江廣東之修濬河道江道經費等是

(丙)類 關於海道河道之測量者 如揚子江水道討論會海軍部海道測量局之經費等是

(丁)類 關於發展貿易或保持國權而支付者 如接收威海衛法權討論會調查法權會司法儲才館法律館條約研究會中俄會議改良蠶桑會使領經費高等教育及維持治安並緊急政費等是

海關關稅之用途約分之有上列三種其實支付之次第除儘先開支(第一)徵收並管理關稅之海常關所需之充分經費及(第二)徵收并匯解關稅所需之一切費用外即開付債款賠款所謂債款者即英法正續借款之謂所謂賠款者即庚子賠款之謂蓋我國以關稅爲是項之擔保也付此以外再有贏餘謂之關係(第三)奉准特提之款項中知(甲)類本非債賠款之担保(乙)類又與海常關特務有關固可儘先給付者也若(丙)類之政府命令併經公使團同意提撥之款多指定在關餘撥付是關無餘即可停撥矣民國十二年九月十九日起大總統明令確切指撥全部關餘爲整理案內公債基金此所謂全部關餘者乃指上列應行儘先開支之各款及內外債務照付後所剩之稅款淨數也國民政府成立以後關稅增加整理案內之公債如故又指定關稅增收爲各項新債券之擔保則關餘之名稱無形消滅矣此我國海關用途之大概情形也

第六款 我國海關稅款之存放

海關收支之情形已詳陳于前然其關款之存放亦於我國主權及利益有莫大之關係茲

可分述如下

一總稅務司保管關稅之由來 前清關稅全由關道保管其支付匯解之權亦由關道辦理總稅務司及稅務司無從過問迨辛亥武昌起義各省獨立從前攤分之洋債賠款未能照解外交團遂敢疑慮之心以爲所欠洋賠各款如不能按期繳付本息則所以抵押之關稅自不能不先行扣留免致債權有損于是宣統三年冬間允領銜英朱使之請求先由總稅務司擬具辦法經度支部核准由外務部照商領袖英朱使嗣得覆駐京各國公使已請駐滬各國銀行總董會議酌定辦法六條如下

- (一) 與中國借款有關係之國應組織新稅聯合委員會
- (二) 推舉匯豐德華及華俄(道勝)三銀行充任董事
- (三) 將此議照會中國新關總稅務司嚴正實行以全其效力
- (四) 中國各通商口岸新關之入款均解存上海分存匯豐德華及華俄三銀行
- (五) 關稅收支各款應公平辦理將其方法公布以便清算
- (六) 若中國革命之動亂至西歷一千九百十二年終尙未能平靜之時即將各銀行存款均分以充賠款之用

我國辛亥革命不過因一時政變賠款稍有愆期並非已屆破產之日而第五項之辦法乃

有清算之規定蓋即以聯合之委員會扣押我國全部之海關爾時政府諸公懵然不察竟許將此種辦法送交外交團審核擬定總稅務司代收關稅代付債款辦法八條如下

一此項委員會須由關於庚子以前以關稅作抵尚未付清之各洋債洋行與關於和約賠款之各國銀行之總董組織成立該委員會應決定各洋債內何款應行儘先付還並編列一先後次序單以便滬關稅司遵照辦理

二關係尤重之各銀行即匯豐德華道勝三家應作為上海存管海關稅項之處

三應請總稅務司承認允將海關所有淨存稅項開單交與所派之委員會屆中國政府復能償還洋債賠款之時為止

四應請稅務司籌備由各收稅務處所將淨存稅項每星期匯交上海一次之辦法

五應請總稅局將上海所積淨存稅項竭力籌維於每星期均分收存匯豐德華道勝二行以作歸還該項洋債及賠款之用上海稅司由此項存款內按照第一條委員曾決定之先後准其屆期提撥付還

六倘至一九二二年底情形尚未平復屆時必須算清下餘若干可作付還賠款之用此項清單須交付外交團酌核如何分撥

七該委員曾應每三個月將所收關稅如何撥付之處由駐滬各國領事報告駐京各國大

臣

八此項辦法如有更正之時得以斟酌損益

旋又將第二之條文改正如下

關係尤重之各銀行即匯豐德華道勝二家應作爲上海收存關稅之處待該二行所存之款足敷付還本年應付一九〇〇年前所借各款本息之用即自是日起將本年洋稅所餘之款攤撥關於賠款各銀行帳內

此爲宣統二年冬間關稅統歸總稅務司保管之始蓋自是二行奪我國庫之主權而關款之延滯流通於我國銀錢行號者不過一星期之久而每星期撥付各關係銀行雖未屆償付償賠款之時期而三行先享大宗存款之利益也是不唯財政主權受其限制即金融之血脉亦失其流通矣

二政府對於關款之經過 自是以後凡庚子以前以關稅作抵尙未付清之各洋債暨庚子賠款之按期償付事宜統歸關係償賠款各國駐滬銀行委員曾實行監理而總稅務司乃於我國危急之秋乘機取得新增之權責如下（甲）主管各埠收稅事宜（乙）保管未匯滬以前之各埠稅款（丙）匯解各埠稅款至上海分配於各保管銀行歸入債務帳內存儲（丁）管理債務帳內存款用以支付各項到期對外債務蓋定時總稅

務司以我國海關之領袖兼爲各債權國之總代表矣不特此也民國元年五月公使團復據各國駐滬銀行委員會提議請將辛丑和約所定擔保賠款之通商各埠五十里內常關稅款每星期一次按各國應得賠款多寡爲比例分配於經收賠款之八銀行（當時八銀行經收賠款如下英葡由匯豐經收法日「日斯巴尼亞」瑞典由匯理經收比義由華比經收美由華旗經收和由和蘭經收俄由道勝經收德奧由德華經收日本由正金經收）遂將第二條辦法修正第六條於民國二年四月刪除第二條復於民國三年一月增入下列文字云

由一千九百十四年一月爲始每月秒待每月應付關稅所保一千九百年前所借各款本息全行付清所餘各款應攤撥關於賠款各銀行帳內以足敷各該銀行每月應收賠款之數爲限又條文中德華銀行字樣因中國參戰關係於民國六年三月間刪去道勝銀行復於民國十五年九月停止營業退出保管銀行之列其餘則迄今尙無更動民國初年關稅所擔保之洋債中尙有瑞記借款俄法洋款英德借款及續借款均未還滯加以庚子賠款年約共需七百餘萬磅設當時各省允照前清分攤之額如數報解已失之權尙可收回無如各省以鼎革之後無刀及此關稅又適短收民國二年已拖欠到期賠款二百萬磅若非善後借款成立撥還此款則國信更不堪問矣政府賭此情形以爲根

本取消前列八條辦法勢有難能不如就其可行者稍圖補救乃令由總稅務司擬代訂責入中國銀行辦法九條以留活動金融之餘地其辦法如下

一 銀行允照稅務司指定辦法辦理收稅其收存之稅款在銀行時銀行負有完全之責

任

二 銀行所收各稅款須照稅務司指定辦法立具稅務司名下之帳簿稅務司有總稅務司授以隨時由各該帳內提取款項之權

三 銀行所存稅款應何時及如何匯解均聽稅務司指令辦理如須由銀行直接解滬交總稅務司洋常各稅帳目項下者其匯永應由稅務司會同銀行雙方商定

四 銀行辦理收稅事宜須於海關近便之地點備有辦公處如無適定之地點則可商由稅務司在關署丙設收稅公司所以期便利

五 銀行允辦收稅人員其人數才識足資待接客商辦事敏捷能副稅務司之意俾免貽誤耽誤等弊

六 銀行允按稅務司所定名目將經收稅款分別注明逐日並按期依照稅務司之意開具清冊送由稅務司核對

七 海關所徵各項稅款本按關平紋銀計數銀元允即照該地方通行之錢幣折算徵收

其折算之數目須同稅務司商定畫一自商定後如無稅務司簽允更改之據銀行不得任意增減其地方通行之錢幣折算關平紋銀之定額須在銀行及海關門首宣示俾衆週知

八銀行代收稅項應由海關給予酬勞費或按日核給定數若干兩或照所收稅數每百兩酌給若干俟每月底全數照付若接收數計給酬勞除船鈔外所收稅項均應計數
提付

九銀行如欲將此合同撤銷須在一個月以前通知稅司如稅務司欲撤銷此合同亦須於一個月以前通知銀行若因維持稅項起見應另定征收稅項特別辦法稅務司仍守有立即撤銷合同之權如照此辦理該銀行仍須截止代收稅項之日起展至次月底止照齊八條所載辦法得其酬勞之費

自此規定觀之中國銀行雖擁有代理國庫之權實當受各關稅務司之約束而成得者不過至少之酬勞費及匯水而已保存稅款不道一星期之久且稅務既有隨時提取之權是完全代管性質并不能爲營業部分之融通也此猶就各通商口岸言之若大連關稅則由正金中國兩行代收又青島當日本佔據時期膠海關一部分稅款亦由正金銀行代收蓋因海關設在租借地故我國中國銀行無完全管理之權也夫中國銀行既負國庫之全責

矣所收關稅當然附於庫帳之帳然照上列合同觀之則不能不與庫帳劃分矣蓋因外交上對於辛亥十二月所訂條款辦法不允取消斯國庫對於此項稅款之收支祇得變通辦理爲例外之規定至關稅收支轉入庫帳一層必俟總稅務司每結收入稅款及付出洋賠各款報告到後由財政部補發收付命令記帳一面通知中國銀行補列金庫帳上以完手續此民國三年一月間事也然政府對於收回保管之事仍屬進行不懈終以癸結所在原於債賠各款未由各省攤還惟有重令照解庶可爲交涉之根礎袁項城時代召集政治會議財政部有提案云

本部以爲收回稅權當在準備而準備有無把握即以各省能否照解洋款賠款爲之樞紐蓋關稅抵還外債本屬權宜辦法故前清政府與外交團所定條件聲明「屆中國復能償還洋債賠款之時爲止」等語

此外並將各省應解之款諄勸各省照解以挽主權無如言者諄諄聽者藐藐所解之款寥寥無補洪憲變後一律停解而收回保管之計劃成爲幻夢而已夫向所云歸由總稅務司保管之關款乃海關稅款與距離海關五十里內之常關稅款至民國七年間因民國二內年內國公債還本付息基金關係財政部又將五十里外暨內地邊陸各常關稅款呈准訂定簡章委託總稅務司保管而關款之全部分遂悉歸總稅務司掌握中矣民國十年之內

國公債整理案又指撥關餘爲基金翌年政府又從總稅務司之議內國公債基金以關餘全部爲擔保總稅務司之保管關稅於是根深蒂固由外債蔓延於內債我國金融界胥仰其鼻息而主權完全旁落矣

且也政府之於關款有時爲濟國庫之困難必先徵取總稅務司之同意堂堂政府乞憐於外人可勝歎恨在總稅務司方面固亦按結報告然徒成具文而已我國實無從審核之也三華會討論關款之情形 一九二一年即民國十年十二月二十八日華盛頓會議之關稅分股委員會開第四次會議於討論中國關稅合同草綱第五款「現在海關之行政制議不加變更」之一條時日本代表附帶聲明希望將一部分之海關稅存儲於日本銀行以資保管宣言書中有云「但欲聲明上項宣言並非爲承認之附帶條件不過陳述日本之希望耳並盼上項所言之特別會議討論時對於日本之希望問題如收存稅款及監督關稅用途得以詳加攷慮也」是日日本對於關稅存儲一節實抱有決心將於特別會議之時貫徹其主張也其主張也比荷代表亦與日本取一致之態度我國代表則以前項日本之聲明應容中國將來自行酌核至一九二二年二月一自遠東委員會第二十九次會議時美國恩德華氏即關稅分股主席向衆報告稅收款項存放在華之銀行一事論當義和團之役訂約賠款曾指定關稅中一部分備付債票本息而此項稅

收幾全存於匯豐道勝兩行存款既鉅該兩行比較他國銀行之在華者獲利較厚存款辦法原爲發行債票之時評定事關契約或爲當時所默認所收款項仍當依舊存放不過撥付債票本利以外之數目應聽由中國政府支配耳茲就事實上而言以前關稅收入既不及切實值百抽五之數餘款足供中國政府之用者實屬無幾今經擬定切實值百抽五當可增收甚鉅雖所收款項之支配仍須照原擬辦法辦理然而溢收之數自可任擇一行而存放焉况此款在理當歸中政府執管耶關於此問題關稅分股日本代表曾有宣言當經重述一遍又云查閱記錄並有法意比荷四國代表附加日本代表提議之語

又云當時本席並言凡稅收按照現行契約而撥存者自可依舊照存無庸更動但增收之款存放何行應得自由擇存故按照現行值百抽五稅則所收之款項爲付還債票利息之用者原無問題發生但提交中政府之餘款倘非急用當可任存何行耳至從二五附加稅所收款項原歸臨時會議酌訂辦法該會議討論此項附加稅實行辦法之時經中國允許後并得將此款項分存其他在華之殷實銀行關於此問題本會議恐難決定辦法應由研究關稅問題之臨時會議解決緣臨時會議在華召集得以就地考察情形從長酌定辦法故也

又云向來收管稅款之兩行雖屬辦理得力而且誠實可靠但以供中政府之鉅款專存兩行而他行無有分潤不免稍稍發生誤會且收管存款諸行勢力較他行爲大亦非公平攤存之道本會議於此問題未便運行惟將來攤存增加關稅收時關稅之分股以爲列席各國設在中國之殷實銀行均應得相當部分提存該行也關於此節列席分股之中國代表似已贊成

嗣由我國顧維鈞代表發言以前關款非由稅司保管到期外債并不艱於籌付迨光復之役乃將稅收暫存外國銀行此雖暫時辦法然因此國內金融大受影響以故本國銀行家迭請中政府設法他日討論攤存稅款問題倘各國代表以爲恢復舊時辦法之時機未到應請至少以存款之一部分劃存中國本國銀行

綜觀上列情形其要點可得舉如下

- (一) 日本希望關款一部分分儲日本銀行
- (二) 法意比荷四國與日本取一致態度
- (三) 增加稅款應分儲其他殷實銀行
- (四) 中國聲明擬恢復舊時辦法至少亦須分儲本國銀行

以上各問題當時在大會未表決蓋留待臨時會議從長計議也

四收回保管之研究 以上所言者分儲稅款之問題也有識之士以為根本之圖應將辛

亥所定之八條辦法取消而要求將保管關稅權完全收回也華府會議席上所聲明者一則曰應由我國政府自行酌核再則曰將來至少應分儲我國殷實銀行均為板節問題而對於收回保管一節竟未提及故當時我國銀行家及政府之專門委員均以爲我國應在臨時會議（即特別關稅會議）基於下列之理由提出收回保管權之意見

（一）辛亥條款原經前清政府向外交團聲明屆中國復能償還洋債賠款爲止我國洋債以關稅爲擔保者如匯豐銀款金款克薩洋款瑞記借款等業已償清即如俄法洋款於民國二十年即可付訖英德借款於二十一年付訖其續借款於三十二年亦即付訖所餘之數原非甚鉅且庚子賠款多經各國退還近年關稅收入撥付上項債賠各款實有餘裕與當時外人恐防償付不足者情形過異

（二）外交團所以扣留關稅者初虞關款將由我國流用於行政費致所擔保之債賠各款本息無着但我國未始有不顧債賠各款之意即經指定由關款項下撥付亦可協商確定關稅用途辦法不必逕存外國銀行

（三）我國國庫制度早經成立如中交兩行皆爲代理國庫機關近來以財政情之形變遷對於國庫似較近於存款制度是凡國家款項出納自應交由國庫經營關稅爲

我國最鉅額之收款即就維護主權而言亦不宜長存外國銀行

(四)我國銀行業日見發達股實可靠者豈曰無之我政府儘可對外擔保將來償還本息決不愆闕

(五)關餘一項經我國指定作為內國公債債本付息基金應予我壘銀行參加關款之保管

以上理由均極正當民國十一年財政部召集全國商會及關係衙門開關稅研究會對於保管關款問題議決三項如下

(一)海關收入此後應存於我國銀行

(二)由國民自動的組織國民銀行延全國名流組織董事會以保管之

(三)如須外人參加以一人為限

以上之主張與所謂保管權完全收回者正相符合但外人力面恐難同意何也匯豐等行由來儲存關款其資金甚為流動一旦失此鉅款必不稱意列席各國必以該銀行素來可靠主張依舊存放復次正金華比等行方凱分儲關款不利益前次華會席上既陳述其希望之點此次界開特別關稅會議必思分嘗一贊既與關稅條約第五條之規定「關於關稅一切事宜所有締約國應得切實同一待遇及同一機會」一條有合且有附

加稅增收一項之新欸可以指定自未肯輕易放去復次附加稅收入之用途爲外債整理基金始爲確定之事實各項外債之擔保既歸納於關稅列邦必仿照鹽欸前列要求分存在華銀行故與其從根本解決不如與議分儲尙易就緒

五結論 我國本擬於特別關稅會議決定附加稅之增收後乘日本要求分儲之時要求中國銀行亦當加入不意特別關稅會議未竣而政局陡變此項問題不及解決至民國十六年以後粵海江海開徵附加稅並以附加稅爲庫券之擔保但設保管基金委員會由總稅務司按月在附加稅項下撥交相當金額由該會保管民國十八年新稅則實行後仍照舊辦理然而辛亥所訂之八條辦法依照存在後之談關政自主若亟於此加之意也

第七款 我國海關稅則之修改

我國海關稅則最初不止稅則受協定已也即稅則修改之年限亦被協定不止修改稅改之年限被協定已也即修改稅則之手續亦須彼此派員雙方協議靡特此也決定年度標準調查實在貨價無一不在縛束之中所謂關稅自由權蓋剝奪盡矣道光二十二年所定之公平稅則尙未載有效期間之限制及咸豐八年（即一千八百五十八年）第一次修改稅則時中英締結天津條約第二十七款載「此次新定稅則並通商各款日後彼此兩

國再欲重修以十年爲限期，須於六個月之前先行知照，酌量更改。若彼此未曾先期聲明，更改則稅課仍照前章完納。復俟十年再行更改，以後均照此式辦理，永行勿替。各國因之迨同治八年（一八六九年）已屆各國續行修改商約及稅則之期，清廷遣恭親王先與英國阿公使議訂條約十六款，善後章程十款，改正進出口稅則百十餘項。業經雙方簽字，嗣因英國政府拒不批准，未及互換，遂行廢棄。初我國欲以次更與他國修改稅則，至是乃全成泡幻之局。荏苒因循，而一九五八年之稅則竟施行至四十餘年之久。是雖許我十年修改一次，亦徒成具文耳。至光緒二十七年拳匪事起，我國驟增賠款四百五十兆兩之負擔，而年利尙不在內。各國政府慮償還之無著，乃以進口稅增至切實值百抽五爲擴充擔保財源之一法。訂入辛丑和約第六款第二項，載改稅一層。如後爲估算貨價之基，應以一千八百九十七、九十八、九十九二年却貨時各貨牽算價值，乃開除進口稅及雜費總數之市價，其未改以前各該稅仍照估價徵收。是蓋指示三標準也。一年度標準採用前三年平均制，二貨價標準採用起岸價而除去進口稅及雜稅（應扣百分之十二，另有章程），三未修改以前之暫行辦法，採一律估價徵收辦法。同時中英商約（光緒二十八年）第十五款及中美商約第七款，均將十年修改稅則一次載入。其待遇我國抑何酷耶！然此次所獲得者，乃以巨額之賠款博一四十餘年未改之稅則，可重新修改也。是爲第二

次之修改一千九百零二年即辛丑公約簽訂之年是也公約聲明值百抽五新增之款應於書押後兩個月開辦故光緒廿七年七月廿五日簽訂公約是年十月初一日起即先案舊稅則加成抽收以符切實值百抽五之協定一面修改稅則以期精確但此兩次之修改如何調查貨價均無文牘可稽且其時我國並無調查貨價機關辦理必不免疏率故民國七年行第三次修改稅則時甚苦於無成案之可循也時余任委員會副主任事竣乃有修改稅則始末記之作記中於暫行辦法（即過渡時代加成徵稅）之爭論及標準年度之選擇定價辦法之確定分類辦法之詳究修改年限之縮短陸路通商之適宜言之頗詳同時並建議於政府以爲將來之補救者六事一曰關稅權之恢復二曰調查貨價機關之設置三曰海關貿易冊之改良四曰科學的稅則之標準五曰中央各機關之整理六曰商品標本。設備十年，間所陳六事一一見諸施行豈非快事至第四次之改則爲華盛頓所決定民國十一年事也此次之修改僅隔二年者一則根據民國七年第三次修改時之特別聲明二則根據華會之九國關稅條約之規定年度標準用六個月制即民國十年（即一九二一年）十月至十一年（一九二二年）三月也貨價標準以上海市價爲原則並以指數法爲參考其時有起岸價值與躉發市價之爭議及其他建議案尙未能解決也吾友陳聲聰有詳細之紀載第五次則爲民國十五年事其時於特別關稅會議已提出恢

復關稅自主權之議案，博得各國之贊同。雖舊約未廢而不能不本自訂稅則之精神辦理。故不曰修理稅則而曰編訂貨價。事前取與各國委員接洽形式，不採協定之步驟。嗣又由該會呈請政府付與修改稅則之權。十六年革命軍抵滬，曾務停頓者半年至十七年全部告竣。而革命軍北伐成功，乃由舊政府將新改稅則移交國民政府批准施行。現行稅則之貨價基礎，蓋即第五次所調查者而編訂之也。而今而後稅則可以自由修改，亦可自主矣。唯以日本互惠之協定，尚須於三年間受一部份之拘束。禍此則完全恢復自主我國關稅，庶有轉機歟。

第八款 海關稅與出廠稅之關係

所謂出廠稅者，即機器仿造洋貨向然關所點之稅也。洋貨自外國來者，固應納進口稅。而在中國之華洋製造廠，造成洋貨如何納稅，方與外來之洋貨得其均衡。此中國係爲至密切不可不分項論述如左：

一出廠稅之歷史 機製洋貨運至通商口岸，或別口，祇完值自抽五正稅一道。沿途概免重徵。始於光緒八年三月間，北洋大臣李鴻章奏准上海機器織布局一案。原案大意以該局甫經創辦，銷路能否暢旺，尙難預計。自應酌輕成本，俾得踴躍試行，免受洋商排擠。擬俟布疋織成後，如在上海本地銷售，應照中國通例免宗稅厘。如由上海運內地及分運通

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厘以示體恤如日後運出外洋行銷應由新關完一出口正稅若十年後銷路果能漸暢洋布果爲少來再行察酌另議此係中國自主之事無虞洋商藉口等詞嗣後各口岸續行成立各公司均經援照此案辦理此時但有華商設廠並無洋商設廠之事迨光緒二十一年中立訂馬關條約第六款載明日本臣民得在通國通商口岸城邑仕便從事各項工藝製造等語并以文憑約明日本臣民所納之稅不得比華商增加或有所歧異此時雖有洋商設廠之事尙未有出廠稅率之協定也至馬凱條約始有海關稅增至十二五時出廠稅應值百抽十並將原料稅退還之規定然雖有稅率之協定而因未裁釐加稅之故亦未施行此我國出廠稅之歷史也

二出廠稅向來之辦法 出廠稅向來之辦法自民國四年以後屢有修改茲括其大要分爲三項陳述

(甲) 納稅區域 可分言如下

- (一) 在租界內銷售者 向免稅唯紙煙須納廠稅
- (二) 運銷外洋者 照章准免稅釐
- (三) 運往他通商口岸銷售者 納一五稅沿途概免稅厘

(四) 運銷之地不經過海關者 由第一關卡代徵一道正稅將稅款解交主管機關以上所載免徵稅釐者不包括崇文門落地稅在內茲更言稅率之等差如下

(乙) 稅率等差

稅率之等差可分棉貨棉紗及其他貨物二種

(子) 棉貨棉紗 爲提倡棉業起見特別優待於民國七年特定辦法凡機製各種洋式棉貨概按舊則徵稅其貨品爲舊則所無者得按新則徵稅新則所無者始按估價徵稅棉紗之辦法亦類此迄今遵行未改茲所謂舊稅則者即咸豐八年(一八五二年)所訂之出口稅則以最近之貨價衡之不過值百抽一。七零是爲出廠稅之最輕者

(丑) 其他貨物 其餘中國政府所認爲機製洋貨得享特別待遇者以教育品類機械類及其他工藝品爲限(化妝食物葯材三項果能改良貨品亦以工藝品論)運銷國內者或願按照民國十一年進口新稅則徵稅或願按值自抽九估價徵稅悉聽商人之便此則視棉貨棉紗之稅率稍尚耳

以上所言者稅率之不同也茲可更言免稅之辦法

(丙) 免稅辦法

中國政府爲優持機製洋貨起見於其開辦之始經特准有案者或予免稅一年或與免

稅二三年嗣以洋商設廠日增一日呈請免稅之案益多各省稅釐大受影響故定限制辦法如化粧品食物類葯材類曾經核准又能改良貨品者方予以免稅之利益此事商會方面多有爭執實行之際頗感困難也

統上三項觀之除租界免稅受外交之縛束外其餘納稅之區域稅率之等差免稅之年限我國完全有自由厘定之權毫不受條約之拘束總之機製洋貨納稅之法不止比諸土貨納出口稅者須完復進口半稅又須逢關納稅遇卡抽釐較為優越即較諸洋貨納進口稅後又須納子口半稅方免沿途稅厘亦勝一著也普通貨貨不過值百抽五棉貨棉紗不過值抽一七零零而已

三關稅自主後出廠稅之正當辦法 馬凱條約本有進口稅加至值百抽十二互時出廠稅可加至值百抽十此已成過去之幼影矣今以正當之理論言之關稅自主時所有土貨除厘金常關裁撤外其餘出口稅復進口半稅出產稅銷場稅俱應停辦改辦營業所得消費各稅以爲抵補斯無論華洋商人均應服從我國法令繳納法令所定之營業所得消費各稅設新稅未及施行勢不能不對貨徵稅斯出廠之稅理應比列海關進口稅則約三分減一或十分減四作爲扣除原料稅之算法因貨物種類之不同斯扣除之成數不一事關專家應按照物品詳擬稅率且其中亦可分普通奢侈品徵稅具分級辦

法等於進口稅則庶可得均衡之道也國民政府施行海關新稅則同時公布出廠稅條例第二條載出廠之稅率依製造品之性質及種類適用進口稅率以國幣折合徵收第六條載完納出廠稅之貨物其原料在購運時如已經徵稅應將前徵原料稅款發還其發還標準及辦法另定之是蓋採發還原料稅辦法而不採減稅辦法其用意則一耳

第九款 關稅自主以前之運動

我國自受值百抽五江寧條約之協定後在羈勒中者數十餘年至辛丑公約第六款內載「大清國家允定將通商行船各條約內所載諸國視為應行商改之處及有關通商事宜均行議商以期妥善簡易等語」實為英（光緒二十八年八月）美（二十九年）日（同日）葡（三十年十月）四國商約之張本蓋其時各國欲得通商之便利而我國則欲求打破值百抽正之範圍也英約第八款內載「中國認悉在出產處於轉移時及運到時紛紛徵收貨釐以及別項貨捐難免阻碍貨物不能流通勢必傷害貿易之利是以允願除第八節所載之銷場稅外盡裁此項籌餉之法英國允許英商運進之洋貨及運出之土貨除照當時稅則應納正稅外加完一稅半以為補償」美日葡三約略同葡約第九款開載洋貨進口照添一倍半納稅土產出洋納稅不逾值百抽七五是即承認進口增加至值百抽一二五出口稅值百抽七五與英約同而日本則只而加至值百抽十轉圜之結果祇於

日約第一款載日本政府允認按照中國與有約各國共同商定加稅之率一律照輪無異是英美葡口惠而實不至而日本則並口惠而不至也世所稱加稅免厘之案者即指此而言其動機始於馬凱條約美國繼之統合英美兩約之大概如下

(一) 釐卡及類似釐捐之關卡一概裁撤

(二) 所有常關英約以載在上戶部則例及會典者均可存留美約則內地常關應行裁去

(三) 進口稅增至切實價值抽五外再加一倍半之額外稅以抵裁撤釐金子口稅及洋貨各項稅捐英約並聲明陸路邊界及東三省之貨須一律徵收此項加稅

(四) 土貨出洋或轉運他口可加抽正稅之半以爲抵補

(五) 不出洋之土貨接英約可徵一銷場稅但不得於貨物轉運時抽收美約可在起運處加抽出口正稅之半以資抵補

(六) 機製棉紗棉布完一出廠稅其較倍於進口正稅(值百抽十)惟所用棉花已完之稅應行扣還其他機製洋貨均須按此辦理

此爲英美兩約免釐加稅之大略也然其交換之條件則甚繁中英續議問約第二款則要求我國須定合例國幣也第五款則要求我國須整頓以江水道也第七款則要求我國須

設立牌號註冊局也第八款第十二節則要求須開萬縣安慶惠州作通商口岸也第九款則要求我國須修改鑛章也第二款則要求我國須整頓律例也中美續議商約除與英約相同者外又於第九款要求我國保護商標第十款要求我國設立專管創製物品衙門並定創制專律第十一款要求保護版權日本續議商約第五款第二項又要求我國制定保護印書權章程第三項又要求我國設立印書權註冊局第七款要求我國畫一度量衡程式以上所要求固皆我國應辦之事然或國內政無庸外人之干涉或係創舉非可以旦夕成功即此可證各國無加稅之誠意也馬凱條約乃締結於聯軍入京以後城下之盟何求不得彼意固專在裁厘也而我國以賠款之鉅若不加稅無以塞國人之口故兩國議約當局均感於應付之困難乃爲此空中樓閣以欺飾兩國國民中國之談外交財政者受其迷惑日糾纏於加稅免厘中者將三十載抑何其儼耶余曾憶德奧與我國恢復邦交時曾因關稅事上書於財政當局云「十年前言外交言財政者均眩惑於加稅免厘之一言即最近尙有主是說者而愚獨以爲不然蓋加稅與免厘不必爲聯屬之一事也免厘係內政之一端以後應辦何種稅項以爲抵補均我自主之權不容外人置喙若照馬凱條約則是出產銷場兩稅亦幾出對協定矣且以關稅改策言之加稅之程度一律加至值百抽十二五不脫均一稅之制度於財政收入及工商保護恐皆無益故世之議者均謂加稅有把握而

後可以議免厘換言之即關稅不能加厘金萬無撤銷之理也而慮之意關稅另是一事如何增加及如何恢復自由乃改正條約之問題屬於外交之政策若厘金一項人人既痛恨之毅然裁撤何待遲疑今者歐洲和議席王我國應提出恢復關稅權之案以博各國之贊同各國即不容許我國之要求我國亦當速布國定稅率條例使德奧及無條約國通商者適用之以次推及於各國固不宜仍守加稅免厘之舊轍也」自是以後國人漸知加稅免厘之不宜行以恢復稅權與裁撤厘金分爲兩事矣

第十款 條件附關稅自主之運動

我國關稅原基於十餘國之協定即對於德奧及無條約國欲加以特別之待遇施行手續亦感困難故非將全體稅權恢復不可然欲解除稅權之束縛非對有約各國同時提議不可幸而歐戰告終巴黎和會開幕我國以對德參戰之一員參與此關稅有關係各國之會議而會議又標榜解決世界各國相互之爭議所以我國認巴黎和會爲解除中國關稅束縛之機關因而政府訓令和曾代表陸徵祥專使向該會提出改革關稅案云「中國並無施行保護稅則之意不過以現行稅率不得其平不符學理不合時宜不敷需要故要求修訂之而已中國所望於和會之同意者爲兩年以後廢止現行稅率按照左列條件另訂稅率」

(一) 凡優待之處必須彼此交換 (二) 區別奢侈品課稅稅最重日用品次之原料品又次之

(三) 日用品之稅率不得輕於百分一二五以補中國廢止厘金之短收 (四) 新條約所指定期限屆滿時中國不但可自由改訂貨物之價目並得改訂稅率 (五) 中國以廢止厘金為條件

以上提案雖稅率超過值自抽一二五並打破均一制度似較免厘加稅之舊約為進步且並將向來之片面最惠改為雙面互惠然仍為免厘為條件以一二五為標準是仍不服凱條約之窠臼况兩年以後方如實行而所收回自由改訂貨價改訂稅率之權又復遞延新條約所掛期限屆滿以後故此項之要求不特謀為廢稅權完全恢復之要求祇得詳為條件附關稅自主之要求也豈知凡爾塞和約大權操在英法日美四國強權之手向來受我我國最輕關稅之利益而不允絲毫拋棄者故至於我國所提重厘附加之要求何不值其一顧竟以無權解決拒絕詞論而我國第一次之運動久矣其久矣其為專盛會議哈丁入總統回以解散民族自由平等行過際枯號召者也而余以此上馬多長善於關稅之政策供詳於前述之改訂關稅意見書中而我國代表團谷谷部處專委員之意見向大旨提出解除關稅束縛之提案云

各國皆有關稅自主權中國現行關稅制度不但侵害中國之主權並剝奪中國與各國相互均等之權利既未計及中國社會與經濟之需要又不計及中國財政上之需要名義上雖值百抽五然一九〇二年之修訂僅得值百抽二五一九一八年之修訂美待值百抽三五現在中國財政之困難雖增至值百抽五不足以補救應請各國將關稅自主權交還中國俾中國有訂定稅則及區別奢侈品等級稅則之權惟實行關稅自主以前應協定一過渡之時期在此時期內進口稅應定為百分之一二五即以一九二二年一月一日起實行至中國關稅自主之日為止

此案對於裁厘未曾提及而加稅仍以一二五為標準且取均一制蓋猶是繼續英美舊約而來也此案經大會議決交由遠東委員會審查嗣於一九二一年一月二十三日該會第五次報告顧維鈞代表宣言「關稅自由問題至為重要擬請委員會作數分鐘之注意查一八四二年以前中國本有完全主權自定關稅惟自是年以來數年之間與英法美等國訂約以致自定關稅之權受第一次之縛束值百抽五之例及按照該時市價之稅則於以相繼成立（中略）今要求恢復中國關稅自由權世界各國均有權自定關稅中國現行之關稅制實侵犯該國之主權且有此現行制中國遂無由與各國互換利益此與均等互惠主義亦不相諧（中略）今請各國表示同意使中國恢復關稅自由權此項請求對於

一般認為得刀足稱滿意之海關現行制度中政附并無干涉之意（中略）彼之爲此請求其實蓋在灰復自定稅率及實行分級制之稅，并請求於過渡時代先徵奢侈品及普通品之附加稅一面先將值百抽一二五之稅實行此項請求是對於關稅自主權一層附以相當之期限徐圖恢復宜乎逐漸進行可得各國之諒解當時討論之際美國代表即以裁厘爲加稅條件我國代表乃又提出裁厘之方案而各國委員對於我國關稅自主之提議不贊一詞唯對於附加稅加以討論而日本提出說帖謂「日本在中國之商業佔中國對外貿易額十分之三以上加稅後日本即大受痛苦日本對於稅率增至七五尙不贊成况乎值百抽「二五」其代表更附和之而美法比則承認在裁厘過渡期內可增加二五釐金裁撤後可以實行值百抽一二五日本亦不使更反對於是裁厘加稅之案遂得議決作爲條約即華府會議九國間關於中國關稅稅則之條約」其大要云

一由參加一九一八年在上海修正稅則各國各派委員立即修正一九一八年所定進口貨之海關稅表以期稅率適合於切實值百抽五

二於本約實行二個月內由有關係各國各派委員赴中國組織特別會議立即設法從速速廢除厘金以便履行一九〇二年及一九〇二年中英中美中日各條約所定之

附加稅

三特別會議於厘金未裁以前之過渡時期亦應准許對於進口貨得徵收附加稅其實行日期用遂及條件均得議決之惟此時期之附加稅應一律值百抽二五奢侈品不得逾值百抽五

四進口貨海關稅表立即修改後經四年再修改一次以後定爲七年修改一次

五關於關稅各項事件締約各國應有切實之平等待遇及機會均等

六海陸關稅劃一之原則即予承認但原因交換某種利益而得關稅特權者由特別會議

議秉公調劑之至因此修改稅則增加之稅海陸關稅劃一實行

我國對華會之請求實請將關稅自主權交還中國並聲明在華會以後十年然後實行是亦爲有期限條件之請求與巴黎和會所提之初旨相同在我可謂最低之要求矣而各國無有一應之者區區所承認者除我國應得之切實值百抽五外一爲修改稅則年限之縮短一爲過渡時期之二五附加稅三爲海陸稅率之劃一（我國與日本俄國法國英國陸路通商本有減稅之規定今擬海陸劃一徵收然英日法則堅持不允）我國代表因宣言中國雖承認華會條約然無放棄關稅自主之意保留維日重行提出豈知華會所允許之利益乃遲之又久籍口推延竟不許我履行此又爲我國第二次運動之失敗也我國條件附關稅自主之要求既屢遭失敗主民國十四年華會條約所規定之中國關稅

特別會議竟以承認法國金佛郎之條件得於是年十月段祺瑞執政之時開會於北京居仁堂出席之各國代表爲英美日法意此荷葡瑞挪西丹十二國其時適值五世事件發生以後中國對英異常憤激以爲不平等待遇非速取消不可而關稅自主之呼聲瀰漫於全國開會第一日我國政府即容納全國國民之意志於大會提出關稅自主案其大意如左

一與會各國正式聲明尊重中國關稅自主併承認解除現行條約中國於關稅之一切束縛

二中國政府允將裁撤厘金與國訂關稅定率條例同時實行至遲不過民國十八年一月一日

三在未實行國定關稅定率條例以前中國海關稅則照現行值百抽五外普通品加徵值百抽五之臨時附加稅甲種奢侈品加徵值百抽三十之臨時附加稅乙種奢侈品加徵值百抽二十之臨時附加稅

四前項臨時附加稅應自條約簽字之日起三個月後開始徵收

五關於前四項問題應於簽字之日起發生效力

以上之提案雖將關稅自主與裁厘分爲兩事而關稅自主未實行以前尙定過渡時代之稅定率亦爲條件附關稅自主之要求也其時與會各國除英日外皆無異議英代表則謂

本會議之範圍與目的僅專在擬定廢止厘金辦法列席之委員無議決關稅自主之權日代表則援日本改正關稅條條之先例謂值百抽五值百抽十之差等稅行至十五年之久始達到關稅自主英日均反對民國十八年實行國定稅率美代表聲明願於華會條約範圍以外予中國以援助但必須裁厘而後可其餘各國均表示贊助之意而民衆團體在國民黨領導之下爲關稅自主運動者日益激昂英日知吾國民意不可遏也乃於十一月十九日議決關稅自主與裁撤厘金大案其文如左

一本會議各國代表議決採用下列所擬關於關稅自主一條以便連同以後協定其他各項事件加入本會議所簽訂之條約

各締約國茲承認中國享受關稅自主之權利允許解除各該國與中國間各項契約中之關稅上束縛并允許中國國定稅率條例於一九二九年一月一日發生效力中華民國政府聲明裁撤釐金與中國國定關稅率條例同時實行並聲明於民國十八年一月一日將厘金切實裁竣

至過渡期內之附加稅問題我國提案爲普通品值百抽五甲種奢侈品值百抽三十乙種奢侈品值百抽二十而華會條約則普通品值百抽二五奢侈品值百抽五我國所據之理由謂華會條約之附加稅未含補償裁釐之損失而日本代表則要求應劃出一部分爲整

理外債之用因此而各項問題俱分各股專門委員會研究歷時七個月未決一案而奉軍已入京矣此所謂議論多而成功少也於是十五年七月三日各國代表遂發表停會之宣言云

出席中國關稅會議之各國代表今早在荷蘭使館開會議決一致真摯希望俟中國代表能正式提席與外國代表復行討論時當立即繼續會議特此宣言

自開會迄停會九個月之期間僅議決一案即我國所要求之條件附關稅自主權之恢復也嗣張作霖入主關內政組政府雖亦繼續請求開會竟不成功且併華會所得之二五附稅亦無從徵收是爲我國第三次運動之失敗也及今思之各國豈有以平等之公理待遇我輩之誠心耶然而我國民之努力固未已也

第十一欸 無條件關稅自主之運動

前此之恢復稅權運動無非以有協定條約在前故思傳各國之協調修改前此之條約然而各國竟全置不理也國民革命軍在廣東成立國民政府領導中國國民革命作民族解放運動對外之實施政策即爲取消不平等條約而條約之最不平等者即在東縛我國關稅之自由故國民政府首先自動的恢復關稅自主權當北京關稅會議無結果解散之後廣州政府即自動的照會各國領事聲明自某日起一切進口貨物加徵值百抽二五之附

加稅各國雖籍口於舊約未除新約未立不便違約徵收來相抗議然國民政府本革命精神毫不置意毅然實行而各國亦無如之何是則北京舊政府歷年所渴望而不可得者國民政府乃取之如拾芥焉迨後北伐興師佔領長江各省一律推行無異英國政府恐國民政府從此不承認一切不平等條約乃於民國十五年十二月向北京公使團提一對華新案其中有左記之言曰

「今日中國之現狀已大異於華府會議之時即有一強盛之民族運動相繼而起其自的在謀中國與世界之平等此而不與同情事及了解考實與列強對華之志願相抵觸尤有進者關稅會議未能履行五年前各國所許中國增加之附稅今廣東政府所徵收者又拾與華會附稅之數相合故帝國政府深願華會協約各國皆發表宣言一方要求中國尊重條約之神聖一方無條件承認華會之符稅至其用途提供整理外債之○件英國始終反對之以為承認關稅自主之下不應擴張外人之關稅監管權也」

同時英公使藍浦森將世提案通告中國南北政府然國民政府以舊約之存在為國民解放運動之障礙決然宣言反對之英政府不得已再為讓步於民國十六年一月向南非政府提出七項準備讓步案其第四項云

「凡中國之合法稅捐非對於英商英貨者有何歧視者英國政府準備令在華英國人

民一體繳納俟中國國稅法宣佈後英人亦當遵章繳納」

英國此種之提案爲極端之讓步者實鑑於國民政府政策堅定及民衆運動之激烈也北京政府見國民政府於所轄名省徵收二五附加稅毫無阻碍乃是則是微乘機向各國公使發表左之宣言

「一九二一年華盛頓會議各邦鑒於中國財政困難允許加徵二釐五與五釐之附加稅俾資整理一切事宜奈時逾三載關稅特別會議始在北京召集開會在會期間除一致贊成中國關稅自主案外其他各案皆未議決遂告停頓以致中國所切望之關稅自主權尙未訂立信約即所期待之附加稅亦不克實行茲中國政府不得已根據特別會議業經議決之關稅自主案自動宣佈於民國十八年一月一日起實行國定稅率並依據華府會議之精神宣布於本年二月一日起實行徵收二五附加稅以資挹注相應照請貴國公使查照並請轉陳貴國政府予以諒解

是爲民國十六年一月事乃我國自動的不加條件附關稅自主之宣言也而實行徵收二五附加稅猶其餘事各國接此宣言祇有默認之一法日本則主再開關稅會議解決之而各國無有應之者於是除日本勢力範圍如大連安東等關日商拒納外其餘各口固皆一律遵繳也

十六年四月南京國民政府自動的宣布關稅自主發表於同年九月一日實行國定稅率並增加過渡期間之附加稅各國正向我國爭議並令商入逕向領事館照舊則納稅間寧漢政府分立因宣告將國定稅率延期實行十七年北伐成功不數月而統一全國對內既已肅清對外乃更嚴正國民政府乃於十七年七月七日發出廢除不平等條約之宣言云

民國政府爲適合現代形勢增進國際友誼及幸福起見對於一切不平等條約之廢除及雙方平等互尊重主權新約之重訂久已視爲當務之急此種意志迭經宣言在案現在統一告成國民政府對於上述意思應即力求貫徹去繼續依法保護在華外僑生命財產外對於一切不平等條約特作下列之宣言（一）中華民國與各國間條約之已屆滿期者當然廢除另訂新約（二）其尙未滿期者國民政府應即以正當之手續解決而重訂之（三）其舊約業已期滿而新約尙未訂定者應由國民政府另訂適當辦法處理一切特此宣言

同時又公布中華民國與各外國舊約已滿新約未訂前適用之臨時辦法七條（一）本辦法各條所稱外國及外人專指舊約業已廢止而新約尙未訂立之各外國及共所屬人民（二）對於駐華外國外交官領事官應予以國際公法賦予之待遇（三）在華外人之身體及財產應受中國法律之保護請（四）在華外人應受中國法律

之支配及中國法既之管轄（五）由外國或外國人民輸入中國及由中國向外國輸出之貨物之所應徵之關稅在國定稅則未實行以前照現行章程辦理（六）凡華人應納之稅捐在華人應一律照章繳納（七）凡未經上列各條規定之事項應依照

國際公法及中國法律處理

此廢約宣言發表後外交部即對我國國際間之條約如丹意法等國先後發通知書催其改約又將十六年十一月十日滿期中西條約十七年四月念八日滿期中葡條約十七年六月三十日滿期之中意條約及中丹條約七月二十日已滿延期逾限中日通商條約分別通告各關係國宣告廢止在未締新約以前適用所頒臨時辦法夫不平等條約之內容所包者甚廣欲除舊約不良之點當自恢復關稅自主始故十七年十二月七日國務會議議決案即通過海關進口稅則於民國十八年二月一日實行以一年為有效期間當日外交部送致意法美日比葡挪西等八國照會宣布關稅自主並附海關稅率表各一份其照會略云

中國現進行口稅則沿用均一稅率之制已歷八十餘年現在時移勢易此項稅率久已不適於用且與各國稅制通行之原則互相背馳國民政府為應時勢整理稅制起見特令各主管機關安訂進口稅率表業經明令公布定於民國十八年二月一日實行相應

照會

自此照會發出後首先贊成者爲美國蓋美對華政策向以中美提携增進商務爲主要益以近來對於我國民族革命之勃興尤表好感是以接到我國宣言即肯先自動的改訂新約確認中國關稅完全自主權美國務卿凱洛格改國民政府外交部長士正廷請擬中美新約之照會云

近數月來中國時局變化甚速小美國政府及人民對於中國時局會繼續作極注意極同情之觀察在今年春季美國駐華公使作揚子江一度巡視於同年三月二十日在上海與國民政府外交部長作解決一九二七年三月二十四日發生不幸寧案辦法之換文根據此換文之規定中美兩方應共同組織委員會估計美售囚寧案所受之損失在一九二七年一月二十七日余曾發表聲明書以證明美政府對華確定之政策在該項聲明書中余述及自華盛頓條約簽字以來美政府即準備與任何代表中國之政府或代表開始磋商不僅關於實行華盛頓條約規定之附加稅並將進而討論中國關稅完全自主之恢復自當時以來美政府更加留心觀察中國各派聯合之進行與美政府可引爲磋商對方之政府之成立而美國人民亦常依報紙消息以爲時常披露於報紙之公報以甚深之注意注意此項發展在本年三月三十日美國駐華公使於答復國民政

府外交部長要求修改現行條約照會之覆文中表示美國政府及人民對於中國國民欲發展政治健全國民生活並享受無限制主權不受非常性質義務約束之希望表示同情在覆文中亦述及美政府極希望中國能早日設立能代表中國人民確實履行國際義務之政府以便進行修正兩國間條約之關係伍朝樞君於一九二八年七月十一日致余之牒文中聲明國民政府已決定任命全權代表商訂新條約並奉令要求美政府同時任命修改條約之全權代表美國對華之好感久經表現美國政府及國民對於中國之統一和進步等趨向極表歡迎余等決不主張干涉中國內政余等所希望中國者與希望其他友誼國家者並無二致詳言之即美國國民其財產及其公法權利之適當保護一般言之即與其他國民利益之同等待遇是也對於中國國民目前所遭逢之重大困難性質既有甚深的了解余深信從連年內戰紛擾中新的及統一的中國此時正在興起而此亦即為美國人民的希望無疑也余等確信中國能有代表人民的政府各國人民皆將享受利益茲為證明起見余甚樂於聲明美國政府已準備立時由美國駐華公使與國民政府正式代表開始磋商關於中國條約中規定之關稅問題以便訂立新約在新約中國稅自主之原則甲綜約國在乙締約國國境內之商業應受乙締約國對其他各國商業同等待遇原則均得相互給與完全表現右照會由美公使馬慕

瑞轉電達國民政府外交部派駐華馬公使爲代表即時與中國開議中美條約關稅規定以期締成新約

中美關稅條約訂於一九〇三年十月八日有效期間爲三十年應至一九三三年始滿期美國政府因表好意於國民政府在北平提前五年改訂新約乃由美使馬慕瑞基於上述之精神與國府全權代表宋子文於民國十七年七月二十五日部定關稅條約文如左歷來中美兩國新訂立有效之條約內所載關於在中國進出口貨物之稅率存票子口稅並船鈔等項之各條款應即撤銷作廢而應適用國家稅關完全自主之原則惟締約各國對於上述及有關之事項在彼此領土內享受之待遇應與其他國享受之待遇毫無區別

締約各國不論以何藉口在本國領土內不得向彼國人民所運輸進出口之貨物勒收關稅或內地稅或何項捐款超過本國人民或其他國人民所完納者或有所區別是蓋約足雙面最惠國條款而完全承認我國關稅自主權也並約定於一九二九年一月一日以前批准換約否則隨時按批准日起四閱月後發生效力美國贊助我國稅權之恢復不加以何等之限制何等之條件固我國民於關稅史上所當感謝不忘者也

繼美而起者爲中德關稅交涉先是民國十年五月二十日所定中德協約附帶換文內本

本聲明在國定稅率未普通施行之前德貨入口得暫照通用稅率完納關稅是猶含有片面協定之意味至是德國步美之後塵以絕對平等互尊精神談判修約於是對國政府訓令德使子爾照在南京與國民政府外交部長王正廷締結新約四條其關係於關稅者如左

第一條 兩締約國以達到關稅事項待遇之絕對平等及補充中華民國十年（一九二一年）五月二十日之中德協約爲目的議定對於一切關稅及其關係事項在彼此領土內享受之待遇應與任何其他國享受之待遇毫無區域

兩締約國之一不論在何種情形之下在其領土內不得向彼國人民所運輸進出口之貨物徵收較高於或異於本國人民或任何他國人民所完納之關稅內地稅或何項捐款

按照中華民國十年（一九二一年）五月二十日中德協約附帶換文內所載在國定稅率未普通施行之前德貨入口得暫照通用稅率完納關稅一節應即取消
右之條約其中等互惠之精神蓋與美約相同

繼德而起者爲中挪中比中意中丹中葡中利關稅交涉茲可約言之（一）挪威公使奧爾門奉該國政府訓令於十七年十一月十二日在滬簽訂關稅新約其內容舊有稅約以

消作廢承認關稅自主並無任何限制及條件附的聲明雙方承認互惠原則（二）比國代辦紀佑樛於十七年八月起至十月止在東京與外交部長談判數次卒於十一月二十二日簽訂通商條約計五條附件五其內容如下

（一）兩締約國承認對於關稅及一切關係事項彼此根據完全平等之原則並根據此項原則約定關於此類事項彼此完全以各本國之國內法規定之兩締約國又約定對於一切關稅問題及其關係事項此締約國在彼締約國領土內享受之待遇不得低於任何他國享受之待遇此締約國在本國領土內不論在何種情形之下對於彼締約國人民貨物之進口及出口不得向其徵收較高或異於本國人或任何他國人民所完納之關稅內地稅或其他任何稅款

（二）此締約國人民在彼締約國領土內應受彼締約國法律及法院之管轄
右兩項一為承認關稅自主二為撤銷領事裁判權附件二內云

中國政府鑒於中國人民得在比國及盧森堡國領土內任何區域內居住營商及享受土地權故允許比國及盧森堡國人民享有同樣權利但仍得以法律或章程限制之

（三）中意關稅條約與中比相同初意大利政府接到我國廢約宣言後曾以恫喝之詞致牒於我國云如中政府不遵守條約義務則敝政府勢必用其所認為適當之方法

以保護其利益及其國人之利益」又謂意大利政府不認國民政府有宣布此約從六月三十起廢止不復有效之權中政府在從此日期之六個月內確有要求修改稅率與通商條款之權但無宣布此約期滿作廢之權」然加一但書云」也意政府甚願增進中意間友好關係並為以可能的範圍應合中國人民願望之一念所驅動現準備考慮修改現有條約意政事府準備以最惠國待遇之相互讓步為根據立此新約故一方面意政府不反對迅速以友好精神開始整個的修約之談判一方面欲意人及公司及意人出口貿易不及優惠遜於他國人在華所享受者之一遇待蓋鑒於我國民氣之不可侮且美德等國業已承認往先因而意使華雷在滬與外交部長商給數次乃於十一月二十八日在京簽訂條約四條附件五其條約內容第一條規定關稅問題與美德犯國相同第二條則涉及撤消領事裁判權附件且涉及內地雜居矣中比中意因有內地雜居之規定引起國人之反對後經外交當局疎通修正乃告解決（四）中丹中葡中和關稅條約均於十二月間在京簽字完全承認關稅之自主也繼諸國而起者為中英關稅交涉我國關業受縛束八十餘年者實英稱作癥也自國民政府統一中國後英國一面鑒於約國廢約主張堅決實行一面受美約之刺激深悉香港與長江方面關係密切須與美取同一態度對華表示好感故十七年七月十三日英政府即令英使通知國

民政府承認中國關稅自主權並願廢約後之具體協議於是自七月起至十二月止曾經半年之數次談判乃於是月二十七日由英使監博森在南京與外交部長王正廷簽訂中英關稅條約計四條附件四其條約內容如下

一兩締約國現行條約內所有限制中國任意訂定關稅稅則權之各條款一律取消實用關稅完全自主之原則

二兩締約國人民在中國或本約適用之英國各境內運入運出貨物不得有何籍口使其完納之關稅內地稅或其他稅捐異於或較高於各本國或其他各國人民自同一產地所運貨物完納之稅款

三兩締約國現行條約內所有限制中國任意自定船鈔權之各條款英國承認一律取消關於船鈔與以船鈔有關係之一切事項所有在中國境內之英國船隻及在本約適用之英國各境內中國船隻其所受待遇不得次於任何他國船隻所享受之待遇以上條約適用關稅自主原則取消八十餘年來協定之稅率與中美條約相似其中並無限制及期限附之條件使江寧天津兩約之污點一掃而空是實我民族革命精神之所致也

繼英而起者除爲中瑞中法中西關稅交涉茲可約言之瑞典代辦雷報武德十七年十

二月十九日到京與外交部長談判一次即於翌日與英約同時簽字全文三條附件二內
容與中荷新約同(二)中法交涉則頗感困難蓋因寧案發生法國必以寧案解決後
始談判修約及關稅諸問題至十七年十月十六日寧案始換文解決外長乃致法代辦瑪
太爾一照會云

為增進中法兩國固有之友好關係提議為貴國政府為進一步之接洽以平等及相互
尊重領土主權為原則修訂現行條約

代辦照覆云

本代辦特向國民政府保證中國人民以美善之基礎努力於政治司法之發展並在可
能範圍內實現其不為特種義務所限制之主權之願望本國人民對之深表同情法國
政府本其傳統之自由觀念對於法國人民與中國人民歷來所有之友誼深願重行保
證並希望發生機會俾兩國原有條約上不需要或不適用之條款輕雙方同意止式修
改

十二月三十日法使與外長在京談判其結果如下(一)中法另訂關稅條約法使允照
中美關稅條約辦理(二)越南陸路通商條約廢止後辦法(甲)法致府允中國在越
南設領(乙)法政府允保護越南華僑法使允請示於政府嗣後經談判一次乃於十二

月二十二日簽訂中法關稅條約計三條附件七其內容云

所有中法兩國間簽定之有效條約內所載關於在中國進出貨物之稅率存票子口稅以及船鈔等項之各條款應即撤銷作廢對於關稅及其關係問題此後應適用完全自主之原則惟兩締約國對於上述及其關係問題在彼此領土屬地殖民地及保護地內享受之待遇不得次於任何他國實際上享受之待遇

以上條約與中英之約致相同蓋亦適用關稅完全自主之原則也。(三)西班牙對於廢約復文交來最遲外部迭電催促西政府始派公使曠利德爲全權代表我國議將全部條約修改西使始尙躊躇繼而談判數次雙方意見接近乃於十七年十二月二十七日在京簽訂通商條約共五條附件四除關稅完全承認自主外並無條件的撤銷領事裁判權也

現與我國通商者共十三國十二國均贊助我關稅自主矣而素以中日親善相號召之日本適在咫尺之間商務有密切關係宜如何經濟提携以期並存並榮之利益胡爲乎關稅八十餘年之東縛英美所樂爲解放者而日本獨遲遲落後耶蓋日本對華交涉向由參謀本部操縱我國發表廢約宣言後日政府卽日閣議協議對華方策決定對於蔑視國際信義不慎不決之舉動一切置之不理國民政府若以無條約爲理由有不慎行爲時將出斷

然對抗然其對華態度雖強硬而因外交形勢之變化且迫於英美之首先承認又不欲重結惡感於我國民也於是遲之又久乃於八月一日令日使芳澤致達於我國外長其要點如左

(一) 日本政府在法理的經釋上且回顧從前之交涉經過對於片面廢約絕對礙難同意

(二) 國民政府若撤回廢約之主張日本於立即與國民政府交涉改訂中日訂約之事毫無異議

(三) 國民政府若不幸而始終不廢棄其廢約主張欲適用臨時辦法日本政府不得不根基該約第二十六條之明文主張該約延效十年至萬不得已時當出其斷然之處置

然我外部部長仍持其實澈廢約之主張毫不退讓又覆一牒云

中日通商條約第二十六條照中國政府解釋在期滿後六個月若任何一方一費提議聲明更改并已實行商議改訂則該項條約即不延長其效力本部七月七日宣言對於滿期與未滿期分別規定於法理事實雙方兼顧尤爲尊重國際信義之明證乃貴政府謂爲蔑視國際信義之舉竟有此外外交上素不經見字樣本國政府殊爲遺憾

因此而中日外交陷於停頓狀態十月十八日上海總領事奉田中訓令來京接洽中日一切交涉曾經五次談判始有具體解決方案其中以濟案為最要而濟案之先決問題則以日兵全部撤出山東此項不解決其他問題均將停頓此次談判原將關稅包括於商約之中後以進行不易經田中內閣決議派矢田與財政部長宋子文先議關稅問題然我國不及待已於十七年十二月六日宣布關稅矣自主通牒八國後七國均已接受惟日本將照會退回其籍口之理由云

國民政府頒佈之新稅率稅章加高日本未便輕予承認况矢田總領事正在與宋子文財長談判此事在談判未解決以前外交部又並未預告突然照會關稅自主宣布所稅率實與國際交涉不合

而其實際則藉此要挾以為承認西原借款之交換條件也故一面拒絕照會一面仍雙方進行接洽其成立之諒解大概如左

- (一) 差等稅率依關稅會議時中日英法五國間成立諒解之差等稅率
- (二) 實施日期明年二月一日
- (三) 為實施條件之不確實事務決由明年度以降之關稅增收款中支付但明年度支出五百萬元(日本分配額約三百五十萬)關於債權總額及明年度以降之支付方法改於上海招集債權者會議
- (四) 為差等稅實施

基礎之價額評定先採用現行從價稅漸改爲現實價額（日方讓步不採用物價編訂委員會所議定之評定）（五）關於爲實施條件之厘金廢止雖尙未至最後之決定而結局爲現行輸入正稅半額之子口半稅將來不再增額一如現狀之二厘半以上之諒解雖經成立而尙費長時期之周折始得於十九年五月六日簽定中日協定其關於稅部分之規定如左

第一條 中國政府及日本政府彼此同意凡在中日兩國國境內關於貨物進出口之稅率存票通過稅船鈔等一切事項完全由中日兩國彼此國內法令規定之

第二條 中國政府或日大政府彼此關於進出口貨物所通用之海關稅存票通過稅及其他各種相似之內國稅捐並船鈔及與上述各項有關之一切事項給予彼國政府或其人民之待遇應不較次於現在或將來給予其本國人民或任何他國政府及其人民之待遇

中國或日本國境內之出產品或製成品輸入彼國境內者不論來自何地其進口稅存票通過稅及其他一項相似之內國稅捐以及與上述各項有關一切事項所受之待遇應不較次於現在或將來給予任何他國同樣出產品或製成品之待遇

中國或日本國境內之出產品或製成品向彼國境內輸出者其出口稅存票通過稅及

其他一切相似之內國稅捐以及與上述各項有關一切事項所受之待遇應不較次於現在或將來給予自該國境內向任何他國輸出之同樣出產品或製成品之待遇

中國或日本船隻在彼國境內關於船鈔及與船鈔有關一切事項所受之待遇應不較次於現在或將來任何他國船隻所受之待遇

此外另有附件四其一則規定二年內互惠之稅率其二則規定海陸通商稅率劃一之事其三則規定撤裁厘金常關及一切通過之事其四則規定召集債權者會議及每年自海關收入提存五百萬以爲整理債務之事因此而中日關稅交涉亦告解決而我國完全自主關稅之運動大告成功且至今年（即十九年）十一月止十三國條約完全批准換文手續完畢此三年中外交部長王正廷折衝樽俎不避辛勤其勤猶固不可沒也

綜觀十三國之條約自嚴格言之十二國均以最惠國條款爲承認關稅自主之條件而日本則又於最惠國條款之價外加互惠裁厘整債三條件故此關稅自主之成功祇能謂爲條件附之關稅自主不得謂爲無條件之關稅自主然最惠互惠亦各國常行之通例裁厘整債乃我國應辦之事業不過加以附件之聲明焉已而我國宣布民國十八年二月一日起實行新稅則竟得推行無阻而各國條約亦得以次成立視從前之以十年爲關稅自主之期或議於關稅自主以前另定過渡辦法者進步多矣故直可謂之無條件關稅

用主運動之成功也。但茲有宜注意者，最惠國條款施行於我國，近日關稅情形之下，究竟適宜否也。大抵原料品出口最多，工業未發達之國宜採有條件最惠國條款，主我工業發達精製品輸出較多之國宜採最無條件之最惠國條款。主義美國在二十世紀以前輸出以農產物為主，故其關稅政策一方用高率之國定稅率以保護本國之產業，他方面對於最惠國條款採有條件主義，以防止多故國家之均霑優惠。今美國工業發達已入於向外發展時期，故無論對於何國均以取得無條件最惠國條款為必要。我關稅輸出大部分均係原料品，在輸入國本有免稅減稅之規定，故我國無急於採取無條件互惠之必要。法美關稅之爭議歷數年之久，其所爭者即最惠國條款之問題，而歐洲經濟會議對於適用最惠國條款之問題亦多所論列。願我國民注意此點，加以深切之研究，以為將來應付關稅政策之準備也。

第十二款 我國國定稅則之經過

我國從前海關稅則不止進口稅則，出於協定即出口稅則亦出於協定，又不唯進出口稅則出於協定，已位即進口違禁貨物亦出於協定。當時進口違禁物品限於（一）食鹽（二）洋鎗鎗子稍礮並一切軍械等物（三）莫啡鴉（四）洋葯而已（此外條約所未及有沿例禁止進口者尚有左列各貨）（一）空白鈔票及公債票，但中國交通兩銀行及

各外國銀行輸入時准其放行（二）妨害風紀圖畫（三）空白銅圓但各省造幣廠運銅進口在十擔以內准其放行）不唯進口已也即出口違禁貨物亦出於協定當時出口違禁物品限於（一）銅錢（一米穀糧等而已由此口運彼口者則以護照為憑且不唯進出口違禁品必出於協定已也即免稅貨物亦出於協定烟酒等類為他國消費稅中土要稅日竟不免稅之列至辛丑和約各國為賠款計允我縮小進口貨免稅範圍始商定進口免稅貨物唯米及各雜色糧麪金銀及金銀各錢印字書籍水陸各圖新聞紙船用煤砲槍藥彈貨樣等數種出口稅則中之免稅貨物同時修正僅存小麥粉船用蔬菜薪炭（薪炭後經修正作為稅品）生金銀華文報書籍貨樣等數種而已此為單純之免稅品其附條件免稅者進口貨中如損壞船隻拆賣該船各料船廠修理所應用雜物鐵路材料飛行機及經部處令行放行之駐在外國之本國外交官或駐在本國之外國外交官所有公私用品出口貨中如裝茶空箱出口供裝茶用之箱料及賽會出品等是我國國稅稅則及與關稅有關係之事項無一不在協定之中初無國定稅則之可言至民國元年頒布臨時約法議決全國之稅法為參議院職權之一（第三節第十九條第三項）又第四章第三十五條內載「臨時大總統經參議院之同意得宣戰媾和及締結條約」照此解釋則國定之稅率及一部分互惠之稅率均須國會通過然我國約法等於一紙空文固無人注意國

定稅率一事至民國六年對德宣告絕交始於十二月二十五日公布國定關稅條例八條加下

一凡外國貨物運進中國通商各口岸應按本條例所定稅率徵收進口稅但以條例協定者從其協定

二關稅稅率以從價定之惟依從量件數等爲便宜者得適用從量稅則

三課稅價格參照海關向來估價法定之

四進口之外國貨物除另有規定外其課稅定率如左

一奢侈品 課稅值百之三十至值百之百

二無益品 課稅值百之二十至值百之三十

三資用品 課稅值百之十至值百之二十

四必要品 課稅值百之五至值百之十

稅率表由財政農商兩部暨稅務處根據本條所定各率會同厘訂

五對於稅率表中各種貨物如遇有加重課稅之必要時得以政府命令隨時酌定公布之

六凡免稅及禁止輸入物品均按現行辦法辦理但政府得隨時酌量增減之

七外國貨物已完進口正稅後如轉由華商運入內地銷售得依海關向章徵收子口稅

八本條例自公布後得由財政部稅務處酌定施行細則及施行日期

是分稅則爲四等最低者值百抽五最高者百抽百乃我國關稅史上有國定稅則之先聲其時因對德宣告絕交將以無約國待遇之日懸高級之稅率以排斥德貨但以別國條約之關係未便強索出產地證明書故實行極感困難至巴黎和會開幕我國將於和會席上要求關稅自主表示我國國定稅率之等級於是政府飭由財政農商兩部根據六年十二月所公布之範圍加以參酌修改擬訂稅率表以備應用當時兩部所擬不同之點如左

一財政部所擬國定稅率等級 分爲三等九級如左

分等 分

一 有益品	甲 無稅	乙 值百抽三	丙 值百抽五
二 常用品	甲 值百抽十	乙 值百抽十五	丙 值百抽二十
三 奢侈品	甲 值百抽二十五	乙 值百抽三十	丙 值百抽三十五

蓋以六年所定之等級太高不適用於用不如多分等級便於紳縮各國如能贊助則無論有約國無約國俱可適用其中國與各國相互間之產品有特殊關係者可提出且相協定

二農商部所擬國定稅率等級 農商部完全根據六年條例之意將稅率標準分五級如

下

- 第一級 奢侈品 值百抽三十至三十五
- 第二級 無益品 值百抽二十五
- 第三級 資用品 值百抽十七五
- 第四級 必需品 值百抽五
- 第五級 無稅品

其理由云各國協定稅率比較國定稅率約減三分之一今吾制定國定稅率當以國定關稅條例之規定為範圍又將預定將來修改協定稅時要求之程度總以加過協定稅三分之一左右準庶幾與公布之條例相符即他日重修協定稅亦可以無阻今所定者雖為對無條約國適用之稅率然一方宜究貨物之性質一方亦宜揣將來協定稅則時有約各國對於此物注意之程度以為定稅之標準未可輕忽也進口洋貨六成為資用品按國定條例課值皆抽十至值百抽二十全部稅率之標準即視資用品稅之輕重為轉移預料將來協定稅則時此項資用品之稅當在值百抽十至值百抽十二五之間吾國應要求值百抽十二五此英美條約所許我者也資用品貨物占進口貨全部之六成國定稅率若定為值百抽十七五專以對待無條約之國將來有條約國能協定至值百抽十二五可與馬凱條

約相符比較國定稅率不過減三分一相差亦不甚遠此農商部擬訂稅率之大意也其立案與財政部不同之點即以進口大宗之棉花擬列無稅品以爲提倡實業之用然於財政收入實不免吃虧富巴黎和會開幕之時外交部曾將上列兩案統交陸專使參考選用故我國代表在巴黎和會提議廢止現行稅率而代以新訂之稅率如左

一區別奢侈品課稅最重日用品次之原料品又次之

二日用品之稅率不得輕於百分之一二五

蓋亦注意於資用品之一項未有結果復提議於華府會議其提議過渡時期之辦法亦定爲百分之一二五是均不脫馬凱條約之範圍也至民國十四年十月二十六日北京開特別關稅會議政府及一般人民益感於關稅自主之不可緩尤有自定稅率先行公佈之必要乃先期於十二月二十四日公布關稅定率條例以立自定稅則之基礎其對國定稅率更加斟酌除煙酒另定辦法外進口稅最高稅率定爲值百抽四十最低爲值百抽七五蓋以此爲原則而以互惠爲例外也其條文如左

一外國貨品運進本國通商各口岸時按照本條例所定課稅辦法徵收進口稅

二進口稅除菸酒及與國家專賣品同類者另行規定外其稅率最高爲值百抽四十最低爲值百抽七五稅率表另定之

三從賦稅品價格之訂定換算或改正以最近一年內之平均市價爲標準

四從價稅品之價格依進口時當地之躉批市價定之

五進口稅遇有以其本國某種貨品依互惠條件協定者其稅率從其協定

六本國貨品在外國受有較他國貨品不利益之待遇時該外國之貨品得以政府命令

指定於稅率表所列應收稅額外加徵與其貨品價格同額以下之進口稅

七外國貨品在外國受輸出獎勵金之待遇時該項貨品得以政府命令於稅率表所列

應收稅額外加徵與其獎勵金同額之進口稅

八遇有外國貨品故意貶價經政府認爲有擾動市場之虞時得以命令於稅率表所列

應收稅額外加徵與其正當價格相當之稅金

九稅率表外未經列明之貨品其稅率應比照稅率表中相類或近似之貨品定之

十左列各項物品免徵進口稅

- (一) 遊歷本國之外國元首及其隨帶人員之物品
- (二) 駐在本國各國大使或公使之自用品及大使館或公使館之公用品
- (三) 政府輸入之槍砲子彈火葯爆發物及其他一切軍械
- (四) 爲救卹而購入或寄贈之物品

(五) 商品標本但以合於作樣本用者爲限

(六) 已輸出之本國物品在三年以內復輸入而未變其性質及形狀者

(七) 由本國出港船舶所載之物品因該船舶遇險而載回者

十一左列各項物品在一年以內復出口者免徵進口稅但須於進口時提繳與進口稅相當之保證金

(一) 爲加工而輸入之物品經核准行案者

(二) 爲修理而輸入之物品

(三) 爲研究學術而輸入之物品

(四) 爲作試驗品而輸入之物品

十二左列各項物品不准進口

(一) 食鹽 (二) 鴉片烟吸鴉片煙用之器具罌粟子嗎啡金丹紅丸白丸及含有

嗎啡鴉片或高根之葯丸等 (三) 偽造變造或仿造之貨幣紙幣及其他有價證券

(四) 有害公安或敗壞風俗之書籍圖書雕刻及其他物品

十三左列各項物品除由政府自行輸入外不准進口

槍炮子彈火爆發物及其他一切軍械

十四左列各項物品非經政府特准不得進口

硝酸鉀 硫磺粉 白鉛鹽 硝酸 硫酸 黃燐 工用燐鈣

十五左列各項物品以相當數量爲限經政府核准註冊之醫士葯商及化學家依其用

途考驗聯名具結後報閱查驗相符方准進口

嗎啡劑 高根及射約針 斯託魏安絡因司替尼 遜邊噠哈夕什邦戈堪尼比司印狄

卡鴉片 酒精鴉片 劑鴉片 情狄奧仁及其他各物品爲鴉片高根所製成者

十六本條例施行日期另以命令公布之

十七民國六年十二月二十五日公布之國定稅率條例自本條例施行之日即行廢止是項條例較諸民國六年所頒布者包括之事項更多幾舉關稅法之全部矣惜乎未及施行而關稅會議停頓乃於民國十六年一月又自動的公布海關進口附加稅徵收章程二月二十四日公布海關附加稅保管委員會條例蓋我國海關稅款向由總稅務司保管茲特將存放之權先爲收回具有深意所惜者稅款多被各省截留例例等於虛文委員曾亦相繼裁撤然而國民政府成立於南京除一方先實行附加稅外一方於民國十七年冬自動的宣布於民國十八年二月一日實行國定新稅則先是國民政府於十六年七月二十日公布國定進口關稅暫行條例如下

一外國貨品運進本國通商各口岸時按照本暫行條例徵稅

二前條貨品除按照現行稅則值百抽五外另行徵稅如下

普通品值百抽七五

甲種奢侈品值百抽二十五

乙種奢侈品值百抽二十五

丙種奢侈品值百抽五十七·五

現行進口稅則規定從量徵稅者即從量徵稅規定從價徵稅者即從價徵稅

三自本暫行條例施行之日起其現行進口貨二五附加稅及奢侈品附加稅廢止之

四第二條所稱甲乙丙三種奢侈品其品目表另定之

五應納進口稅之貨品除甲乙丙三種奢侈品外皆爲普通品

六進口違禁品免稅品及特准免稅品暫照現行章程辦理

七本暫行條例之規定於陸路邊境各關適用之

八本暫行條例於民國十六年九月一日施行

就上列之條例觀之蓋定一最高標準以便伸縮至是於各方諒解之下擬定稅率表飭關照徵一面通告于各友邦進口貨分爲十二類計七百十八目其稅率自值百抽七五至值

百抽二七五大部分固依照舊時正稅率及美英日所擬七級附加稅稅率合併而成所不同者僅爲捲菸及煤油兩項但新舊兩稅則比較之下新者實進步多矣所稍有微憾者日本條約尙有一部分之互惠協定耳

第十三款 關稅自主後之新章

我國國定稅率既經實行以後爲力求關稅政策完備起見曾厘訂各項新章以爲海關之補助茲分述如下

(一)曰國定稅則委員會之成立 修改稅則在乎調查貨價我國在民國七年前二次修改稅則因我國無統計機關又無確實之貨價可據故不得已以海關冊價爲準雖然關價不過爲統計之參考并非真實之貨價故非失之過高即失之過低七年以後余曾建議政府於粵海江海天漢口設立調查貨價處以爲全國之總平均嗣因西南獨立裁撤粵漢兩處只留津滬兩處十一年十五年兩次修改稅則即以該兩處爲參考至民國十七年國民政府成立接收津滬統歸滬處辦理主滬處者爲盛俊於海關事務貨價情形研究而有心得者上海貨價指數表亦其主辦之一國定稅則公布以後政府有鑒於修改稅則機關有獨立之必要故擬定國定稅則委員會簡章同時公布施行蓋我國在協定稅則時代修改稅則均由彼此派員協商殊失自由之道令稅則既由國定則

將來修改即可不受拘縛美國於海關內特設國定稅則委員會機關直隸於大總統決定貨價採會議制不用獨裁制而調查貨價則於各國重要口岸分設調查專員或臨時派員往查多以各出產國之生產費為標準以供修改稅政之材料法至良意至美也今我國簡章第二條載本會職掌如左（一）擬定國定進口稅則事項（二）條正現行出口稅則事項（三）籌備互惠協定事項夫修改稅則非從調查貨價入手不可故將調查貨價處歸併於本會第七條云本會議決草案由財政部長直交國民政府核准施行是亦採會議制也主民國十八年八月又由該會委員長呈請將貨價調查局歸併於該會並將該會簡章修正因而第二條之職掌亦多所擴充其規定云一關於稅則方案之編訂修改事項二關於國際貿易狀況之調查事項三關於互惠商品之研究事項四關於工業製造成本運輸狀況之調查事項五關於工業產品與外品競爭狀況之調查事項六關於關稅對於國內工業影響之調查事項七關於貨價月報刊年報之編輯事項八關於貨價之審查事項九關於物價指數及其他統計之編製事項十關於國內外物價金融及其他統計之搜集事項十一關於中外商品產地產額性質用途之調查事項十二關於中外商品包裝方法交易習慣等之調查事項十三關於中外商品需給狀況變遷之調查事項十四關於中外商品之品質標準品等級市價及其代用品或類似

品等之比較調查事項十五關於中外商品名稱之訂定並各種標準之搜集事項十六關於本國關稅法令修訂之研究事項十七關於各國關稅法令之搜集調查事項十八關於國際關稅公約協定之研究事項由是觀之不止修改進出口稅則可完全自主即本國關於法令亦有自由修訂之權矣願吾人以爲尙有宜研究者二事一進出口稅則既已自主則出口稅完全豁免可也若更加以修正是提高出口稅率或謂出口稅率將加至切實價百抽七五殊非獎勵十貨出口之道賢明之政府當不取此退化之政策又從前確定完稅價格爲求條約上所得精實之權利計故必爭年度標準及何項貨價以爲衡實因稅率不能增加不得不於稅率求切實今關稅既自主將以何爲標準乎竊謂如採保護政策當倣美國之制調查各國生產費爲制定稅率之標準使我國出產品可與之競爭如採財政政策當調查貿易情形在進口之額數不減少範圍以內酌定稅率固不必淺淺專事於何項貨價之選擇及何等年度之平均也

(二)減輕土貨稅辦法之規定 土貨出口稅之宜裁撤言關政者提倡有年矣而復進口半稅待遇之苛酷阻礙商業尤甚其宜先裁也更何待言乃邇年以來不唯出口稅未裁也且於繞道外洋之土貨更與以難堪之待遇是土貨益絕生機矣蓋我國土貨欲在甲地運往本國乙地銷售因航線未通之故須繞道外洋方可達到乙地如在上海之土

貨欲運往吉林省延吉龍井村琿春等處若由陸路山海關繞道入東二省再運至該處則日期過久貨物是霉爛若由水路運往雖日期甚速而航線直接未通須綜道高麗然後運至該處而達到該處因已轉口高麗須照洋貨納稅如每百斤之貨物照十貨納稅祇四錢半照洋貨納稅須繳四兩相差甚遠由上海運貨經越南至雲南蒙古等處者亦然且須納通過稅稅率竟高至百分之二十至五十不等其此口至彼口之土貨不唯復進口半稅未除也且又增徵附加稅蓋國內各埠土貨由內地運來上海銷售起運處繳納百分之五之關稅及內地稅局徵收百分之二五附加稅抵滬時由海關再徵半稅內地稅局徵百分之一二五附加稅其土貨受層層壓迫焉有暢銷之望自國定新稅則實行後政府有見土貨保護之必要於是改定辦法土貨運往本國各地經由外洋轉口者不照洋貨納稅得作土貨納稅且與法國交涉將赴越南之通過稅取消於是土貨之轉日者始有生機一面將內地稅局裁撤二五附稅由海關帶徵並濟海關決定如該貨仍欲由滬運往外洋銷售得將在上海進口時所繳之復進口稅發還如在內地起運轉上海而即運往外洋銷售並不在上海暫行堆放即免納復進口半稅此乃關稅自主後優待土貨之辦法如爲更進一步之根本辦法不如將土貨出口稅及復進口稅全行裁撤于提倡國貨較有效果也

三核實報關貨價辦法之規定 稅則上規定從量稅者按稅則徵稅手續甚爲簡單唯按從價稅者則頗感困難從前照約納值百抽五之從價稅稅率尙低故但憑海關估價員之估驗流弊尙少即抗議之案亦屬有限今稅則自主以後不免稅率增高其屬於奢侈品部分或加至六七倍以上則匿價漏稅之弊必較昔爲多而海關估價太高商人於新增負擔之餘又加一層負擔則其必滋異議勢所難免於是政府有見及此擬定進口稅則暫行章程其要點如下

(一) 完稅價格之基礎 完稅價格以當地通用貨幣爲準在貨價中除去該貨稅率之數及百分之七之雜費

(二) 證明貨價之單據 以發票合同爲原則有疑義者海關得以其他各種文件詳細售貨單據商家簿冊及貨色證明之

(三) 商人不滿之抗議 進口商不服海關估價時可以報關單或海關他項登記歸案後二十日內向稅務司提出抗議可先繳押款放行貨物

(四) 稅則分類估價評議會之審定 稅務司接到抗議書十五日重行審核倘認該商抗議爲不合即呈請總稅務司轉呈關務署交該會審定由多數議決之

(五) 匿價稅銀之罰款 關於貨價爭執案件如經該會決定該貨實價較抗議人原

報之數超百分之二十或以上者應繳稅銀十倍之罰款

從前此項之估價如有商人抗議應由商人本國領事及第三國商人一人會同海關人員審定殊於我國主權有碍今關稅稅率既自主則關於海關估價當亦恢復其自由則此項簡章之公布亦收回海關行政自主權之一端也

旺與否即可知其大概是則海關稅收不特可以測財政之榮枯並可以覘一般經濟之餘裕

第二目 常關稅

第一款 我國常關之沿革

我國固有之稅關在海關以前者曰常關因海關有新關之稱故常關亦曰舊關常關之起源最早周制關市譏而不徵固設關而不徵稅也從武帝元光六年始定商爭課稅之制東晉以後建都金陵始於石頭方山兩津置津生賦曹各一人以司法禁征賦之事隋文帝除市稅唐德宗又於各要衝設關課稅相沿而至於明清兩朝關政益臻完備考大清會典之所載凡水陸衝會舟車輻輳之所商族聚集之處皆設關置吏使掌治禁所以安行旅通貨物也且就地課稅以充國家之經費是即現時常關之起源

第二款 我國常關之位置

我國常關自其性質言之可分爲兩種一曰工關工部之所管專徵竹木稅者也一曰戶關亦名鈔關即戶部之所管也以其地理之位置分之亦可分爲三種一曰沿邊常關如張家口殺虎口等邊地所設之常關一曰內地常關如武昌關鳳陽關等向由地方官鹽收者是一曰海關附近之常關如五十里內外之常關是至英美條約議裁常關而其中亦不可保留者是亦言常關歷史者所宜留心者也於是又分爲三類如左

(一) 載在戶部工部則例大清會典之常關 是項常關謂裁厘以後尚可仍舊在留者也

二現有海關附屬之常關 是即五十里內外之常關也五十里內已歸海關稅務司兼管五十里外由我國海關監督兼管是照約而可保留者也

常關之類別大概如上所述此外與條約有關者尙有下列三種情形(一)原有海關而無常關者可添設常關也(二)將來新開通商口岸應設海關者亦可同時安設常關(三)沿海沿邊非通商口岸之各處亦得添設常關英美之舊約大概如此但此均指加稅免厘而言今海關稅率已自主矣常關之存廢均出於我國之自動可不受舊約之拘束至常關應否裁撤當於另款詳論之茲不贅焉

第三款 我國常關之行政

前清舊制常關直隸於中央政府每關設一監督常以總督兵備道巡撫將軍及內務府任命之專員充之閩海關則爲福州將軍之兼任淮安關粵海關則由內務府之專員充之此外亦有委道臺府縣同知州監收之者而司出納徵收事宜者則委諸胥吏胥吏尚衣食於斯而世襲其識者也監督對於中央所負之責任曰比額由戶部工部定之載於則例監督能及比額者其盈餘則爲監督與胥吏之分肥否則不及比額監督一人須負賠償之責任舊制不足二百兩之下者定限半年勒追三百兩以上者限一年一千兩以上至五千兩者限二年五千兩至二萬兩者限三年二萬兩至五萬兩者限六年五萬兩至十萬兩者限八年十萬兩以上亦以八年爲限限滿不遵繳者褫其職而永遠勒追因此而傾家蕩產者不計其數是爲我國前清特別之制度監督與中央政府之關係一方負民法上賠償之責任一方負公法上職守之責任此制尙沿至今而猶留比額之形迹也但舊制之比額小今制之比額大試以崇文門稅額言之乾隆十八年定比十萬二千七百七十五兩今則加至三百餘萬元視前將有三十倍之增加矣其餘各關均可類推辛亥革命各省獨立財權分裂於是各省關均直隸於各省都督管轄之下有由財政司派員辦理者有由軍隊把持者有改爲徵收局而儕於釐金各局者舊制蕩然征收不一民國二年財政部始定統一各省常關之計劃五十重外之常常均由江關監督兼充內地邊地常關統由財政部從員派充

監督名稱既經劃一權限又復清楚如自武昌著手得黎副總統之贊成於是全國常關稅歸部轄由部特定常關考成嗣又改監督爲簡任蓋以崇體制而專責成也

第四款 我國常關所徵之稅款

既如前述我國常關向分戶關上關兩種故其所徵之稅款自其沿革上言之亦有不同者茲將戶部工部所徵之稅款分陳如下

(甲) 戶關所徵之貨物稅 戶關所徵之貨物稅約可分爲衣物稅食物稅用物稅雜貨稅四種各關均準此四項以定稅則惟左翼右翼則兼徵契稅牲畜稅藥文門坐糧廳大津關殺虎口武元城臨清關淮安關濟甯關江海關西新關鳳陽關贛關北新關夔_打箭爐太平關梧州廠則兼徵牲畜稅張家口臨清關兼徵車駛稅西新關兼徵船契稅牙稅地租等武元城兼徵油酒船房稅太平關兼徵鹽稅木稅大津關山海關淮安關楊州關江海關浙海關北新關閩海關武昌關粵海關兼徵船料稅濟甯關兼徵鹽稅船料稅惟九江關則專徵船料及鹽茶竹木稅蓋我國賦稅均無統系而設關以來無非因時制宜就地籌款以濟國用故常關之名稱雖一而徵收之稅項貫各不侔至以稅率之單位言之則尤錯雜紛紜不可究詰衣貨之屬有以正計者有以身計者有以卷計者有以筒計者有以件計者有以個計者有以副計者有以條計者有以斤計者有以十雙百雙十

頂百項計者食物用物雜貨之屬有以斤計者有以匁計者有以包計者有以個計者有以擔計者有以塊計者有以件計者有以張計者有以罇計者有以埕計者有以石計者有以十套百套計者有以十把百把計者牲畜之屬有以口計者有以價計者鹽有以包計者有以引計者茶有以斤計者蓋各因各地商民之習慣定其納稅之單位而無暇於稅則上求科學的之單位也正稅之外尙附收紙筆飯銀補水等費而其最爲社會之笑柄者則商民須負擔驗貨員之輿費然其暗中之留難需索賣私放行百計多端如非局外人所能深悉矣而好商之繞越漏私隱匿短報固亦有防不勝防之勢也

(乙) 工關所徵之竹木稅 工關與戶關異者戶關專徵貨物稅工關專徵竹木稅或兼徵船稅是也所徵之稅款專供造船修船補助之經費其徵稅稅率亦由戶部定之以爲世守

以上所述戶關工關所徵之稅款前清之舊制也民國成立以後統稱曰常關戶工之區別早已取消但其所徵之貨稅竹木稅及船料等尙沿舊制而加以損益也民國初年定北海關折半徵收之制海關稅則所有者視海關折半徵收海關稅則所無者值百徵二五其時物價較前增長十倍二十倍不止故名爲值百抽二五而較諸舊稅則則有增至數十倍者蕪湖曾因修改稅則而罷市故商民之運動廢除常關至今愈烈也

第九款 我國常關稅之用途

前清舊制天下之關津戶部掌之故戶關之稅款應解部庫工關稅則解交節慎庫有剩餘者則送交戶部以備製造糧船戰船之用或以供吏造修理船舶之需辛丑和約成立以五十里內常關之稅款提供賠款之擔保於是變更其用途之一部分矣民國以後五十里內常關稅款統歸總稅務徵收保管故總稅務司於外國銀行特立常稅帳示與洋稅帳有區別也民國七年又經政府指定五十里外常關及內地常關爲三四年公債基金之用於是而常關用途又經一次之變更然實際則除五十里內之稅款在總稅務司掌握之中尙能保持約定之用途列其餘則多爲各省所割據早與部庫脫離關係試以崇文門稅務言之十餘年以來未聞有分人解部者大率視軍隊之轉移而定其撥解之趨向常關現象如此財政統一果待何時耶

第六款 常關存廢之問題

常關爲世所訾議者久矣於是庚子之後英美條約議裁撤厘金並及常關然尙有一部分可以存留者但英美兩約所定存廢之範圍有不同耳夫所謂存廢常關者非議常關稅之應存廢乃議常關機關之應存廢也蓋釐厘加稅以後常關稅無存在之餘地也當時立約洋貨進口不得過值百抽十二五土貨出口不得過值百抽七五若在捐常關稅則超過

此界限矣是條約雖未明言廢常關稅而常關稅之不能再徵已明瞭矣條約所以留常關者留常關舊有之機關及名稱以爲徵收出產銷場兩稅之用耳是則常關機關存廢之問題實際即產銷兩稅應辦與否之問題也產銷兩稅知有必辦之理由自應存留常關以爲樞紐若產銷兩稅可以不辦則常關機關雖虛留其何益乎故當華盛頓會議之後九國間許我再加稅免厘之事當時談財政者對於常關存廢問題約分兩派如下

一主張存留常關者 其理由如左

(甲) 條約上本許我國存留常關辦理產銷兩稅何必自行拋棄且從前訂約之時各國本不允與我以產銷兩稅之權再四力爭始得就範今若輕棄豈不可惜

(乙) 產銷兩稅本以抵免厘之損失較諸辦理新稅尤易推行若廢常關更將以何爲樞紐乎

(丙) 雖有主張產銷兩稅或可照美國消費稅辦法在店鋪徵收者然照此辦理有二困難一則不能與洋貨並徵二則租界內不能徵收此稅不如由常關代徵則租界內銷售之貨已在常關徵過可免脫漏

二主張廢除常關者 其理由如下

一雖留常關一省不過一二處何能收全省之出產銷場兩稅(照約雖可將原有之常

關增減移併然爲數完屬有限）不觀各省從前所辦之統捐乎其統捐局尙徧設於各縣而脫漏者仍不鮮今若以有限之常關徵全省之兩稅必不免有繞越漏稅之虞二以常關徵產銷兩稅其出洋之土貨不能徵製造廠所用之土貨不能徵在租界內者不能徵由輪船運者不能徵（由輪船運者出產稅二五可由海關代徵）

是則存留常關所得徵收者爲數甚有限耳恐每年之收入除抵經費外所餘無幾也三厘金之爲惡稅即因其爲通過稅之故常關亦是徵收行貨何不將所有之苦痛一起掃除乎

四條約上之解釋不明瞭易起衝突也美約許我辦產銷兩稅但條約上鄭重聲明不得在通過處徵收原來通過二字之解釋有廣義狹義之不同我國由狹義解釋起運者非通過落地銷售者非通過唯沿途轉運方得謂之通過故出產稅在起運第一常關徵收銷場稅在最後常關徵收均與通過無關然若用廣義解釋則行貨在路上者均謂之通過回不論其爲起運爲沿途爲落地也總之行貨經過常關門口而對之徵稅者均與美約有違是因解釋之不同而將來開辦之時必生衝突也

五常關若存在照英約第八款第十節項由每省督撫在海關人員中選定一人或數人商明總稅務司由該督撫派充每省監禁常關云云則是我國內地稅權又受外人干涉

矣

因以上兩種主張之不同政府曾於民國十一年召集各省商會及有關係之衙署開關稅研究會僉以留存常關辦理產銷兩稅果有完善辦法亦可保留不然則廢除常關可辦營業所得兩稅以資抵補同時財政討論會又以條約上之權利不便拋棄但將來如有可交換之條件如租界內之稅權可以完全行使亦無妨以此易彼是則條件附之裁撤常關也雖然中國財政不欲革新則已如欲革新必先刪除惡稅改辦良稅方足以立根本之圖果爾則不止常關應裁產產銷兩稅不應辦即土貨出口稅及復進口半稅亦須廢止改辦新稅以資抵補斯一切問題均可解決國民政府業經宣布裁釐並於中日協定附件中聲明常關一切裁撤則常關之障礙將必立見廓清北平總商會運動崇文門先裁以爲天下倡良有以也

第三目 菸酒稅

第一項 我國菸酒稅之沿革

我國漢初已有酒權歷史最遠菸稅則起於海市通商以後前清光宣之間菸酒始有專稅然多由各省辦理中央無劃一之規章其時種類繁多性質復雜有於通過徵收者如厘金常關是有於銷場徵收者如賣錢捐買貨捐坐買捐是他如麩稅此係原料稅之類菸絲稅

熟烟稅則係熟貨稅之類，烟捐燒鍋課則係製造稅之類，加價加抽各捐則係附加稅之類，而外菸外酒於單貨分離後所納之落地稅又是一種，故其時報銷皆混雜於厘金常關正雜各稅之中，無菸酒稅獨立之名稱。至於稅率之輕重多寡各不相同，而稅率之標準亦不一致，或以容量爲準，或以貨量爲準，或以品質爲準，或以賣價爲準，或以商鋪爲準，省日爲政，惟常關之則例尚有由部厘定者。若獨立之酒稅始於山東，蓋因黃河工事缺乏之經，由山東巡撫張曜奏請對於燒鍋戶每年令納營業稅三十兩，即對於高粱酒之釀造者每家令納一定之年課也。此爲酒稅獨立之嚆矢，其後直隸亦仿行之。庚子亂後，攤派賠款於各省直隸，乃有籌款局之設置。設總局於保定，掌徵收菸酒鴉片落地稅之事。各府州分設十六局，分徵以上三稅，備充常備軍之經費。酒稅之稅率每斤征制錢十六文，令燒鍋戶及酒鋪以最近三年平均之製額及賣價報告於籌款局，局即據之以徵稅。納稅之期分四季，漏稅者有罰，已稅之酒除崇文門之課稅中無論何處均免重徵，年額在十六萬兩以上，煙稅則課於煙行，烟鋪無論菸葉菸絲每斤均稅十六文。納稅之期分按月按季兩種，每年征額約二十萬元。自是以後，各省踵行菸酒稅，遂佔收入之大宗。後又因地地方辦理公益之事，且附征菸捐酒捐者矣。公賣牌照始於民國，清無此制，當詳述於後，茲不贅焉。

第二項 我國加征菸酒之計劃

我國土菸土酒征收稅捐之繁既如上述而洋菸洋酒之輸入年有增加然稅率祇限於值百抽五受不平等條約之拘束毫無操縱之餘地故欲增加土菸土酒之稅非先將進口菸酒之稅同時增加不可猶之欲增加進口菸酒之稅非先將土菸土酒之稅同時增加不可然而研究是稅者意見不一辦法各殊故自民國以來菸酒當局對於增稅問題多端計劃無非欲稅收之增益且得稅法之均衡也自其經過言之其所計劃者約可分為兩期茲特陳述如左

(一)第一期計劃，是期計劃乃民國八年菸酒事務署甫經成立之時欲仿洋菸稅厘併征之法將海關進口菸酒稅加重稅率而土菸土酒亦同時此例增加以求負擔之公平而便貿易之學由也是項計劃擬向公使團提議首述加重菸酒海關稅之理由次陳進口稅與內國稅同時加征之辦法茲特分叙如左

(甲)加重菸酒海關稅之理由 菸酒進口稅有可加重之理由如下

一各國菸酒稅法均較別項之國產稅加重甚有值百抽百或抽二百者每年收入有達萬萬元以上者中國政府向重輕稅主義故菸酒之稅亦從輕是以人口雖達四萬萬以上較英德等國有七八倍之多而菸酒兩稅每年不及千萬元內地稅既已從輕海關稅自不能加重今鑑於時勢所趨非加內地菸酒稅不可實行販賣特許稅及公賣

等費無非爲加稅之計劃然內地稅既加薦不增加海關稅則勢成偏倚外貨與國貨不能得其均衡於商業亦有影響此應增加菸酒稅海關稅之理由一也

二各國對於菸酒輸入征收重稅幾成公例以法國進口稅觀之菸每一基羅格蘭（一基羅格蘭合中國一擔零三分之二即一擔合〇六〇四基羅格蘭）平均稅三十六法郎約合中幣十七元一角英國進口稅率每基羅格蘭稅八先令（約合四元七角五分）至十五先令（約合九元四角）不等美國進口稅率自每基羅格蘭稅美金三元（約合七元）至八元五角（約合二十元）不等即以酒稅言之美國不產葡萄故於葡萄酒輸入之時重征其關稅即其餘各國有以保護政策行者亦無不多征酒稅爲保護內國產業之計各國既有公例在先中國按照辦理亦理之當然此應增加菸酒海關稅之理由二也

三現在海關稅則將菸酒與別貨同列其輸出入之稅不過值百抽五而已其實菸稅及酒稅爲消費稅之一種菸中含有尼克丁酒中含有醇精均屬毒質於人身衛生有碍當於征稅之中寓有制限之意其不能以菸酒與百貨比類齊觀也毫無疑義故中國政府擬就稅則百貨中將菸酒提出另定辦法此應增菸酒海關稅之理由三也

四菸酒有害于衛生既如前所述自表面觀之其流毒似不如鴉片之甚然自鴉片嚴禁

之後紙菸盛行其害亦將與鴉片等前以鄰邦友誼協力禁菸允增洋葯之稅今爲防害起見加徵菸酒之進口稅當亦各友邦所贊同此應增菸酒海關稅之理由四也

五或謂加稅之後銷路必減不知菸酒爲一種嗜好品消費之範圍甚廣且外菸外酒多用於上流社會之人似不至因加稅而變更其嗜好即不至因加稅而減縮其用途此應增菸酒海關稅之理由五

六現在中國辦理落地稅及銷場稅等對於已離子口單之洋菸洋酒徵收稅項洋商多以爲不便今若加增海關稅將商人所稱爲不便者一律裁撤豈不有裨國課且便商情此應增菸酒海關稅之理由六也

(乙)進口稅與內國稅同時加征之辦法 菸酒稅應增之理由已如上述則洋菸洋酒之進口稅擬即照洋葯稅釐並徵之辦法辦理洋葯最初每擔納進口稅三十兩至光緒十一年增至一百一十兩宣統二年增至三百五十兩以最後之數與最初之數比例觀之蓋爲十倍以上之增加今海關菸酒稅則僅值百抽五若以十倍計不過值百抽五十而各國固值百抽百或抽二百者然驟增鉅額誠恐有礙銷途不如擬一最高限度爲分期漸進之計免將來交涉之繁其辦法計有兩種如下

一分九年遞增以增至值日抽百爲止

自加徵之年始由值百抽五改爲值百抽二十每年遞增一級均以十進增至第九年即爲值百抽百

此指不載在稅則之菸酒而言其載在稅則者以現有之稅率亦分九年比列遞增

一分十九年遞增以增至值百抽二百爲止

自加徵之年始由值百抽五改爲值百抽二十每年遞增一級均以十進至第十九年即爲值百抽一百

進口之稅既已增加則本諸稅厘併徵之原則厘金常關等均須免其重徵不待言矣然土菸土酒之內國稅允富如何加徵乎蓋我國菸酒內國稅至不劃一矣現辦之稅捐計有數種如下

- 一 菸葉稅（對於出產之生菸徵收者）
- 二 菸稅（對於製成之熟菸徵收者）
- 三 菸捐（對於菸餉抽捐或有包捐者）
- 四 麴稅（對於酒之原料徵收者）
- 五 燒鍋稅（對於製造特許徵收者）
- 六 缸屋捐（同上）

七酒稅（或辦統稅或按製造額收稅）

八酒捐（按舖抽捐）

九加價（對於額徵以外加徵者）

十釐金常關（對於通過時徵收者）

十一營業稅（對於賣價徵收唯吉黑有之）

十二落地稅（對於洋菸洋酒落地時徵收之）

十三販賣特許牌照稅（對於營業徵收之）

十四公賣費（對於分棧代售菸酒時加價徵收之）

上列之菸酒稅捐名稱不同辦法互異有甲省有此而乙省缺略者亦有一省之中兼辦兩種或三種以上者唯厘金常關及販賣特許稅並公賣費等則各省所同也今欲加徵進口稅必自加捐內國稅如欲加徵內國稅必自統一內國稅如統一之法必將稅捐歸併或專辦菸酒統稅或專辦菸酒公賣其稅率亦當採分期漸進之與洋菸洋酒保其均衡蓋洋約之稅厘所以併徵者亦與土約統稅稅率得有相當之比列也

以上計劃蓋處協定條約之時代所無可如何者也其時因各省尙未安寧故內國之土菸土酒無從劃一而海關加稅之議卒亦無成也

(二)第二期計劃 是期計劃乃民國十四年吾國正運動關稅自主時也其時議加洋菸洋酒進口之稅率因而土菸土酒及機製之菸酒與此有競爭之關係不可不設法以劑其平於是計劃增徵上列三項菸酒稅者不能不定其應付之方針焉茲將當時所計劃者分陳如左

(一)土菸土酒 此所謂土酒土菸者指完全中國以人工製造之菸酒而言論者多謂本國自製菸酒之其納稅方法須與外國進口之菸酒相等方足以保均衡此說誠然但五國情形與各國不同各國對於本國自製之菸酒所定稅率多與進口外來菸酒稅率相等者以其均用織器製造性質相同本俱有競爭之力故須令納同等之稅方免畸輕畸重之虞譬如本國之菸酒照內地稅率應納百分之百而海關進口之菸酒僅百分之五十此時有二方法以補救之或對進口菸酒納進口稅百分之五十外至進口後在市銷售者更令納百分之五十之消費稅或對進口菸酒納進口稅百分之五十同時在海關代徵補償稅百分之五十蓋無論如何均與本國自製之菸酒保持百分之百之稅率也是曷以故不如是不足以競爭非有自製菸酒壓抑外來菸酒之嫌即有外來酒菸壓仰自製菸酒之弊我國自製之菸酒與外來之菸酒性質大不相製大抵我國所稱之水酒芋酒煙絲等均人工製造與外來之菸捲雪茄菸之以機器回

造者迺乎不侔我國所稱之曰乾燒酒紹興酒膏梁酒之以米製造者與外來之香檳白蘭地麥酒葡萄酒之以水菓麥類製造者亦各有別南業上必係相等之貨力有競爭既非同等則嗜好及需要亦各不同似無令納同等稅率之必要况我國土酒土酒目下所徵之稅捐及公賣費等名目繁多一時難於統一且納稅之單位亦不易改良斯估定價值厘訂稅則無從著手外來之菸多以千枝爲單位外來之酒多以一打或兩小打（一箱）爲單位我國之土菸有以擔計者有以包計者我國之土酒有以罇計者有以甬篋鍋斤計者單位不同稅率難定若統一單位非改良製造不爲功改良製造非且夕事也現在各省稅捐值百抽幾公賣費值日抽幾者多係略估之詞或係包辦性質並非有精確之稅率也故土菸土酒一種應作爲一種土貨看待中國有自由厘訂稅率之權不必臣及洋菸酒捐問題致受協定之拘束然則世所謂仿照土菸統稅辦法稅厘並徵者尙沿協定條約之舊轍可不採用矣

（二）以機器仿製之菸酒 此項機器製菸酒誠與外國進口之性質相等種類相同具有競爭之力然究應如何納稅方保均衡而此次關稅特別會議究當如何提案是不可不加研究者也今欲研究本問題當先知現在機器製菸酒之納稅辦法茲舉英美菸公司之紙菸爲例

一出口稅 名爲值百抽五 實爲值百抽小五

說明 海關納稅及市面買賣對於紙菸一項均以千枝爲單位而英美菸公司前定辦法每一擔紙菸出口時照咸豐土貨稅則納稅五錢五分以現在時價合之究竟值百抽幾之稅乎頗難得準確之計算茲以研究之所得每千枝紙菸重約一千瓦左右即等於二磅二〇四七二一擔一百斤爲一百三十三磅照此比例折算須有六萬零三百餘支方合一擔也每擔之中不免有裝皮箱匣等重量姑以五萬枝計算每千枝紙菸市價若干取中等最銷行者作標準約合二兩五錢上下五萬枝值一百二十五兩照土貨納稅四錢五分則值百僅納五錢零也

二廠稅 名爲每箱二元 實爲值百抽一，三

說明 查紙菸銷售於通商口岸者本在免稅之列新定廠稅辦法一箱納稅二元則出廠之時即須納稅而口岸免稅辦法無形取消每箱二元究係值百抽幾乎每箱所包含爲五萬枝照前列之每千枝中等最銷行價值二兩五錢上下計算約每箱價值一百二十五兩納稅二元合一兩五錢是爲價百抽一，三

三二五內地捐 名爲值百抽二五 實爲值百抽二五

說明 查此係由通商口岸運入內地之二五捐將印花貼在運單上可免沿途稅厘

其納稅方法以每千枝爲單位菸之等第分九等以洋元計稅與海關稅則大同小異
以上經中央與該公司議定者

四特稅 名爲值百抽二十 實爲值百抽二十

說明 此種特稅由浙江等省創辦將印花貼在紙包紙匣菸罐上值百抽二十該公司未經允許但謂特稅能取消則前列之二五內地捐可加至七五而各省亦不贊同茲將實收之數列簡表如下

出口稅值百抽六五

廠稅 值百抽一·三

內地捐值百抽二五·

特稅 值百抽二〇

共計 值百抽二四·三

以上所定者適用於滬津漢三埠另有聲明書在使館備案至東三省商埠內另有原訂辦法八條續訂辦法四條又日本所設之三林東亞公司辦法七條較前列各項尤爲優待此現在機製紙菸納稅之情形也至各機製洋酒照現在辦法應納一道值百抽五之出口稅沿途免徵稅厘各省亦有議加特稅之舉

機造菸酒現行納稅辦法既如上述而現值特別關稅會議開會之際應付之策究以何者爲宜乎是宜分條約與事實言之

(一) 論條約 我國現行條約本無拘束我國機製洋貨如何納稅之規定馬關條約准日本臣民在中國通商口岸及域邑設廠製造聽中國政府任便酌定課稅辦法但聲明不得比華人增多或有所歧異是稅率之厘訂我有自由至馬凱條約始有值百抽十將原料進口之正稅及加稅三分二之款或土貨各稅捐之原料稅退還之規定然馬凱條約迄未實行故此次特別會議我國宜抱定馬凱條約立論並要求將英美菸公司及三林東亞公司在中國所訂之各辦法及聲明書一律取消由中國自行厘訂稅率方能保持關稅自主之精神何也機製洋貨納稅辦法本屬自由萬不宜更受契約之拘束也

二論事實 條約上雖不設規定然事實上究應如何定稅力能與海關進口稅保其均衡乎照馬凱條約只舉織布爲例謂須退回棉花進口稅即謂須退原料也稅紙菸之原料除煙葉外尚有捲菸紙製煙葯料紙匣鐵罐等若一一核算退還不勝其繁似宜認菸葉爲主要原料准其退稅也然菸葉之品貨高低價值貴賤亦至不一有分等級多至數十種者即於葉一種每包價值自十餘兩至三四兩不等高值紙菸由高值

菸葉製成低值紙菸由低值菸葉製成此理至明一種貨品完納關稅之時其價值可不難由海關估價若出廠稅即須進而求其所用原料之價值是不特收稅人員無法估測恐專門技師亦無由判斷也似應將各種出廠稅規定稅率名爲出廠稅稅率表其規定之方法如左

一應按照馬凱條約徵收之成數扣除（與其云退還不如云扣除較爲明瞭）主要原料稅後剩餘之數即定爲該種貨物之出廠稅

出廠稅所以須除去原料稅者因成品與原料之分別不過經過一種精製工作其實可云即屬一物原料已經納稅之後若製成之品又須完納出廠稅不將原料稅扣除是也物重徵兩次誠恐有碍商情是以將來無論加稅至於如何程度對於出廠稅稅率之規定不可不顧及其原料稅

二原料稅應以各種貨物製成後某單位出售價值對於應用原料價值之平均比例而計算之貨物之原料價值難於估計已如前述然無論何種製成品對其所用原料必有一定比例者專門技術家之所知也遠成品之價值高則原料之價值亦高製成品之價值低則原料之價值亦低製成品與原料既有一定比例則製成品價值與原料價值自亦有一種平均比例無論貨品之等級如何以此平均比例推算其原料價值

當相差不遠也例如某種貨物品質高者某單位貨值二百兩須用價值六十兩之原料製得其品質低者價值一百兩僅用價值三十兩之原料製得該種貨物雖有品質高低不同之兩等各由品質高低不同兩等之原料製成然其成品價值對於原料價值之比例實相類似用此比例求得原料最爲公平簡便

三出廠稅稅率表須用科學方法將各種貨物分別等級及各級所應徵之出廠稅率各按價值照約定稅則成數除去由成品對於原料平均比例計算而得之原料稅而規定之

如此規定出廠稅仍將原料稅扣算並非漫無標準實執簡較繁折衷劃一最公允之辦法也概括以上王張約有下列各條

一出廠稅應將原料退還

二原料稅應只計算主要原料一種

三出廠應製定稅率表

四原料稅應由某種售物價值對於其所需用原料價值之平均比例計算得之

五出廠稅稅率表應由約定稅則除去前條算得之原料稅規定之

上述規定出廠稅辦法惟原料稅之計算最爲困難但若調查各工廠成品與原料生

產需要之比例參酌以科學的計算及各工廠之營業預算則此問題當亦不難解決
茲釋紙菸為例分晰語明如下

欲定紙菸應如何完納出廠稅須先知紙菸價值對於原料價值之平均比例試觀南洋兄弟菸草公司所擬營業概算為全年製成菸捲約十二萬箱每箱五萬支平均售價為一百六十六元共計全年製成菸捲價值一千九百八十二萬元須用菸葉價值約八百萬元其他原料約二百萬元又中華興業菸草公司之預算為每年製得六千八百四十箱每箱售價平均一百五十餘元共計全年製成煙捲價值一百零五萬三千餘元須用菸葉約一萬一千包每包價約四十元共值四十四萬元他種材料共約十一萬元由上述兩公司之營業預算表計算之大約製成紙菸價值對於所用菸葉價值之平均比例均約為一百與四十之比是照馬凱條約在本國製成能值百兩之紙菸應納十兩之出廠稅但須退還價值四十兩之原料稅價值四十兩之原料若係來自外洋則已抽百分一二五之進口稅即已抽過五兩之進口稅照約應退還四兩如係土貨則已抽常關出口稅復進口稅銷場稅等全數退還大約亦在四兩上下故價值一百兩紙菸所應切實完納之出廠稅即由十兩扣除四兩計得六兩照此比例計算則進口稅與出廠稅即可得其均衝矣但此為事實問題我國政府可隨時本此

方針自行厘訂以留伸縮餘地固不必規定於條約以內也

三進口之洋菸洋酒 土菸土酒及機製之洋菸洋酒如何納稅均要保我自主之稅權固矣唯進口之洋菸洋酒應如何納稅亦宜早定方針適聞閣議決定過渡時代要求普通品值百抽十奢侈品值百抽五十實行期為二年第四年起為實行國定稅則之期即有限制之關稅自由也其稅則正在厘訂中實行期為四年至第八年起完全自主果如是也則過渡時代菸酒加稅亦可要求值百抽五十至第二時期亦可隨國定稅則之最高率辦理唯值百抽五十不能通過時可讓步至值百抽三十五其理由以值百抽二十之數為各省特稅之替代將所徵稅款按照各省厘金收數比例分配其餘百分之十為海關收入百分之五為中央收入至機製洋貨所徵之出廠稅款如照此比例征收亦照此比例分配馬凱條約機製洋貨係交海國代徵現上海既設有紙菸捐總局自應由局徵收以保我徵稅之權也

上陳之計劃蓋以土菸土酒洋菸洋酒與機製菸酒俱有連帶關係非通盤籌劃必有彼輕此重之虞且因主權所關向未受條約之拘束者不可牽涉於條約以內向已受條約之協定者必求日後有自主之望惜乎關稅會議不得終局致菸酒稅制未定辦法然現在所徵取之稅率未始不根源於此也

第三項 我國菸酒稅之收入

各省菸酒稅捐按土貨徵收原訂稅率甚微其詳見於各省財政說明書及賈氏財政史內茲不贅述即因其稅率甚輕之故稅收亦不甚旺以宣統四年以後之豫算觀之全國每年約收一千零四五十萬最多者為廣東年收二百萬元以上其次為直奉吉年收在一百萬元以上其餘俱不過三四十萬元而已此指各省固有之收入而言民國四年財政部因政費不敷責令各省於原有收入外認加菸酒稅款若干作為中央專款民國四年全國認解三百十八萬餘元五年認解四百零四萬餘元六年以後專款停解已併入各省原有稅款中矣邇來各省軍務未平報告缺略無從知其實收之數有無進步唯國民政府成立後財政部對於三中全會報告十七年至十八年菸酒稅情形云菸酒在各稅中最有改良之餘地而徵收則最感困難尤以酒稅為甚因出產銷場區域散漫未能集中民間自由釀酒種菸所在多有查察難徧在時徵收或係委託當地商民代理人員既多管理不周偶遇兵亂匪警稅收立見短絀雖備具根本計劃亦非統一實現無從力策施行處此環境惟有恪守現行制度以期得步進但就財部現轄各省菸酒稅收觀察經矩期間改革之結果確已顯著成績財部並已召集委員會以菸酒稅方面有經驗人員聘請有學識專家共同組織討論便於改進及適於施行之方案彙訂專集以資考茲將十六年起稅收比較表列下

省別	十六年	十七年	十八年
江蘇	八三六，四〇三元	一，一一三，七九〇元	一，八〇一，四五五元
浙江	二，四二二，三八七元	二，六一二，六二七元	二，六三五，一九六元
安徽	二六五，二七九元	五八三，七三七元	一，〇〇〇，〇〇〇元
江西	五六五，〇〇〇元	二九五，四〇四元	六〇一，〇〇〇元
福建	四七六，三〇五元	六二一，〇四四元	一，〇〇〇，〇〇〇元
湖北	五五〇，九三三元	八八〇，三三一元	一，三〇〇，〇〇〇元
山東	一，〇八三，九八七元	四二七，三七一元	一，五二六，九九二元
河北	一，七二〇，九九四元	一，四四六，〇五八元	二，一九〇，四四二元

上列十八年收入數係實行改良之估計就過去六個月之收入確數參證除非因省區域內發生戰亂則表列之數各省當如額與預算不相出入

就其報告觀之江蘇等八省十八年度已可收一千一百九十餘萬元若國家統一以後合全國計之必視此而有加倍有強之收入則較民五前必可增收一倍矣此專指原有菸酒稅捐而言若菸酒公賣及洋酒類稅牌照稅固不在此內也

第四項 我國菸酒公賣之緣起

我國民國初年新政具舉國用不足關鹽既已抵外人田賦又不易清丈大宗收入可期整頓以益國庫者唯菸酒稅於兩是談財政者均倡言菸酒應歸國家專賣謂法國奧國義大利西班牙土耳其日本等均有先例然日本實行菸專賣之時頗招國人之反對雖屢經政府解釋而進行尙極感困難况我國具有特別情形其困難更有甚於日本者乎昔者吾友衛勃論菸酒專賣其難處有如下列各端

一受通商條約之束縛也 查一千八百四十四年中美通商條約第十五款載各國通商舊例歸廣州官設洋行經理現經議定將洋行名目裁撤所有合衆國人民販運進口出口均准其自與中國商民不論何人任便交易不加限制以杜包攬把持之弊又一千八百四十七年喘哪通商條約第十五款條文與此相類又一千八百五十八年申法天津和約第十四款載將來中國不可另有別人連情結方包攬貿易倘有違例領事官知會中國設法驅除中國官宜先行禁止免損任便往來交易之誼此項條約一日不修改吾國政府即一日不能經營獨占壘業蓋條約內包攬二字英文即係專賣之意也又查一千八百五十八年與法美一千八百五十九年與英一千八百六十三年與丹一千八百六十六年與義一千八百六十五年與比所訂通商章程善後條約除軍用槍砲彈藥及內地食鹽禁止輸入之外凡百貨物之進口出口莫不訂定百分從價稅率此不特爲專

賣實施上大障礙且捲菸製造業全爲外國商人所斷每年溢出金額非少數矣。

二缺乏巨額之資金也 假使條約即可修改然實施專賣必須設立官署收買菸葉開辦工廠所需金額頗鉅日本菸葉專賣時代第一年支出約一千五百萬元法國創業費預定二億數千萬馬克巨昔國財政困難至此焉有餘力創辦此舉乎

三商民缺乏常識易起誤會也 日本施行專賣伊始人民反抗甚力後經政府解釋乃告無事我國菸酒爲業者生活所關難免不持異議官署雖欲強制執行究於商情有所不便也

四吾國幅員遼闊不易監督也 施行專賣各種菸地點之指定種地面積之限制私售私造之取締極感不便監督稍有不周則疎漏即所難免矣

五缺乏技師也 製菸以技術爲重必須技師指導其理甚明此外非有學養素充之技師不可者厥維菸葉之查定按菸葉宜年即在收穫之前查定出葉數日令種戶於交納時負全數交納之義務以防秘密買賣或自己消費等弊况出葉數目甲地與乙地不同今年與明年有異必須分地按期從事檢查始克詳確有效王其事者苟無充分之學識與經驗則失之毫釐謬以千里欲舉專賣之實豈可得哉

六綱紀不振官業大都夭敗也 清季以來人民視官署爲利藪以厥官爲營業於一切自

業無論營業若何發達決算終歸折閱官紀日壞民德日墮上下相蒙難以救葯是以欲以專賣謀利益者必至因專賣致公虧也

專賣之制不宜於我國者既如上述於是日人常吉充我國財政顧問於民國四年代爲計劃一切以爲籌辦專賣不如先辦公賣較爲易行是年六月一日政府公布全國菸酒公賣暫行簡章（見附件三十六）五年三月二十四日又加以修正即容納常吉之條陳也簡章第一條規定云政府整頓全國菸酒規定公賣辦法實行以官督商銷爲宗旨第六條云凡商民買賣菸酒均應由公賣公棧代爲經理第十條云菸酒銷售應由公賣局核計成本利益及各稅厘捐等項外體察產銷情形酌量收十分之一以上至十分之五定爲公賣價格隨時公布之此與專賣異者不由官家直接經理仍由商銷官家不過代定價格坐收公賣費焉耳第七條云已設公賣局地方將原有之菸酒各項稅釐牌照地方各費捐等暫由公賣局代收分撥既已辦公賣矣何不將稅捐一併徵收乎蓋稅捐向爲各省之財源而公賣費則特爲中央之收入也國民政府成立以後於民國十八年頒布菸酒局組織章程（附件三十七）第一條規定各省設置專局管理徵收各項菸酒費稅事務直隸於財政部名曰某某省菸酒事務局其改稱菸酒公賣局爲菸酒事務局者以該局非專收公賣費乃兼收菸酒之一切稅捐也第六條載各省局應察酌菸酒產銷情形劃分區域設置分局蓋

菸酒之價格產地與銷地不同因而各區域內所定之公賣價格亦不一致故菸酒公賣費亦稱有菸酒公賣產銷費所惜者稅費不能統徵耳江蘇爲產銷菸酒最多之區其菸酒業聯合會曾縷陳痛苦無非以雜稅繁苛商力不堪負擔也蓋一物一稅爲各國通行之稅制未聞有異地同類重疊徵收而猶不得通行無阻者即在國內他種貨物亦未有若是其甚也獨菸酒受此苛待甲省既納公賣產銷費至乙省復順重徵沿途運輸必納統捐設肆營業又須牌照本產本銷更有坐買如此重疊稅費商民限於經濟之壓迫力不得不收縮範圍或停止營業而外來洋菸洋酒稅率僅占百分之三二，五且得通行全國無阻以致外貨充斥國產沈淪是則爲今之計非將統捐牌照坐買門銷常關等稅同時取銷一道徵收通行全國不再重徵不足以減輕商民負擔而與洋菸洋酒得有競爭之機會也然而國民政府固早知此等痛苦而謀之深籌之熟矣民國十六年六月公布菸酒公賣暫行條例（附作三十八）其揭櫫之理由有四

- 一曰徵收稅率宣統一也 菸酒稅法各國略有不同英國菸酒稅於產地徵收法國捲酒稅取官製官賣制度酒稅則分爲產銷數種吾國稅法如力求簡易自宜採用英制
- 規定公賣費率爲值百抽二十一次徵收所有舊徵各稅不論是何名目概行廢止
- 二徵收方法宜簡便也 英國徵收菸酒稅由主管官署直接辦理法國酒稅沿羅馬舊

法每用包稅制度吾國菸酒稅向由商人承包日下雖暫沿舊制招徠投標承辦但應嚴定獎罰章程以資激勸並應預定實行公賣日期力謀根本改革

三印照憑證宜注重也 菸酒之銷售及販運以印照爲唯一之憑證如果照貨不符或有一照兩用等事稅務即難望起色今宜厲行檢查方法凡菸酒等類包裝及盛貯之器具均須分別實貼如違嚴行處罰其公賣局所用之簿據單票亦應由部製定發給遵用以照鄭重而便稽查

四公布價格宜確實也 菸酒價格時有變遷此係經濟上自然狀態非規程所能限定今公賣費率既以菸酒價格百分之二十爲標準則各局取費自應按照最近一年來之平均市價切實徵收定爲每年修正公賣費率一次俾各支棧有所遵循

以上所陳者無非以實行公賣確定價格一次徵收將各項菸酒稅捐無論任何名目一概取消爲統一計也並於條例第七條聲明菸酒銷售應由公賣局規定價格暫以定價百分之二十爲菸酒公賣費率所有從前徵收之半蓋捐開瓶捐通過稅以及銷場稅一律廢止之又於第十二條規定凡已經實貼印照之菸酒如運往他處銷售無論本省外省概不重徵是則費稅歸併以後徵收一道即可偏行天下概不重徵則所謂甲省既納公賣產銷費經乙省復須重徵之弊可以免矣然國民政府既曰預定實行公賣日期力謀根本改革矣

何不將實行日期提前辦理乎是蓋必有下列兩條件發生而後可實現也一須在裁厘以後方能將通過稅一律取銷一須在各省統一以後彼此無畛域之分而後可暢行無阻也今則時機已到十六年之公賣暫行條例將可實行矣於茲尙有當附二二〇者招商包辦本非稅制之最良者既以此爲過渡暫行辦法與其業外濫認苛征無如出業認納彙繳仕官警可節省徵收經費在同業獲純粹自辦之益一舉而兩善備庶亦便商之一道歟

第五項 我國洋酒類稅之緣起

民國十年我國始訂有機製仿造洋酒納稅辦法其時因關稅尙受協定拘束進口之洋酒除已納進口正稅及子口半稅外不得加以重徵至民國十八年二月一日國定關稅稅率實行以後則洋酒雖已納過進口稅而內地稅亦不受其拘束然是時厘金尙未判撤故國民政府於十八年七月一日公布洋酒類稅暫行章程（附件二十九）納過是稅者可免內地釐金是以第七條規定凡貼有前項之徵稅憑證之洋酒類得行銷內地不再徵稅是項洋酒之範圍見於第一條即無論外人製造華人仿造及舶來品均在課稅範圍內也洋酒稅率之規定視於第三條即洋酒值百抽二十火酒每百斤徵稅二十元而一年修正一次也洋酒納稅人及負擔者之規定見於第四條即販賣商人爲納稅者洋酒消費者爲賦稅負擔人也洋酒徵收之方法見於第五條即以長條憑證爲納稅之徵據也洋酒納稅之單

位見於第八條即各種盛酒容器除舶來品照原裝容器外在華中外商人仿製者須用封口之瓶罐容量至少以一斤為限也此外另有洋酒類稅罰金規則洋酒類稽查規則期每遺漏藉裕稅源然於此有疑問者即現在洋酒進口稅加高再加此酒類稅已至值百抽六十以上若仿造之洋酒酒類稅率與此相等而不將出廠稅與進口稅比例增高則進口之洋酒勢不能與仿造之洋酒為公平之競爭而外人必移其資本於我國開設製酒廠工業雖能發達權利不免外溢智者法人馬肅顧問屠建我國仿造洋酒挽回利權之議卒以嗜好難改資本離籌技術難得不獲舉行為可惜也

第六項 我國菸酒牌照稅之緣起

民國初年議辦斷稅以營業稅之不易推行也乃議辦普通營業牌照稅又以普通營業牌照稅之不易辦理也乃議辦特許營業牌照稅菸酒為奢侈品之大宗國民生口用無關多取之而不為過民國十四年乃有販買菸酒特許牌照稅條例之公布（附件四十）其時所定販賣之範圍見於第一條即分販賣為兩種一曰整賣營業二曰零賣營業零賣又分三種甲種則開設一定之店肆乙種則他種店肆零賣者丙種則無一定之店肆其紀稅之標準則見於第三條甲種零賣年稅十六元乙種八元丙種四元至多者為整賣年亦不過四十元而已無特許牌照而營業者罰金有差第十條所規定也是時稅率尚輕菸酒商

尙無不便也。國家之收入無多耳。國民政府修正菸類營業牌照稅暫行章程第四條載具領前項牌照者每年依左列定額納稅（整賣營業）捲菸廠商之分公司及經理分銷處每季一百元各種製賣土菸店及菸草行每季四十元經理各種菸類批發店每季二十元（零賣營業）開設店肆營業一切菸類者每季二十元他種商店大都分兼營一切菸類者每季八元他種商店零售一切菸類者每季四圓設攤零售菸類者每季二圓零售菸類之負販者每季五角至十八年八月公布之菸類營業牌照稅暫行章程（附件四十一）規定尤爲詳密據第三條之規定分營業牌照爲整賣零售兩種第一種凡以酒類大宗批發與零售商人者應領整賣牌照整賣牌照分甲乙丙三等（甲）每年批發在二千擔以上者（乙）每年批發在一千擔以上者（丙）每年批發在一千擔以下者第二種凡以酒類零星售與消費者者應領零售牌照零售牌照分甲乙丙丁四種（甲）開設店舖販賣一切酒類者（乙）他種商店兼售一切酒類者（丙）零售酒類之設攤者（丁）零售酒類之負販者指定地點者整舊之甲等每季收費二十二元乙等每季收費二十四元。等十六元零售之甲等每季收費八元乙等四元丙等二元丁等五角是專對於售賣上酒者納稅若洋酒火酒固另有納稅專章不必納牌照稅矣特此以與民國十四年之稅率相較不止增加一倍之多且徵及負販之微似乎其細已甚無益歲收徒勞徵稅之非續後之

修改稅法者其甚更加考慮歟

第四目 印花稅

第一項 我國印花稅之沿革

前清之言新稅者自光緒二十二年陳御史璧建言仿辦印花稅始陳蓋舊學而有新知者也主其稿者爲候官嚴復奏上雖未報可而陳自是有通達財政之稱於是戶部之命考察銅幣之命聲譽益隆繼陳奏請貨施印花稅者爲伍廷芳博士光緒二十五年事也其後直隸試用道陳樹藩又上言人口稅家屋稅強迫施行恐致民心渙散不加印花稅之輕而易舉於是樞臣動聽乃由外務部戶部會飭總稅務司赫德核議施行蓋其時一切新政均唯爲赫德是問也光緒三十三年新官制初定度支部以禁菸議起無法抵補及奏准印花稅則十五條頒行各省翌年五月度支部咨商直隸總督擬於是年八月先自直省試辦蓋是時袁項城爲直隸總督厲行新政威望在各直省膏撫上以爲直隸能推行無碍則各省必聞風而靡然而天津商會不欲獨任其艱也展轉推宕乃改於宣統元年正月各省一律施行夫所謂各省一律施行者即順天府除外之意也蓋以順天府爲首都所在輦轂之下恐有反抗風潮然是豈合於賦稅公平普及之原理耶宜乎終清之世未見印花稅之實行而樞臣審慎遲徊之意蓋深可長思矣民國初元百政具舉乃根據印花稅則修

訂印花稅法十月經參議院議決公布二年二月財政部通行各省並決定京師自本年三月一日起實行蓋矯則清之弊以京師爲天下倡外省自奉文三十日後實行是稍識爲政之本矣民國成立凡百稅捐均沿前清之舊而創議推行新稅者自印花始民國創辦印花以後推行菸酒公賣捲菸統稅新稅且日增無已也而其經立法手續通過成爲稅法去自印花稅法始然而印花稅法所定課稅之範圍稍小故又以人事証憑條例補充之國民政府成立沿印花稅法之舊改爲印花稅暫行條例雖其間稍有損益而範圍則視前較廣其詳當於第二項臚陳之此僅略言其沿革耳

第二項 我國印花稅課稅之範圍

各國納稅之方法有二種有以現金納稅者有以印花納稅者大抵有原簿可稽之賦稅如田賦家屋稅營業稅所得稅等之直接稅有納稅人之姓名住址可稽者令其將現金逕赴金庫繳納或交與收入官吏也如消費稅及近於手數料之收入欸目瑣細金庫不便於記載者令其購買印花以代稅欸而代買印花者卽爲政府指定之機關總而言之欲令納稅之人與金庫或政府指定機關直接辦理不欲史納稅者與政府之間另有收稅官吏轉滋中飽私肥之弊也故各國多於各種稅法之中散見貼用印花辦法並無獨立之印花稅法如我國專指某種之物件爲課稅之標準而彙編爲獨立之法案也我國果以何之物件爲

完課印花稅之標準乎蓋可分四時期說明如下

一 第一期 我國第一期實行印花稅在民國元年十月其時課稅之範圍全沿前清印花稅則之舊專以財物成交所有各種契約簿據可用為憑證者為課稅之物件立法之意雖注重在契約簿據實注重在財物成交夫所謂成交者必有二人之行爲而其行爲必專以財物為限是財物以外之契約簿據不在課稅之範圍即係記載財物的簿據非因成交而發生亦不在課稅範圍內也故學者亦稱我國之印花稅為一種行爲稅即指財物成交之行爲言也按稅法第一條第二條之規定可分兩類如左

第一類

發 貨	票	價值銀元十元以上	貼印花一分
蓄存貨物文契之憑據	同	上	同 上
租賃各種物件之憑據	同	上	同 上
抵押貨物字據	同	上	同 上
承種地畝字據	同	上	同 上
當票	同	上	同 上
延聘或雇用人員之契約	同	上	同 上

舖戶所出各項貨物憑單 同 上 貼印花二分

租賃及承項各種舖底之憑據 同 上 同 上

預定買賣貨物之單據 同 上 同 上

租賃土地房屋之字據 同 上 同 上

各項包單 同 上 同 上

銀錢收據 同 上 同 上

支取銀錢貨物憑摺 每個每年 同 上

各種貿易所用之帳簿 初冊每年 同 上

第二類 十一種

提貨單 各項承覽字據 保險單 各項保單 存款憑摺 公司股票 匯票

期票 遺產及析產字據 借款字據 舖戶或公司議定合資營業之合同

以上十一種紙面銀數十元以上未滿一百元者貼印花二分百元以上未滿五百元者

貼印花四分五百元以上未滿一千元者貼印花一角一千元以上未滿五千元者貼印

花二角五千元以上未滿一萬元者貼印花五角一萬元以上未滿五萬元者貼印花稅

一元五萬元以上貼印花一元五角至此爲限不再加貼

就上例觀之凡財物成交之契約簿據似已包括無遺矣然支票爲支付銀錢之一種憑據當稅法公布之時風氣未開通用者少故本列入發貨票即商業上所用之發單用途最廣收入必多故稅法規定價值在十元以上者貼用一分而不知其所定之納稅單位太高也支取銀錢貨物憑摺各種貿易所用之帳簿原定每箇每冊每年貼印花二分以便推行而不知其所定稅額太少也年節帳單爲稅法所未載似銀錢收據而實未收到銀錢也故稅法亦未列入以此之故稅法所未載者如支票如帳單均經飭令比例稅法貼用印花然而商情甚以爲不便（支票於民國九年呈准飭辦帳單僅以部令准辦）故至今尙無定案稅法所已載而稍需變更者如發貨單則於三年呈准自一元以上一律貼用一分惟當票關係貧民生計則改爲四元以上貼用印花如支取貨銀錢貨物憑摺各種貿易所用之帳簿於民國九年呈准改爲每個每冊每年貼用一角如則人民以命令不能變更法律爲詞未肯遵貼而屢經勸導今亦粘安如故矣此爲印花稅第一期之課稅物件也

二第二期 我國最初之相的所課貼稅之範圍僅以財物成交之契約簿據爲限然而辦理兩年收數甚少袁項城時代雖定提成獎勵之法亦無成效且滋流弊於是議契紙貼用特別印花然而實與契稅重複故議而又止於是議香類蠟類之迷信品賣葯及化裝之消費品試貼印花然而又類於對物重徵故議而又止不得已而推廣印花課稅之物

件乃有事證憑貼用印花條例之規定其範圍專以人事爲限示與財物成交之契約簿據有別而亦無對物徵稅之虞也條例第一條所定之範圍如左

出洋護照

貼印花三元

國內遊歷護照

貼印花一元

免稅單照

貼印花一元五角

普通官吏試驗合格證書

貼印花一元

高等官吏試驗合格證書

貼印花二元

中學校畢業證書

貼印花九角

專門學校以上各學校畢業證書

貼印花九角

中學校入學願書

貼印花四分

專門學校以上各學校入學願書

貼印花一元

婚書

貼印花一角

前項之出洋護照學生得減二分之一貼用印花

以上爲推行印花第二期之辦法其規定各項推行頗爲順利唯婚書規定貼用一元卻曾尙無窒碍而鄉村程度較低恐窮民無力負擔故民國四年又將婚書改爲貼用四角又於

民國六年二月陳錦濤長財政任內呈准人民投遞呈文各貼印花一角以代行政手數料如不貼用或貼不足數者概不受理推行以來亦頗稱便此第二期課稅物件之增加也

三第三期 查民國十三政王克敏長財政適值曹錕之所謂憲法頒布以後意必有國會可以議決稅法者於是政府綜合新舊施行之條例參以外國顧問寶道之意見從新厘訂印花稅法案並召集印花稅會議令各省商會參加會議期集印花稅法之大成以爲革新推廣之準備茲將當時所擬課稅之物件及其理由就該草案第一條第二條第三條所規定者摘要記錄如下

第二條規定云 本法依左列標準於第三條列舉各項課以印花稅

(理由) 各國以印花徵收之稅互有異同其中以行爲稅泊費稅手續費居多數本法開首列示課稅標準所以使人民知我國印花稅之範圍也

民事或商事上之證明文據

(理由) 按元年印花稅法祇限於財物成交之契約簿據不但不能包括民事上之文據依該條文字解釋商業上亦僅限於財物成交有關係之件適用甚嫌狹隘即以該法第二條第一類之雇傭契約第二類之各項保單皆與財物成交無直接關係者亦覺難以概括考奧國印花稅法凡權利之設定移轉廢止之法律行爲皆有

納稅義務本款所以並舉民事商事之證明文據惟我國印花稅尙在推行時期祇可因勢利導逐漸推行凡證明法律行為之一切文據未便概行課稅故仍以第三條列舉各款爲限個人或團體向官署呈遞各項文件及官署或學校因個人或團體關係所發給之公證文書

(理由)按元年稅法並無手續費之規定迨三年以敕令公布關於人民憑證貼用印花條例是爲我國對於手續費貼用印花之始蓋人民呈遞文件及公證文者如原因於個人或一團體關係者若仍支用一般人民所負擔之政費則擔負不得其平故各國課手續費以填補此特別政費其征收方法各國不同以印花間接徵收者爲多數如德意志因手續費(規費)與行爲稅不分概用卽花徵收法日本手續料以勅令明定得以印花繳納法國對於手續費分爲一般與特別兩種一般的手續費以印花間接徵收意大利比利時俄羅斯咸倣法國制本法將最普通者列舉的規定稅法以印花徵收是亦採明法國制也

用瓶盒封袋裝置之中外藥品化粧品

(理由)按藥品爲應加取締之物化粧品乃屬奢侈一類各國課以消費稅日本則更有賣葯印紙我國尙未舉行茲仿列國成規添列本款以爲消費稅貼用印花之

先河但以用瓶盒封袋裝置者爲限所以避煩瑣也

商業上所用之廣告

(理由)廣告爲商戰利器在商家不惜巨資沿途布置而洋酒尤當課以些微印花負擔不覺其重且第三條明定以貼布於道路公共場所者爲限是零星分送之傳單已在免課之列

第二條規定云 依本法納印花稅者貼用印花稅票廣告貼用廣告印花婚書貼用雙喜印花但因適用之便利得由主管部署核定以印花用紙包封印花或戳印等補充之

(理由)按各國徵收印證稅從來有四種方式一印證用紙法二包封印證法三戳印花四貼用印花票法四者之中惟印花票最爲簡便易行故近來多從此法我國開辦之於主管部署

第三條規定云 依本法納稅者以左列各款爲限

第一類證明文據 分甲乙二項如下

甲 依定額納稅者計下例十九種

貨物發票

(說明) 貨物發票爲商業上最普通之文據爲現在稅收之大宗元年稅法爲列首
欸今亦從之

證支貨物之單票(循舊法)

買賣貨物之定單及有同一效用之聯單憑證

(說明) (即元年級去下仿此咸稱舊法) 惟定貨有不用定單之形式者故加同
舊法原稱(預定賣買貨物之單據)

一效用字樣以免適用上之困難

提貨單運貨單及他種運輸契約

(說明) 提貨單在舊法原烈第二款以累進率課稅惟至今尙未能實行貼用以累
進率臨時計算太煩稅亦太重也故改列甲項課以定額稅並採寶道提案增爲提
貨單運貨單及他種運輸契約以免遺漏而期實行

年節賬單

(說明) 年節賬單在立權時並未收款自難解爲銀錢收據(歷來解爲銀錢收據
) 殊難牽強然亦行使債權之表示乃證明法律行爲之文件而實際貼用將成習
慣故添列此欸

銀錢收據（循舊法）

銀錢支票

（說明）支票爲舊法所無曾於民國九年由部連令貼用電牘往還迄以銀行商會籍詞否認暫行擱置際茲修正稅法自應添列以徵求立法機關之同意

寄存貨物銀錢文契之憑據

（說明）依舊法加銀錢二字蓋銀錢亦有時不加利息又非借貸單純寄存者

各類租賃契約

（說明）本款在舊法分爲（一）租賃各類物件之憑據（二）租賃及承領舖底之憑據（三）租賃土地房產之字據以上三款驟觀之一若列舉周詳其實掛漏殊多如森林船隻公司專賣權版權鑛區商號（即俗稱老招牌）商標鹽飯（晒鹽之板不能私自增加爲所有權之一種）鹽商行照皆可以租賃擔負力均屬宏大自未便轉予免稅且即以鹽田塘蕩塘鹽井等款欲以土地二字概括之亦嫌勉强而以稅法公平普通之理言之尤未便有所取舍於其間故本款統言租賃二字不限任何名目也

各種買賣承領之契據

(說明)買賣典當除典買不動產已有稅契特別印花外其餘如上款說明森林等類以及債權之讓與暨舖底承報無在而不可為買賣承報之目的物原擬添列一款曰證明權利變更之文據嗣以此項字義恐不顯明故改為各種買賣承領之契據至對於不動產典賣既用稅契特別印花恐有重疊之弊自可於施行細則內添列一條則稅契印花司法印花菸酒印照等類皆可免衝突之虞矣

承種承墾田地之各據

(說明)按舊法祇稱承種地畝之字樣承墾事同一律未便偏廢故增承墾二字
雇傭契約

(說明)按舊法尚有延聘二字不過體面上之文詞故刪去

委託契約

(說明)如委託經理事業或保管產業與雇傭契約有并存之必要故增列一款
遊嬉場入場券戲票同

(說明)遊嬉為消耗之一種奢侈之屬稍課以稅取不傷廉
當票(循舊說)

以上文據所載銀錢在一元以上者貼印花一分五元以上貼印花二分但當票未滿

五元者免貼

（說明）按元年稅法第一類原定價值十元以上起貼印花一分嗣於三年十二月推廣稅額改爲一元以上貼印花一分十元以上貼印花二分農民貼用已無異辭惟當商尙以四元起貼逐年轉期至今未已審計院法顧問竇追草案對於定額稅有主張五元以上起貼用印花五分者額數雖增反不如一元起貼之普遍緣彼祇知元年十年起貼之稅法而未悉推廣稅額一圓起貼之成案觀其意見書以爲現行稅率過低不妨提高一語可以推知矣現在我國定額稅一元起貼行將十年已成習慣爲稅收之大宗止宜保持惟第二級貼用二分原以十元爲界今則不妨提高以五元爲貼用二分之界線漸增人民負擔力則較有進步至當票一項與別種情形不同蓋當商立票一元所得利益初不過二分或三分之利息若責令貼印花一分則當商之利不啻剝奪半數此當商所以堅持不認故本法以但書對於五元以內之當票免除貼用庶可通行無阻

支取銀錢貨物之憑摺

各種貿易所用之帳簿

以上簿摺每個每年貼印花一角

（說明）薄摺於國民十年改貼一角現在如奉天吉林甘肅等省等已一律實行其他各省區亦大都增貼但尙未普及今規定於稅法之內當可一律推行

婚姻證書

（說明）按舊法婚書規定於人事證憑條例內蓋沿日本制徵取手數料也但日本對於婚姻由戶籍吏呈報而生效力故以印花爲呈報之手數料其國婚書純爲雙方之契約無呈報之手續即無手數料之可言（近來有呈報者然不收費）故歸入第一類含有徵取行爲稅之義焉

繼嗣證書

（說明）繼書與上述理由同惟舊法祇有財產承繼將宗祧承繼漏列而實際下固有未載遺產之繼書者氏國四年八月山東財政廳會請解釋故應補入

以上證書每份貼印花四角

乙依累進稅納稅者計下列十一種

各項承攬字據（循舊法）

保險單及有同一效用之單據

（說明）按舊法祇稱保險單惟俄國印花條例有與保險證書類似之帳單一語蓋

防其變換形式以避稅率之欺仿之

各項保單（循舊法）

存款憑單（循舊法）

公司股票（循舊法）

匯票期票及其他憑付銀錢之單據

（說明）匯票與期票及其他憑付銀錢之單據可包括莊票向票及兌換券等在內

此亦寶道所主張也

遺產及析產字據（循舊法）

借貸中抵押字據

（說明）按舊法第二類祇有借款字據第一類另有抵押貨物字樣一種意義殊不

明瞭蓋以貨物抵押當爲借貸而生即與借款字據相混故將抵押貨物一欸刪去

於本欸加抵押二字以免抵觸

地方團體公司所發之債券

（說明）俄國印花稅條例第一條卽有團體公司所發債券徵稅之義日本印花紙稅法第四條十帳欸亦有債券之規定故擬仿照增入

舖戶或公司議定合資營業之合同及同一性質之記載

(說明) 外省有紅帳及萬金帳簿等名稱係將合同載在簿中歷來皆比照全同辦理今特續加同一性質一句則可不間用何形式均可適用

商業上各項儲蓄證券

(說明) 現在社會上發行之有獎儲蓄券種類甚多且諸蓄者類皆有資階級稍課以稅毫無窒礙至商業二字所以別乎民事而言

以上十一種紙面銀數未滿百元者貼印花二分百元以上未滿五百元者貼印花四分五百元以上未滿千元者貼印花一角一千元以上未滿五千元者貼印花二角五千元以上未滿萬元者貼印花五角一萬元以上未滿五萬元者貼印花一元五萬元以上每萬元加貼五角未滿萬元者以萬元計算

(說明) 本案累進率稅額與舊法無異惟將舊法至此為止不再加貼八字刪去易以每萬元加貼五角蓋資產愈大負擔力愈強原無制限之必要竇道意見亦復相同

第二類 人民呈遞文件及公證公件

一 人民或團體向官署呈遞各項文件每件貼印花一角

(說明) 人民呈遞文件除呈文之外又有牙商請領牙帖人民驗契稅契承買官產所填之申請書申告表歷來皆准用呈文貼用印花此外亦難免有名異實同之件俄國印花稅條例則概稱向官廳呈遞之文件故亦概括規定

一出洋護照 每張貼印花二元

本款出洋護照學生得添按二分之一工人得按四分之一貼用印花

(說明) 工人出洋護照原與尋常出洋護照一律貼用二元嗣經各處申述窒碍而僑工艱苦亦屬實情乃減定貼用五角故本款與學生出洋同受減稅之待遇以符實際一人籍許可執照 每張貼印花二元

(說明) 人籍許可執照係比照出洋護照按其文字及其意義均不相宜故專列一款

一經營交通電汽銀錢行號事業執照及專利契照每張貼印花二元本款除列舉外其他所發商事上之單照得減按四分之一民事上之單照得除按十分之一貼用印花

(說明) 查民業鐵路專用鐵路長途氣車及輪船註冊各執照前經交通部議定照電汽事業執照貼印花二元 將來商業電話電車飛機各種事業次第推行故以

交通事業概括稱之主銀錢行號執照及專利契照獲利既厚故亦定爲二元

第二項所謂商事上之單照如七年十一月所定警廳所發各營業執照貼用印花辦法三年所定特種營業如皮貨業等貼用印花五角等統屬於商事上之範圍也後一般所稱民事上之單照如民槍執照狩獵執照報稅單照槍枝執照標槍執照標槍特許證歷來已有貼用一角二角之例又三年十二月擬定民糧立戶過戶三聯執照貼用印花辦法原定立戶貼五角過戶貼三角今統改爲二角（即十分之二）以期勿有
一國內遊歷或轉運護照每張貼印花一元

（說明）按人事證憑貼用條例原文內祇稱國內游歷護照而運貨運柁行李等照歷來比照國內遊歷照貼用相沿已久惟字義微嫌牽強比附引用不免爭議故加入轉運二字以便適用

二免稅單照 每張貼印花一元五角

本款免稅分運單照得因事物情形由主管部署在定額以下酌量減輕

（說明）六年四月擬定享受免稅免厘各護照一律貼用辦法既已通行唯福中公
司運煤執照上海麵粉公司分運執照土布免稅單手工棉織物品機表洋貨連單
子口三聯單等均因事實窒礙另定減貼辦法故設此例外規定以濟其用

一駐外使領各館對於中外人氏所發護照及護照上之簽證 每件貼印花一元

（說明）駐外使領各館所發護照貼用印花原定辦法惟補發執照及無約國人來華護照援出洋護照之例貼用二元其餘如回國護照運樞護照國外旅行護照有約國人來華簽證均係定爲二元嗣後補發執照減爲一元無約國人來華護照亦減爲一圓是現在實際上凡駐外使領各館所發護照以貼一元爲過例故本款不分護照性質而以發給機關爲準定以相當之額所以沿成例而利進行也

一駐外使領各館對於華僑所給證書 每件貼印花二角

（說明）使領館所給證明書名稱雖夥其實際發給較多者惟藉牌票及仁川地方帆船進口證明單數種皆已減定貼用二角今一律改爲此數以歸一致而便遵行

一醫士行業證書 每件貼印花二元

（說明）按醫生本屬技術營業之一種應受警廳之取締四年六月始擬定比照普通官吏試驗合格證書貼用一元惟其性質不同且稅率亦不妨稍增故列專款並改爲二元與下款律師證書相等

一律師試驗合格或免試證書每件貼印花二元

（說明）按律師與醫生同爲技術營業之一種現在司法部對於律師試驗免試各

証書實際上皆印花二元諒亦援照高等考試而來今本前欸理由列爲專欸

一 小學校入學願書轉學證書 每件貼印花二分

一 小學校改良證書 每件貼印花一角

一 中學校以上學校入學願書轉學證書 每件貼印花一角

一 中學校以上學校畢業證書 每件貼印花五角

一 留學証書暨檢定小學教員證書試驗教員科目或績證明書每件貼印花五角

一 中學以上學學改業證書 每件貼印花五角

(說明)關於教育上各證書貼用印花係根據人事證憑其貼用之目的不着眼於稅收而在灌輸印花之觀念故稅率尙輕而稅目則極周密非可以煩苛目之也

一 普通官吏合格證書 每件貼印花一元

一 高等官吏合格證書 每件貼印花二元

(說明)按人事證憑條例關於官吏證書原文合格之上尙有試驗二字唯現在仕進之途除考試外尙有薦舉一道與日本之以考試爲唯一進身之階者不同原文諒採自日法與我感情不同今特將試驗二字刪去庶凡試驗或薦舉審查任何方法合格之證書皆可援用

一喇嘛箭付度牒 每件貼印花五角

(說明) 四年八月擬定蒙藏院發給京外寺廟有職各喇嘛箭付度牒貼用印花規則內載割付此照普通官吏貼一元度牒比照專門學校畢業證書貼五角惟實際上此項度牒割付為數甚少而現在喇嘛類多貧困徒占二項稅目頗有未當今特併為一目而稅率則從其輕者

第三類 藥品及化粧品

一用瓶盒封袋裝置之中外藥品價值銀元未滿一元者貼印花二分價值一元以上者貼印花四分

一用瓶盒封袋裝置之脂粉膏油等一切修飾化粧品價值兩元未滿一元者貼印花二分價值一元以上者貼印花四分

(說明) 本類為新增稅目其增加之理由已見第一款三款

第四類 廣告以貼布以道路成公共場所者為限

(甲) 書繪或印刷廣告之文字圖畫於紙張之上寬不滿一尺者貼印花一分一尺以上者貼印花五分

(乙) 書繪或印刷廣告之文字圖畫於木板鉛板牆垣及其地。質物土寬不滿二

尺者貼用印花一角二尺以上者貼用印花五角

(說明)本類爲新增稅目其增加之理由已見第一條第四款實道草案亦有同一之主張就上列條文之規定觀之舊法也以財物成交及人事證憑爲限而此則推廣於民事或商事之證明舊法祇以個人或團體遞呈遞文件爲限而此則推廣於官署或學校所發之公證文書舊法則專對於行爲課稅而此則推廣於藥品化粧品及商業上所用之廣告其餘細目中之解釋及範圍多較舊法爲寬廣其與舊法最不同者即第三條乙項十一種舊法稅額至高至一元五角爲止而此次修正案則五萬元以上每萬元加貼五角蓋審計院贊顧問之意印花稅法課稅物件宜簡而課稅定額宜多其意課稅之單位至少以五分爲起點若謹課一分二分之稅額則印刷需費恐所得不償所失不知吾國經濟程度過非歐美可比且事在創辦祇以養成習慣爲宜不在遽增稅入然歷辦以來每年稅收不過三百餘萬開除經費印費及提成之費國庫純收入不過百餘萬而已故有感稅法修改之必要也以上修正案雖經印花會議通過而政局隨變國會開會無期終未提出此第三期推廣印花詩稅範圍之情形也

四第四期 國民政府成立以後財政部頒布印花稅暫行條例(附件四十二)其課稅之範圍見於第一條之規定即謂凡本條例所本各種契約簿據及人事憑證並第四類

特種品均須遵照本條例貼用印花爲適法之憑證蓋現行條例印花課稅之範圍分爲四類第一類發貨票等十五種同於元年印花稅法第二類提貨單等用累進稅率同於元年印花稅法惟增加左列各目，

一 交易所單據

二 銀行錢莊所用支票及性質與此相類似之票據

三 不動產典賣契據

四 承領或承租官產執照

以上稅率同於元年印花稅法亦貼至一元五角爲最高額不再加貼般三四兩項近於重徵第二項之支票用累進貼用印花或恐於使用支據有所妨礙也。

第三類即從前人舉證憑條例之舊唯將出洋護照一項分爲三項一曰出洋遊歷護照貼印二元二曰出洋游學護照貼印花一元二曰出洋僑工護照貼印花三角又於國內遊歷護照之下增入兩項一曰行李護照貼印花一元二曰運送現金護照印花一推元又於免稅單照之下增入兩項一曰子口單二曰三聯單各貼印花一元五角又於專門學校以上各學校畢業證書之下增列一項曰專門學校以上各學校修業證書轉學證書各貼印花一角又於中學畢業證書以下增列九項一曰中學校及中學同等之學

校修業證書轉學證書各貼印花四分二曰檢定小學教員證書貼印花一角三曰受試
驗教員科目成績證明書貼印花一角四曰考准醫士證書貼印外一元五曰通譯人證
書貼印花五角六曰請求入國籍志願書保證書各貼印花二角七曰請求入國籍稟書
貼印花一元八曰取得國籍之許可執照貼印花二元九曰新聞發電報執照印花一元
並將人民投遞呈文及婚書加入此類內婚書之下又增列十八項如下

一人氏請領請分執業田單 比照畝額貼用印花五畝以下三分十畝以下六分五十
畝以下三角一百畝以下五角一百畝以上每一百畝加貼五角在一百畝以上而有
零數者其零數亦作一百畝算

二儲儲會單據 每件貼印花一角

三甘結切結 貼印花一角

四保結及各項擔保字據貼印花二角載有銀數者按照第二類各項保單稅額貼用
印花

五電力汽力火力水力等機器事業輪船汽車腳踏車等公司營業執照各分甲乙丙三
級貼用印花甲級三元乙級二元丙級一元其資本在一萬元以上者爲甲級在五
千元以上未滿一萬元者爲乙級不滿五千元者爲丙級

六輪船汽油船汽車腳踏車等執照輪船汽油船汽車其價值滿一千元貼印花二元不滿一千元者貼印花一元腳踏車執照每件貼印花一角

七各項營業執照 比照資本分別印用印花計分二元一元五角二角一角二分七級資本在五萬元以上者爲第一級在一萬元以上未滿五萬元者爲第二級在五千元以上未滿一萬元者爲第三級在一千元以上未滿五千元者爲第四級在五百元以上未滿一千元者爲第五級在一百元以上未滿五百元者爲第六級不滿一百元者爲第七級

八旅館客棧執照 其資本在五千元以上者貼印花二元在一千元以上不滿五千元者貼印花一元不滿一千元者貼印花五角

九募工承攬人特許執照 貼印花四元

十人力車執照 貼印花一角自用者貼印花三角（營業者已從緩辦自用者照章用）

十一車驕執照馬車執照 貼印花一元運貨大車騾馬肩與執照各貼印花二角二把

手小車免貼樂戶執照分甲乙丙三級貼用印花甲級三元乙級二元丙級一元

十二運送客貨之航船快船執照貼印花一角

十三各種採鑛執照五十畝以下貼印花二元五十一畝至一百畝貼印花五元以次每加一百畝加貼五元在一百畝以上而有零數者其零數亦作一百畝計算

十四菸酒營業照 分特甲乙丙四種貼用印花特種一元甲種五角乙種二角丙種一角

十五捲菸洋酒運照 貼印花四角

十六各種行帖 分上中下三則上則二元中則一元下則五角

十七戲券遊藝券 券資每位在五角以上者貼印花二分不滿五角者貼印花一分

十八局票 貼印花一角

第四類皆爲舊法之所無即所謂特種品而新增者也計分四項如下

一洋酒印花稅 照價值百分之三十貼用印花

二奧加可印花稅 每百斤貼印花十二元

三汽水印花稅 舶來者每一磅瓶貼印花二分每半磅瓶貼印花一分土製者照此減半

四爆竹印花稅 照價值百分之二十貼用印花

以上四項有近於消費稅之性質今則第一第二兩項已劃歸菸酒事務署辦理第四項之

爆竹亦已停辦所餘者唯第三一項耳此第四期推廣印花課稅範圍之情形而其發源則多根據於從前之修正案也

第三項 印花稅之效力及罰則

民國元年印花稅法第一條載凡財物成交所有各種契約簿據可用為憑證者均須遵照本法貼用印花方為適法之憑證現行之印花稅暫行條例第一條亦規定凡本條例所列各種契約簿據及人事憑證並第四類特種品均須遵照本條例貼用印花為適法之憑證夫適法云者謂貼用印花合方法定之行為而不然者即為違法當時學者對此問題發生法律上之疑問即謂不貼印花之契約簿據將失其法律上之效力否乎不知契約簿據之能生効力與否須視已具法律上種種之條件與否若貼用印花不過一種之手續耳不能因欠缺一種之手續而遽認其契約簿據為失效故法庭上遇有不貼印花或貼不足數之契約簿據等或不受理令其輔貼並令其依法照罰而已並不漠視其効力也夫印花處罰之輕重及應處罰何人亦成為重大之問題矣民國元年稅法第八條載應貼印花之件如不依本法貼用或貼用時未曾蓋章畫押者按照應貼數日罰貼印花百倍如已印花蓋章章畫押而所貼不足定數者照應補數罰貼印花五十倍第十條載業經貼用之印花票不准揭下再貼違者照偷貼之數罰貼印花三百倍第十一條偽造或改造印花票者按照刑

律偽造紙幣例處罰以上三條各項之罰則三年十二月經參議院議決修正除第十一條仍照原文外第九條改爲第二條第二類之契約簿據不貼印花或貼用時未蓋章畫押者處以二十元以下十元以上之罰金貼不足數者處以一百元以下十元以上之罰金第九條內照偷貼之數罰貼印花三百倍十二字改爲處以一百元以下二十元以上之罰金十五字若人事憑證條例則於第二條之下規定三項第一項云請領護照單照或證書及其願書時如不先繳稅價請貼印花者處以二百元以下二十元以上之罰金第二項云發給護照單照證書或收受願書之官署或學校如不徵收稅價貼用印花逕行發給或收受者該官署之長官或學校校長以違背職守義務論第三項云前項之學校如係私立學校處該學校校長以第二項之罰金又於第三條之下增入一項云婚書不貼印花者處以百元以下二十元以上之罰金貼不足數者處以一百元以下十元以上之罰金是當時加倍貼用之時最高者爲三百倍最低者爲五十倍以最高之一元五角稅額與最高之處罰合併須罰四百五十元似又失之太重以最低之一分稅額與最低之處罰合計僅罰五角八即五十分）似又失之太輕故後改爲罰金最高者爲二百元最低者爲一元似乎適中矣然而尙慮其過重也故京師警廳之先例常以處罰五元十元爲率蓋論稅務者常謂稅重者罰宜輕稅輕者罰宜重而外國顧問之論印花稅也則曰稅率宜高罰款宜重方能見效

否則其細已甚徒耗手續之勞無裨國庫之益然我國素以輕稅輕罰爲主義固不可與歐美一例齊觀美國漏貼印花者常有有期徒刑之罰則行諸吾國豈不駭人聽聞乎現行條例第五條爲概括之規定云凡應貼印花之各件不貼印花或貼用時未蓋章畫押者每件處以一百元以下十元以上之罰金貼不足數者每件處以五十元以下五元以上之罰金均酌量情形辦理蓋猶慮所定之罰款太重故予各省區以酌量辦理之權也且茲尤有當注意者每件云者分別處罰之意非統併課罰之謂然各省往往有利用法文殘民以逞者曩者安徽某縣長嘗處當舖以距額之罰金例如一票罰最高額百元如有白票未貼印花即須罰款一萬元揆諸條文固無不合而按諸事實豈非厲民故本條所謂酌量情形辦理者即防此舞文弄弊之輩不許其有害國殃民之舉也至於氣罰何人之問題則可於法文見之矣元年稅法第四條云應貼印花之印花由立契據人於授受前貼用人事證憑貼用印花條例第二條云前條之護照單照證書及願書應由請領護照單照式證書及具願書者先繳稅價由發給之官署或學校貼用後蓋章發給四年一月財政部修正條例又增入第三條婚書應貼之印花由兩造主造人各繕一紙各依稅額貼用印花是則負擔受罰之責任可得而言矣如係契約簿據則由立契約之一方受罰如係人事證憑則由發給之機關受罰如係婚書則由兩造主造人受罰蓋受罰者不必與負擔印花稅者同一人也雙方訂契

約者何方負擔印花稅國家不干涉之也然何方負擔用之義務法律上固有明文也負擔用之義務者即同時負責罰之責任現行條例第四條云應貼印花之各件應於交付或使
用前依本條例貼用印花同時就印花適當處加蓋圖章或畫押其規定近於該括將來或
有費解釋之勞蓋交付與使用不必歸於一人究竟由交付者負擔用之義務乎抑由使
用者負擔用之義務乎因而何人負責罰之責任必茲疑義矣將來立法對於此點似宜更加
考慮也

第四項 印花稅與租界之關係

國家稅法公布全國以稅權之效力言之凡屬本國人民及外國僑民俱有遵行之義務我
國印花稅法內所規定之提貨單與海關有密切之關係保險單及銀行錢號之票據有與
洋商關係者無非住在租界之中故稅權若受租界之限制則印花稅法難以推行無阻何
則同一契約簿據在租界內者可以免稅在租界外者即須納稅取貿易自由競爭之勢將
何賴乎我國頒布印花稅法之初即由外交部與外交團商議飭令洋商一律貼用然各國
多持觀望態度惟去國康公使僅表示須華人先已辦到實行然後再及洋商於是飭令滬
漢兩埠先令商會包銷格外提成爲之倡無如租界內之華商以洋商未貼獨令華商負擔
亦非情理之中包銷者雖領票於前而久欺壘壘實貼更無希望政府雖欲著手檢察警權

所限無可如何延至民國八年李思浩長財政以租界無解決辦法印花終無發展之希望因復與外交團再四磋商訂定租界內華人貼用印花辦法四條銷售稅票仍由中華郵政局發行唯檢察處罰等事以租界警權尚未收回權且委託租界內該管警察辦理其自開商埠及通商口岸未經劃定租界者關於警察及司法不歸我國管理仍照印花稅普通法令辦理嗣經國務會議議決租界商民對於完納印花稅既已一律贊成所商議者僅在檢查方法應責成商民聯合各團體公共訂立檢查辦法倘有遺漏分別從重議罰其執行議罰機關凡有商事公斷處者即歸公斷處執行其無公斷處由商民自行組合執行機關互相檢察即由財政部電知各省財政廳及印花稅分處會同各商會即日討論辦法俟辦法決定財政部認爲可行再行咨明外交部取銷檢查云云蓋國務會議以檢查稅務係我國自主之權與其委託外國警史代行不如由我國商會自動聯合用意良善茲將當時所擬租界內華人貼用印花辦法四條列左

一 凡住居租界內之華人應依照中華民國元年十月二十一日公布及三年十二月七日修正公布之印花稅法又四年一月十八日公布之關於人事證憑貼用印花條例所載各種契約簿據及證憑貼用中華民國印花稅票

二 檢查租界內華人應貼印花之契約簿據及證憑委託該管外國警察官執行其檢查

時發見不貼印花之契約簿據及證憑得依照稅法條例處以相當之罰金隨時交由該管領事代收前項罰金每屆三個月結成總數由領事館代用中國政府名義以一半捐助工部局經費其餘一半交由交涉員公署解歸國庫

三租界內華人契約簿據及證憑不貼印花或對於所貼印花未蓋章畫押加以注銷遇訴訟時不能認為合法之證據茲為維持對手人利益起見由會審公堂或地方官衙門或審判廳出將出立契約簿據及憑證之華人處以罰金並令依法補貼印花及蓋章畫押而原立之契約簿據及證憑仍認為有效

四租界內發行印花稅票由中華郵務局在租界內辦理專和銷售印花稅票不涉及其他項之任務如將來須在租界內添設發行印花之郵政分局或特別機關先與各國領事接洽後再行照辦

以上辦法原定於九年一月一日實行如果商會能知我國主權所關聯合各團體自行組織機關執行檢查及議罰職務則華商既已實行洋商亦無所藉口何必委託外國警察致辱國體乎然而官廳與商會相商卒無結果即委託辦法亦等於具文是以租界推行印花終無解決之一日民國十年太平洋會議雖有承認我國行政權完整之議決而因租界未及收回稅權終被其拘束邇來國民政府外交政策努力於租界之收回者法權固關緊要

即稅權之恢復與否亦視此收回租界之度功與否爲轉移也

第五項 整理印花稅之經過

印花創辦於民國元年至時甫經著手稅源不裕加以租界不得推行內地因亦觀望民國三四年間袁項城創提成獎勵之法於是每年銷額驟增至三百餘萬非眞印花之果銷也實難派在外銷而未貼民國五年冬部內特設印花稅處各省擇商務較繁者酌設分處事有專官責有收歸舊票漸以推銷新票繼而續發宜乎駸駸日上稅務漸有起色尙何整理之足云乎不謂吾國幅員廣大加以官吏長於舞弊稅票不易考查於是郵局之運送遺失者不知凡幾交代不清前後任之互相侵蝕者不知凡幾天災人禍因被水被火被兵被匪之報告損失呈請免除責任者又不知凡幾雖因事情之發覺即定條例而嚴防如交代條例檢査條例盤查條項審計條例日出不窮而防之者愈嚴弄其弊者愈巧是直防不勝防者矣不特此也身爲顯宦坐領印花任意抵押名爲補充公費實則填補私囊相習成風言之揭勝痛恨民十以後財政益窮於是以印花爲抵押積票愈多推銷更覺不易甚而有濫印濫押之舉幾至於不可收拾民國十三年王克敏長財政乃定有整理印花之計劃自此次整理計劃通過於印花會議後廢舊票行新票之辦法得以實行實各省商會加以諒解之力也唯租界推行及修改稅法兩事又以政局變遷參政院解散不能實現因循三

載而國民政府成立印花總處乃移交南京辦理矣

第六項 我國印花之稅收

初辦印花之始羣以我國地大物博預計每年收入當在二三千萬元以上故辛丑議付賠款之時亦以此爲新稅之可望者不謂實行以來豫算上雖列有五六百萬元之收入而實際收入不過二百餘萬元但此均在各省割據之時直接中央者收入此數而截留抵撥者實無冊報可稽也民國政府於中央收支預算雖列有一千二百餘萬元之收入亦預計全國統一以後或可收入此數而言至於報告十七年至十八年實收之數亦不過三百五十四萬九千三百八十元而已然此亦非全國實收之數也其報告又云本稅亦列爲重要稅收之一非國家雷厲風行則最大成效無由逆觀蓋此稅最爲繁碎目係民衆方面直接徵收欲期立增收額殊非易事目前祇在注重勸導宣傳以期養成普遍習慣規定是項稅制之發展以循下列三種爲原則

一此項稅款不論現在是否歸入國庫應全國一律領用部製印花二取消商人包銷一律實行黏貼三稅租界一律貼用印花稅以上三種事實現已逐漸推行當可較前進步由是觀之國民政府亦知印花稅務推行之不易矣根本之法亦注重在租界貼用租界如能推行無阻則華洋商人一體貼用內地更聞風而起稅收在千萬以上當非難事也

第五目 捲菸稅

第一項 捲菸徵稅之必要

嗚呼菸草之爲毒於天下也久矣其初入歐洲也各國政府屢下禁令英則禁止輸入羅馬法王則嚴令禁吸俄國定律尤嚴處初犯者以笞刑再犯者以死刑及輸至東方諸國波斯僧侶與土耳其教徒極力揚言謂嗜菸者對於神祇宗教乃爲罪犯然其結果皆禁之愈嚴而犯之愈衆明萬歷末菸草由漳泉漸傳至九邊皆銜至管而綴火吞吐之有醉仆者崇禎時嚴禁之不止當是時也科學未明菸草與身體究屬有益抑或有害尙未探悉真相故間有名人謂其有益精神甚且稱爲神聖菸草但經專家化驗始知含有強毒名爲尼曠丁分量至微爲害極劇用之過度足以殺人所以歐美日本諸國訂刑律凡未成丁之兒童不准吸菸而美國菸禁尤重間有數省嚴訂刑章凡售菸草與十六歲或十八歲以下之兒童處以五百元之罰金或三個月之監禁且全國遍設禁吸紙煙會其勢力不亞於禁酒會無論民主黨與共和黨均須贊成其會綱因每屆選舉時二黨勢力不相軒輊均須羅致禁菸會會員始克操勝券日華盛頓福樂立達並皆禁止製售紙菸若二次違犯則處以五百元以下之罰金或六個月以下之監禁各國之防毒也如是其嚴而我國自明以來迄今三百餘年國人不察習爲故常未聞政府注意禁令且輸入之稅等於百貨受條約之拘束以值百

抽五爲限民國七年修改進口稅則但求於貨價求確實而日本英美則爭以輕價爲準毫不放鬆機器仿製之菸捲則仿照士菸納稅尤極輕微宜乎人民爭吸之以爲快也余於民國八年上書政府曰事有至小而爲害甚烈機有至微而爲禍甚深者無如紙菸一事將欲實行專賣既格於條約而不自由又慮資本難等抵制不易欲令英美烟公司包認稅捐及公賣等費又有種種要求利害相權莫衷一是在各國以重稅寓禁於徵而我國以輕稅之故土菸停滯洋菸充斥國家收入受其影響其害猶小而每年之漏卮日甚一日既有戕吾民之身體又徒耗全國之金錢蓋嘗痛恨之久矣夫鴉片爲害將及百年全盛之時每年進口價值不得六千餘萬兩此人人所盡知者不謂繼鴉片而起禍中於不知不覺者更有紙菸乎宣統二年進口價值不過六百餘萬兩至民國八年則遞增至二千餘萬兩最多者民國六年達二千餘萬兩十年以內增至四倍再過十年比例之將達一萬二千萬兩其禍害不更烈於鴉片耶此所謂其事至小而爲害甚烈其機至微而爲禍甚深者也販菸者輒以至賤之菸灌輸鄉曲誘導村民仁丹廣告所至之地無不有紙菸廣告隨之愚毒吾民之心較甚於鴉片而吾民習焉不覺乃以紙菸爲尋常自用應酬交際必需之物不亦可哀哉爲今之計如能加稅以防其已決之提固爲上策否則須由政府提倡禁吸以杜毒品日增現金溢出之弊雖不必有十分效果而藉此以議增關稅及與各公司接洽認稅辦法亦較

有把握時張壽齡督辦菸酒深感捲菸於加稅之必要關稅受條約拘束因事勢所無可如何也惟有先從仿製之烟捲著手於是於廠捐內抽捐之外更由各省創辦特稅各公司知時勢之所趨亦稍稍就我範圍矣

第二項 捲菸統稅稅率之厘訂

第一款 我國法規上之規定

我國國內法之規定捲菸統稅也始于民國十六年六月其時國民政府方成立尙未統一全國深見捲菸之專賣必先之以公賣公賣必先之以統稅於是乃於是月以財政政令公布全國捲菸統稅暫行簡章凡國內煙廠製造及商人運銷外來之捲煙除廣東浙江外均照本章納稅其稅率爲值百抽五十原有之中央二五稅出廠稅及各省之特稅各名目一律廢除其立法所標舉之理由有兩端如下

一徵收稅率宜劃一也 各國捲菸稅率有值百抽百或百五十者日本甚至值百抽三百五十中國捲菸稅捐向有中央所定之二五稅每百元徵二元五角出廠稅每五萬枝徵二元各省復收特稅或係值百抽二十或係值百抽五十名目不一至十六年一月國民政府財政府定名爲捲菸統稅從前名目均行取銷其稅率定爲一二五未克通行令擬參酌各地情形仍照統稅辦法定爲值百抽五十將上列各稅捐一律取銷期收整齊

一之效

二徵收方法宜簡便也 從來製造品徵稅之辦法其最良者莫如就來源處徵收既可節省糜費又能杜絕偷漏便利商民法至善也曩者各省捲菸特稅爲免避交涉之難託其名曰吸戶捐旨在不徵於外商而徵于華人故徵稅在銷場一方偷漏侵虞既所不免商人且有留難之苦不知列邦重吾國主權及行政完整權早見於華會條約徵收稅項係行政之一行政既許完整徵稅豈容干涉漢口英領會經提交說帖於政府第五條內載中國用適當方法之捐稅不歧視英人與英貨且爲各處人民所繳者英政府准備使在華英人照繳等語顯係表示外僑遵從所在地稅法之意是捲菸若經認爲統稅就廠徵收廠製之品既一體完船舶來之物即在進口時照章收稅易收執簡馭繁之功

是蓋將以統稅爲公賣之先聲而以公賣立專賣之基礎也然而所擬之稅率太高且航來品之稅與仿製品之稅不加區別而各省特稅又無解決之法是以推行甚難於是綜持捲菸稅務者又商陳其意見於政府曰

一規定稅率問題宜考究也 各國對於捲菸均科重稅吾華舊無奢侈重徵之例又以關稅協定故遂致外菸充斥無權挽救而內國菸稅亦多放棄坐令良好稅源日趨湮塞民十間北京菸酒事務署與英美菸公司訂約告成捲菸始有專稅國家歲入驟增三四百

萬元雖辦法未臻妥善諸議甚多而土壤細流不無裨補顧二五出廠兩稅之外常關仍徵半稅各省又相繼創辦特稅武漢更改訂一二五新稅西南五省亦各有專稅複雜紛岐爲世界各國所僅見不獨商人運輸營業極感困難即事權不一政府亦難收徵稅之效目以一國政府與他一國商人訂立合同其徵收規則即由合同產生似亦有傷國體或曰聲明書尙未滿期遽議增稅恐外商不易就範不知上年北平開關稅會議時英美菸公司知中國主張加重捲菸稅率已先提出說帖由美代表轉交關會要求四項（一）進口菸貨品按其他貨品繳納進口稅不完奢侈稅（二）另訂稅率以足敷貫撤關會政策需要之數爲度（按關會提出關稅未實行自主前捲菸進口貨除正稅外徵收附加稅值百抽三十華製出廠稅值百抽廿八）（三）租界商埠與內地同等納稅（四）仍須先裁特稅確定抵補辦法方能實行可見洋商亦知大勢所趨不敢深閉固拒亟謀改訂新約以求貿易上之便利且武漢已有先例更無執守未滿合同之可能惟與公司簽訂合同終非正當辦法自應另定徵收章則使華洋煙商一律遵守蓋洋商既在中國境內設置廠機即應與華商一律待遇自無簽訂合同之必要今爲政府收入計菸商便利計自非廢除舊稅改訂新稅不可第稅率一項因華商菸業尙未十分發達加稅過恐難負擔爰比較捲菸之各種捐稅定一適宜適百抽三十之新稅一次完納之後國內進

行無阻一切舊稅悉予取銷庶庶整齊劃一切實可行以此推算全國稅收每年當在七千萬元左右即以上海 埠論每年亦在三千萬元以上收入之鉅亦可觀也

一各省特稅問題宜解決也捲菸增稅在實際上確有舉行之可能唯中外菸商一致以特稅爲藉口非取銷特稅恐絕對不能就範夫國家稅制貴在統一特稅制度乃從前省目爲政之惡例且稅法亦不正富本在廢止之列願各省特稅類多指定專項用途勢不能不兼籌並顧確定抵補方法以資救濟茲擬定三項辦法如下

(甲) 各省特稅自徵收全國捲菸新稅之日起一律取銷

(乙) 實行捲菸統稅後所有各省特稅應由全國捲菸稅務總局調查實徵或包認數目除經費外按月照數分撥

(丙) 各省特稅局及其所轄之各機關應變更名義政歸全國捲菸稅務總局直轄於各省會設置一省捲菸稅務局原有之分局改爲捲菸稅務分局各縣鎮之稽徵所改爲查驗所其經費悉照原額支配

一免稅區問題宜確定也 納稅本以平均負擔爲原則外人居留中國者本無免稅之理由現行之出廠菸稅即具此意乃二五稅一項當時訂約冠以內地二字遂致小傳租界免稅尙堪免稅甚至毗連租界間埠之城廂小皆免稅使國家財政坐受重大損失言之

至可痛心現在所擬訂之新稅就關係就廠一次征收自無研究免稅之餘地不過從前受聲明書之束縛凡運往外國菸件一律免納出廠稅誠恐外商狡獪藉詞規避故於章程內特爲揭出以符廠稅名實

是蓋主張將值百抽五十之稅率減輕爲值百抽三十以保護華商菸業也然政府並不採納故征收捲菸稅章程第五殖仍規定捲菸及一切菸葉製造品應完稅額按照批發價格百分之五以黏貼印花方法徵收之是則我國法規上之規定捲菸統稅稅率固始終以值百抽五十爲標準而未有更改也

第二款 我國與公司協定之經過

我國法規上雖定有捲菸統稅最高率然實行之際以製造廠設在租界以內法權尙未收回稅權因而受制故非與華洋公司定有辦法難以推行無阻茲將與菸公司之協定經過情形分爲四時期臚陳如左

一 第一時期 張壽齡督辦菸酒時所要求於公司者出廠稅每箱稅二元內地捐值百抽二五按五等納稅廠稅固已甚微內地捐不過釐金之替代並不苛取於菸商仁受各項聲明之拘束且經幾次交涉唇焦舌敝乃克就緒蓋其時關稅尙未自主各國對華之政策與今不同而外交當局又自縛於條約之中故財政無發展之餘地各省雖有議辦特

稅者亦未見大效明驗是爲第一時期之情形也

二第二時期 自國民政府實行華會所許之二五附加稅後因與英美菸公司協定菸稅辦法將進口菸之統稅改爲值百抽二十國內製造菸品之統稅改爲值百抽二十二五一面由國民政府財政部頒布徵收捲菸統稅條例以期與協定之內容符合一面由捲菸統稅處將協定之辦法通告施行該條例第三條規定云凡一切進口捲菸以及菸葉製成之貨品於繳納進口正稅及二五附稅後應按照海關估價後納捲菸統稅百分之二十凡一切本國境內設廠製造之貨品概應由主管機關以海關估價爲標準徵收百分之二二五（即每百元徵收二十二元五角）即准其行銷各省及租界商埠不再重徵他項稅捐因而捲菸統稅處特根據此項條例及與英美菸公司協定之辦法通告於各菸廠其辦法如下

一進口菸貨納稅率

海關稅 值百抽五

華府附稅 值百抽二五

國民政府統稅 值百抽二十

國內製造菸貨納稅率

國民政府統稅 值百抽二二五

統稅應照海關估價等第計算如下

貨物名稱

納稅單位與捐稅

紙菸

關銀

甲 每千支值關銀十二兩五錢以上及菸支上未印有菸牌或名稱書 每十支 八錢

三分

乙 每千支值關銀八兩五錢以上至十二兩五錢 每千支 五錢三分

丙 每千支值關銀六兩五錢以上至八兩五錢 每千支 三錢八分

丁 每千支值關銀四兩五錢以上至六兩五錢 每千支 二錢八分

戊 每十支值關銀三兩以上至四兩五錢 每千支 一錢九分

己 每千支值關銀一兩五錢以上至三兩 每千支 一錢一分

庚 每千支值關銀一兩五錢或以下 每千支 六分

按照上列等第計算故每等所應納統稅如左

進口紙菸

國內製造紙菸

頭等每五萬支箱

二四九元

二八〇元，一二五

- | | | |
|---------|------|---------|
| 二等每五萬支箱 | 一五九元 | 一七八，八七五 |
| 三等每五萬支箱 | 一一四元 | 一二八，二 |
| 四會每五萬支箱 | 八四元 | 九四，五〇 |
| 五等每五萬支箱 | 五七元 | 六四，一二五 |
| 六等每五萬支箱 | 三三元 | 三七，一一五 |
| 七等每五萬支箱 | 一八元 | 一〇，二五 |
- 二 徵收統稅用購領印花辦法印花田國民政府供給凡進銷貨物於國民政府管轄下各省時公司須將印花貼於箱上
- 三 因繳納上開稅率之關繁所有對於菸貨徵收任何性質之其他現行各稅一律取銷又在本辦法有效期內除依第一條所列舉各種稅率外不得別有課徵
- 四 購領印花款項公司須於每月月底從速結算清繳
- 五 國民政府所管轄各省內如有向公司貨物徵收第一條所列與各稅以外之捐稅公司得將此項捐稅數目於每月繳款內扣抵
- 六 如貼有印花之貨物未能售出因而被毀時公司應收回購買該項印花之費凡當局稅局局員出具印文載明印花數目并證明貨物業銷毀者該印文應認為可以收回印

花費之確實證據或公司遇必要時將貼有印花之貨物自本約所括省區轉運往非國民政府所轄各地經公司代理人申請後當地稅局須發給印文證明轉運事項並證明所納稅印花數目應由公司收回

七公司貨物所運往之省分無須繳納第一條所定統稅惟須經過國民政府所轄省應給予憑照准其免除任何性質之捐稅如貨物曾過此項省分被征收捐稅時該捐數須如數償還公司

八進口菸貨及國內製造菸貨運往本約規定以外之地點或運往外國者應免繳本約所載之統稅

九如他公司菸貨於稅務上享受優超待遇則公司應享同等待遇並得將公司與他公司所納稅率間之差數於按月繳款內扣除之

是項辦法蓋協定於海關徵收二五附稅時也合計之進口菸貨統徵值百抽二七五之稅國內製造菸貨統征值百抽二二五之稅蓋本國製造廠所有之原料既經納稅故稅率稍低於進口貨所以不區別而課均衡也是為第二時期之情形也

第三時期 至十七年十二月一日國民政府又與英美菸公司協定將統稅稅率改為值百抽三二五實行之期以二半為限其稅率並不分別舶來及華製而有等差其時所

定之稅率如左

紙 菸

舶及來華製一律

頭等每五萬枝箱稅額 四〇四元六二五

二等同 上 二五八元三七五

三等同 上 一八五元二五〇

四等同 上 一三六元五〇〇

五等同 上 九二元六三五

六等同 上 五三元六二五

七等同 上 二九元二五〇

稅額既如上述而其售價若干分列如下

頭等每五萬枝箱售價在一〇七三元四四以上

二等每五萬枝箱售價在七二九九元四以上不超過一〇七三元四四

三等每五萬枝箱售價在五五八元一九以上不超過七二九九元四

四等每五萬枝箱售價在三八六元四四以上不超過五五八元一九

五等每五萬枝箱售價在二五七元六三以上不超過三八六元四四

六等每五萬枝箱售價在一二八元八一以上不超過二五七元六三
七等每五萬枝箱售價在一二八元八一以下

以上列之售價與稅額推求之頭等爲價百抽三七七，七等爲價百抽二八一，平均之爲值百抽二二九其餘二等至六等均有最高價與最低價參差不等以最高最低之平均數與稅額推求之二等菸日值百抽二八，六三等菸爲值百抽二八，七四等菸爲值百抽二八，八五等菸爲價百抽二八，七六等菸賞領百抽二七七是則名義上爲值百抽三二五而實際不過值百抽二七或二八之間焉耳蓋我國捲菸銷途之最大者爲六等七等菸也比爲第三時期之情形也

四第四時期 上列第三時期之辦法乃民國十七時十二月一日實行如以二年計算應至十九年十一月三十日滿期方可再訂其他辦法然本年九月間華洋各捲菸公司以年來金價突飛高漲所有舶來菸品以及一部分國製菸件所用之舶來原料成本騰貴營業或感受困難不得不提高捲菸售價以求彌補但爲捲菸統稅限價分等制度所束縛例如某一種捲菸原售價每五萬枝爲一百廿八元向納第七等統稅二十九元二角五分現在成本已高倫增加售價三五元即不致折閱售如售價一加三五元即超出第七等限價範圍須給五十三元六角二分五釐之六等稅方可是菸商欲增加價格三五

元其結果須加價二十八元之譜方能維持血本職是之故營業大受打擊因而羣向財政部請願將限價酌量放寬偕有伸縮餘地財政部容納其請並以捲菸統稅分等制度原係根據海關估價標準計算今時移勢變自不妨酌為改善以利推行乃再三研究將原定七等制度改為三等制度重定各級限價及稅額如下

- (一) 凡五萬枝捲菸登記售價在五百四十元以上者第一級 納統稅二百二十五元
- (二) 凡五萬枝捲菸登記售價在一百五十元以上至五百四十元者為第二級 納統稅五十六元

(三) 凡五萬枝捲菸登記售價在一百五十元以下者為第三級 納統稅三十二元

上述三等制度業經呈准行政院試辦三個月由本年(十九年)十月一日起施行菸業中人云等級放寬在菸農售價有伸縮餘地而最下等之稅額抬高至三十二元於稅收或較有裨益蓋我國銷行之最廣者即在第三級之紙菸也成績如何須視試辦期滿方能定準此第四期之經過情形也

第三款 結論

我國捲菸統稅條例既已公布矣國定關稅稅率既已實行矣然條例不得實行關稅稅率紙菸一項竟與普通物品等納最低值白抽七五之進口稅必留餘地將條例之值白抽五

十改爲值百抽二十或值百抽二二五並於完納最重關稅外完納協定之統稅者名爲保護華商菸業實則爲洋商公司所挾持及運動也在昔協定關稅時代政府與外國商人訂立聲明書以博廠稅內地捐之利益識者已不免鑒議今各國政府均允你關稅自主而菸商乃加我以約束是不受協定於各國而不免受協定於洋商矣且協定辦法之中既有免稅規定復享退稅利益以至毒之紙菸視普通物品之待遇較勝一籌揆諸情理豈得謂乎然而我國頻年戰爭各省不能統一苛捐雜稅層出無窮東三省有東二省之統稅河北有河北之統稅省自爲政商力何堪故定此過渡之協定辦法亦事之不得已者也去歲河北議行價百抽五十之統稅因此菸廠罷工失業數萬辛而軍事結束仍恢復值百抽三二五之辦法則菸商之不堪重稅亦可概見矣今者大局已定協定辦法已屆滿期海關新稅則又將公布如能將統稅取消改歸海關併徵既符關稅自主之精神亦合奢侈重徵之原則菸商省兩次報稅之煩政府收節省經費之益一舉而四善備必有不以余言爲河漢者矣

第三項 捲菸統稅稅收之情形

曩者北京菸酒事務署創辦廠稅二五內地捐之時預計每年於四五百萬元之收入而各省統稅年徵若干無從查考然即此廠稅二五捐之預計往往因租界漏稅及政局不寧之

故亦收不如額上海爲廠稅最旺之區東三省三林東亞公司出產紙菸亦不少數然中央權力不及稅款多被截留故終無明確之實數國民政府成立於十七年一月與菸商成立協定後收數頗有可觀觀國民政府財政部對於三中全會報告十七年至十八年捲菸稅情形云當北京政府時代除雪茄捲菸進口時徵值百抽五稅外尚有二五出廠及各地各省並教育機關慈善團體各種雜稅並有幾省因木稅收入不多巧立公賣名目菸業因而疲滯收益未見增加尤以一般洋商特租界爲護符每不遵從政府法令致租界內遂成漏稅之藪一部分華商亦復踴躍加入迨十七年一月財政部遂與華洋各商訂定辦法並與各省各地及機關團體經累月之磋商始實行統稅所有雪茄菸捲菸不謂國內自製品或舶來品除進口稅外一律徵收統稅百分之二十二五包括出產銷場兩稅改爲出場或進口時一次徵足各商於是深信捲菸統稅之爲大公無私贊助不遺餘力十八年一月一日起捲菸稅又增至百分之三十二五舶來品捲菸稅增至百分之四十夷考從前全國捲菸於稅稅率爲百分之五十而收入每月不過數十萬元現雖內戰未已而徵收統稅之結果統計財部管轄各省局所收入每月已有二百萬以至四百萬元東三省山西及西北西南各省尙不在內收入激增實爲改良各稅中之最有成績者亦已編有捲菸統稅史專刊茲將十八年六月至十二月收入比較表列後

民國十八年六月至十二月捲菸收入表

六月份 二百八十四萬零六百五十六元

七月份 二百八十萬七千九百二十八元

八月份 二百九十三萬一千三百三十三元

九月份 三百十五萬四千四百二十六元

十月份 三百六十三萬零三百十九元

十一月份 四百零四萬六千二百四十六元

十二月份 三百八十四萬三千六百五十八元

就以上報告觀之十八年六月至十二月已收至二千三百二十五萬餘元則全年可達四千萬元以上毫無疑義此猶就各省未統一而言今西北問題既經散決則收入更小止此數也此猶就舶來品捲菸於國內製造捲菸同徵值百抽三帳九之統稅而言若果舶來品之捲菸實行值百抽四十之規定則收八當更不止此數矣茲為比比研究以覘全國南北銷菸多寡之狀態計可將河北捲菸收數略陳如左

河北原定之辦法有四種一曰出廠捐每箱三元二曰吸戶特捐值百抽三十至四十三曰六五加捐四曰二五內地統捐其稅率重於國民政府所與菸商協定者當其收入則遠遜

焉近三年來之收入可考者如左

十四年 五四九四二三元四角

十五年 七二九五八元四角

十六年 六一七〇九二八元角五分

十七年 一月至六 九二七二〇二元七角五分

就上列收數觀之最多者十七年上半年可收九十二萬七千餘元以一年推計約在二百萬元以上下不過視南省二十分之一以此可見華南銷菸之量數強於華北一帶者多矣蓋豫晉秦隴民尙樸塞而東三省又爲日商所壟斷故津海關所輸入及天津廠所仿製者遠不及滬漢兩埠矣况今年（十九年）因加稅問題（擬加至值百抽五十）停工半載在河北省政府將受數十萬收入之損失而菸商之虧耗亦不知凡幾然而此非民生日用所必需固不及影響於一般經濟社會也

第六目 各種通過稅

第一項 我國通過稅之種類及沿革

通過稅云者科學上稅目分類之名詞非單獨稅目之名稱也就最廣義言之凡海關常關及貨捐厘金等一切貨物在通過時徵收者均稱爲通過稅就狹義言之則專指厘金而言

試辦十九年預算章程所附之劃分國家收入地方收入標準內國家收入項下列有各種通過稅一目其說明云凡郵包鐵路貨捐及未經裁撤之釐金統捐統稅貨物稅等收入均屬之是可謂爲廣義之通過稅既與狹義之厘金不同亦非如最廣義之解釋連海關常關一併在內也然現議裁厘之範圍不僅廣義之通過稅當裁即最廣義中海關之一部分如子口稅復進口半稅及常海等亦均在裁撤之列所保留者陸路邊境所徵國境進出口稅耳茲可先就廣義之通過稅分項說明其沿革如左

一郵包稅 自海通以後還出口貨物均須報關納稅故有由郵包進口或出口者如不納稅必致影響於關稅是以海關稅則上乃有未列名郵包從價納稅之規定因而各省財政廳爲保護本省稅釐計亦有徵收郵政包裹者直隸則向由郵政局代徵每屆三個日撥解一次不支經費浙江則由海關及郵局代徵以抵貨捐按結報解陝西則唯西安大荔徵收包裹稅此外北平崇文門稅關附徵郵包稅開辦在各省之後而流弊最多蓋該關於民國四年十一月通告凡是從郵局寄來包裹仍應由領包裹人到署完納落地稅一道八年一月又布告云凡至郵局取件者不論物之多寡務須遵章來署報稅照此解釋無論是否商貨祇經郵寄均須納稅即尋常已經使用之舊衣亦在完稅之列否則處罰似乎過苛其最遭入訾議者則徵稅機關定有路線謂出郵局迤南行者即爲赴局報

稅之證否則視爲繞超即須處罰其調查員調查手續又規定云東交民巷外國郵政局常有華商包裹貨物應行注意凡星有貨物不赴公署報稅者俟其運出保衛界外卸貨地點再行截緝並通知巡警將其人贓及接貨舖主一併罰辦是則人民之漏稅與否但以行路爲憑行路稍錫即遭截緝即遭罰辦無非設陷阱以愚民宜乎怨聲之載路也嗣龔心湛長財政察知其弊力商交通部令郵局代徵並令稽查密查須穿一定之制服革除該局照正稅十二倍或六倍之罰則（華商罰十二倍洋商罰六倍）而改用至多三倍之罰金並令華洋一律按季報部提成給賞另定部草然郵局以有碍郵務也未允代徵于是乃有設局專徵之計劃總之包裹稅務與郵務行政有利害之關係利於彼者則有害於此故爲交通發達計亦有裁撤之必要也

二鐵路貨捐 鐵路貨捐繼厘金而後起者也厘金初設之始皆於水陸要衝分設局卡迨鐵車開通而商貨出入轉運之區因而改道於是從前舟車輻輳之地夷爲荒墟者有之路所經過從前鄉僻之區又變爲繁盛矣民國二年周學熙長財政部創辦津浦貨捐局設總局於天津各要站設分局由部派員督征粗有成效而交通部謂有碍交通也改爲交通部帶徵即在運費內加成徵收按季撥解財政部并獨石碑以爲永不徵收之證未幾而交通部帶徵之款短絀日甚財政部復派員徵收年額可徵收一百餘萬元以上

是爲徵收鐵路貨捐之始。津浦鎮跨越三省而全路徵收之權，倘能統一，若京漢火車貨捐，前省各爲政矣。河南貨捐總局所徵之京漢火車捐，歸爲河南之收入。湖北所徵之鄂豫火車貨捐，歸爲湖南北之收入。此外京兆另有京直火車貨捐，河南另有道清全路火車貨捐，江蘇另有隴海鐵路東段貨捐，湖北又有武洋火車貨捐，皆踵津浦貨捐而仿辦者，其爲阻碍交通行政，蓋有甚於包裹稅者矣。

三厘金 我國通過稅除常關海關外，以厘金之歷史爲最早。蓋粵匪之興也，值承平之後，上恬下熙，官不習戰，民不知兵，軍備亦不完整，於是各省之城邑鄉村，自練民團以資防禦。然當時國帑空虛，財用匱乏，不能不就地籌款補助餉精，而釐金稅局之設立，自是乎始。其所謂厘金者，即對於貨物原價百兩取稅一兩，蓋百分之一之稅制也。以稅率如此之輕微也，實於課稅之中寓樂捐之意。且其抽厘之貨物，只限於奢侈品行之，相傳稱於道光二十九年以至咸豐元年之間，有道臺姚某創茶厘鹽厘之議，不過千分抽而已。或曰：始於雷以誠初創厘捐局於揚州，對於往來商賈權稅以助餉，亦咸豐初年事也。迨咸豐四年，山東巡撫亦仿行之，曾文正之督湘也，亦命胡大任孫謀等設局漢口抽厘助餉。其後胡文忠撫鄂亦置厘局於武昌，未幾而普及全國矣。然遂清慎重其事，不輕於允許各省之遍設也。咸豐六年，文正請于上海設局朝議，以中外雜處，恐生膠轕，却之，並有

旨已設各省爲軍需緊急之故不得已而爲之俟軍事底平即當廢止不謂遷延至今同光以後財用益困局卡之數漸增厘稅之率加重且不分奢侈品日用品幾於無物不稅矣稅之不已又從而留難需索賣放自肥殘酷貪殘無所不用其極間有採用包厘制度而公所與局員相緣爲奸所不利者不在公所之散商及綜司釐務之總局耳嗣經改革或辦統稅或辦統捐而現在尙沿厘金名目者僅有熱河歸綏山東福建湖南安徽陝西雲南貴州九省區而已

四統捐 統捐乃繼厘金而後起者也其與厘金不同者釐金設局卡多統捐則或就地徵收可免節節留難之弊釐金則對百貨徵收故名爲百貨釐金統捐或擇數種貨物徵之釐金必於通過時徵收統捐則不必盡屬通過稅也現行之制察哈爾之統捐專辦牲斗花布油車牌煤炭貨儼七項多由地方雜捐改革而成其中有會通過稅性質者亦有純非貨物捐及通過稅性質者統包在內也黑龍江於糧石貨之外又徵百貨捐然不於通過時徵收乃稅店鋪徵收之山東則有棗稅河南陝西則有棉花捐歸綏則有斗捐均就特種之貨物徵收統捐而已唯浙江則於洋廣船貨閩貨辦理雜捐外其餘則全省各縣均辦統捐約分之有六種一曰百貨統捐二曰照稅捐三曰茶絲捐四曰棉花統捐五曰綢統捐六曰糖統捐甘肅四川亦如浙江之制蓋完一道統捐給與捐照可通行全省不

得重征視諸厘金之十里一局五里每卡者簡便多矣

五統稅 統稅之歷史遠在統捐之前其名稱稱子土蔣統稅蓋將稅厘統徵可以通行全國免徵稅捐故謂之統稅也現在直隸山西新疆廣西等省所辦之統稅多就一省之內分劃區域設局統徵或招商包辦不另支經費山西辦法屬於包商直隸則分設十七統稅局均就經過貨物一次徵收其餘各局查驗放行新疆則分設十五局不論百貨或土產貨物均按照統稅章程在本省區域以內徵收一道係屬起落並徵而其採用包辦性質則又與山西相類廣西則于三十統稅局之外又以梧州特種稅局潯州常關稅局及信都慶遠等十四縣之廠稅與之相輔而行此各省現辦統稅之情形也總而言之統稅所以與統捐異者統稅指百貨而言統捐多對於特種貨品行之統稅所以與厘金異者一稅之後不再重徵不如厘金糾紛征抽之繁也

六貨物稅 各省現行辦法除厘金統捐統稅外皆可以貨物稅統括稱之但其辦法各省亦不一致吉黑所征若百貨產銷稅向歸各縣徵收局徵收與他省所辦之統捐大致相同河南則除火車捐特種稅外統徵百貨稅由各要隘之徵收局徵收與他省所辦之統稅亦復相同江蘇廣西則統稱百貨稅徵稅之機關在蘇則名爲稅所在桂則名爲徵收局不以縣爲區域均於水陸要衝設置之湖北則稱爲過境銷場兩稅全省設十八局徵

之用外則另設湖北茶稅局衙徵茶稅厘又設鸚鵡洲竹木稅局專徵竹木稅又設應城膏鹽局專徵膏鹽稅課又設鐘祥船捐局專徵船捐又設漢口糖捐局專征糖捐於是貨物之外又含有一部分之統捐統稅也以上各省均可以食物稅征統稱之若夫陝西之商稅雲南之商牲稅均於厘金以外另立此商稅商牲稅之名曰蓋厘金爲全省之收入而商稅商牲稅則爲各縣之收入也是亦屬於貨物稅之範圍所最異者北平崇文門所徵收之落地稅或曰崇文門稅關亦屬於內地常關之一種然北平舊爲首都之地并非內地可比所徵之稅實對於貨物之消費而徵收徵收之機關則舊稱爲崇文門商稅衙門分城設局徵物入城者均徵落地稅其起源始於乾隆初年常以親王爲正副監督是亦屬徵物稅之一種而性質亦與厘進無異唯相沿日久弊竇叢生民國八年龔心湛長財政曾經派員會查疑有整頓辦法三端一曰改移稅關二曰分配稅局三曰汰算稅生均經次第舉行併將三分加一之款充公夫所謂三分加一者即土貨納稅須視洋貨三分再加一分其遏抑土貨之稅制足以累商病民也不待言矣然而此制尙沿至今而未改且該關亦向無正式稅則公布于衆宜天人民痛恨奔救呼號日求裁撤之更甚於一般之常關也茲因論貨物稅而類及之

第二項 我國裁撤通過稅之計劃

通過稅之種類及沿革已如上述矣可見厘金不過通過稅之一種是言通過稅可以包括厘金言厘不能包括通過稅自馬凱條約裁厘加稅之議興不知者以爲僅裁厘金而已豈意厘金以外如統捐統稅貨物等雖非厘金之名實實皆類似厘金之性質故與其謂爲裁撤厘金毋寧謂爲裁撤通過稅也辛丑以後討論二十餘年迄未實行至民國十年華盛頓會議而裁厘加稅之說復燃於是民國十一年至十四年特別關稅會議時此數年中吾國上下人士對於裁撤通過稅籌有種類之計劃分言如下

一主張分年裁撤者

二主張分三年裁撤者

三主張分三期裁撤者

以上計劃正在變方磋商間而政局陡變無從實現裁釐之舉乃又延滯三年矣

第三項 最近裁撤通過稅之實行

我國對於裁撤通過稅之計劃及各國代表之意見既已詳述於前乃因國民政府北伐成功關會停頓此項計劃無從實現然關稅自主及裁釐兩事因我全國人民所渴望而未嘗一日或忘者也故南京政府成立首先宣布於民國十八年二月一日實行國定關稅率至於厘金一項則自十五年起即籌議裁撤財政部對於三中全會曾報告云（即報告

十七年至十八年厘金情形）

厘金因爲弊政實施改革自屬急務但關關大宗收入必須有別項稅收足以替代方可實行當十五年夏曾經提議廢除但爾時政府權力所及祇有數省一旦撤銷無可抵補因循至今現在財政部對於裁厘之計劃步驟爲二一按政府已將土地稅劃歸各省辦理厘金雖仍歸各省財政廳主管但撤消之權則全屬中央已無疑義二籌辦乎經濟學原則之新稅及整理原有稅收又云

當十八年六月間財部對於全國裁厘頗有實行之希望會擬十九年二月實行詎十八年九月內亂又作遂未能如預定計劃但是項需要政策未可視爲緩圖業經國府明令定於十九年十月十日實行裁厘其類似厘金之捐稅並予廢除政府對此大計係斷對抱有決心本年十月不論財政狀況如何必當貫徹主張俾此種財政上相沿最苛細之弊政及妨碍商貨流通之毒物從此根本廓清是亦是足慰於我國商買者也此爲財政部對於三中全会之報告即以表示政府裁厘之決深也故民國十九年五月六日我國與日本簽訂關稅協定時附件三號日本公使致外交部長照會提及當彼此商議海關稅則問題時得悉中國政策擬於最短期內廢除有妨碍在中國貿易發展如厘金常關稅沿岸貿易稅通過稅及其他類似各稅等一切稅捐應請將中國政府現在或將來用以實行上述意見之辦

法見告而我國外交部長即復以中國政府現正極力設法於最短期限並於最大可能範圍內廢除米文所開各項捐稅並已明令自本年即一千九百三十年十月十日起廢除厘金並令財政部長採用一切必要方法俾此項命令見諸實行是自其對內之報告對外之協定言之裁厘一舉必在民國十九年十月一日實行毫無疑義不謂閻馮難作中原鼎沸已屆十月之期而軍事尙未結束政令不能統一國民政府乃於不得已形勢之下爲最短時間之延緩因於十九年十月六日令行政院云

全國厘金及類似厘金之一切稅捐前經明令自本年十月十日起一律裁撤茲據財政部陳稱現因軍事尙未結束請予展緩兩月施行應准暫行展緩仍須積極籌備務於民國二十年一月一日以前實行即由行政院轉飭縣部切實遵辦

是爲我國將裁厘之期由十九年十月十日展至二十年一月一日之不得已情形也同時並令各省財政廳在裁厘尙來實行前籌備試辦營業稅其稅率以千分之十爲準即以此定爲補償厘金之一種中央則自行試辦統稅特稅以爲向歸中央收入之子口稅復進口半稅等項損失之抵補於是財政部於十九年十二月十五日通令各省云

民國二十年一月實行裁撤厘金同類似厘金之一切稅捐各省不得以任何理由請求展期一案前經中央執行委員會第三屆第四次全體會議議決並明令公布由行政院

轉本部切實遵照辦理各在案現在爲期迫近亟應恪遵督飭施實業經通令各省財政廳財政特派員各鐵遂貨捐局各郵包稅局總稅務司各海關監督於全國釐金及由厘金變名之統稅統捐貨物稅鐵路貨捐郵包稅落地稅及正雜各稅捐中含有厘金性質者又海關五十里外常關稅及其他內地常關稅陸路邊境所徵國境進出口稅除外其子口稅復進口稅均應於本年十二月三十一日止永遠廢除自二十年一月一日起上列徵收機關名稱絕對不得再行存在如有籍故延宕巧立名目陽奉陰違自便私圖者是居必違背功令法律問屬不容公意亦所共棄凡我同志當知是項厘金制度前經創辦本屬權宜迨後奉行變本加厲更有類似厘金之名項雜稅苛捐層兒疊出病國害民騰譏中外寢成萬惡之叢政府實現革新政策將此積年秕政根本剷除并遵奉先總理遺教適應時勢要求另訂良好稅制以期與民更始本部綜司財政軍事甫平正資建設庫收努將稅減支絀自無待言但爲解除民衆痛苦黨國大計攸關事在必行義無返顧無論何若困難必當躬行實踐貫徹主張一面積極整理度支期於國民經濟財政要需兼籌并顧盡力推行尙冀全國賢達予以協助指導

由是觀之則裁撤厘金之界說及其決心可以概見固視前議之分年裁撤分期裁撤之近於枝枝節節者高勝一籌然而財政部似慮各省之徬徨瞻顧奉行不力也又於十九年十

二月二十三日通令各省云

前清厘金原列地方收入田賦列爲國家收入前政府亦相沿辦理國民政府改革後復將厘金改爲國家收入田賦爲地方收入已於前年規定國地稅時明白劃分原爲決心裁厘以此項損失歸入中央以求貫徹茲計算前列項自實行撤廢後每年損失數目厥爲厘金八千萬元常關七百七十五萬元復進口稅五百四十萬元子口稅三百六十萬元鐵路貨捐一百五十四萬元郵包稅一百零七萬元綜計凡九千五百三十六萬元現當金融恐慌庫藏空虛之際軍需政費勢關急要收入支出相差懸殊日事張羅以資應付一旦大宗款項驟歸無著弟舉辦新稅尤須適合經濟原理無碍工商發展亦應充分籌備所得尙屬渺茫以故本部將來之責任與夫現在之困難實有躊躇之苦顧念是項稅政妨害民生歷年已久政府爲實現革命新政策解除民衆痛苦昭示中外毅然廢除大計所關既無審顧之餘地艱難叢集亦爲必經之過程惟有本此犧牲之精神更關光明之途徑各省市實際現狀且與本部同一爲難望羣策羣力互助互諒以期勉度難關同時於田賦之整理營業稅之開辦積極施行以補庫收之不足免礙省政之進行貫徹始終黨國幸甚

觀此則此次裁厘之照失實數可瞭然矣財部之意損失在於省市者可以整理田賦創辦

營業稅之新收入允之損失在於中央者則專恃特稅統稅爲抵補然而整理田賦非咄嗟可辦營業稅尙未開征收入毫無把握驟失厘金收入必致有礙省政故紛紛以維持現狀呈請撥補爲詞或主張以鹽稅附加撥歸省府或要求以特種稅收劃歸財廳自亦係實在情形也然而財政部又慮障礙財政之統一致現分割破碎之局面也於是確定左列三項原則呈請國府通飭遵行

(甲) 鹽稅正附均爲國課大宗其附稅已收歸中央者如湘鄂等省固不得移撥省庫其向由省庫徵收者亦應一律收歸中央以期統一鹽稅藉資整理

(乙) 特種消費稅原係中央歲收須由中央籌設專局方能使稅法章制全國歸於劃一期成良稅

(丙) 各省致費不敷酌量各該省收支情形分別補助之

前兩項則爲統一財政計後一項則講求抵補之方法也此次所裁者不僅厘金已也交通附加捐亦由行政院通令裁撤矣裁撤之始尙慮多數稅棍潛勢未消免不勾結好巡流痞對於經過商貨擄奪敲詐且令各省飭警嚴查盡法懲辦政府之決心毅力祛除七十餘年來之稅政不啻三令五申矣然而籌辦統稅先定四區西南各省又或觀望所賴全國商民早有覺悟協助政府達到完全裁撤之計劃也

第七目 各種特稅

第一項 現行各種特稅

我國之有特稅自民國初年辦理捲菸特稅始其詳已見於前矣張作霖入關時又議辦奢侈品特捐以商賈反對而未實行國民政府成立後以財政之不足也於是又創辦左列各特稅分述如左

一 煤油特稅 煤油特稅在國民政府未成立以前即已開辦其課稅之範圍則限於煤油汽油及類似煤油之各油料屬於煤油汽油者每箱或每十加倫徵稅一元其他各油由各省特稅局長擬定稅率呈准照徵惟供工業用之廉價柴油概免徵稅征收之法以稅票及納稅證證明之凡進口煤油須先運進國民政府認可之專棧由特稅局派員駐棧徵稅放行違者全數扣留並分別處罰是蓋對於進口之煤油徵收輕微之稅率而已各地方因教育慈善事業或對之徵收附稅財政部經極大之困難並與油商及公私機關幾經商給始改為統稅以便銷售是初油商方面頗覺躊躇嗣知辦法係一次徵足餘概觸免始肯履行當北伐軍需最急之際會以本稅擔保發行公債迨十八年二月海關新稅則實行後以煤油汽油同為舶來品由海關徵收最為簡當即將本稅併入關稅內辦理其公債基金亦由海關負擔此國民政府辦理煤油特稅之經過情形也

二 煤類特稅 我國煤稅本屬礦稅之一種除徵出產稅外則通過之時由關卡徵收而已國民政府成立以上海銷煤最旺又爲通商匠埠特設總局統率稽徵其淞滬浦寧鎮淮徐海蘇常南通等埠亦運銷煤舫之扼要地點同時設局稽徵以杜偷漏所有運銷煤舫不分種類每擔一律徵收稅銀三分完稅之後經超本省內地關卡概不重徵轉運他埠者另給分運單不再抽稅運往鄰省照稅過境例折半徵收填給半稅單放行此外另定獎罰規則以爲考核比較之資然此惟行諸江蘇一省尙未推行於全國且煤爲日用必需之品輕稅則收數無多重稅則民生有礙此稅應否留爲國稅之一種亦一可加研究之問題也

三 香燭特稅 猶憶袁項城當國時急於推廣印花以爲我國一般社會習尙迷信設於香蠟令貼印花必可減殺反抗之力其時談財政者多以之爲笑柄此蓋利用迷信以廣稅源也國民政府創辦香燭特稅之宗旨適與之相反其香燭特稅章程第一條載財政部爲防止社會淫祀及消除迷信起見訂定本章程徵收香燭特稅第二條載凡含有迷信性質之香燭不論品料若何均以香燭論其稅率按香燭時價徵收百分之二十五香燭商號應將逐日銷售香燭實數報告特稅局按旬繳稅填給稅票收執有轉運分售者則請領分運單以便稽考蓋欲以重稅爲消除迷信之用浙江省開辦於民國十六年十

二月未擬推廣行於全國嗣以收數無多且近苛細不協輿情已一律奉令停辦矣

四 箔類特稅 立稅之宗旨與香燭徵稅相同亦為消除迷信計也蓋國民政府之軍隊初到長江流域而財源專恃江浙兩省浙江人氏最尚迷信箔類一項銷數頗廣故財政部特設江浙箔類特稅徵收局專徵冥用之紙箔其他焚化品之紙紫飾用之錫紙概不在內稅率定為值百抽一二五其估價照產地出廠貨價計算即在產地售出時徵收之其產地尚未設局駕離局鶯遠未及徵收者於經過第一徵收局徵收之箔類納稅後由收稅之局所發給稅單並於箔類上粘貼憑證其稅單及憑證接縫均須加蓋戳記此國民政府徵收箔類特稅之大概也

五 糖類特稅 此外又有所謂糖類特稅者其所擬之稅率如左

糖 別 稅 率 依照海關價率抽收以每百斤即每擔為納稅單位

白力糖塊糖 百分之十 每擔抽收大洋二元二角

冰 糖 百分之十 每擔抽收大洋一元二角五分

白 糖 百分之七五 每擔抽收大洋六角六分

赤糖青糖 百分之五 每擔抽收大洋三角二分

其他糖類 由各特局長酌擬稅率呈准照徵

凡國內土製或廠造及自外國運入之糖類均按上列稅率徵收蓋我國自製糖類逐年遞減商權市價均受外貨壓迫調查全國所產蔗糖不過三十萬噸而洋糖進口年約八千四百萬兩勢非厲行保護政策不可然其時關稅目別會議我國所提原案糖類附加稅定為值百抽二十禾克施行而會議停頓故有徵收糖類特稅之擬議然條例甫定草案（民國十七年三月）而關稅自主之計劃已決於十八年二月一日實行故專將進口之糖稅於國定稅率表內分級提高（關稅自主案內各種糖類除現行稅則值百抽五外亦白糖另徵值百抽七五附稅方糖塊糖米糖糖膠另徵值百抽二十五附稅）而自製或廠製之糖則依舊而原擬條例迄未公布施行蓋如此辦法尤可達保護國產糖類之目的也

六棉花出口特稅 棉花為吾國出口原料品一大宗雖不及美棉印度棉之精然以之製造粗紗則甚相宜日本需用我國之棉尤為必要故當呈吾國之棉免徵出口稅即我國紡紗廠固亦甚望禁止棉花出口力有賤價之棉留供日用否則酌加特稅亦防止輸出之一法國民政府有見及此曾根據於（一）有益農民經濟（二）有益民生及實業兩理由擬具棉花出口特稅章程對於出口之棉花令其按照每擔估定價值完納百分之十之特稅由財政部派員於海關所在地徵收之凡輸運出口之棉花報關納稅後應

將所給之出口憑單呈繳棉花特派員查照內開之數量價值指連地點重徵特稅凡未納特稅之棉花海關概不准出口是無異寓禁於徵之意也夫我國棉花出口本有海關出口稅不將出口稅增高而特於出口稅之外令完特稅者因一般出口稅政府無提高之意也故另定棉花出口特稅以示區別然此項章程字未公布實行大抵海關以已完出口稅之貨物照舊輸出無因別故禁其出口之權能故難於施行而無阻也

七麥粉特稅 我國自辛丑和約成立第六條規定外國運來之糧粉進口免稅於是壬寅英約及通商進口稅則善後章程民國十一年修改稅則均有此項聲明蓋因旅華外人不喜用土磨麵粉非自運洋麵不可而洋麵又為日食所必需故以免稅視優待然從前進口之數有限尙可言也近數年來進口之數日增以十五年貿易冊觀之進口之數量為四千一百十九萬七千一百二十二担其價值二千三百七十七萬九千六百九十二兩而機製之洋粉尙不在內民國政府於十七年夏間從北伐成功軍需緊急有急鑄新稅之必要預計機製洋粉每包徵稅二角每年可增一千二百萬元之收入加以麩皮及洋麵粉同時並征可增至一千五百萬元於是定有麥粉特稅條例凡國內所產機製及由國外運入之麥粉含有營業性質者均照左例之表納稅

粉別稅率 徵收百分之五以每包為納稅單位

本國機製麥粉行銷內地者 每包納特稅大洋一角

本國機製麥粉運銷國外者 於出口時每包退還特稅大洋五分即實徵五分

舶來機製麥粉 每包納特稅大洋一角

是徵稅之範圍以機製及舶來者爲限非機製之土磨麵粉不在納稅範圍內矣且於章程第五條規定小麥免稅之辦法而征收之機關則照下列各區分設麥粉特稅局而受其成於賦稅司

(甲) 蘇浙區(皖省附之)

(乙) 直魯區(晉省附之)

(丙) 鄂豫區(贛省附之)

(丁) 吉黑區

賦稅司以上海爲全國麵粉廠最多之地亦洋粉輸口最大口岸中設總局綜持全國徵收粉稅事宜其餘各處對於華麵粉每廠派一員駐廠委員對於沿海岸線一帶海關所在地設洋粉特稅稽徵局其餘地點設查驗所稽查員以副之自十七年六月開徵起據國民政府向三中全會報告十七年至十八年之收入麥粉特稅一項徵收二百零三萬七千九百二十一元距預算之數相差當遠蓋以向來免稅之物又爲民食所關米商廠

商羣起反對故不能達預期之目的也

以上七種特稅或擬議而未行或甫行而旋廢或僅限於一隅或歸併於關稅其所留遺者僅捲於特稅及麥粉特稅二種而已捲菸特稅已述於前麥粉特稅又有改爲統稅之計劃當於各種消費稅內再詳述之

第二項 裁厘後改辦之各種特稅

以上各種特稅均因關稅已增厘金未撤故辦理俱有困難今政府已決定二十年元旦裁厘則未雨綢繆自不事不先求抵補之法各省因裁厘損失若已令籌辦營業稅或整理由賦以資抵補矣此次所裁者五十里外常關內地常關於口稅復進口半稅鐵道貨捐交通附捐皆中央政府之損失也財政部通電中又包括類似厘金之各項雜稅苛捐則其損失更大故非擇一全國劃一之稅源則財政無法以維持于是有議辦油茶絲磁木紙六項特稅之計劃其辦法之大綱如下

一 先從湘鄂江浙皖贛豫粵等八省辦起

二 此項特稅由中央籌設專局俾稅率章制全國劃一

三 各省政費小數由特稅補助之

夫油茶絲磁木紙皆我國之土貨也是以名爲特稅實近于出產稅之性質從前馬凱條約

本有許我裁厘之後可對不出洋之土貨在常關徵收出產稅之規定今常關已裁設局徵收固無不可然開辦之始所當注意者三事一須在產處徵收不可在轉運時徵收有蹈類似厘金之覆撤二須對於在本國運銷者徵收其出洋者應准免稅不然則有碍推廣國貨出口之宗旨三稅率亦不宜過重吾國實業不振久矣油茶絲磁木紙雖爲出產大宗而六者均有舶來之品與之競爭特稅偏重恐有壓抑國貨之嫌是則籌辦特稅者想已籌之熟而思之審矣

第八目 各種消費稅

第一項 消費稅之意義及我國消費稅之源起

我國甫議加稅免厘之時研究財政及條約者均苦於出產銷場兩稅之由常關徵收者仍近於通過稅之性質雖云出產稅在起運之第一常關徵收銷場稅在指銷最後之常關徵收似專裁通過之釐金而產地落地之厘金仍未裁也然拋棄產銷兩稅則又慮內地稅無法辦理於是博稽各國先例以爲消費稅即銷場稅之意義也但各國之辦理消費費徵收之法不一法國則派員駐廠徵收因法國廠業發達幾無物不由廠產出也美國則在店舖徵收或用小印花爲證或俟月終結賬完稅日本消費稅祇有織物糖類骨牌等三數種而已國製者則於產處徵稅進口者則於關棧徵稅蓋日俄戰爭後所增之新稅也我國劃分

國家地方收入標準於國家收入內列有各種消費稅一項其說明云凡現行各種消費稅及裁厘後改辦之各種消費稅收入均屬之我國現行之消費稅謂之特種消費稅裁厘後改辦之消費稅今改稱為統稅此消費稅之意義及我國消費稅之起源也其詳於下項分述之

第二項 特種消費稅

我國在五省裁厘會議（蘇浙皖贛閩）時所擬辦之特種消費稅多數之品目屬於土貨與法國之消費稅同但法國在廠徵收我國在出產或集中之地點設局徵收其性質在舊約所稱之出產銷場兩稅混合之間何也徵收之目的在乎銷場（即消費）而徵收之機關在乎產地（即出產）或集中之地然自當時議決之要點觀之似對於進口貨亦同徵消費稅矣茲將當時會議議決之要點列舉如左

（甲）裁厘後改辦之新稅其名稱仍照裁厘委員會議決原案稱為特種消費稅其意義係指定特種之貨品徵稅並非物物課稅

（乙）裁厘時期自此項會議閉會後起算至遲不得過六個月（一）限十八年二月內各省先將厘卡裁撤一部分並將特種消費稅舉辦一部分（一部分即各種應辦特稅品目中之若干種）（二）限十八年四月內各省第二次裁厘并增辦特種消

費稅之一部分(三)限十八年六月內各省將厘金完全裁竣並將特種消費稅一律辦齊凡已辦特稅之品目一律免收釐金

(丙)特稅管轄機關均由各省財政特派員公署主辦

(丁)糖類特稅織物稅出廠稅三目照裁厘委員會原案由財政部直接主辦但在未歸部辦之前得由財政特派員暫時兼管

(戊)特種消費稅設局原則(一)凡性質相同及徵收手續相近與夫收數零星之貨品同在一地收稅者均應按地設局歸併一局辦理但在初辦是其大宗貨品亦得按類設局(二)設局地點以貨品之出產或集中之地為限(三)各省設局地點由各省特派員查明指定呈部核准

(己)特種消費稅品目仍照裁厘委員會議決原案辦理品目凡十六(一)油類(二)茶類(三)紙(四)錫箔(五)海味(六)木植(七)磁陶(八)牲畜(耕種所用牲畜及家禽除外)(九)葯材(十)漆(十一)皮毛(限皮革皮裘毛羽)(十二)大宗鑛產(只准就礦徵稅)(十三)繭(收絲稅時退還繭稅)(十四)絲(收綢稅時退還絲稅)(十五)黃豆(收油稅時退還黃豆稅)(十六)棉花(收紗稅時退還棉花稅)

右列各品目由各省各就地方情形自行選定報告核准

庚特稅稅率議決如左

(一) 日用品 自值百抽二五至值百抽五

(二) 半奢侈品 自值百抽七五至值百抽十

(三) 奢侈品 自值百抽十二五至值百抽十七五

(辛) 各省測定特種消費稅收表應急速辦理之手續如左

一 由福建財政廳將所編預測表速送蘇浙皖贛四省參照辦理

二 各省調查進出口貨物以海關新稅則副本所定之價值爲準國內所產物品應按

照蘇廳所擬調查標準分省調查

三 各省按照裁厘委員會所定特稅品目原案將何者爲奢侈品何者爲半奢侈品何者爲日用品先行查明區別等則編定稅表報告彙核

四 各省於送稅表時並預估每年可收之稅額

五 前列各條儘十八年一月二十日以前辦竣送部核定

(壬) 徵收特種消費稅時貨物之便於產銷併徵者一次併徵但有以分徵爲便利者亦得設法分徵其分徵辦法另以細則定之

(癸)裁撤厘金改辦特種消費稅後較之舊釐比額如有虧短時國家正項收入及各省原有從厘金項下附徵之稅捐應分別另籌抵補不得不特種消費稅項下帶徵任
何附稅

由其乙項觀之是一面裁厘一面辦理特種消費稅厘金分期裁撤特種消費稅亦逐步進行其未裁之釐金已完特種消費稅者可免厘也自其辛項第二目觀之所謂以海關新稅則爲標準者對於進口貨而徵稅也所謂國內所產物品分省調查者對於土貨而徵稅也是與第七目第二項所稱之特稅六項專指土物而言者性質又不同矣自十七年夏間國民政府命令各省籌備裁厘加稅後福建首先裁撤釐金改辦特種消費稅決定於十八年一月十五日起實行其課稅之品目僅十種曰木植曰織物曰海味曰錫箔白蔴材曰皮毛曰糖曰茶曰紙曰油稅率分值百抽二五值百抽五值百抽七值百抽二五四級大抵土貨與必需品比較輕微洋貨與消耗品比較重大此項稅率每半年按照物價重新估訂一次徵收方法係產銷一起併徵已稅之貨領取運單後通行全省不再徵收任何捐款至消費稅與厘金利弊之比較其可得舉者如下(一)厘金時代全省釐局共三十八處而每局又設分卡五六處至十餘處不等凡貨物經過一局均須完稅稅適一卡均須檢查故每一貨物往往厘稅五六項驗查十餘度消費稅則局所至多不過五處即因地區關係必

須設立分所者亦屬少數且一稅之後即可通行無阻其利一厘金稅率不分洋貨土貨不分需要品與奢侈品不分大宗貨物與零星貨物一律徵稅稅率一律平均消費稅所徵者則多爲大宗之舶來品與生產品其零星之民生需要品本國製造品則全部免稅其利二厘金係包商性質其稅率均定於開辦時代歷年日久混淆不清故包商儘可任意勒索中飽商人無法告訴消費稅則由官廳遴委人員辦理稅率每半年重訂一次公布知照商人按率納稅不致額外敲剝且厘金改辦消費稅後每年收入減少幾及三分之一可減商民之負擔其利三政府以閩省辦理之得宜也意欲推行於五省然上海國稅研究會則反對殊甚蓋謂政府所頒布之特種消費稅條例所有國貨品名包羅殆盡徵收機關手續罰則等較之厘卡無甚逕庭是謂爲變相之厘金可也何必高標裁釐之美名乎且施行區域限於九省亦欠公平例如陝鄂魯豫之棉花既納產地之厘又完銷地之消費稅民力何堪又如磁業紙張以吾國夙有名產今被洋貨壓迫已難競爭加以消費特稅不一幾一敗塗地耶自此反對之聲傳播五省而首先創辦之閩商乃亦羣持異議十八年一月竟有十四日溪海總罷運之醞釀於是官商聯席會議議定改善辦法如下一腹地（按腹地係指內地）不得設局所有徵收局所應在本省海口及邊境地點設置二國貨進口由特派署電部請求免稅此後亦毋須記帳（三）貨價照海關所定爲準稅率不得超過原有厘金所

定之稅額但奢侈品不在此限四糖類紙類竹木類暫時均照舊徵稅葯材類皮毛類油類織物類錫箔類均暫行記帳解決日補完五各類物價稅率如有過重者提出商會協商六海味類暫照從前漁業稅局稅率徵收但外省國貨已經完納海關稅者進口時一律免納消費稅非國貨者不在此限然此不過閩省自行改正之辦法而上海南京總商會仍繼續反抗未已贛省且復減折徵收下以慰商民上以符切令財政部並再三申說理由且允於大宗特種消費稅辦理完畢之後將常關一律裁撤而各省商民終不免於懷疑顧慮故特種消費稅創議三年而迄今尙無明效大驗也

以上所陳者未裁厘以前之情形也及政府實行裁厘後公布特種消費稅條例課稅之貨品推廣爲十九類一曰糖類二曰織物三曰出廠品四曰油類五曰茶類六曰紙類七曰錫箔八曰海味九曰木植十曰磁陶十一曰牲畜（耕種所用牲畜及家禽除外）十二曰葯材十三曰漆十四曰皮毛（限皮革皮裘毛羽）十五曰大宗礦產物（只准硫磺徵稅）十六曰繭十七曰絲十八曰黃豆十九曰棉花以上各目除糖類織物及出場品已另訂條例由財政部直接辦理外其他各項由各省各就地方情形自行指出並區別奢侈品半奢侈品日用品之性質及等級由各省財政特派員呈部核定由是觀之第七目第一項所述之各種特稅除煤類香燭外其餘知煤油（當包括於油類）錫箔糖類棉花（捲菸麥粉

俱改統稅）第七目第一項所述之各種特稅如油茶絲磁木紙均庭包於此項所定十九種特種消費稅中矣其規定之稅率如左列

一 奢侈品自值百抽一三五至值百抽一七五

二 半奢侈品自值百抽七五至值百抽十三

三 日用品自值百抽二五至值百抽五

至高之稅率至值百抽一七五似乎過高然有二種限制以調劑之一則曰不得帶徵任何附稅二則曰有重稅時發還原稅如徵收蠶絲稅者發還繭稅徵收棉紗稅者發還棉花稅之類是也督徵之機關以各省財政特派員主之觀章程三十四兩條之規定可以知之此裁厘後籌辦特種消費稅之情形也

第二項 統稅

所謂消費稅者以性質論不以名稱拘也如第以名稱言之則唯特種消費稅屬於消費稅之範圍然以性質言之則凡對於貨物之消費徵收者均可謂之爲消費稅不必問其名稱之如何也國民政府於裁厘之後既籌辦特種消費稅矣同時又辦統稅名稱雖異而性質則同故亦在消費稅之範圍內所有論述焉捲菸統稅麥粉特稅（近議改爲統稅）已述於前茲不復贅今所欲陳者政府新訂棉紗火柴水泥二項統稅之辦法（附件四十三）

按條例第一條云凡在本國製造或自外國輸入之棉紗火柴及水泥均應完納統稅蓋示納稅之範圍也條例第二條云棉紗火柴及水泥等統稅均爲中央國稅由財政部統稅署徵收之關於稅務之管理及稽核方法由該統稅署辦理之蓋定統轄之機關及稅項之所屬也條例第三條云棉紗火柴及水泥統稅率各別規定如左

一棉紗統稅稅率（參照海關之分級估價及計算）

（甲）本色棉紗在二十三支以內者每百斤徵收統稅二，五海關金單位

（乙）本色棉紗超過二十三支者每百斤徵收統稅三，二五海關金單位

（丙）其他各類棉紗照海關估價徵收統稅百分之五

二火柴統稅稅率

（甲）長度不及四十三公釐而每盒支數不過七十五支者每一大箱徵收統稅國幣五元

（乙）長度四十三公厘以上五十二公釐以下或每盒支數不過百支者每十六箱徵收國幣十元

（丙）長度超過五十二公釐或每盒支數在百支以上者徵收國幣十五元

三水泥統稅稅率

水泥每桶重量三百八十磅者徵國幣六角但包裝或小桶重量超過或不及三百八十磅者其差額在十五分之一以上者得按照其重量比例徵收之

蓋定稅率之單位及其等級也由是觀之則納稅之範圍既不問其爲本國製造品及外國輸入品一律徵收則與日本現行之織物消費稅糖類消費稅無異故即謂統稅爲消費稅可也其名稱所以爲特種消費稅不同者蓋有四因焉一特種消費稅其完稅之單據但有效於本省而運往鄰省者須領分運單統稅則於一稅之後可遍行全國不再重徵也二特種消費稅以財政特派員爲主辦機關（裁撤後改歸財政廳）而統稅則歸統稅局督征受其成於統稅著也三特種消費稅之品名以十九爲限統稅則僅限於五種之（即捲菸麥粉棉紗火柴水泥）也四特種消費稅爲各省厘金損失之抵補而統稅既定爲國稅且定爲中央國稅其留備中央裁厘損失之抵補無疑知此者則於現行新稅之統系可分明矣

第九目 沿海漁務稅

第一項 我國沿海漁業之情形

我國向無漁業稅故歷年預算收入類未列此項名稱國民政府擬訂劃分國家收入地方收入標準其國家收入類第九項曰沿海漁業稅說明云凡沿海各口岸漁業稅之收入均

屬之蓋別於內地漁業稅而言今欲述現行漁業稅之辦法可先陳我國沿海漁業之情形或曰地球全面積十七億七千零十七萬五千九百六十一方里而水居百分之七十三陸居百分之二十七獨立之海二曰太平洋曰大西洋曰印度洋曰我國瀕太平洋西岸有東中國海焉面積千餘方里有南中國海焉面積六千九百餘方里蓋自朝鮮半島以南循琉球半島之西直接我舊屬之台灣島復自台灣海峽至印度支那半島東岸皆屬於區劃之內外人咸稱之曰支那海此謂鹹水是也我國魚鹽之富三代時已著其利近則萬物滋生日盛一日水產之豐富不落入之後漁業家嘗言中國漁業之富中於全球東南沿海七省蜿蜒曲折達一萬二千餘里其間島嶼數蓋十爲魚類大海寶庫南有暖流北有寒流故四海羣魚無不歸之其漁產價值據最精確之調查至少可值銀二〇，八〇八八〇四八元（見王棠氏著對於整頓中國漁業之管見載十三年六月十五日申報）但以漁撈一循舊法所捕獲者不及四分之一以致民衆食料所需取於一己之海而不足而尚賴外貨水產品之輸入日本因與我爲鄰僅一衣帶之水其全國水產物之價額爲四萬七千八百六十六萬八千五百四十元（昭和三年每日年鑑所載）等於我國海產價值一倍有餘以波濱海之區不過三島耳奈何萬一千里之海岸竟視之有遜色耶况自其輸出之數量與價額言之我國民國十七年水產之輸出僅值銀二百九十三萬四千六百五十四兩約當

全國出產十分之一而日本水產物之輸出大正十三年值銀二千四百三十一萬六千元其中輸入我國者一千萬元以上相形之下不尤見絀耶若自各國之魚介總輸入言之光緒二年不過一百八十二萬五千三百零六兩五十三年間以次遞增至民國十七年竟達二千九百十二萬八千八百四十三兩視最初為二十六倍之增加而此總輸入中日本占三分之一以彼島國輸出之量如彼以我海線最長之國輸出之量僅如此則非產量之不及漁業之不講從可知矣夫我國沿海魚介之產量從未有精確之調查有之自王棠氏中國之漁業一文內略述之其表列如次

魚產類	福建	浙江	廣東	其他各省	計共
魚類	1,505,515	6,072,202	155,996,109	37,017,160	200,590,987
介類	180,353	243,885	791,686	1,297,304	1,433,181
其他水產物	302,614	2,017,960	207,048	4,163,552	6,790,874
藻類	2,108	75,285	50,134	138,534	63,653
統計	1,988,482	8,333,992	156,994,843	41,497,781	208,805,048

上表若可據也每年產量之價值富在二萬八千八百五十四元如果捕獲得法保護得宜則沿海漁業大有發展希望即沿海漁業稅亦可期有大宗收入矣

第二項 現行沿海漁業稅之辦法

我國沿海漁業之幼稚已如前項之所述故歷史上無漁業稅之可言有之自清光緒三十年爲始是時端方爲兩江總督創設漁業公司由江蘇浙江兩省各撥官款開辦是爲一種官營業之性質如有贏餘作爲營業收入故未詳如何徵稅辦法民國成立後該公司辦事人員復自私設浙江漁會未經立案爲圖私肥計耳嗣經浙江督辦省長秘令外海水警廳及鄞縣知事將該公司漁輪扣留寧波江北房屋發封乃會同蘇省改組浙江漁業事務局接收辦理及民國十六年國民革命軍到滬乃由蔣總司令委派何廣爲局長朱幾又由國民政府改派譚兆鰲承其乏該局之職務在掌理江浙兩省漁業稅事項而範圍則以兩省之長江錢塘江東海沿岸各縣爲限就管轄區域內劃分漁區設分局稽征所入司徵收事宜以各縣之水陸軍警爲協助機關其所征之漁稅以鮮魚及鮮水產動物在沿江沿海各縣銷售或轉運者爲限但在海島或船上暴醃泰晒者及雖係全醃全乾在江海沿岸出售并不運往他處且其出售地方並無省稅局卡者均仍照鮮貨以稅一稅之後所有厘金省稅雜捐以及事業費等一律取銷蓋將化零爲整以簡奴繁也稅率則照市價值日抽三概就魚行徵收之其管轄之範圍包括沿江沿海是將內地漁業稅亦包含一部分矣此現行漁業稅辦法之大略也至於收入之支配除提支經費二成外照原額撥解國省兩庫更有

盈餘撥充中央研究院及勞働大學經費而關於該局技術與經濟方面中央研究院及勞働大學兩機關有參加意見及監察之權其所計劃可謂周詳雖然漁業稅之旺收與否全視漁業之發達與否欲發達漁業在消極方面言之須有軍警爲之保護以防海盜之劫持在積極方面言之須有研究技術獎勵漁民之方法昔者海軍權力加及之領海竟有由海軍軍艦徵收漁艇稅者矣否則請求軍艦保護視若罔聞此豈成爲政體耶今令軍警保護之外並許漁民自行組織漁團自備槍械許漁民以自衛之權然而防範不可不周而藉端滋事流弊孔多如何限制預防想當局必已籌之熟矣若夫教練捕魚技術尤爲當務之急非然者徒對窮苦之漁民蛋戶爲此鋼誅之苛求似非計之得者也

第十目 礦稅

我國鑛政始于周官而鑛稅則自明始有之清初惟雲南有銅鑛銀鑛戶工二部賴以鼓鑄其時多由官撥款採運無所謂稅也光宣以來鑛學漸萌業次第發達因而鑛類漸多而鑛稅我名目亦日增而歲益於是有所謂煤鑛稅者有所謂鐵鑛稅者有所謂銅鑛稅者有所謂鉛鑛稅者有所謂錳鑛稅者有所謂錫鑛稅者有所謂汞鑛稅者有所謂金鑛稅者有所謂鉍鑛稅者有所謂硫鑛稅者其稅率之區別均詳於各省財政說明書及買氏民國財政史茲不贅述大抵由各省自定奏咨立案輕重不一增減無常民國三

年三月農工商部以鑛稅不劃一不足以昭稅政之整齊於是頒布鑛業條例凡煤與貴重礦物應納稅千分之十五視各省原有之稅則較輕然而各省因常襲故各顧原有之收入而未克實行也夫鑛稅之不易統一與鹽稅等也蓋我國交通不利產銷之情形不同而營鑛業者資本亦有厚薄之不同故為提倡保護計各省於其開辦之先後不能不以稅率之輕重為之調和也國民政府成立以三年公布之鑛業條例稅率太輕如以厘金裁撤凡向由厘局徵收之各項鑛產通過稅亦因而廢止自宜確定鑛稅辦法以裕稅收於是酌分稅目兩項如左

一曰鑛區稅 鑛區稅者課鑛區所占之地凡鑛區地面界限以所劃定之界限直下為準其課稅等級屬於貴金類鑛質之鑛區應課較高之稅鑛率其非貴重鑛區依次遞減屬於第二類鑛質之鑛區則應免稅

二曰鑛產稅 鑛產稅者課鑛區所產之物以所產之鑛質種類為標準屬於第一第二類者均應按照民國三年公布之鑛業條例酌加稅率分別徵收其屬於第三類者則應與鑛稅區同免課稅

以上二項為鑛稅主要之區分爰本斯旨於鑛稅暫行條例內分鑛質類別如左

第一類 金銀銅鐵錫鉛鋅鋁錳銻鉛砒汞鉍鉍鉍鉍煤炭類剛石寶石類

第二類 水晶石棉雲母鋼玉石膏磷酸石灰重晶石硝酸鹽硫磺硫化鐵礪砂弗石大

理石（可作裝飾品者）長石滑石筆鉛泥炭琥珀十瀝青栢油浮石海泡石磁土砒

藻叔硅

藻土苦土鑛漂白土顏料石類（石赭石紅土等）

第三類 青石石灰石砂石花岡石斑石白雲石土灰炭泥石黏上火黏土

其他採鑛所得之建築石材及一切有用石類食鹽及煤油歸國家專辦不在右三類鑛

質之內

於是依上之分類分別稅項及稅率如左

第一項 鑛區稅之定率如左

一 如鑛區爲採鑛前列第一類之鑛質按年每畝納銀元五角其砂鉅砂金砂錫砂鐵之

在河底者每長十丈按年納銀元五角第二類之鑛質每年每畝納銀毛六角五分

二 如鑛區採鑛前項之稅率均以一角計算

第二項 鑛產稅之定率如左

一 第一類之鑛質按出產地平均市價納百分之五

二 第二類之鑛質按出產地平均市價納百分之十

以上鑛區稅爲地面租稅以外之稅鑛區面積以方里及畝計六十方丈爲一畝五百四十畝爲一方里其納稅期與鑛產稅同年分二期繳納第三類之鑛質則概免納稅此現擬鑛稅暫行條例草案之大概情形也

照上之稅率觀之以鑛產稅而論向之定千分之十五者今有定千分之五十千分之一百者矣是較三年所定之稅率爲十倍二十倍之增加雖曰裁釐以後一稅之外不再重征然出產之初能否堪此重負亦一問題且欲使全國劃一又豈日夕所可期乎况前清及民國初年舊制凡大公司及邊遠省分之鑛均享有特別權利約分之有十種如下

一 暫免各稅

二 但徵輕微之海關稅而暫免他稅

三 但納海關稅而不徵他稅

四 鑛產稅及海關出口稅皆有特別辦法此外不納他稅

五 鑛產稅雖有特別辦法而祇徵海關出口稅不納他稅

六 無鑛產稅但納厘金及通常關稅

七 鑛產稅關稅均有特別稅率免納厘金

八 鑛產稅及厘金常關皆定特別稅率

九鑛產稅有特別稅率但徵關稅免納厘金

十各稅照章徵收而出口之煤稅專以每噸一錢爲限

以上十例何省何種之鑛適用何例俱詳於賈氏民國財政史今欲整齊而劃一之俾合於租稅公平之原則於理誠是然國內特准之案固可變更而對外所訂之契約固未便隨意取消也雖然開灤撫順之煤漢冶萍之鐵均有長期限之納稅特別辦法無地不見外國經濟侵略之痕迹是則言鑛政稅者所不可不改正其既往而防範其將來也

第十一目 交易所稅

我國舊無交易所稅名目而與交易所稅相類似者卽前清之牙稅民國初年尙沿其舊各省牙稅各縣皆有凡各牙行向縣領牙帖者須納牙帖費故亦稱爲牙帖稅其稅法爲定額有每年一納者有每季一納者稅額甚微蓋同各縣之牙行不如現今交易所規模之宏廣也交易所非各縣皆有亦非百貨俱有交易所惟通商大埠有價證券及特種大宗物產方設置交易所以爲買賣之媒介國家蓋以法律定其設置之區域及物品之種類並取締之方法也民國以來議徵斯稅卒未果行國民政府成立以後始調查各地交易所營業之狀況及其所收經手費之數目茲將大略分陳如左

一 華商證券交易所

以各種證券及公債爲買賣交易之標準凡滿實洋萬元者定章收佣二十五元所中得經手費十二元半

二華商紗布交易所

以十六支人鐘爲買賣交易之標準但價格及經手費隨市值漲落而異若紗價在一百二十五兩內每百包定收客佣四十五兩所中得經手費十一兩二錢五分在一百二十五兩以上一百五十兩以內收客佣五十兩所中得經手費十二兩五錢在一百五十兩以上一百七十五兩以內收客佣五十五兩所中得經手費十三兩七兩在一百七十五兩以上二百兩以內收客佣六十兩所中得經手費十五兩其餘以此類推

三雜糧交易所

花則以漢口細絨爲買賣交易之標準定章收客佣每百擔十二兩所中得經手費三兩
以小麥豆餅雜糧三種爲買賣交易之標準小麥以一車（五百擔）爲單但照章收客佣十兩所中經手費二兩五錢

豆之營業客與小麥同

餅以千張爲單位客佣五兩所中得經手費一兩二錢五分

四麵粉交易所

各種麵粉以綠兵船為買賣交易之標準以千包為單位定章收客佣九兩中所得經手費一兩

五金業交易所

該交易所所以煉見九七八標金為買賣交易之標準其市價隨世界各國匯票市況而上下落以七條為單位佣金定章每條一錢但視交易之大小故收佣不一有六分五分三分半不等所中經手費計二分二厘半

六證券物品交易所

該所分金銀部紗花部以金業及紗布兩交易所之市況為買賣方針標金之客佣與金業同紗花之客佣與紗布同至有價證券之佣金另有規定

以上所調查者似專指上海一埠而言除上海外各地外只有證券交易所並未通設物品交易所調查之結果撥對於經手費而徵稅如華商證券華商紗布如雜糧如麵粉如紗花部均擬按經手費之所得徵收五分之一之稅款如金業如金銀部均擬按經手費之所得徵收四分之一之稅款照此推算以每月各項成交之數約計之上海一埠每月可徵稅款二萬八千餘兩即每年有三十餘萬兩之收入然國民政府以五分取一四分取一尙虞稅率之太重也故於民國十六年十月公布交易所稅條例之時仍減輕稅率以為推行順利

之計且設有種種檢查保護之規定茲將條例要點臚列如左

一交易所稅以各交易所買賣所得之經手費爲課稅標準由國民政府財政部徵收之

二交易所稅應課之稅率及種類如左

第一種 商品買賣屬於定期者照經手費總額徵收十分之一屬於現期者徵收二十分之一

第二種 證券買賣應課之交易所稅與第一種同

第三種 金銀買賣屬於定期者照經手費定額徵收十分之二屬於現期者徵收十分之一

三監理員有催收稅款之責任於必要時得檢查交易所及經紀人之賬簿與其他書類

四交易所遵章繳納交易所稅對於營業上發生問題或其他非常實故時爲交易所不能解決者得由財政部爲平允之解決以資保護

以上條例業於十六年十月以部令公布施行其所謂以經手費爲課稅之標準者似近於行爲稅之一種蓋有交易之行爲者而後所中對之徵收經手費有經手之行爲者無後國家對之徵收交易所稅夫商人之交易所賴有交易所爲媒介者以有交易所爲之擔保買賣之安全也故買賣者對於交易所繳納經手費交易所所賴政府爲之保護者以營業上

發生問題或其他非常事故為交易所不能解決者政府能代解決之故對於政府繳納交易所稅然而現期之買賣危險較少定期之買賣直近於買空賣空之投機東北則謂之搗把其危險甚於賭博政府所當取締於平時救濟於事後方不負商民納稅之苦衷也以上所陳以經手費為課稅標準者乃按月由交易所逕解於財部指定之銀行也推行之始又以稅率太重且每日繳稅手續較繁及民國十七年三月國民政府又容繳商民之意修正原有之條例其要點如左

一 交易所稅於各所每期結賬之贏餘總額內按左列定率收徵之

一萬元以內者免稅

超過一萬元至五萬元以內者

課百分之七五

超過五百元至十萬元以內者

課百分之一〇

超過十萬元至十五萬元以內者

課百分之一二五

超過十五萬元至二十萬元以內者

課百分之一五

超過二十萬元至二十五萬元以內者

課百分之一七五

超過二十五萬元至三十萬元以內者

課百分之二〇

超過三十萬元以上者

課百分之二五

二前條贏餘總額之計算得扣除營業費

三交易所稅由金融監理局徵收解部

四交易所應納稅額有滯欠情事經金融監理局二次以上之催告猶不遵繳時金融監理局得呈部停止其營業或解散之

以其修正之點觀之對於贏餘之總額爲課稅之標準且贏餘總額之計算又許其扣除營業費是又近於所得稅之一種矣將來所得稅法實行則此交易稅條例可以取消歸入所得稅內辦理否則當另定課稅標準作爲特別法總之交易所制度並未普及於全國此項國稅之收入無多將來或可移作地方收入似亦近今談稅制者所當研究歟

第十一目 所得稅

第一項 前清籌辦所得稅之經過

遜清之末言清理財政言試辦預算又亟亟於厘訂稅則蓋深見乎財政清厘之後國家與地方預算劃分歲計必至虧短欲求彌補之方非賴新稅不可時陳璧首創印花稅之議而未行江蘇巡撫程德全乃奏請仿辦所得稅是爲吾國言所得稅之最始者是稅發源於英國厥後德法意日相繼踵行現世納號稱文明之國大抵無不行之者清末宣統二年辦理三年預算表面上雖收支適合而其新政繁興追加之預算不少故度支部擬具所得稅章

程三十條（附件四十四）奏請交由資政院議決施行其奏有曰課額加諸富庶無傷閭閻之生計稅率別以等級可期負擔之平均所慮者戶口未清登記未備調查不確辦理爲難然能先求簡易之方亦可漸冀推行之利蓋已早知所得稅有合於普及公平之原則而適用累進稅率又可調和貧富伸縮稅收然施行於我國種種困難亦已得其癥結矣其所謂簡易之方者具見於第廿七條二十九條之規定二十七條云府州縣城鎮鄉如對於第三種之所得有特別情形欲用包稅方法者擬具理由書經由地方官詳送督撫咨部核准後亦得行之蓋探知調查之不易不得已而以調查之責歸諸承包之人也二十九條云本章程奏定之後先照第二種所得試辦所得稅蓋以俸廉薪水等之收內可而遡源法田機關扣收毋庸調查且調查亦甚易不如第一種第三種之調查繁難也立法之苦心可以概見然而議上而留中不發蓋清末之財政雖至無可及何而尙不欲增加庶民之所負擔也

第二項 民國初年所得稅之條例及施行細則

民國成立試辦預算同時爲國家稅地方稅之劃分而議及籌辦新稅以補預算之不足有又均以營業稅所得稅爲言於是仿滿清之舊制於民國三年一月十一日公布所得稅條例二十七條行（附件四十五）其末條云本條例施行時期及施行細則以財政部部令定之蓋已知推行之不易而留分期辦理之餘地也公布以後迄未實施至民國九年九月

財政益感困難乃由財政部呈請以十年一月爲實行之期又規定所得稅施行細則十六條（附件四十六）於十年一月六日公布即於財政部內附設所得稅籌備處著手進行各省區財政廳內亦附設專科辦理此事其時之計劃以所得稅之收入定爲教育實業之用途將所收稅款分撥教育農商兩部備用意甚善也然籌議之始雖按條例規定屬於一般所得稅而同時施行因慮調查不易乃分別先後次第徵收先從特種所得稅著手其時所擬之次第如左

一凡官公吏之俸給公費年金及其他受公家給予金之所得先於民國十年一月起按其全年所得額依率算稅後仍分別於其支領時扣收之

三凡依律註冊之公司銀行工廠概照其在民國九年營業之損益計算書依條例第三條第一種法人所得稅率第二十三條納稅期限於十年開征

三由官特許之商號行棧其在民國九年營業之所得應由主管官署查定後照前條辦理
四銀號錢莊金店銀樓無論資本多少其在民國九年營業之所得概令確實認報由主管官署核定後照前條辦理

五普產商店資本約在二萬元以上者其在民國九年營業之所得概令自行認報約數即依法八稅率及期限於十年開徵暫免查帳

以上五項先實行課稅

一 公債社債之利息

二 從事各業者之薪給

三 存款放款之利息

四 由不課所得稅之法人分配之利益

(已課所得稅之公司股利當然免其重徵)

以上四項暫緩課稅

一 田地池沼之所得

二 個人一般之所得

以上二項從緩課稅

蓋擇簡而易行者先行徵稅官可推行無碍然事實上公司銀行工廠及商號行棧銀號錢莊金店銀樓普通商店等或籍口於洋商不能一律或託辭於商業彫疲誰緩實行而其僅僅實行者官公吏之俸給而已始則集腋成裘尙有少數收入而後則因京外欠薪日久雖有俸給之虛數實無所得之可稽而確有收入之機關又有聲勢可憑弁髦法令斯稅法成爲虛懸而實行竟無希望加以所收稅欸定有用途各省稽征自多散漫蓋不啻挖彼肉而

補此瘡以是又無形停頓矣

第三項 國民政府籌辦所得稅之意見

國民政府成立力求租稅制度之革新於是建言者均曰所得稅可行蓋以國民納稅之力隨貧富而異若各種賦稅咸採比例法徵收則富者負擔較輕而貧者負擔反重輕財富者益富重則貧者益貧貧富懸隔殊非社會之福若所得稅採累進稅制以重富者之義務而補諸稅之缺點是為合於稅法平均之原則各稅僅局於一部而不能普及田賦僅課地主房稅僅課住戶牙當各稅僅課牙當兩商至所得稅除不及納稅標準者外凡一般國民隨所得金額之大小咸有納稅之義務是為合於租稅普及之原則善良之賦稅尤以有伸縮力為歸國民之納所得稅者咸係中等社會以上之人衣非既足禮義自知當承平時輕其稅率增進富力一遇有事之際欲增稅率較易舉辦是為合於賦稅伸縮之原則且所得稅既普及於全體復用累進法以賦課之則其收入之額必較他稅為鉅他邦前例此其明證是經合於賦稅能得多額之原則且近世列邦稅法咸取社會政策不但求國計之裕抑且期民生之豐是則所得稅之特長者也政府於是草擬所得稅條例二十八條（附件四十七）施行細則十七條（附件四十八）其大要胚胎於前清之章程及民三之條例而間有出入者可得而比較焉

一前清章程無論國債及社債之利息均須納稅民三條例國債之利息免稅國民政府之條例與民三同

二前清章程分八級納稅失之太簡民三條例自千分之五至千分之五十分十級每級又分若干等失之太繁國民政府條例則分爲十一級納稅

三民國三年條例對於由地池沼之所得專以三年間平均額爲標準章程則兼採用前年所得之數國民政府條例同於民三

四免稅之範圍大同小異

五前清章程所規定之調查所得委員會以商會及地方自治團體組織之民國條例則定由徵收官選派國民政府條例同於民三條例

六民三條例請求覆查之期限爲三十日而前清章程則定時二十日國民政府條例同於民三

七民三條例之審查委員會以徵收官吏及調查所得委員各半數組織之前清章程則以公正紳士及調查委員組織之國民政府條例同於民三

八民三條例與覆查不服者以行政訴願及訴訟之權而前清章程則祇予以呈請地方官判斷之權國民政府條例同於民三

九民三條例規定法人所得以年度終了後二個月爲納稅期一般之所得以一月七日爲納稅期而前清章程則規定法人（即公司）之所得以十二月爲納稅期一般所得以九月爲納稅期國民政府條例同於民三

十前清章程兼採包稅辦法而民三條例及國民政府條例則無此規定

以上列觀之國民政府條例之草案殆全部基於民三條例而來其中最大關係即歷來章程條例所定處罰之法太輕也國民政府條例第二十七條云納稅義務者隱匿所得額或爲虛僞之報告時經主管官署調查決定所得額時不得有異議除此以外並未定有刑法上之處分昔聞美國所得稅徵額至鉅且歐戰時加辦臨時所得稅幾居收入之半數而人民不敢爲絲毫之匿報者嚴刑隨其後也然此若行於吾國可乎不可此則東西文化之不同者也

第四項 國民政府籌辦所得稅之步驟

國民政府亦知所得稅之推行不易也於是思縮小範圍減輕稅率爲次第推廣之計且擬先向生利者方面徵收如公司商號等類其次再推及官吏與個人乃定施行步驟如左

（甲）先行課稅者

一凡依律註冊之公司銀行工廠

二由官特許之商號行棧

三銀號錢莊金店銀樓

四普通商號資本在五千元以上者

(乙)暫緩課稅者

一凡官吏之俸給公費年金及其他受公家給予金之所得

二公債社債之利息

三從事各業者之薪給

四由不課所得稅之法人分配之利益

(丙)從緩課稅者

(一)田地池沼之所謂 (二)個人一般之所得

爲欲求甲項之先行其施行細則乃分三步如左

一股份之登記 二盈餘之登記 三所得稅之徵收

以上三項登記之辦法(附件四十九)手續頗繁加以國內戰事未平民生凋敝卒未敢倉促舉行而邇年以來所辦者仍不過官吏俸給之所得捐此項所得捐各省市多撥爲黨部經費之用是又類於特類所得稅而非一般所得稅也

第五項 所得稅與外人納稅問題

我國言所得稅者二十年矣而卒難推行順利者原因固多外人以法權關係不允繳納所得稅亦其阻碍之一夫世界法權完全之國多對於外國人完納所得稅方法以國法規定之舉其類例率分人的關係與物的關係分言如左

(一) 人的關係 即外國人在法律施行地有住所或居所者對於其所得總額負擔納稅之義務 考日根所得稅法第一條云在本法施行地有住所或一年以上之居所者依本法有完納所得稅之義務依此觀之是在本國法律施行地以內有住所或居所者無論其爲法人爲自然人爲內國人爲外國人均有納稅之義務又如法國所得稅法第四十六條凡人民或法人在法國有一定之住所者自每年一月起負完納全年一般所得稅之義務又第四十九條凡外國公使外國團體或外國領事等得豁免之是未許豁免之外國人均應照其國法完納所得稅國民政府條例第一條之規定亦同此對人關係人

(二) 物的關係 即外國人在法律施行地雖無居所或住所而有財產關係應就其所得負擔納稅之義務 考日本所得稅法第二條雖不適合前條之規定而有左列各款之一者但就其所得負完納所得稅之義務

(一) 在本法施行地有資產或營業者 (二) 在本法施行地受公債社債銀行定期存款或有定期存款性質之銀行存款利息之支付者 (三) 在本法施行地由本店或有總事務所之法人受利益或股利及剩餘金處分之賞與或有賞與性質之給獎者依此觀之是在本國施行地內雖無住所或居所若有上列諸種之資產則無論其居住何地其人爲外國人與否亦要就其所得而課稅之又法國所得稅法第三十一條第二款凡各種外國公司組合之股票息單證券借票等按法國活動資本例 (活動資本指各種利息紅利餘利及各種契據等之收益) 課徵所得稅又第三款外國政府之公債票證券及他種契約亦同又第二十四條關於外國政府之公債票證券及他項債票等課徵所得稅之法按照其額全徵百分之四之印花稅 (即每百佛郎課四佛郎) 與國民政府所得稅條例草案第二條之規定大略相同此對物關係也

蓋課稅以公平爲原則所得稅乃就其所得之標準爲納稅本國人可外國如有所得既可免納稅於本國之義務自應負擔該國之所得稅猶之外國人在本國如有所得既可免納於彼國之義務自應負擔本國之所得稅既無重複之繁亦免脫漏之弊夫本國人在外國可免納稅之義務固也但本國人雖在外国而在本國有資產者亦應納稅按日本所得稅法第三條所得者雖在外国而由本法施行地之本店或總事務所之法人所收受之利益

或股利剩餘金之分配等其稅率爲百分之七此亦各國之通例我國條例之意亦如此但我國國民政府條例第二條載在民國內地雖無住所或一年以上之居所而有財產或營業或公債社債之利息等所得者僅就其所得負納稅之義務其標明內地二字與第一條相同外國人之在我國居住者只限於通商口岸不能居住於內地外國人之在我國營業或置財產者亦祇限於通商口岸不能及於內地是則我國施行所得稅時其效力祇及於內地而通商口岸即難認爲本法施行之區域是以收回領事裁判權及撤銷租界乃推行新稅之先決問題也茲故論次及之

第十一目 遺產稅

或曰遺產次即相續稅也以其相續之行爲言之則曰相續稅以其爲課稅物件之遺產言之則曰遺產稅然英國之所謂死亡稅者分贈與稅相續稅遺產稅而三之則遺產稅又與相續稅有別蓋贈與稅專對於動產而課稅相續稅專對於不動產而課稅遺產稅則賦課於動產不動產之總額而適用累進稅法百磅以下免稅百磅以上依於遺產額之增加而異其稅率也日本最初爲登錄稅後又改爲相續稅分之曰家督相續遺產相續而各異其稅率是又將遺產與相續混合矣我國向無此稅蓋歷來以家族爲主義且確認私有財產制度不唯遺產相續無稅即祖孫父子及親屬等財產之轉移亦可免契稅蓋契稅唯限於

買賣典當者也故自清末以迄民國初年無有議及此者近自社會主義之學說浸潤於人心而財產公有又根源於復歸論而來攻漸有主張重稅遺產之趨向然而理論則如彼習慣則如此權衡輕重亦官斟酌得宜也於是國民政府參照英國及美國加里福尼亞州現行制度酌訂條例草案十三條（附件五十）遺產稅施行細則十六條（附件五十一）視承襲人之親疏分爲四等又因遺產總額之多少採用累進稅法遺產在五千元以下者免稅五千元以上自百分之一以至於百分之二十爲其最低最高額免稅額之寬及其稅率之輕固遠在東西各國上矣然我國條例草案有其特點在亦研究稅制者所宜加研究也（一）則女子與男子有同一承襲遺產之權見於第一條第七條之規定此以視男女之平等也（二）則妾有承襲遺產權但視妻降一等蓋保持我國之習慣也（三）我國遺產稅專以動產不動產爲限如地上權乃一切民法上之財產權不包括在內見於施行細則第三條之聲明是以細則第五條所謂各種「財產」占價折算之法祇能作狹義解釋（專指動產不動產）不能作廣義解釋也呈報之責聽諸本人調查之權委諸公正人士立法之意取乎寬大然而卒未公布者蓋亦知行之維艱也

第二節 地方稅

第一目 田賦

第一項 我國由賦之沿革

自古以來田賦制度凡六變賈氏財政史言之詳矣大抵古者戶有賦丁有賦地有賦國用所取資無不仰給於此故能力耗矣待徵收之繁料則之密弊也滋甚於是唐之相庸調三也而兩之揚炎乃有兩稅法之創制宋元因其舊又由兩也而一之嘉靖乃有一條鞭之辦法無非由繁而之簡化零而爲整令吾民輕而易舉也故吾國歷史上定政治之良名均視其田賦制度之如何也總之橫征暴斂無不懸爲厲禁耳清興悉沿明制然其足令人記憶者尙有三事一則合銀差刀差兩者而名之曰丁且攤丁賦于地糧之內所謂歸丁於地是也其次則以現徵錢糧冊內有名人丁定爲常額嗣後所生者謂之滋生人了永不加賦自康熙之迄清末而所謂永不加賦者誠告其言之也而其最難者則乾隆之時用兵無已國用日增且普免天下錢糧三次而其議蠲議緩者不計其數也清之政治固不無可議者而輕徭薄賦頗有足多故及其遜位也吾國民尙以優待條件酬之嗚乎善政得人心於田賦尤易見矣

第二項 民國初年田賦之情形

民國成力歐風東漸租稅之原理原則爲一般所公認於是以田地之賦課方法最進步者爲地價法其次者爲等級法最幼稚則屬於面積法乃謂我國之以畝計以頃計以响計以

方以繩計者近於採用面積法即所謂則壤成先賦者分地之種類次按土之肥瘠爲上中下三等每等中又分上中下三則是又近於等級法矣田賦之徵收方法最進步者爲定額稅即謂按其稅率盡徵盡解也而幼稚者則用配賦法即謂定賦課之總額分配於各地方也我國田賦向有定額如民屯田賦銀若干兩雜賦銀若干兩屯田糧折銀若干兩某省若干某縣若干歲有定額載諸官書前清有會典則例可考固歷數千百載無有議增減者民國尙仍其舊額是又近於配賦法矣田賦之名稱或曰地租或曰地價稅指正稅而言也此外則有附加稅視正稅百分之幾向有一定之比例也我國最初正稅統稱曰地丁錢糧分言之仍有地丁漕糧租課差徭契務雜賦六種此外又有耗羨歸公名目似附加稅矣而又與正供並重也田賦之不改良如此猶是歐洲中世紀之狀態也有識之士乃思所以改絃而更張之最初創議者爲經界蔡公松坡實主其事當時計劃之主旨仍有八端一曰調查分爲預查實地調查覆查地位等則調查四種二曰測丈分圖報測量細部測圖求積製圖四種三曰測丈所用尺度及地積名稱之單位遵照權度法第三條辦理四曰設地方經界審查委員會高等經界委員會裁決人民土地爭執事務五曰水旱之地價應依其地位等則由收穫物價額內除去耕作費土地修繕及維持費並地稅與其他負擔金額用還元率算出之其耕作費定爲收穫物價額百分之五十土地修繕及維持費定爲收穫相價額百

分之五地稅與其地負擔定爲百分之二零五還元率定爲百分之十至百分之十二六日
 城市地及城市地以外之宅地以其租賃價格推算地價時應由全年收益總額中除去土
 地修繕及維持費並地稅與其他負擔金額用還元率算出之其應除去各費之定率及還
 元率均照前項辦理七曰冊圖分土地清冊地稅戶冊地籍圖三種土地清冊登錄土地之
 坐落地號等則地曰地積法定地價地主之住所姓名或名稱實權者有質之性質之抵押
 者地上權之設定繼續在二十年以上者或租地權之有長期租借契約者之住所姓名或
 名稱等項地稅戶冊於前項外並載稅額及納期兩項至地籍圖載明地形用以備查覽八
 有稅地分爲二類水旱田園圃鄉村及城市宅地鹽地礦泉地爲第一類池蕩林地牧場荒
 地雜地爲第二類至免稅地爲國有地國家或地方公共團體公用之地或供公共之地耕
 作用之蓄水地三種上所計劃規模宏遠如能有成則經界正而地冊立等則明而地價確
 斯可依地價而徵稅矣然此非有久遠之歲月鉅大之經費專精之人才未能償其願望也
 於是降而言清丈之策情丈者丈量其大概而已非有細部測圖之工也首倡者寶山而崑
 山通州踵繼於其後其丈法約有十端一按畝丈量無論糧多田少田多糧多皆以現丈田
 數爲準而更正其種數二丈器按照部頒弓尺以五尺爲步二百四十步爲畝三一圖丈畢
 後另派丈生擇地復丈人民並得申請複丈以昭信實四造冊分造魚鱗冊出形冊區領戶

冊戶領區冊四種五繪圖分繪地形圖及一圖輿圖一廠輿圖一邑輿圖四種六立戶悉用真實姓名其舊戶名及堂名一律廢除也每戶各填給方單一紙以憑營業八原田科則確有攷證者仍照該田原則九清丈竣後特設一局壁埋田糧事務十丈費分十次隨忙漕帶收每次每畝收錢十文并收方單費每畝八十文誠如是也則有田無糧有糧無田田少糧多田多糧少之弊俱絕所謂飛灑詭寄者一掃而空斯田數確而糧數正向來不實不盡之賦額破可依定率而賦稅矣然即此按畝丈量繪圖造冊亦非易易事也於是又降而言清查之策蓋將以查丈始而以均賦終也查丈程序共有八項一飭各縣知事將所管區域劃分若干區（大縣五十區以上小縣三十區以上大約一區不過三五里左右）每區舉公正士紳一人名爲董事附以考農數人書記生二人弓手數人將該區田畝若干按照頒定冊式逐一登記不可遺漏皆以官尺爲準其有尺寸可疑者令弓手大略量之其有匿糧跨畝及飛灑影射等弊准地鄰及地保告廢除去雨雪天氣外限六十日內將該區田畝按冊編號登列清楚送交縣知事二如事收到各區清冊後派甲區董事赴乙區抽查或派乙區董事赴甲區抽查其抽查之法只須酌提數段按冊查對不必重新細勘如果某區所送清冊登記詳盡原辦認真即不復查亦可抽查之事限三十日完竣再由知事詳如覆核彙鈔清冊於抽查完竣後四十日詳送本省財政廳三財政廳接到各縣清冊後即彙總開明通

省上中下五等田共若干畝某等田若干完正雜賦稅等若干及每畝出產約值若干繳田
 主租各若干按具簡明冊送部核辦其各縣細冊即留廳備用不必送部四各省徵收田賦
 向有按租穀石數計算而不按畝計算者自此次查明以後一律改爲按畝收賦五應升科
 之地而未升科及田多賦少匿報夾荒私種黑地等弊在清查時能自投首者以前概不追
 究但責成各田主於此次清查以律一律照章納賦具有隱蔽事後查出者應付上三年
 欠賦追繳入官六清查經費應准各縣於分區調查之時按畝徵收銅元一枚此外不得多
 取七所有清查增入之款得於徵解時留二成補助官吏調查經費留三成補助紳董調查
 之需八其調查詳晰增數最多者官紳均可請獎王均賦手續要旨有六一向徵田畝之正
 雜銀米及附收之徵收費並附稅等均應併爲一稱爲地賦其米糧旱豆等未經改折之處
 一律於均賦案內折徵二地賦等則由各縣查明地質及收益等情狀連同向徵賦率及此
 次新擬應增應減賦率編製細冊詳請財政廳審核詳由巡按使咨部核定三徵收地賦以
 銀元爲不位其單位以厘爲止厘以上用四舍五人法不得浮收其銀元未通行之處得以
 現用貨幣照市價折納四原徵稅率每畝在一元二角以土者不再加徵五畝法照權度法
 辦理五尺爲一弓方六十尺爲一畝六荒版及新漲各地應招佃承墾限期升科以上諸宜
 及均賦辦法創議於民國四年蓋以清查視清丈爲簡而易行用均賦之名又可實收加賦

之益蓋就全國田賦而論已墾之地未報升科者不知若干即已報升科而隱匿脫漏者又復不少若經梳剔清理必至有增無絀是以將向征之款及附加之款歸併爲一正其名曰地賦是所謂正稅也而因均賦增收者作爲中央收入其時預計是項增收年約一千五百萬元是無異以田賦爲地方正稅而以均賦增收爲中央附加稅矣夫國家附加稅之通例附加於國稅以備地方之用者多矣而我乃附加於地方稅以備中央之需不亦異乎然行之未及一年帝制議興人心瓦解袁項城所謂清查均賦之辦法乃亦隨帝制而消滅無形矣總之經界也清丈也清查均賦也無非欲爲田賦根本之改革以嚆旨先進國之步趨也然而東方文化以不擾民爲上策况值國基甫立人心未定欲舉異常之功責於旦夕之際不亦難乎是以民國以來創爲異舉者均格而難行沿襲舊規者率行之而無碍田賦徵收之事務尙責諸縣官懼其督徵之不力也於是公布徵收田賦考成條例（附件五十二）以爲官吏之率循大災水旱之無常或不免滯納懼其呈報之不實也於是公布勘報災歉條例（附件五十三）以示蠲緩之準則是皆沿用舊例因時損益官與民俱稱便至今固猶循之而未改也

第三項 國民政府成立後田賦之情形

國民政府成立凡百紛紜未遑整理田賦爲收入大宗尤未敢遽言改革是以前述之徵收

田賦考成條例勘報災歉條例並無明文廢止亦未另訂新章惟以軍事方張國庫支絀籌辦新稅雖可供挹注之資催索舊糧亦不無涓埃之助於是於民國十六年十月二十四日公布徵收各縣舊糧臨時簡章冀得集成鉅款以佐軍精其規定之要旨如左

一徵收各縣舊糧應由財政廳特派專員前往會縣催徵並以各員到縣後赴鄉之日起限兩個月內辦理結束

二所有遞年積欠舊糧分爲二級

民國元年起至八年止爲一級八折減收免繳罰金

民國九年至十五年止爲一級十足繳收逾限加處罰

三各專員對於前項積欠舊糧應自到縣之日起嚴督員司將某年民欠尙有若干分年詳查確數先行列摺呈報財政廳以爲考核徵收之據

四各縣遞年未完舊糧分年造報後由財政廳核明將每縣若干欠數合併列一總額以爲各縣將來完欠成數之考核

五視各縣積欠糧額多寡由財政廳分別派委專員一員或二員以利催徵

六責成各縣專員嚴督員司分赴各鄉催徵所有糧差人等悉聽派遣如有不聽指揮或催收短絀者由專員立予會縣懲戒斥革以一事權

七各縣舊欠錢糧責成專員督同員司分年徵足成數分別如左

一民國十四五年欠數限赴鄉之日起于兩個月內每年最少徵足三成

二民國十二三年欠數限赴鄉之日起於兩個月內每年最少徵足二成

三民國六年至十一年欠數限赴鄉之日起於兩個月內每年最少徵足一成

四民國元年至五年欠數限赴鄉之日起於兩個月內每年最少徵足百分之五

八前條各年欠數能於兩月限內按前列成數徵足者照長徵成數由財政廳核明酌量

優獎若徵不及半者專員即行撤差記過縣長考成亦如之

九收解糧款仍由縣負責赴鄉催徵則由專員負責遇必要時應由縣長隨時派撥警團

協助以保無虞

十各縣收入十五年以前舊欠糧款於每月起解時提出二成作為公費

蓋田賦一項雖由民國政府劃入地方稅範圍然監督之權屬於中央故督催舊糧亦由中央定劃一之章程以為州縣考成之標準同時又通令豁免舊欠田賦訂定各省田賦攷成表各省賦稅概況一覽表限制田賦增加辦法八條整理田種辦法五條凡國民政府權力所及之地均依據辦理若有成效茲將各省最近田賦情形概列於後可藉此以窺見一斑也

廣東 粵省各縣田賦附加地方警學等費定章不得超過正額百分之三十自民國十三年舉辦國立廣東大學在各縣地丁米正額項下各附加三錢以爲經費惟各縣原有警學費得仍照舊額扣出留支而以所餘之數擴充廣東大學經費均自十三年不忙起徵又十六年八月間籌議建築全省公路所有省道幹線及縣道支線經費由財政廳與建設廳會商核定在錢糧項下附加一次築路經費各縣應納丁米一律附加二成地丁照正銀與兩附加二錢民米照正米每石折徵價銀每兩附加二錢一年爲率自十七年起各縣始一律帶收此外則無附加其他款項耳。

廣西 桂省糧賦自民九清賦後已經採用收益稅法每產穀一百觔納糧銀一角從前所謂地丁兵米者今則統稱曰糧賦由民專自封報櫃其徵期亦經訂定自該年九月一日開徵至次年四月底截徵糧賦附加有指定爲辦團養警築路的款者亦有概稱地方各項公用者名目既屬複雜年限稅率亦屬不一甚有由地方官民妥商即行抽收未及呈報財廳核准者經徵費自十六年七月起規定爲百分之四

浙江 浙省地丁正稅向收一元五角外加省稅三角縣稅少者四五角多者七八角建設教育附捐各加一角五分共合三角軍事善後特捐一元各種附捐多寡不等均計超過正稅者居多至漕米抵補金一項正稅每石四元各縣附加之額約一元數角不等尙未

超過正稅至徵收費地丁百分之六抵補金百分之三

江西 贛省賦稅收入以田賦爲大宗現在地方每兩折價大洋三元米每石折價大洋四元屯糧丁每兩折價大洋三元徵收費用向在正稅之外每地丁一兩附徵洋七分米一石洋六角屯糧丁洋一角名曰手數料由縣自行支配

新疆 新省僻處邊遠地瘠民貧主省政者十七載來亦以輕徭薄賦爲宗旨是以故疆人民田賦擔負惟糧草正供而已並無附加稅捐名稱各縣田賦間有不同北路徵糧不徵草南路則草根併徵北路均徵本色南路則本折兼徵其折收糧價由財廳按照各縣時估分別酌定飭行照收平均每糧一石合洋一元零九分四厘折色向收湘平以一四四折元由各縣縣長爲經徵官吏徵收期限原定一忙在秋末冬初

江蘇 蘇省田賦分爲忙銀漕米兩種向章忙銀每兩正稅一元五角外加省附稅二角五分縣附稅二角合計一元零五分漕石一石每石正稅三元省附稅一元縣附稅一元合計五元截至民國十四年止蘇松常太三府一州以賦額素重額外附加爲數甚少江北及江南賦輕各縣附加之額爲數較多間有預借忙漕然期前所借迨至完賦時即行歸還從未正式加賦也後以國府進行北伐軍事緊急漕米一項每石外加正稅二元省廳收一元五角餘者充地方經費尙屬平允惟近來各縣任意增加畝捐竟有未經財政廳

核准者以致附捐名目繁夥爲數甚重而各縣又不一致大約忙銀運正附稅捐每兩最低者大洋四五元最高者大洋七八元漕米連正附稅捐每石大洋十一二元徵收費約取百分之五六

河南 豫省田賦正稅爲數無多惟地方附捐向取放任主義初無精確之調查且各縣附加數目多寡不同其徵收方法有隨丁漕派收者有隨串票派收者亦有按戶按畝派收者甚至有臨時攤派者頗不一致至經徵丁漕於民國十七年間改爲折洋徵收地丁每兩折徵一元二角不等漕糧每石折徵三元四角四分八厘至五元不等補助捐每畝收錢十四文至六十文不等每兩收錢一百二十文漕一千二百文不等漕串票捐每張收洋一分四厘

山西 晉省向稱瘠苦之區近年雖軍務迭興而於田賦一項仍不貿易增加總計各縣附加之數少者七角多者八九角至多不過一元核諸正賦僅及其半亦有不及半數者此皆在前清時已加或在民國十七年所加也計地丁每兩二元徵收費一角(甲)米每石徵洋四元豆徵洋二元四角徵收費二角(乙)米每石徵洋三元豆徵洋一元八角徵收費一角五分附捐每正銀一兩(附加畝捐一角省地方款二角警察款一角或二角三角不等區經費一角或二角不等

統觀以上各省田賦之輕重相距甚遠想係收費之多寡不同人民生活程度之高低不等故隨糧附加名目不一未報各省勢亦類此國基甫定固未易整齊而劃一之也然此猶就民國十六十七年之狀態言之十八年以後國民政府權力所不及之地軍閥把持土地崩裂田賦之情況有不忍言者矣初謂山東一省田賦有預徵至民國二十年者群駭為異聞而不謂四川一省有預徵至民國三十五年者其甚者尤有一年徵收五次田賦之奇聞預徵之外有所謂加徵者河北錢糧已預徵至二十年因軍糈之不足也每兩又加徵二元加徵以外有所謂補徵者前之軍隊入境已徵一次後之軍隊復入又令補徵而其附加各項軍事特捐攤派各項紙幣庫券尤不勝枚舉矣然而欲言建設不免破壞此事勢所無可如何而亦國民政府所預料不及者也今幸大局底定南北統一可以言建設矣國民政府建設多端而其最要政策在解放農民解放農民之政策綜合之有如下列各端

一平均地權使耕者有其田

二整頓水利

三移民於荒地

四設立農民銀行等

五嚴定地租地價的法定額禁止一切額外徵收

六厘金等一切廢止

七清查戶口

八整理耕地

九調整食糧的生產消費以謀民食的均足

十改良農村組織增進農民生活

十一懲服游民土匪外復感化收容依就有益於社會的職業

十二兵卒於革命勝利後給與適當的土地

十三實行兵工政策

十四謀交通事業的發達

以上十四端但有連帶之關係然其直接於田賦制度加改革者則屬於第一第五第八等三項第五第八能實行則經界正而地價確國家可依地價而徵稅二千餘年來等則之舊制可以廢矣然其最難者則在第一項之所謂平均地權使耕者有其田也夫以田地分配農民即蘇維埃所謂實行俄國的土地政策也俄國之政策實行則所謂大地主消滅全國土地均分配於一般農民農民耕者各有其田只對於國家納稅並無對佃主納租之義務斯我國歷來租田制度亦失其存在矣國民政府最近定二五減租之制而江浙等省又自

定陳報土地章程蓋均爲欲達上述政策之試驗而最近頒布之土地法尤可立平均地權之基礎研究中國最近田賦之政策者固宜加深長之考慮也

第二目 契稅

第一項 我國契稅之情形

各國對於遺產有稅不動產有稅土地有稅宅地有稅家屋有稅住家有稅窗門有稅登錄有稅無所謂契稅者有之惟我國所獨也契稅導源最遠元時已有契本費一項明末契本有額亦徵稅欸清初契稅極輕例載置買田房價銀每兩納稅三分又載如係活契典當田房契載在十年以內者概不納稅由是觀之則契約之性質極明瞭而人民之負擔亦極輕何也既曰置買有稅則限於買賣之行爲而已如係以田房爲質權抵當權租借權之設置者不在納稅之範圍矣既曰田房有稅則限於田地房屋而已係如山林葦蕩及非住人之房屋不在納稅之範圍矣既曰價銀每兩則以買價爲納稅之標準完全出於買賣者雙方任意之呈報而官家絕不加以如何審查如何干涉及如何處罰之也既曰納稅三分則以值自抽三爲限而並不附收所謂紙費及其他之附加稅也既曰活契典當契在十年以內者概不納稅則十年期限亦已寬矣即逾十年尙可贖續典富另換契紙是直等於典當無稅也如是者行之二百餘年民賴相安不感負擔之苦痛然而巧黠者且有匿契數十百年

而不報稅者俗所稱白契是也官家雖明如之而不加干涉但催其補稅而已不補亦如故無論何國稅制之寬無逾乎此宣統元年國用支絀持籌握算者徬徨無計不得已乃定酌加契稅試辦章程二十條買契照湖北新章收百分之九典契照湖南新程收百分之六於是而稅率較前增加兩倍典當之契亦令納稅民已不堪民國三年頒布契約條例仍沿清末之舊並於賣九典六之外另加契紙費每張五角名爲附收手數料實則官吏分肥之品也然而稅率過重匿報匿價之風更甚於前於是建議者或曰稅宜重而罰宜輕或曰稅宜輕而罰宜重於是財政部通令各省在賣契百分之六以下百分之二以上典契百分之四以下百分之二以上自行規定稅率報部候核施行而各省減至賣六典三者有之減至賣四典二者有之甚而減至賣二典一者亦有之夫減至賣一典一則近於四川州縣放砲之舊習四川州縣於去官之前數日以放砲爲號減低稅率令民呈契起稅奪後任之利以爲已有者也此竭澤而魚之收策不幾近於兒戲也耶此言輕稅之弊也民國所定之契稅辦法大綱改爲賣四典二亦折衷之道也然而尙有恢復賣六典四之舊者北平是也北平爲舊京師所在地契稅有特種制度各省契約均歸地方官辦理惟消制輦轂之下旗民居之旗民不受地方官節制故令設左右翼稅局專司旗民契稅之事民國成立滿漢一家仍沿舊制以六苑之契歸縣辦理作爲地方收入城內外之契歸左右翼辦理作爲中央收入嗣

左右翼又歸併於崇文門崇文門固世所視爲膏腴之地也在清爲皇室之外府在民國爲軍隊所把持名爲增加比額實則利用條章加重處罰夫繳納契稅前清例定一年爲限酌加契稅試辦章程改爲限六個月內呈明納稅其或契稅條例新舊契分爲兩種辦法屬於新契者不動產之買主或承典人須於契約成立後六個月以內赴該管徵稅官署呈驗納稅屬於舊契未經稅契者自條例施行之日起六個月以內補納契稅逾期不納者除納定率之稅額外並處以應納稅額之十倍罰金至繳納契稅而匿報契價者除改正契約補納稅額外匿報契價十分之二以上未滿十分之三者處以短納稅額之二倍罰金匿報契價十分之三以上未滿十分之四者處以短納稅額之四倍罰金匿報契價十分之四以上未滿十分之五者處以短納稅額之八倍罰金匿報契價十分十以上者處以短納稅額之十六倍罰金或由徵稅官署依所報契價收買其產凡此規定蓋以矯從前遲納匿報太甚之弊也然而矯枉過正矣遲納匿報之風相沿者數百年民已恬不爲怪一旦以嚴則繩之其能實行否耶未可知也征收官吏全依納稅者之身分而定上焉者若官紳勢利之徒雖有遲納匿報事徵收官吏必爲之彌縫其失照所呈報科稅而已不敢云何下焉者鄉愚無知孤嫠無靠者遇有遲納匿報事徵收官吏則按則處置曰是逾期若干日也曰是匿報若干兩也曰是宜罰若干倍也夫鄉曲無知者只知照章納稅預備其預期應納之稅欸今

忽加以若干倍之罰金勢必啞口無以應啞口無以應徵收官吏則扣發舊契夫鄉曲無知者視契如身命一聞扣契呼號叫跳不知所措而官吏則置若罔聞於是貪緣奔走繼以賄賂減輕處罰始得取契而回余在舊京日所常見耳所常聞報契者如此未契者裹足不前矣徵收官吏何樂爲此欺民之舉耶蓋罰金之多少即爲提獎之準繩也邇歲以來聚歛之徒舞文之吏更多巧借名目修訂舊章曰兩廊常以一房論也鐵蓬亦等於住房向僅僅以瓦房灰房分今則洋房加倍樓房又加倍向則以房計價今則按間計房或以間數計間或則以尺丈計間又觀乎納稅者之身分而徵收官吏得高下其手契稅幾爲叢惑之府矣國民政府成立以契稅歸諸地方故本有劃一整理之章程而地方仍沿其舊者有之變本加厲者有之是所望地方自治早日成立或裁撤契稅歸併於登記否則改辦家屋稅不然則整理房捐以爲契約之抵補庶可免重複之虞亦以圖人民負擔之輕簡歟

第二項 民國驗契之經過

既有契約矣胡爲乎又須驗契有之自民國初元知其時國會初開庫帑奇絀以爲新闢稅源必求普及且負擔甚輕又可得大宗收入者於是建言之士以驗契進其意曰前清舊契名爲紅契者用各州縣之官印也今清室已墟舊契無效令其重稅民必不堪不知令其呈驗一紙以費一元不問其畝數之多少房屋之若干也質輕而易舉契多而收入必旺然而

國會以此負擔為不公也擱置契例久而未決頃之贛寧事起國用益絀而國會反對之聲益甚時值大借款成立以後周學熙去財政總長之職梁士詒以財政次長代財政總長之職決在必行乃通令各省財政廳照條例草案籌備以六個月為呈驗之期每張契紙酌收紙價一元註冊費一角其不動產價格在三十元以下者祇收註冊費其一六個月為限者冀於短期間吸收鉅款以應緊急之軍需其附收註冊費一角者將以此為辦公之用而且以註冊為將來籌辦土地稅家屋稅及或得稅之準備也其規定三十元以下免稅者示寬大也然而創行之始各省觀望繼而反抗最後則山東曲阜全城罷市卒以軍隊撲滅之而各省始就範圍辦理之不同有驗契之後而同時契稅亦踴躍者又有因驗契之故而契稅且隨之短收者其故由於契稅定率輕重之不同者半由於各省財政廳督率之寬嚴者亦半袁項城迫於帝制目為之心將以急遽成功也乃定提成給獎之例呈驗之數至百萬者財政廳長可有二十萬元之獎金故貪污不肖者視為膏腴廉潔自愛者斥此為不義噫此誠古今中外所未有之制度也民國四年財政景象最佳者因有善後大借款之盈餘及新公債並儲蓄彩票之收入而各省驗契之收入與契約增收亦居多數創辦二年驗契一項達四千餘萬元各省裁兵之費解部之費均仰給於此不可謂無大效明驗也然而一元一角之費民不覺苦而呈驗手續之繁細期間之延滯官吏之留難鄉民守候之痛苦蓋千百

倍於一元一角者矣國家所得者四千餘萬元而且爲不肖官吏開方便之門提成給獎猶可言也河南一省報銷紙價主百餘萬之多豈非駭人聽聞耶帝制消滅驗契亦無形收束矣國民政府成立以籌款孔亟不得已又賡續而爲之酌增紙價爲一元五角註冊費一角並附收教育費二角呈驗期間縮短爲三個月並定驗契暫行條例（附件五十四）各省驗契章程（附件五十五）以資遵守然而提獎之法則以總額百分之三爲限（附件五十六）固不如從前之濫所惜者驗之又驗輿情稍稍未愜耳

第三目 牙稅

牙與互同即互市之意牙稅云者猶言市稅也與外國之交易所稅相類然非凡百貨物皆有牙也唯大宗之貨物始有牙清制營牙行者必得戶部地方官之許可其許可證則謂之牙帖對於牙帖所徵之經費謂之帖費帖必以官印爲憑帖費則自千兩以下至於二百兩五十兩不等此於開業之始徵收之也牙行之性質含有運送店介紹所之意如所謂米牙者鄉民糴米者必晨集於牙而米舖購米者亦必就問於牙牙爲媒介之中心不直接自爲買賣然又作雙方之擔保而並可寄藏貨物也蓋立於生產者販賣者之間而爲其轉達之樞紐也開業之後年須輸稅於官是謂特許商營業稅可以曰特許商也牙帖有他額定額以外不許發行無牙帖者不許設牙行各省之定額及稅則清初之定制如左

京都

八八九張

分上中下三則上則每年稅二兩中則一兩五錢下則二兩

奉天

九六四張

每年納稅自一兩至二兩

直隸

一三，七二三張

每年納稅自一兩至三十兩

山東

五，一四九張

每年納稅自一兩至百餘兩

山西

一〇，九四九張

上則自一兩二錢至一兩四錢中則自九錢至八錢下則六錢

河南

七六九九二張

自一兩至三十兩

江蘇蘇州屬

一四，二二四張

上則一兩中則四錢下則二錢

江寧屬

一二，三四七張

上則自一兩至四兩中則自一兩至一兩六錢下則自二錢至一兩

安徽

一三，四三九張

上則二兩中則自一兩至二兩下則一兩

江西

四五，一八張

上則三兩中則一兩下則一兩

福建

未詳

浙江

九九六二張

上則八錢中則六錢下則四錢

湖北

九二四八張

上則二兩中則一兩下則五錢

湖南

一，一〇一張

自一兩至十二兩

陝西

三，三四張 自一兩至二兩

甘肅

九〇九張 五兩以下

四川

七六九張 自一兩至二兩

雲南

九二張 上則五兩中則四兩下則三兩

貴州

二七七張 自一兩至三兩

由是觀之雲南之定額最少直隸之定額最多陝西之定率最輕山東之定率最重然比清初之定制則然其後遞有變遷稅率亦因而加重詳見賈氏財政史中民國四年九月以牙稅爲國家正供也乃擬整頓大綱八條一無帖私開及前清舊帖未換新帖者均勒令照章領帖二各牙紀前清舊帖已換新帖未繳帖捐者應於五年分一律按寺則補繳帖捐三各牙紀常年稅則應比較直隸現行稅率切實如增四牙稅營業年限至多不得過十年凡從前逾限之舊帖概行取消另行繳費領帖五帖捐稅率亦以直隸爲適中之數其各省定章有超過者悉仍其舊不及者應比較加增六領帖換帖應按帖費百分之二徵收手數料七各縣田地房屋之牙紀應改名爲官中其繳捐領帖納稅經手續悉照牙帖例辦理八各項帖捐年稅應專款存儲解濟中央蓋仍不舊制令換新帖以資證明猶之驗契意也然奸商刁民有利用牙紀之名義而爲公司大規模之組織者名爲化散爲整可增稅額實則隱操

壟斷之權陰行鈔漁之計同業相殘弊害百出而所謂田地房屋之官中者不止買賣有費即租賃亦有費其爲民蠹也益爲世所訾矣國民政府劃此爲地方稅然同時又以營業稅爲地方稅牙紀亦營業之一種如爲整齊劃一計似以歸併於營業稅爲宜如分立兩機關徵收之實違統一稅制之道也

第四目 當稅

清制當稅與牙稅並稱蓋質商營業之特稅也創始於康熙三年每當舖按年徵稅五兩至二兩五錢不等至雍正六年始設典當行帖規制凡民間開設典當者先登報於知縣由縣詳府由府呈報藩司上達於部得部帖始准營業最初以五兩爲限後增加十兩唯上海繁盛之區歲納銀十七兩一縣之內營業者有定額缺額始可補人且店舖之營當業者亦有定所非隨地可以開營也稅率至輕而限制又嚴具有深意中葉以後海防需費軍糧需費乃於正稅之外增收常捐名之曰帖捐此猶是奏銷之款也而地方官吏因緣爲奸者乃有加耗加色之附收矣同光以後歷增稅額視前十倍民已不堪民國三年復令各省行自整頓其所政府以鹽商當舖坐擁巨資剝窮民無所不至令其多加負擔亦關劑貧富之宜然富商則以革命之後被搶者多群視比爲畏途地方宜維護之不遑何論加稅因此而勢幾兩立復業者要求減稅而加稅者且限制其利率焉蓋當稅最易轉嫁而轉嫁則又累及

窮民故不限制利率者則所加之稅非歸著於當商必又與政府立法之意相違背然利率一加限制當商無利可圖相率停業否則仰低其當價而被累者仍是窮民也余聞之當業之弊不在當商而在輕理人蓋當商以當業全部責任委諸經理人經理人之通弊世謂其坑東陷夥毒害貧民者又何言坑東全歲會計之出納經理人任之當商不能過問也何言陷夥夥友之薪金仍是咸同之舊例不問其生活之如何也何言毒害貧民短期利厚人所周知也而轉期之利日以月計銀錢出入輾轉盤剝倚質庫以融通者是誠無告之氓矣所望有社會之責者宜於此加以取締若斟酌稅率之輕重猶其餘事也

第五目 屠宰稅

清制祇有牲畜稅按價值百抽三所謂牲畜者範圍甚廣驢馬牛羊豬均包在內前三者爲使用品後三者爲食品不以種類異其稅率但按時價徵稅耳且此項牲畜稅多於常關釐金與百貨同征並無獨立之徵收機關亦無特別徵收之章則惟東三省田徵收局代徵各省亦有委託縣知事辦理者清季新政繁興稅率略有增加最多者值百抽六然其時仍無屠宰稅也屠宰稅始自民國四年正月前財政部請頒之屠宰稅簡章其要旨如下一屠宰以豬牛羊三種爲限豬每口征銀三角牛一元羊二角但向徵之數有超過者仍各依其舊二前項稅額由屠宰完納附收地方公益捐不得超過止項之數三屠宰豬牛羊者須先

期赴徵收所納稅領照四屠宰之豬牛羊逐日清晨由徵收所查驗五違犯第三項時處以二十倍之罰金經手人扶同舞弊及浮收侵蝕者照所得之數以百信處罰徵稅官吏如有前項情弊照厘稅考成條例第十六條處罰六徵收所由各縣知事委託相當人員代辦七施行細則由各省財政廳訂之由是觀之屠宰稅專限於豬牛羊三種即昔俗所論三牲者也與普通之牲畜有別屠宰稅之目的在使消費者負擔而納稅義務者則屬諸屠宰之家徵收所由各縣知事委託相當人員代辦蓋禹招商包意也民四以還飭辦之後開征者雖有吉林江西湖北陝西甘肅新疆四川廣東雲南熱河十省區而平徵之額照五民預算不過二百七十六萬餘元最多者廣東年可征七十二萬九千餘元其餘則或增三四萬元五六千元不等其稅收之不暢旺可想而知各國對於畜牲檢驗有費者防其病疫之傳染也故檢驗時酌收手數料並非對於牲畜徵稅也我國屠宰必須領照是徒爲納稅之憑證并非檢驗之請求屠宰亦不過營業之一種耳今者牲畜已辦消費稅同時又辦營業稅應將屠宰稅取消歸併營業稅作爲販賣食品之一種營業天特稅稅法本學普通稅法有別於設屠宰可收大宗之稅額必用特別之徵收方法亦無妨於營業稅法以外存留此種而屠宰既無特別情形自以歸併爲宜若於畜牲消費稅以外仍留屠宰稅是一物兩稅也若營業稅以外仍徵屠宰稅是一業兩稅也合計之是爲四道之重征竊期以爲不可也後

有作者其熟計之

沿海漁業稅情形已詳於國家稅目之內茲所謂內地漁業稅者在國民政府劃分國收地入標準內謂凡沿江內河之漁業稅收入均屬之是則內地之解釋與我國向來條約上所稱之內地迥然不侔蓋條約上所稱之內地對於通商口岸而言沿江沿海固均有通商口岸也故沿江之口岸即非內地此謂沿江內河均屬內他是沿江各地無論其爲通商口岸與否均以內地論我國海洋一萬二千餘里海產最多而江河湖泊盤亘城內其廣袤亦冠於各國是所謂淡水者也淡水之魚向未有漁業公司之組織更無漁業稅收之可行曩者各省常海厘金恒對於魚類徵收通超稅此外並無獨立魚稅之名稱有之亦散見於各省雜稅雜捐內就各省之歷史稽之唯直隸奉天廣東所徵收者近於沿海之魚稅其餘均屬內地魚稅之性質茲分述如下

直隸 前清季年于渤海灣一帶開辦漁業公司凡各處向設漁行抽收用錢者概用革除改照江浙成例抽收漁稅所定稅率不等大抵視魚介等類之貴賤徵稅百分之六此外尚有捕魚船捐係分別等級徵收

奉天 漁業稅之徵收自清光緒二十二年始設立漁業公司始有按船隻計算者此外並加收旗費及秤用

吉林 產魚之城則徵漁課或魚草稅

黑龍江 漁業稅又名魚稅省境嫩松兩江產魚頗多因設此稅而漁業稅外復有漁網稅網課魚捐等名目最異者有所謂亮貨稅蓋冬日取漁搬冰鑿爲置燈冰上魚見燈亮卽躍上按亮徵稅故謂之亮稅

山東 無

河南 無

山西 無

江蘇 無

安徽 無

江西 有魚苗魚油稅

福建 漁船稅以船之大小分上中下三則徵收霞浦福安寧德漳浦海澄莆田等縣均有之

浙江 有漁稅其性質似牙行稅按戶分季抽收

湖南 無

陝西 無

甘肅 無

新疆 無

四川 有魚課就江津綦江彭水通江等三十餘縣之捕魚爲業者徵收之

廣東 有魚稅魚苗稅魚油稅焦鹵稅鹽魚稅此外又有所謂漁業稅者徵諸沿海各處之漁戶也

廣西 無

雲南 無

貴州 有魚課

各特別區無

以上所舉者爲各省雜稅之一至各省雜捐中有近漁業稅性質者直隸則有魚船捐奉天則有鹽梨魚花捐漁捐網捐吉林則有魚網捐福建江蘇安徽則有魚捐綜而言之各省雜稅雜捐中之魚稅惟直隸奉天江浙有漁業公司之組織者可得稱爲漁業稅其餘如魚稅魚捐魚苗稅等乃對物徵稅實貨物稅之一種也如漁網稅漁船捐亮稅等乃對器具徵稅實使用物稅之一種也又有對於漁戶徵稅漁行徵捐者復有類於牙稅及營業稅非真正之漁業稅也直隸奉天江浙之漁業公司又唯直隸奉天屬於沿海漁業江浙漁業公司

則爲沿海漁業與內地漁業之混合體也江浙以外凡有江河湖泊省分向未聞有內地漁業公司之組織實由於我國漁政之不講漁術之不明也竊謂各國地方自治經費多取資於本地出產之所宜我國內地水產均有其特殊之品如由地方自治講求漁撈製造之法研究蕃殖保護之方則收入既富地方自治經費亦得以裕如豈不甚善如以內地漁業稅藉充省地方之收入也則非有大規模漁業公司之組織不可然亦須設立漁業教育機關酌定漁業組合辦法而後能與沿海漁業並駕齊驅保護沿海沿江之漁權不至爲外力所侵入也

第七目 船捐

第一項 民船業

我國水上之交通在乎河川其在南部香港之附近則有珠江江分三大派西入廣西以助雲南河內之交通北與湖南江西相控扼東則逕趨於福建更北溯而上之則汕頭附近又有韓江之水以輔運輸之業廈門附近又有鷺江福建附近又有閩江自是與安徽江西相通橫亘南北之間者乃有七百里程之大運河也更由運河而分其支流淮河達于豫省黃河造入內地白河則通於直隸蓋無地不賴舟楫之利也中部有長流之貫流尤爲東西交通之大幹線自來爲江河交通之機關者唯民船是賴然自通商以後長江航路盡爲汽船

所占於是有招商局有太古洋行有怡和洋行有大阪商船會社有鴻公安司有瑞記洋行有美最時洋行有麥邊洋行內河航權落于外人之手而我國民船業大受影響矣此等汽船向由海關給照徵收船鈔與船民異其性質而現在船民大航路之最盛者無如我國之北部北部之水路交通。蓋以天津爲中心也數千之民船分航路四條一曰海河一曰西河一曰北河一曰東河直魯豫三省之貿易無不賴此爲維持船之種類亦至繁矣大別之爲二一曰河船種類二曰海河船種類分列如左

甲河船種類

一 綵子船（外飾美觀者） 二 乍拉船（同上） 三 自買船（即廠船） 四 勝子船（搬運行李所用） 五 搖櫓船 六 莽半船 七 南漕船 八 牛舌船（在東河用以搬運貨物者） 九 碰頭船 十 西河船（在西河用以搬運貨物者） 十一 西河草船（同上） 十二 上河煤船 十三 太平船（即南船） 十四 小糧船（一名幫划運漕所用） 十五 改造船 十六 砲划子（即官用船）

（乙）海河船種類

一 生鹽船 二 沙船 三 寧波船 四 改巧船 五 登攸船 六 鮮魚小海船

以上各船之種類或因地而不同或因裝載而各別每年各按季節或由內地運貨售銷於

天津或由天津載運洋貨輸入於內地蓋以民船輔載船之不及也中部南部水上之交通蓋亦類是此我國民船業之大概情形也

第二項 我國船捐之情形

民船向歸常關管轄其對於常關所納之船料既與海關所徵之船鈔不同又與各地所徵船捐有別船料歷史最早前已詳於常關章內矣茲之所謂船捐者在昔皆列於國家歲入中之正雜各捐內其實乃地方一種之收入也茲將各省向收船捐情形約舉如左

直轄分船捐爲四種一曰槽船捐一曰鈔關船捐一曰擺渡船捐一曰漁船捐多分別等第徵收

奉天有沙船捐

福建漁船稅以船之大小分上中下三則徵收霞浦福安寧德漳浦海澄詔安莆田等縣有之杭稅係徵之於造船之木料汀州漳州有之此外又有砲艦捐船照捐

吉林有船站捐

黑龍江有船捐渡船捐

山東有樂口船捐運河船捐但爲數甚微

山西有商船捐渡口捐

江蘇有沙船捐

江西有船捐埠捐

浙江有船貨捐

湖北有船捐輪渡捐

湖南有船捐

以上各省之船捐名稱不同辦法亦異大抵沿清之舊未加整齊畫一無非收數甚微且關漁民生計雖增加捐率亦未必可得大宗收入今國民政府以船捐到劃入地方稅內固可由地方自行整理河工且有船捐處之組織矣然此種船捐收入有限維持現狀稍加梳剔未始不可若欲增加捐率恐船戶生計所關民船業掃地盡矣而汽船轉得以橫行無忌也况汽船產多操於外人之手乎有徵收之責者其熟籌之

第八目 房捐

房捐古無有也自庚子攤還賠款各省有創議舉行者然亦議而未辦其時擬議之辦法以房租爲標準每年徵收一月房租爲房捐蓋十二分而抽一也有議歸房東負擔者類於外國之家屋稅有議歸住戶負擔者類於外國之住家稅有議房東住戶各擔其半數者類於外國家屋稅與其住家稅之混合也各省辦法不一而實行之省分甚少故宣統預算

冊內無房捐獨立之稅我國舊都在清末祇有舖捐而無房捐舖捐者對於營業之舖店而徵收因其有相當之收入故對於店舖分別等級徵收之實則營業稅之性質也而其等級雖由於呈報多由商會與警廳協定之民國五年陳錦濤長財政范源濂長教育兼內務其時議辦房捐以充警察教育之經費蓋以地方之款供地方之用無勞國庫之籌措而警政教育均得發展未始非計之得也然而當局以旗民生計所關躊躇久之何也舊部之大廈多為旗民所有出租者按租抽捐固誠易自住者方衣食之不瞻令其重加負擔民力有不勝者矣因此為延遲者十載張作霖入關房捐之議復起然其時捐率甚微民樂輸將官不苛索警餉賴以支持新雖都邑南遷而警政之維持如故也然自普軍入主華北苛政百出即房捐一項可概其餘定章房主為租稅負擔者住房者為納稅者是住房者負納捐之義務但得以捐單抵充房租而已然而實行之際住房者欠納或有他徙則責令房主代賠是又視房主為納稅者矣定章依房屋之構造間數之多少定捐率蓋用調查法不用呈報法也然既查于前矣又覆查於其後既覆查終又復覆查於其後覆查一次加捐一次調查者以此為成績而居民實不勝其煩擾矣定章一月一捐也而實行之際有他徙而復新租者房主須負兩月之捐或負一月有半之捐此蓋定章之所無而巧為解釋無非欲以增加收入然以此而警吏與居民傷感不少蓋又所得少而所失多矣國民政府成立於民國十

六年頒布各省徵收房租章程蓋徵收房租兩個月以充各省軍費之用是十二分而取二也然以一次爲限故民亦不覺其繁重至於房租劃歸地方稅範圍聽由各省自行厘定修正未頒劃一之章程竊謂房租即家屋稅之性質其細目雖可歸地方自定而大綱則無妨由中央標示之舉其大綱約如下列一捐率可以房租爲標準既免調查構造及門數之勞又可得公平負擔之道二改歸政機關辦理毋庸由警吏按戶收捐以保警吏之尊嚴且以清行政之權限三收捐之期可分爲一年兩期或分四季繳納四酌定房租在若干元以下者免捐蓋以恤貧民也五空房免捐六自住之屋以最近鄰相類之房租比例徵收之七每戶視房租百分之幾爲房租可由各省財政情形自行酌定但中央亦可預定最高額以示限制此其大凡也如有損益之宜在乎地方財政當局善爲權衡之耳茲因論述而附及之

第九目 營業稅

第一項 我國營業稅之緣起

我國向無營業稅之名稱求其與此性質相類者在前清舊制祇有舖捐及坐賈捐兩種蓋我國自厘金盛行後率多對於運送之貨物徵稅故貨物既在店鋪銷售即不對之徵稅也光緒辛丑和約成立我國與英使馬凱議加稅免厘條約相繼而與日美議約馬凱允我裁

厘之後對於不出洋之土貨可辦出產銷場兩稅美約則允不干涉內地稅之權日本專門委員小田切以爲與其辦出產銷場兩稅由常關徵收尙不免有碍貨物之流通不如辦理營業稅尙可免就貨徵稅之弊時見於外交談判之中當時議約者未諳營業稅之性質且以爲留此可備抵補不足之需故斬斬必爭此產銷兩稅載入約中然營業稅之前牙固已早兆於於時矣

第二項 民國三年營業稅法案及十一年之條正案

營業稅法之規定有取列舉主義者有取概括主義者有專以資本爲納稅之標準者有兼以資本店租及雇工三者爲納稅之標準者民國三年政府以致費不足非創辦新稅不可於是有營業稅法草案之提出蓋取概括主義而專以資本爲納稅之標準也當時提案之理由曰

各國皆有營業稅爲收益稅之一種吾國雖無此稅名目而昔之牙富各商與近來之礦業及煙酒販賣均須領照納費具有此稅性質惟因範圍較狹收入不豐且世界通例人民營業凡以生利爲目的者對於國家均有納稅之義務今但徵諸特別而不及於普通殊非公平普及之道當此國用奇絀收不敷支自應推廣辦理以裨收入以考營業稅法各國制度不同有用資本課稅者有用售出金額課稅者有用外標法課稅者然皆互有

出入而日本則兼採此三制吾國商業尙屬幼稚售出金額一項係屬於商約上之銷場稅爲加稅裁厘之抵補辦理須有區別此時唯當以資本課稅爲原則使與現在之情形將來之計劃皆無窒碍而稅率又宜從輕以千分之二爲標準使商民之至感受痛苦而積少成多國家得之即成鉅數是以政府特本斯旨將免稅之種類徵稅之手續爭論稅額之應付審查隱漏稅款之執行處罰詳爲規定共成法案一十九條

自是項草案提出後迄未實行者實因厘金未裁政變迭起民力不堪故遷延至於民國十年華盛頓會議之際又有加稅免厘之說於是民國十一年外交部關稅籌備處又討論裁厘之後果關稅所增不足以抵補厘金之損失將何道之從歟談財政者又以爲非營業稅算屬也於是乃將前提之草案加以研究參酌當日情形量爲修正將將三年草案之要點及其修正之處臚列如左以供參考

一 凡在中華民國境內之營業除販買煙酒及鑛業牙富各商依現行法例納稅及本法第二條規定免稅者外均依本法納稅

(外交部修正) 册去牙富二字

二 左列各款得免納稅

甲 國家之營業 乙 中國銀行 丙 地方自治團體關於公共利益之營業 丁 各種

肩挑攤費之營業 戊各種學會爲研究學問或美術所經營之事業 己醫生律師工程師等之營業 庚其他依法律規定免稅之營營業或經財政廳長認定關於公益之營業

(外交部修正) 刪去乙中國銀行 改攤賣爲小商販刪戊項 刪去己項律師二字工程師改技師加入會計師三字 刪去庚項其他二字又刪或經財政總長云云 三應依本法納稅之營業其資本不滿三百元者免其納稅

外交部無修正

四營業稅之定率如左

資本滿三百元未滿五百元者	每年一元
資本滿五百元未滿一千元者	每年二元
資本滿一千元未滿二千元者	每年四元
資本滿二千元未滿三千元者	每年六元
資本滿三千元未滿四千元者	每年八元
資本滿四千元未滿五千元者	每年十元
資本滿五千元未滿八千元者	每年十六元

資本滿一萬元以上者 每年依其資本額千分之二徵稅

外交部無修正但或議稅率太輕耳

五資本額之計算以其實際供營業之用者爲準如無確實之數目可稽得依其出入貨物之價額營業場所之租金酌量估計

外交部無修正

六依本法納稅之營業每年二月以內應依左列各款呈報該管區域內之徵收官署但新設立之營業於其開始之月呈報

一營業之種類及商店名稱 二營業者之姓名 三營業之所在地 四營業所用人員之額數及種類 五營業所用器具之有無及種類 六營業之資本額及公債金額

營業停止時亦須呈報徵收官署

(外交部條止) 額數及種類改爲種類及額數第五項有無及三字刪

七徵收官署對於營業者查詢營業之狀況及其他可供參考之事件營業者應據實答覆

八依本法納稅之營業不依第六項之規定呈報或呈報不實時徵收官署得依其調查

核定資本額及納稅額

九徵收官署核定納稅額後應即通告納稅者

以上各條外交部均無修正

十納業者對於徵收官署核定納稅額有異議時得於接受通告後二十日內詳具理由請求徵收官署交營業稅審查委員會審查未經審查決定時仍應照通告之數繳納（外交部增訂）於仍應照通告之數繳納後加審查決定後如有多納稅款應即如數發還數語

十一營業稅審查委員會會員以徵收官吏與商會會員充之

前項營業稅審查委員會之組織及審查規則由財政總長以部令定之

（外交部修正）商會會員改為商會會董第二項由財政總長以部令定之者改為由財政部定之

十二營業稅每年由納稅者分兩期繳納

第一期四月一日至四月末日第二期十月一日至十月末日擬加有特別情形者臨時定之

外交部無修正

十三納稅額經納稅者呈報或經徵收官署核定通告後若因意外事變其資本額減少十分之三以上時得由納稅者詳具理由經由徵收官署請本省財政廳長核減

(外交部修正)改財政廳長爲督徵機關

十四新開始之營業其營業稅目其開始之翌年起繳納

外交部無修正

十五依本法納稅之營業不依第六項之規定呈報或呈報不實因而漏稅者應按漏稅額數二倍處罰

(外交部修正)於因而漏稅下增改爲逾第十二項規定之期限者應按少納或延納之額加以一倍以上至三倍以下之罰金

十六納稅者除有特別事故呈請徵收官署核准外不依第十二項之規定按期繳納時應按延納額數二倍處罰

(外交部修正)主全刪

十七依本法納稅之營業者抗拒不肯納稅時處以五元以上二百元以下之罰金

(外交部修正)主全刪

十八本法施行細則由財政廳長以部令定之

外交部無修正

是爲民國三年財政部之草案而十一年外交部加以修正者也外交部本無干與稅制之權但以其時議及加稅裁釐及各項基金之用不能不通盤籌劃以供外交之參攷材料耳然此項草案之精神乃採概括主義及資本標準於財政制度幼稚時代既感調查之難又覺範圍之廣實行之際必感困難是則不可不再加考慮者也

第三項 民國十四年財政整理會所擬之草案

民國十四年已定期召集關稅特別會議加稅免厘事在必行且其時擬定整理內外債基金除關稅增加部分留以抵補厘金損失及整債基金並建設經費彌補行政不敷經費勢必有虧短之虞故其時計劃非籌辦新稅不可於是日本之營業稅法案與民國三年我國所擬之草案互相參考實有修正之必要於是該會另擬營業稅法案以供政府之採擇余亦起草之一員也茲錄其修正法案之要點如左

一 凡爲左之營業者均應納營業稅

一 物品販賣業 二 銀行業 三 保險業 四 典當實押業 五 租賃物品業 六 製

造業 七 運送業及渡船業 八 堆存貨棧業 九 碼頭業 十 行棧業 十一 印刷

業 十二 照像業 十三 飲酒餉業 十四 客棧業 十五 包作業 十六 居間商業

二前條之第一項第四項第五項第六項第十四項要有一定之店舖或其他之營業場
為商業之行爲者

三左列之營業不課營業稅

一政府之各營業 二販賣自己採取之鑛物者

四營業稅稅率專以資本場所用人及收入多寡為標準故第一條第一項第十五項一

年之中賣價及括價下及千元者第四項第五項第六項資本金不及五百元者第六

第十一十二十三十四項用人不過二人者皆不課稅

五 營業稅每年以左所列之標準及稅率賦課之

業名

課稅標準

稅率

物品販賣業

賣價
房屋租價
用人

萬分之五
千分之三十
每人一元

銀行保險業

資本額
房屋租價
用人

千分之二
千分之四十
每人一元

典當質押業

房屋租價
用人

千分之四十
每人一元

租賃納品業

房屋租價
用人

千分之四十
每人一元

居間商業人	所用	所獲利益	每人一元
行機業	用人	每人一元	每人一元
酒食店業	用人	每人一元	每人一元
客棧業	房租價	百分之五十	百分之五十
包作業	包價	每人一元	每人一元
渡船業	用人	每人一元	每人一元
碼頭業	資本	百分之二五	百分之二五
運送業	資本	百分之二五	百分之二五
印刷業	房租租價	百分之四十	百分之四十
照像業	用人	每人一元	每人一元
製造業	資本額	百分之二十	百分之二十
貨棧業	房租租價	百分之二十	百分之二十

六 依本稅法有納稅義務之營業者於每年二月初一日起至二月末日止應詳記業名及課稅標準呈報地方官廳或收稅局所聽候查定一律徵收

七 若一人而兼數種之營業仍照第十二條課稅標準分別徵收但各項標準若係共同使用則當從其稅率之重者一併計算

八 各種營業若有數處支店或營業場所其資本各項標準本分立者仍照第五條分別徵收若係共同使用則應歸併計算

九 呈報課稅標準時應從左之區別以爲計算

一 買價等收入額數照前年之總數計之

二 資本金及房租用人數應照前年之平均數計之

十 營業之房屋用人皆以直接供營業使用者爲限其係住宅之房屋及營業主之家族不在此內

十一 新營業者其開張在呈報期以後則由次年起分別徵收

十二 銀行營保險業貨棧業製造業印刷業運送業碼頭業應從開張之次年起免稅三年

十三 凡新營業者均應呈報地方官廳或收稅局所立案違者處以一元以上二元以下

之罰金

十四營業稅每年以五月及十一月分二期交納於地方官廳或收稅局所

十五各營業戶呈報數目有不確時應由地方官廳或收稅局所查核按照第五條標準稅率決定通告於處納稅人

十六納稅人地方官廳或收稅局所之通告後有異議時可於通告後二十日內再請審查

十七關於營業賬簿物件及營業若收稅官吏若有檢察尋問時不得阻撓

十八關於呈報及賬簿若故意記載虛偽因而漏稅者以及匿稅或延期不繳者應照其納之額加一倍以上三倍以下之罰金

十九營業稅中應設附加稅以供地方行政之用其稅率輕重屆時由各省議會決議施行以上草案乃以日本稅法爲監本較諸民國三年所公布專以資本爲課稅標準者過乎不同而被課稅之範圍亦取列舉主義視前取概括主義者較狹宜其調查較易或便實行今厘金果裁撤矣而各省抵補之策端維比稅是賴國民政府所定之辦法大綱果以何爲標準乎可於下項詳述之

第五項 現行營業稅法大綱及補充辦法

國民政府劃分國地兩稅標準以營業稅劃歸地方稅故營業稅章程讓諸各省政部體察當地情形自爲厘訂而中央祇定各省徵收營業稅辦法大綱以爲準繩該大綱于民國十七年經財政部裁厘委員會通過頒行各省而遵行其大綱如下

一營業稅爲地方收入凡在各省境內經營業商業開設店舖者除由中央註冊之公司及已由中央征收特種捐稅者外無論新聞舊設均須開具左列事項請領營業牌照并遵照本大綱之規定完納營業稅

一營業種類字號及其所在地
二營業人姓名籍貫及其住址
三營業資本額
四全年營業估計數

前項營業牌照每年換領一次不取照費但特別營業及販賣奢侈品者不在此限
二營業稅稅率規定如左

- 一物品販賣業製造業印刷業飯店業旅館業娛樂場業照相業均依其售出金額徵稅十分之一至千分之二
- 二牙行業依其所收牙費金額徵稅千分之二
- 三包作業依其承包工額徵稅萬分之五
- 四租賃物品業依其所收租賃金額徵稅十分之一

五運送業依其所收運送金額徵稅千分之一

六錢莊業典當業堆棧業均依其資本金額徵稅千分之一

營業之種類及狀況在各省有特殊情形得自擬變通辦法及徵稅標準報由財政部核定施行惟所徵稅率不得高於本大綱之規定

三營業稅每三個月徵收一次凡滯納者每逾一個月加收十分之一以加至十分之三爲止逾三個月仍不照納者處以五元以上五十元以下之罰金

四左列各種營業不徵營業稅

(一)資本不及五百元者(二)全年營業收入不及一千元者(三)無店舖字號者四柴業

五凡各省有徵收營業稅應設立營業審查委員會其委員以徵收官吏與商會會員及指定之會計師充任之

前項委員會組織條例及審查規則由各省自定之

六凡各省徵收營業稅款應由經徵機關每月登報通告每年編製徵信錄經營業稅審查委員會復核全體委員署名公布之

七營業稅實行後凡各省原有牙帖稅捐當帖稅捐屠宰稅等以及其他營業稅性質相

同之捐稅均分別歸併或廢止

八營業稅之徵收須俟厘金實行裁撤後舉辦

九徵收營業稅施行細則由本省依據本大綱之規定自行擬定報由財政部備案

其補充辦法之要點如下

一除依大綱第一條規定外凡新行暨特種公司及已徵牌照稅之煙酒綱不在各省營業稅範圍之內

二凡營業資本不滿五百元者免徵營業稅

三凡營業者須在本大綱及補充辦法公布後一個月內及此後每年最後一個月內請領營業証主管機關發給營業證時應即決定全年應納營業稅之稅率等級及銀數

在此一年度之內不得減輕或加重

四徵稅時期按月或按季徵收由各省斟酌情形自行規定

五營業稅應由納稅人向主管機關直接繳納不得由他人承攬包辦

六凡販賣物品之營業而以營業收入額數為課稅標準者整賣業之稅率可較零賣業酌量減輕

七各埠營業不論其所營者為土貨或洋貨均以同一稅率課稅

八凡以營業收入額爲課稅標準者照大綱第四條辦理其以資本額爲課稅標準者最高不得超過千分之二十如其標準課稅者須先由財政廳擬訂稅率呈由財政部核准方得施行

九各省之主管機關每季應以徵獲營業稅銀數編造報告表呈報財政部查核財政部並得隨時派員考核之

十財政部呈經國府准得擇業徵稅及減免稅率

十一牙稅富稅屠宰稅以及其他與營業稅相同之稅捐雖須依照大綱分別歸併然爲暫時顧全地方收入原案起見可分兩個步驟辦理第一步將牙富屠宰等稅改稱營業稅而其稅率則仍照牙富屠宰各項原定稅率徵收作爲臨時過渡辦法第二步至營業稅辦理就緒後再將上項原定稅率改從營業稅率徵收俾歸一律

十二各省出賦本省稅縣稅之別營業稅既係出諸縣民其負擔性質自與由賦相同將來所徵獲之營業稅究應劃出若干留縣撥用由省政府酌察各該當裁厘損失情形妥爲支配其所支配之款並應先儘因裁釐而致經費不敷之事業俾得繼續維持十三各省舉辦營業稅時應仍遵中央國地收支劃分標準禁止添設附加稅以符成案

而恤民艱

自本大綱及補充辦法觀之似採列舉主義然補充辦法第十條又者財政部呈請國府得擇業徵稅之規定是又採概括主義矣課稅標準與國民二年之草案不同實與日本所採之標準相類所異者日本絕不對貨徵收補充辦法第七條云各種營業不論其所營爲土貨或洋貨均以同一稅率課稅似不免又蹈對貨徵稅之弊矣

第五項 結論

裁厘所以去商民之痛苦也替代以營業稅固於維持地方收入之中兼寓減輕人民負擔之意大綱所定疏枝闢目行之匪艱唯各省變本加厲稅率增至十倍二十倍之多視大綱如虛文民力何以堪此今姑以絲綢業所陳之痛苦言之彼曰綢緞一項其在機戶織造之時已課以百分之二之製造稅迨其批售之時又須繳納整賣部分之營業稅迨其由批售而正門莊發賣之時又須照物品販賣業納稅且特種消費稅條例第二條又明定織物爲消費稅之一是絲織品一類是現行稅法而論納稅已有四項之多則與厘金之層層抽稅節節留難者不過一間之差耳是在立法者減輕稅率省約納稅之手續俾無有變相之釐金實現則造福商民者非鮮淺矣且有須注意者外人納稅之問題也湖北條例第二條既有無論中外商民一律繳納營業稅之規定則洋商不得以條約預外人納稅之明文作爲口實拒絕納稅毫無疑義况我國取消領事裁判權止具決心設外商可免納稅不又有違

華盛頓會議各國所許我行政權完整之原則乎但地方當局徵收營業稅最宜以資本金收益或金屋租用人爲課稅標準若以貨物之賣出額爲標準又有類於對貨徵稅之辦法此則所宜避免勿貽洋商以口實也

第十目 市地稅

我國向於田賦之外只有地租一種賣田可耕種收益較豐是以按則徵賦若地則不過可供建屋造林之用故只徵輕微之地租而已蓋自來賦重而租輕也然東西各國之制度與此相反蓋以田地處在鄉村地價常低不如房地多在都市地價常高故其徵收宅地稅恒比普通之地稅爲高國民政府成立劃分國家收入地方收入以市地稅爲地方稅之殿猶此意也其說明云凡繁盛都市之宅地稅及其附加之各項收入均屬之夫所爲繁盛之都市者似指北京之舊都南京之新都而言然我國市地價之稍昂者無如津滬漢粵等處之特別布蓋以通商關係扼繁盛之口岸故地價較內地爲昂舊都新都之地價尙非其比美國有所謂特別賦金者常恃之爲地方財政之財源也一千六百九十一年發端於紐約市其後推廣於芝加哥市即以公共之目的爲充土木事業之經費對於因此事業得有益者徵收一種特別之賦金譬如修理道路敷設水道雖爲一般之利益計而接近於此工事之地主其所得之利益異於尋常則比例於其土價騰貴之部分徵取賦金似亦地主之所

樂負擔也故此等賦金謂之市地稅也可謂之地價稅也亦可究以繁盛之市地爲限不必拘拘於都會之地也各國地稅之分類耕地亦常與宅地不同鄉村之宅地又常與市之宅地有別我國田房稅契向有分別而房地本屬相連未有分房稅與地稅爲兩種者今者以平均地於爲主義於是提倡徵收地價稅上海既定有清丈納費之章程南昌又定有分地定價之辦法而宅地之亟宜徵稅尤在各省土地局籌劃進行中然而各省地主之擁有地權沿襲封建制度而來今欲改弦而更張之是在行之以漸或可免各種之阻力也

中國財政史

第五編 賦稅外收入

第一章 手數料

一國之收入以賦稅爲大宗然非專限於賦稅而已賦稅以外尙有所謂手數料者有所謂官營業收入者有所謂國有財產者茲可先述手數料以次論及於官營業及國有財產我國向無手數料之名稱預算冊內祇有雜收入一種包括官股生息罰金沒收物品之變賣等其實並非手數料也手數料之名詞仿於日本吾國可譯之爲公費謂人民對於公家所納之費用爲數甚微適供辦公之用其性質與賦稅大異通常論述手數料者常分左列兩種而徵收之方法亦不同茲舉我國各種收入有各於手數料性質者分言如下

一行政上之手數料 行政上之手數料有請求手數料註冊手數料呈驗手數料考試手數料教育手數料等我國歷來法令合於上列之性質者逐一證明之

甲請求手數料 民國六年二月七日財政部呈准人民投遞呈人擬令貼用印花文內曾聲明此項印花即以替代行政手數料也蓋人民具呈有所請求非主張其權利即免除其義務故明定少數之手數料令其每一呈文貼用印花一角免繳現款以防需

索之弊迄今推行頗無流弊國民政府成立後令兩淮鹽商換領引票按引收費亦近於請求之手數料但所收之費超過辦法之額則謂其爲手數料也毋寧謂其爲特別臨時收入也

乙 注册手數料 在外國稱爲免許手數料我國歷來法令所規定者有銀行注册費輪船注册費民業鐵路注册費公司法册費鑛業注册費律師注册費著作注册費國民政府成立後又新增商號注册費會計師注册費又於民國十六年十一月二十六日公布全國注册條例以管理公司注册商號注册標準注册特種營業注册四事所謂公司注册者凡經營商業依照公司條例規定四種公司組織者屬之所謂商號注册者凡經營商業依照商人通例資本在五百元以上小商人以外之商號屬之所謂商標註冊者凡關於自己所生產製造加工採選批售或經紀之商品欲用商標以發揚表彰者屬之所謂特種營業注册者凡銀行交易所及各種鑛業之類屬之並設注册一局以司全國注册之事

(丙) 呈驗手數料 民國初元庫款奇窘財政部以國會雖經成立賦稅之新法律尙需時日方能通過而涸鮒待蘇急於是火遂定劃一契紙章程酌收手數料以示與稅案有別綜其要點約有數端一在本章程施行以前成立之不動產舊契無論已稅契未稅均

應一律呈驗二呈驗前項舊契無論典賣均一律註冊給與新契紙每張契紙酌收紙價一元註冊費一角其不動產價格在三十元以下者祇收註冊費三買賣典當新契仍照前清契稅章程辦理不再收驗契紙價四呈驗期限以本章實行之日起六個月民限五凡逾限補行呈驗者加倍徵收紙價六所有舊契不呈驗者於訴訟時不能作為憑證如經人告發或官廳查出者加倍徵收紙價以上諸條經於三年一月定為驗契條例施行以後頗著成效國民政府成立又訂有驗契暫行章程增加紙價為一元五角註冊費依舊一角又附收教育費二角呈驗之期以三月為限此為我國特種之手數料其實乃籌款之一種方法而實際則超出手數料範圍矣

(丁) 攷試手數料 各國醫術開業葯劑師開業受試驗者均須繳納手數料我國高等普通文官考試固須繳納報名費然考取及格之證書仍須貼用印花是亦考試手數料之一種

(戊) 教育手數料 國立公立之學校除因普及之目的免除學費外其餘多須繳納學費者也我國且對於中學校入學願書學業證書專門學校以上各學校之畢業證書令其貼印花矣

二 司法上之手數料 司法上之手數料亦分為二種

甲氏事訴訟手數料 如司法機關所定之訟費狀紙費即屬於此類

乙氏事手數料 如現行不動產登記法所載之登記費即屬於此類

以上兩種我國本稱爲司法收入因此充司法經費之用不敷者方由國庫補充之我國收入爲各省軍閥所割據者久矣所差強人意者唯此司法收入之一種此外有所謂護照費者亦手數料之一種本國之行李護照取費無多若各省交涉員所發之華工護照及各國領使館所發之華工回國護照固有視此爲利藪者矣或曰各國使領館如徵收各項證明費訂有劃一辦法即以充全部之使領館經費而有餘此均屬於行政手數料之範圍姑併及之以供研究財政者之參考云爾

第二章 官營業收入

第一節 普通官營業收入

我國古代以官不與民爭利爲主義故私經濟事業均讓商民經營之然有須加以取締或要官爲提倡者始由官家營業近來國營產業之說盛以爲國家資本主義力能杜絕個人資本之壟斷而分配力得其均衡雖然前清官營業之不發達無論矣民國以來各省之官業欲求維持現狀而不得逞言發展曩者某省嘗經營糖廠矣蘆葡已種機器未來及外國機器裝妥而蘆葡又乾矣以此類推無非缺乏機器人才及各種工業之輔助也即以中央論清末度支部籌辦印刷局造紙局規模宏大幾與美國之構造抗衡而承辦者視爲私產抵押淨盡蓋自開辦歷數十年從無一任有交代者其故可深長思矣最異者造幣廠銅元局爲國家幣制之所關何等重要乃各省亦成割據之局勢自定模型自定成色致有所謂造幣餘利者銅元餘利者均爲軍閥養兵之費不肖官吏囊橐之所取資而受其虧者以此爲交易媒介之商民而已此則已往官營業之情形無可言矣而今正言建設和必有以去其弊而興其利也至於各省歷年官營收之收入及財政部所管各局廠特別會計之歲出歲入具詳於歷年之預算及民國十四年整理財政會所編之特別會計預算表茲不贅焉

第二節 特別官營業收入

我國有所謂特別會計者即特別官營業收入也向所謂交通四政者是交通四政之宜作特別會計前於論述交通費時已略陳之矣茲專論交通四政之收入夫交通行政固非徒以收入爲目的也蓋視其決定之政策如何政策有三曰以交通促進農工實業之進步名爲間接生產政策曰藉交通以圖國家財政收入之增加名爲直接生產政策曰以交通促進農工與國民經濟之發展及國家財政之增進名爲相對生產政策我國財政枯竭國計短絀不固能以直接生產爲政策然歷來交通當局無不以國民經濟廉顧並籌故特立特別會計俾以固有之收入供自然之發展俟有餘裕亦可爲國庫挹注之資也無如時勢所趨事與願違最初之政策竟不易達我國海通以後言交通建設亦數十年於茲矣全國已成之鐵路不過六千餘英里電線僅八萬餘英里無線電台不過十餘處國有電話僅二十餘處航政尙無建設商有航船其註冊者約四十萬一千餘噸國庫並無補助資金大半借貸外資與辦前清郵傳部時代人才集中費不虛擲收回鐵路電股著有成效郵政甫議收回而國體已變民國初元沿襲其舊卓然可觀其時財政部無凱覲交通部之心交通部亦無仰賭財政部之意固屬自給自足之時代也不謂民六以還軍事頻繁交通收入盡屬各省軍閥之外府或曰從事交通者或以此爲貢獻之品以達獵官之希冀然被迫於無可如何者居其多數無論何者爲因何者爲果而路資電費悉索一空藉運輸之名扣留車輛

假檢查之號干涉電郵交通財政之權旁落盡矣祇就京漢一路計之每年額提至千餘萬元其他各路各電局收入截留暨提用者尤不可勝計甚至訂購兵艦飛機軍需用品亦勒令路電兩局預出期票抵償交通收入幾何焉能堪此剝削耶至就實業方面言之農工有多數之出產品無商爲之交易商賈因車輛之缺乏消息之隔閡或耗本以待斃或罷業而停運糧荒煤荒錢荒之警相繼而起地方治安之不保更何交通收入之足論耶以是之故已借之債本息既無著誰復再肯冒險投資且材料一項半賴舶來今則料欸屢屢愆期每屆購料投標無人過問而水線公司且屢以停轉外電爲要挾如是但欲維持現象且不能更何望增加收入耶民國十四年財政整理會暫編四政特別預算歲入爲一萬八千四百零六萬人千八百八十二元歲出爲二萬五千四百九十九萬四千二百七十六元出入相抵不敷七千零九十二萬五千三百九十四元而其實支者未必足敷收者未必及額也邇年以來隴海津浦平漢三路幾於無年不遭兵燹今雖統一告成而拍留車輛之風尙未改除淨盡故國府報告最近收支財政部所管者尙能得其大概而四政則全付闕如殆以各省欸項不能集中而各項冊報亦無從彙總言統一交通財政權者知必奮然而起矣

第三章 官有財產收入

第一節 我國官有財產收入之情形

官有財產亦稱爲國有財產，謂屬於國家所有之財產也。通常可分爲公用財產及收益財產二種。公用財產，國家直接使用，如官署及一切營造物，是固無收入之可言。若收益財產，非直接供行政之用，乃以收益爲目的者也。官有財產收入，多屬於此類。故或稱收益財產爲國家之私產，其取得之行爲，以私法之規定爲依歸。管理之方法，亦以私經濟之方法行之。但收益財產與公用財產無一定之區別，有時始爲公用財產，而後變爲收益財產者，亦不鮮。其例變賣廢棄之官廳，即其一例。清前荒地山林，雖屬收益財產性質，然多屬禁地，國家固不賴之以得收入也。間有官地旗地出租者，亦祇徵幾微之官租而已。自墾政興，東北西北一帶始有墾務局之設置，然而百弊叢生，查辦之案層見疊出。此外沒收房產或歸部轄，或歸內府，多備爲上賞之資，亦鮮有變賣以得價者。民國以來，所有法令其規定官產者，包含國有之不動產及動產而言，用語雖較簡，而其意義即專指可得收入者而言。若公用財產則不包括在內。此我國官有財產之大略情形也。

第二節 民國初年清查官產之經過

民國初元，部款支絀，財政部以變賣官產可得巨款。二年七月，乃於部內設清查官產處，李

士熙主其事而周學熙總其成同時頒布清查官有財產章程以調查官有建築物及土地爲入手之始而實際則以大清銀行清理處併於其中其處分者多大清銀行之貴重抵押品官地旗地欲行處分勢固甚難而權限之爭又乃糾紛日甚蓋政權不統一各部各私其利轉碍清查之進行於是按官產之性質分配於所管各部由國務院按定管理官產規相於是年十一月公布施行

第三節 我國營產旗產等之情形

我國官有財產除上節所述外尚有可附陳者即陸軍部所屬之營業及京兆所屬之旗產也營產有收入者亦官產之一種即所謂收益財產也民國初年曾定有清查規則八年七月後歸併財政部賦稅司辦理蓋即指陸軍營產而言

陸軍營產之外有所謂旗產者其所有權不屬於國家乃八旗王公與佃戶之間各擁有租權佃權而各無完全之所有權也民國十四年十一月十日段祺瑞執政時代曾訂有京兆旗產地畝清查簡章並補充規則（見附件六六十一）其辦法係令佃戶繳費留置並按畝升科即將留置之費以一部分撥還地主以其大部分歸諸國家是乃國家代有租權者處分財產而國家分得其利益也此外又有所謂清室私產者前歸崇文門稅關代爲清理其辦法與清理旗產相同然自張作霖入主關內公布統一官產命令特設全國官產督

辦署所有營產旗產清室私產及一切官產統歸其管理處分（附件六十二）督辦直轄於大元帥財政總長無從過問其收支蓋自辦理官產以來所未有之權限也其制度沿至張作霖出關而後已

第四節 國民政府辦理官產之辦法

第一目 發給沙田執照

國民政府成裁撤辦理官產獨立之機關以其事務劃歸於賦稅司所管細察全國官產情形在北則有營產旗產等項在南則唯有沙田故特頒布沙田官產執照條例夫沙漲成田最初屬於占有人民並無所有權即謂其爲公有地可也然人民有加以工料方能墾熟者故由國家酌收沙田地價任民領購而可爲所有權之證明者人民恒樂得部照以爲憑故國民政府特頒是項條例其要點如左

- 一 各省沙田官產機關所用沙田官產執照均由部印製給發領用
- 一 各省沙田官產機關填用執照滿一百張應即將存根一聯呈部備查
- 一 填發沙田執照每畝應帶收照費二分冊費二分寫發官產執照應隨同正價帶收照費三分冊費二分於呈解存根時一併解部
- 一 各機關舊存部發執照應一律繳銷

夫領購沙田既收其正價而復令帶收照費冊費者近於手數料性質分計之一畝不過照費三分冊費二分似乎甚微而合計萬畝之田設一張部照須於正價之外再繳冊照費五百元是又覺太重總之此等手數料以不超過辦公所需之範圍爲限宜按照收費不宜按畝計費也

第二目 官產驗照辦法

官產之最多者無過河北熱河兩省區故晉軍入駐舊都時中央以協餉無著令辦河北熱河官產驗照酌收驗費以資挹注蓋猶辦理驗契意也國民政府所定河北熱河官產驗照暫行條例其要點如左

一本條例以確定承領官產人之權利爲主旨凡承買承置承墾承租各項官產均應遵

照本條例持原領執照赴處呈驗

二官產驗照由財政部設處辦理

三應行呈驗執照之官產如左

一關於前北京各部署所屬之官產

一關於河北熱河等處官產

一關於各項旗產

一關於清室內務府所屬官產

一關於其他官荒各產

以上各官產係以已承買承置承墾承租者爲範圍

四凡承買承置承墾承租以上各產領有執照者均限於三個月以內呈處查驗並繳驗照費、

五驗照費規定如左

一凡承置承墾承租者按照產價繳納百分之五凡承租者按照所租年限之總租額納百分之二五（例如租期十年年租百元即總租額一千元應納費額二十五元）

六凡呈請驗照者應具申請書將產地之坐落四至畝數或間數以及價額或租額並承買承置承墾承租人之姓名籍貫連同原領執照一併呈處經查驗後即予登冊存案（申請書或另訂之）

七凡呈請驗照者經處驗明後無論部發執照及其他機關所發執照均須在原照上加蓋驗訖戳記並附給憑單一紙每張繳納紙費五角

八如遇有第四條之期限不依本條例呈請查驗者除納定章之費額外應處以應納費額一倍至三倍之罰金

九凡經繳過驗照費者一律免納契稅繳過契稅者仍應呈報驗照但得免繳驗照費每張另徵手續費銀一元

十凡已經前財政部驗過之照一律有效

十一凡承領第三條各項官產者無論已未繳過照冊費應呈報驗照繳費不得將照冊費扣抵

此自表面觀之係驗照繳費之規定似屬於一種之手數料然自第五條第一項所載凡承買承置承墾者按照產價繳納百分之五第二項所載凡承租者按照所租年限之總租額納百分之二五實乃與地方爭契稅之利益而又將稅契推及於承墾承租者也蓋向來契稅歸地方官廳係值百抽六或值百抽四今則由部設處令繳值百抽五之照費是不啻減稅以招徠也契稅只限於買賣抵當兩種承墾承租者向無納稅之規定今承墾之費等於承賣承置承租之費值百抽二五是可異將稅契推廣乎夫官產既經給照已可爲憑矣本無需乎稅契何也稅契爲私人之買賣抵當加以國家之證明耳若官產之照本國家所給也何必更加證明是以無納契稅之必要且從前爲鼓勵承買承置承墾承租起見並有於官照內載明准免契稅者今規定凡經繳過驗照費者一律免納契稅是以可謂驗費即一種稅契之變相人民或以驗費較契稅稅率爲輕而樂於呈驗歟此就未稅契者而言若

已稅契者呈驗時繳納手續費一元爲數甚微然而執部照者固振振有詞矣既領部照付與照費矣又如以登記契稅驗契各手續其層層之保証可謂無微不至矣而何以不足爲憑何須加一度之呈驗乎且因驗照之故又發現匿價匿稅各弊一一追究處罰故人民均視官產爲畏途而官產收內亦受其影響夫豈一元手續費之關係哉晉軍去而機關歸併呈驗者亦不踴躍根本之圖不如停驗之爲愈也

第三目 處理河北熱河官產辦法

自督辦全國官產公署取消而草軍已抵舊都仍以官產之收入可恃也故又廢續辦理改設河北熱河官產總處另定組織條例施行雖曰所管只限於河北熱河兩省區而條例第一條第二項載前項區域外之官產因謀事務之便利得由財政部命令併爲處理是其管轄之範圍又不僅河北熱河兩處矣官產之範圍推及於官旗營產及清室內務府官房地等項第一條第一項所規定總處議決之事項如左

- 一 關於官產之審定事項
- 二 關於官產處分或保存之決定事項
- 三 關於官產標賣之擇定事項
- 四 關於官產價格之評定事項

五關於各項章則之審定及修改事項

六關於各局之設置及廢止事項

七關於總處及各局預算決算案之審定事項

八其他關於官產之一切爭執事項

以上均以會議制行之也至其主管之科最重要者爲第二第三兩科

第二科之職掌如左

關於各項官產之調查及審核事項

關於各項官產之勘驗及估價事項

第三科之職掌如左

關於各項官產之標賣及留置事項

關於各項官產執照之填發及其查驗事項

就上述之職掌言之調查官產多由前內務府及八旗都統衙門之職員或吏胥任之蓋彼輩挾持舊檔地冊爲奇貨按圖索驥非局外人所得知也估價流弊最大人人均視辦理官產爲膏腴者卽在此着蓋土地照中地估價中地照下地估價此中出入分計之爲數甚微合計之爲數甚大官與民朋比爲奸各分其利者卽在此也其最生問題者爲留置租王與

佃戶均有留置權也兩者俱不留置則出於標賣租主如留置可以改佃而佃戶失其舊業佃戶留置一時分價而租主不再得租不然則租主無力留置聽諸佃戶佃戶亦無力留置聽其標買然標賣亦無人過問也豈非租主與佃戶之利乎而不知俱受其害矣蓋佃戶知將標賣矣不肯下種故不繳租租主一被欠租則生計問題迫眉睫矣或曰是宜有道以劑租主佃戶之窮且可以助國家之財政也其道何從曰是宜令農工銀元融資於佃戶佃戶即以此爲留置其取得之官產即抵押諸銀行斯國家可得產價而租主亦可得產價幾分之幾豈非一舉而數善備乎然而農工銀行有無鉅額融通之資本及全趨於不動產抵押之一途是否銀行之所宜是又未可以概論矣總之調查之員勘驗之吏曰號於野曰留置留置而鄉村之氓無論鰥寡孤獨一聞留置之聲無不蹙額相告曰吾輩無噍類矣然而官吏之催促如故也論述及此不之勝感慨係之矣

中國財政史

第六編 國債

第一章 外債

第一節 我國外債之起源

我國從來言財政者以庫有餘裕爲得計至收支適合已不免有岌岌可危之勢蓋其視國家財政與個人之經濟等亦常以儲蓄爲懷以稱貸爲戒臺臺之築自古有餘羞矣前清乾嘉全盛時普免天下錢糧若干次可見其財政從容之狀況卽道咸以降國用稍絀軍事頻興而掌度支者東擬西挪亦能彌縫其缺漏是以從前所號稱財政家者無非苦於挪補之一術耳非別有生財之大道也其時對於國民募債以供國用已屬駭聞况更乞憐外邦仰其鼻息乎曰海通以後經濟之狀態一變財政之設施遂亦不常守舊轍以皇朝政典類纂所記載我國外債之起源始於同治四年其時因伊犁變起左文襄奉西征之命屯兵西陲中央度支竭蹶異常欲調度巨額之軍精勢無所出加以現金輸送遠道爲難塞地徵發緩不濟急而城圍日亟卽供給糧食火彈亦無接受之人俄國野心勃勃乘機而起代給軍需派人運送無形中作爲一種變相之借款是爲我國借用外款之始亦卽今日軍械借款之

權輿也。其次則同治六年徵討捻匪，文襄又借用外欵，原摺有云：「援照成案，向上海洋商商借。是則此又曾借外債一次矣。」蓋先是左文襄籌辦軍費，曾遣道員胡光璠之上海向洋商借款一百萬兩，以海稅及海關關納稅票作抵。是為我國以海關擔保借入外債之權輿。其次同治十三年臺灣土番與日本漁人衝突，日本出兵壓迫我國，為防禦計，缺軍資時，沈文肅督閩浙，和議借外債六百萬，後僅借入二百萬，兩年利八厘，十年還清，條件非甚苛然。交付以爛洋返還，以光洋是感二重之不利也。是亦為以關稅抵押者。又次則光緒二年，左文襄又以西征之費提議一千萬兩之借款，朝議命沈文肅辦理，而文肅頗持異議，並劾西徵之耗費太繁，且于奏疏中明斥之曰：「前期左宗棠所借洋欸三百萬，利息將近七十萬。若以七十萬供西徵之軍費，不無裨補。今又擬借一千萬，設照臺灣之役，亦以年利八厘，十年償還，計算則利息一息將近六百萬，幾空耗一年之軍費矣。就一千萬中除去六百萬，所實得者不過四百萬。前次所借三皆萬，光緒四年始能償清。今又續借一千萬，今年雖僅付利息，明年又不能不還。本海關恐應接不暇，而西陲之上飽馬騰，亦不過兩年而即涸耳。進兵愈遠，轉運愈艱，糜費亦將愈鉅。半途而廢，勢必又令各省設法籌濟，而各省無力，又將再借洋欸。海關無可抵之資，百呼罔應，豈非徒困中興之元老於絕域乎？此誠口所不忍言，而反覆思維，不敢為孤注之一擲也。夫文肅之充船政大臣也，出於文襄之舉薦，是文襄於文襄有

知己之感然其對於借款籌餉有過當之舉者亦復侃侃力爭可見中興元老相契之深固以公而不以私也於是朝議調和於其中定議借款五百萬至光緒三年與滙豐銀行訂約如左

(一)借款額五百萬兩(二)年息一分五厘每六個月還息一次(三)自富年起七年還清(四)以温州廣東上海漢口之海關收入爲擔保關稅證書爲副擔保議定而滙豐即自本國運送現銀二百五十萬兩準備交付蓋其時我國尙無外國銀行也又次光緒四年戶部以創辦海軍需費又訂借德國洋款二百五十萬馬克利息五厘五毫五年以興辦要政又訂借美國洋款一千六百萬十五元利七厘擔保品仍爲海關稅及關稅證書而其以爛洋交付光銀償還如故也但利息則視光緒三年爲薄耳更次光緒十三年加籌海軍經費又訂借德國洋款五百萬馬克担保品亦同於前年利五厘十六年償清此項借款有其特色存焉蓋以前均借銀還銀唯茲以金幣計算每百萬馬克之債券在德京發行者以百六四分一馬克計算蓋其時我國財政上之信用尙不薄也是爲我國債票公然在歐西市場發行之權輿固非前此之籌款近於個人貸借之關係可比也同光之際三十年間所起之外債非因陸海軍之急需即關要政之用款者所謂不生產之外債也而其時倡議借債者無非海內負崇望掌重兵之大員故戶部亦難却其議然當是時也

京外財政雖稍支絀猶可維持故不煩一稅之增加而累次債期皆無愆誤此則我國國債史上所值記憶者也

第二節 甲午以後外債之情形

中日之邦交以甲午朝鮮內亂而破裂我國欲經營津沽山海關之鐵道與西商議借百萬磅及戰事開擬改爲軍事公債不免更加條件至敗北之報傳於各國而條件更苛於是停議外債李文忠文奏徵兵購艦一日難緩乃由宮中發內帑三百萬兩小錢二萬串交由戶部遣送文忠幕次以充前敵軍餉辛亥革命項城再起擁兵彰德以待內帑之頒發者蓋師此故智也戶部鑒於軍需之緊迫如此外債之難募如彼於是議募內債於京師並惟及於粵省成績雖略有可觀然迹近苛勒派捐民怨沸騰言官交章論列奏請停募戶部乘風轉舵乃又止內債而募外債矣終清之季所謂洋欸賠欸者蓋自是始焉茲分兩目分陳如下

第一目 洋欸

我國之借用洋欸在甲午以後實始於匯豐銀貨公債其次爲匯豐金貨公債前者債額一千九百萬兩年利七厘每年五月十一月付息發行額九八扣前十年付息後十年還本以全國海關收入爲擔保并以關稅證書提交匯豐保管後者債額英幣三百萬磅發行額九一七五扣年利六厘每年底付息前五年付息後五年還本先六個月通知者亦可照定額

以上償還擔保以海關充之同於銀貨一則成約於中日酣戰之時（光緒二十年十月下旬八一則成約於馬關議和之際（光緒二十一年二月十八日）而外人均樂爲貸借者蓋當時我國海關收入除已充保保外尙覺綽綽有餘而西歐人之信用吾國爲獨至也自是而又有怡和及瑞記兩借款蓋光緒二十一年中日議和折衝七次至四月十七日和約十二條成立割地之外益以二萬萬之賠款五月八日批准實行而和約第四條載定約後六個月（即光緒二十一年九月底先賠五十萬又六個月再賠五十萬其餘一萬萬分六年攤賠是第一次賠款五十萬其實際期限不滿四個月而已期迫款鉅而尙得以優良之條件與怡和瑞記各借一百萬磅七月底交款則我國當時國際之地位財政之信用蓋可知然是皆由英京麥加利銀行介紹而在倫敦市場加額發行者也俄法不能不生艷妬之心矣經赫德之幹旋阻一場之暗鬥俄國財政大臣維爾特思握東亞之經綸蓋將乘機而起矣於是乎而俄法借款之議定總額四萬萬佛郎二十六年還清年利四厘並無折扣以最輕之條件待我國而我國亦以此酬調停遼東半島之勞是實光緒二十一年閏五月十四日事也自是而代表英國之匯豐又不能不起而與德華銀行携手爲對敵俄國巧妙之外交計矣適是時第二期日本賠款又屆二十一年十月兩行各派代表來京約定年利五厘八九五折扣發行視俄德條件爲嚴重我國拒絕之然至二十二年正月支付賠款之期

愈迫清廷乃使法使調停其間時文忠親法派也英國乃提議質問並申前議蓋杜絕法國覬覦海關管理權之野心也卒賴赫德之周旋游說於匯豐德華之間以九四發行年利五厘定借英幣一千六百萬磅自二十三年起三十六年償清是年三月十一日蓋簽字矣而其附帶之條件則此二十六年間海關組織不加變更呈不啻以保證海關總務稅司必用英人之條件爲赫德周旋之報酬也光緒二十四年春第四期賠款之期又屆按照馬關條約第四條之規定如能於六個月以前全數償清則一切之利息可免并撤威海衛之兵於是而總理衙門又有商借外債之舉先是光緒二十三年即西歷一千八百九十七年陽歷十二月一日俄曾提議貸款於我國九三發行年利四厘但附加滿洲及北省鐵道敷設權並以俄國人爲海關稅司之條件英人起而對抗願以九四發行年利五厘爲條件並索財政監督權揚子江鐵路敷設權揚子江流域永遠不割讓權開放大連權擴張內地通商權開放長沙南寧權俄公使乃聲言曰若借英款是破均勢之局也法公使聲言曰南寧通商是侵害法國之權利也清廷處此進退兩難乃於一千八百九十八年一月三十一日拒絕各國之商議要求日本延期二十年然而日本不我計也且視各國催迫日促乃與英德提撥由正金匯豐德華三家合借一千六百萬磅九三發行自光緒二十五年起四十五年間還清以蘇州松滬九江浙東之貨厘湖北宜昌沿岸之鹽厘爲擔保是所謂英德續借款者

也由是觀之我國之所謂洋欸者即總括匯豐銀貨公債匯豐金貨公債怡和及瑞記借款俄法借款英德借款英德續借款七種而言除續借款外皆以海關爲擔保者也而借債原因皆起於中日之戰爭及備充賠欸之用是名爲列國之洋欸實則支付日本之賠欸也是時俄法英德角逐中原日則於六年之間吸收鉅欸以達其改革幣制之目的美固守其門羅主義不過問東方事也然而我國受甲午大挫空虛之內情暴露於世界尙幸財政餘裕猶可取信於外人如果偃武修文勵行新政何嘗不可轉弱爲強不謂甲午以後繼以戊戌之新政新政不行乃又種庚子之大難也

第二目 賠欸

庚子之役拳匪倡亂聯軍入京清廷慶土當議和之衝賠欸四萬五千萬兩連利計算九萬八千二百二十三萬八千一百五十兩幾當我國全國歲入三年之總數是爲歷來未有之擔荷其各國分配表各年分攤償還額各省分配表賈氏民國財政史及庚子和約言之綦詳當時分攤之後各省裁節經費新闢稅源以備應付賠欸之用戶部之奏章俱可覆按其大要在鹽斤加價土葯加厘創辦房捐折徵田賦而創議按丁增稅普加錢糧者皆斥而不用故人民之負擔無所大增而鉅額賠欸如期支付其時江蘇四川粵東負擔最重年在二百萬兩以上鄂浙次之負擔最輕者爲雲貴年不過二三十萬而已蓋視各省財力爲分配

也辛亥革命以後各省停解賠款以鹽關兩稅奉還中央中央即以海關專充洋賠兩款之用是以各省財政之形勢大變有負擔較昔為重者有負擔較昔為輕者大抵有海關省分屬於前者無海關之邊地腹地屬於後者此則財形勢隨政治為轉移而無可如何他然於此尚欲有所論述者三事一曰磅虧問題二曰退回賠款問題三曰全佛郎問題何謂磅虧問題蓋辛丑約和第六款第十三號附件甲云此四百五十兆係照海關銀兩市價易為金款此市價按諸各國金錢之價則海關銀一兩易金如左

德國	馬克	三，〇五五
美國	美金	〇七四二
奧國	克勒尼	三，五九五
法國	佛郎	三，七五
荷蘭	佛樂林	一，七九六
日本	日金	一，四〇七
英國	金鎊	〇一五
俄國	盧布	一，四一二

在我國全權大使以為條約內載明按市價易金不過表示金銀交換之比例而不知金銀

市價固常變動至烈者也條約內既明載每年應付海關銀若干兩又載明每海關銀一兩易金單位若干是在列國方面無論金銀變動若何永無吃虧之事金貴則中國必付足金幣之額金賤則中國必付足海關銀之額是無鎊虧之可言或行鎊盈之希望我國則金賤必付足海關銀之總數金貴必付出原定總數之外是祇有鎊虧而無鎊盈矣和議甫定金價適漲三年之間竟積磅虧一千餘萬兩清廷不得已又借款以應之是謂爲匯豐新借款又稱賠款補充借款自光緒二十年起二十年償清民國四年年終已償竟矣何謂退還賠款問題夫庚子賠款之鉅爲從來所未有者非單純賠償損失之問題蓋深寓懲罰我國國民之意然當時肇釁者在頑固象親貴及華北一部分之愚民並非我全國國民之意也奈何罰及全國且罰至四十九年之久耶是以民國初年東南有志之士即奔走於退還賠款之運動其首先應允者爲美國即清華學校之建設是也然美國所以首先退還者在聯軍入京之始蓋有特別原因而或謂其計算損失時本有錯誤美國創之於先各國繼之於後而其用途大半注重於文化構通中外文化本亦政策之最良者然因國家之派別而學派亦自是而分隱憂之君子亦未有不怒焉者是在操教育之最高權者有以統一而融合之也何謂金佛郎問題即亦由第六款第十三號附件甲項而起也蓋當時之比例海關銀一兩適合金佛郎二零七五支付以來無甚出入但歐戰以後佛郎價格低落於是任法國境

內乃有紙佛郎金佛郎之分然紙佛郎固亦法國政府所發行也故在我方面祇認以法國政府所發行之紙佛郎支付而法國政府則堅執易金之說必付予金佛郎方能收受以此爭執主數年之久乃藉此爲召集關稅特別會議之交換條件段祺瑞執政李思浩長財政毅然允之而是項問題於外交雖告解決然國論遂沸然起矣翁敬棠以此乃有檢舉金佛郎案之報告轟動全國其是非得失自有定評平心論之弱國之外交其解釋固不能盡如吾意也因論賠款而附及之

第三節 我國宣統以後外債之情形

宣統初年昌言籌備立憲而言新政者乃有改革幣制振興實業之建議清廷因與美國資本家商議五千萬美金之借款日俄忌之美乃聯合匯豐銀行德華銀行東方匯理銀行共同貸款以抗日俄世所稱四國銀行團者此也迄宣統三年三月十七日議定條款如左

一 債權者 美國匯豐公司昆勒貝公司第一國立銀行國立城市銀行英國匯豐銀行

德國德華銀行法國匯理銀行

一起債額一千萬磅

一 用途 分爲兩種甲爲中國整頓畫一幣制用款乙爲興辦東三省實業用款

一 利息 年息五厘

一折扣 九五每百以九十五交付

一擔保 東三省菸煙稅出產銷場稅及各省鹽斤新加價每年共計庫平足銀五百萬兩

一期限 償清期限爲四十九年由發售債票之日起第十一年始還本金惟在十五年後無論何時如欲全數償清或多償債本應於六個月以前知照均可照辦惟在二十五年以內每百分須另加二分五之費在二十五年以後則無須另加

一特殊條件 共分爲二一銀行團關於東三省之實業所關投資及合辦兩事對於他國資本案爲優先權二銀行團關於幣制改革得派監理官監督之

就前列之條件觀之其最重者爲特殊條件即所謂對於他國資本案有優先權也蓋美國聯絡英德法以對抗日俄者也東三省處於日俄兩國肘腋之下日俄戰爭以前美國之業商在三省內尙有萌芽自南滿北滿分割以後日俄各于其勢力範圍內極力經營美國之勢力一落千丈且摧折將盡矣故思以改革幣制振興實業爲詞投資遠東開發東省其實意在東省實業而非真在幣制也議甫定付墊款十萬磅武昌起事瑞澂定出走清廷起用袁世凱以圖一線之延長時正值資政院召集之際又議繼續履行四國借款而民黨反對甚烈然議不成而旗兵盡成餓殍矣時軍機慶王度支部尙書讓澤出席資政院說明借

款之關係全場討論激烈迄夜分而未已尙書載澤長嘆曰國亡矣吾爲亡國之氓矣不逾月遜位詔下而借款之議亦旋止

第四節 我國民國以後之外債情形

第一目 有確實抵押之外債

民國初元項城執政將爲大規模之外資輸入以再發吾國猶今之言國家資本主義也擬借者爲六千萬磅直中幣六萬萬元將達兩年全國歲收之總數然國基未定觀望者多而政費急待維持刻不容緩其時實行月俸均一制度無論何員月薪六十國庫且艱於支付不得已向瑞記洋行借英金三十萬磅以救燃眉之急是爲瑞記第一次借款旋以北京軍警無法維持市面岌岌可危又有第二次之瑞記借款英金四十五萬磅是皆以崇文門商稅作抵蓋其時政府之命令僅及十三門而已是年二月二十日南北統一籌款尤急乃有所謂比國借款者前後兩次共英金一百二十五萬約合中幣一千餘萬元其時遭全國之訾議者以用途不明也而當時則實分撥南京兩京應用所謂南京者即南京留守府也故此項借款可謂爲統一政治之代價而當時之籌劃分配固不可以尋常例之也同時周自齊爲度支部首領訪四國銀行團就前訂之幣制實業借款合同商議改訂天周自齊者固代宮中出售金幣以供項城之軍用也故項城信任甚專令充斯役其議定之條件如左

- 一 中國政府對於借款發行財政債券以鹽務爲担保
 - 二 四國銀行有支給中國政府三四五六七八各月應需政費之優先權
 - 三 力保中國政府之信用惟中國政府須與四國銀行團以政治大借款之優先權
 - 四 年利五厘折扣九五
- 以上條件擬定三月下旬先行墊款二百十萬兩適比國借款告成銀行團提起抗議內閣更迭熊希齡繼周自齊之後乃與六國銀行團磋商借款蓋於英美德法外又加入日俄兩國五月十五日追加之條件如左
- 一 銀行團及中國財政部各派委員一名審核借款內支出之用途
 - 二 財政部報告一切之支出
 - 三 費用款目用最新式簿記法報告
 - 四 南方各省之解散軍隊由中央政府派高級軍官前往酌量解散所用經費編製表冊都督財政部及委員會各存一份
 - 五 解散軍費先由各稅務司由關稅款內流用銀行團再行撥還
 - 五 北京及各省解散軍費數目表陸軍部財政部及委員會各存一份
- 此約定後收到借款一千二百餘萬兩至八月大借款談判中止墊款亦停政府不得已而

有克利斯浦公司借款之議定額一千萬磅以鹽課羨餘作抵四十年償清是爲我國以鹽稅爲長期外債抵押之始亦卽以啟善後大借款之先聲也政府得此鉅款措置裕如然延至民國二年九月而政府之困乏仍如故先是周學熙長財政曾於民國元年九月重與六國銀行團續議大借款事堅琢軟磨歷時數月至十二月將告成功而銀行組又以歐市金融奇緊爲理由要求增息半釐卽以五釐五毫行息商議未定而美已宣告退出銀行團矣蓋美國對華政策多與日俄衝突故也政府以洋賠各款積欠纍纍不得已而續商大借款卒於民國三年四月廿六日簽字承借英金二千五百萬磅名曰五國善後大借款雖曰五國之權利平等而我國鹽稅之權實隨海關稅之後又入英人掌握中矣夫鹽政獨立鹽稅統一清末所定之政策前於鹽稅章節中詳言之矣不意種因於前乃見後果如此鹽稅指作擔保組織鹽務稽核所以司稽核不待言矣然以審計委延聘外國顧問實行領款憑單須華洋兩員共同簽字制度是實行事前之監督也是爲我國之創例亦爲我國財政受外人監督之先聲顧其效果果如何耶各省裁兵經費也各行政機關六個月政費也各項工程費也何嘗不一一經洋員之簽字乎然其實際之用途大要不然者項城當局政由已出各部長官供其指使而已莫敢誰何故簽字於甲者未嘗不挪用於乙簽字於丙者未嘗不融通於丁甚而崇陵工程洋員雖派員檢視磚瓦而鳩工它材之不實不盡如故也至若

裁兵則又託諸空言矣一方裁遣一方增募徒滋勞費於實際果有絲毫裨益哉是以續議大借款之時五國銀行團輒以前車爲鑒而不輕於嘗試也

以上所陳瑞記之兩次借款也比國借款也六國銀行團墊款也克利斯浦借款也善後大借款也皆民國以後所訂之政治借款也瑞記之款業已清償比國借款利銀團墊款亦早在大借款項下扣除今所餘而未還清者克利斯浦及善後大借款兩種然是皆有確實之擔保者也故世之言整理外債者多不及之

第二目 無確實擔保之外債

有確實擔保之外債已略述於前若無確實擔保之外債果屬於何類乎民國二年湖口之役北方政府苦於軍械不足始而有瑞記洋行三十萬鎊英金之借人以契稅作抵五年爲期因以前已有兩次之借款故此名之曰瑞記第三次借款後又向瑞記洋行借英金一百二十萬鎊仍以契紙作抵五年還清實乃奧國之款故名之曰奧國第一次領款後又有二百萬鎊之借人名曰奧國第二次借款五年還清後又有三十三萬三千五百鎊之借人名曰奧國第三次借款四年還清亦皆以契稅作擔保瑞記奧國前後借款凡六次是統稱爲德奧借款因我國參戰之故發生爭執嗣政府解決此案適吳景濂爲議會議長曾經彈劾與大獄事經法庭審理乃得白此類既經解決固不在無確實擔保之應加整理案內也

今茲所稱外債整理案者以華盛頓會議時所計算言之大抵日本債額約一萬二千零二十五萬八千四百三十九元英國債額約二千四百四十八萬一千零七十五元德國債額約二千六百四十三萬五千三百零九元俄國債額約一百七十萬二千一百二十五元美國債額約二千五百四十五萬七千元比國債額約十四萬零二百二十四元其餘各國債額五百五十萬五千零七十七元財政部挪用交通部借款約六千五百萬元共計總負額二萬六千八百九十七萬九千二百五十二元就中以所負日本之額為最多合財政部直接所借日本之款及挪用交通部之款計之共一萬八千五百三十五萬八千四百三十九元幾居全額三分之二而強其餘英法美借額均不過二千五六百萬圓俄比最少若就上列之總額更就大宗借款急須整理者約略陳之計如左列

電信借款 日金二千萬元

林鑛借款 日金三千萬元

滿蒙四鐵路墊款 日金二千萬元

濟順高徐墊款 日金二千萬元

吉會墊款 日金一千萬元

參戰借款 日金二千萬元

購械欠款

日金三千二百零八萬一千五百四十七元

共計約合銀元一萬五千二百零八萬一千五百四十七元

欽渝墊款

法金九百四十二萬零一百五十六佛郎九十七生丁

中法實業借款

法金一萬萬佛郎

中法銀行股分欽渝庫券

法金八百零五萬佛郎共計約合銀元一千九百十六萬四

千九百二十六元

馬可尼公司借款

英金七十萬磅

費克斯墊款 英金一百八十萬三千二百磅

共計約合銀元二千零二萬五千六百元

芝加高借款 美金五百五十萬元

太平洋拓業公司借款 美金五百五十萬

共計約合銀元二千三百一十萬元

統共計二萬一千四百三十七萬二千零七十三元

就上列觀之外債無確實担保者總額爲一萬六千八百九十七萬九千二百五十二元（欲知各國之細數可參觀第一編第三章第二等第二節便得其詳）而大宗特別借款亟

加整理者爲二萬一千四百二十七萬三千零七十三元蓋其時總額中有已到期者三千九百六十餘萬元擬在善後續借款內扣除而其零星小數則另行設法還償不謂新銀團之組織未成華盛頓會議對於整債之案亦無結果夫所謂新銀團者美將加入舊銀行以保特均勢者也然日本以滿蒙鐵路特殊之地位要求除外美又不之許也自是遷延四載至民國十四年關稅特別會議開會我國擬以三千萬元之關稅增收充整理內外債之基金而外債之利上加利數倍於前財政整理會曾有詳表今南京之整理外債蓋亦根據此表而推算至就外債之內容謂之芝加高太平洋拓業公司兩借款即所謂菸酒借款也訂約之後本利未還而公司已倒閉矣此爲美國投資東方之最失敗者然美債在我國總額不過二千五百餘萬自美視之如滄海之一粟耳故美國每值我國提議整理外債時恒淡漠視之蓋不欲擁有一萬二十餘萬元債權之日本執牛耳於東方最近胡佛總統提倡十萬萬盎斯生銀借款者即欲以金融資本主義壓倒東亞也日本之參戰借款及西原借款世所詬病者也西原借款包括林鑛借款電信借款而言總額五千萬元即二十一條之交換品也或曰十足交款當無中飽之弊然用途不明非局外人所得知而電信利息八厘林鑛利息七厘五參戰利息七厘或曰日方之收入非照此計算也其然乎不其然乎滿蒙四鐵路墊款濟順高徐墊款合會墊款似近于產生之外債然墊款流用于他途而築路尙無

期日是不過以墊款爲勢力範圍之劃定耳此列強所以疑忌太平洋會議之時所以有門戶開放之標榜也日美角逐於我國定間日則於承認關稅自主之時要求每年提存款稅五百萬兩供整理無確實擔保之用美則於我國南北統一銀價暴跌之日提倡貸款十萬萬盎斯生銀備中國建設要政之用其度量之相越不可以道理計言善鄰之道者知必有以處此矣此我國無確實擔保外債之情形也

第二章 內債

第一節 我國內債之起源

我國財政政策向取藏富於民主義故國庫充裕之時以公帑借給鹽商當舖年取子息以供公益慈善之用者恒有之是謂官款生息然此係強迫性質非鹽商當舖誠有匱乏必須借貸於官家也時或市面恐慌絲廠衰落請求政府撥款接濟者亦或有之此近於救濟金隨助金性質非必按本計利也究之皆由國家貸債於人民未有向人民而募債者也咸同之間髮匪倡亂軍費浩繁均由胡曾諸元老就地籌款以濟急需左文襄沈文肅間有借外債之舉皆未聞有借內債者有之目光緒甲午中日之戰始自牙山戰敗外爲斷絕宮中發帑又將告罄戶部乃於是年八月奏誰以商借洋款之法施於中國之商人既免條件之煩苛亦省匯兌之損失詔曰可乃先遣司員與京師洋商商借一百萬兩嗣再推及於各省當時所擬借款之章程大要如左

- 一 還本期限 從前借用洋款償還期限大抵以六年八年爲限分年兩期償還今稍變通以二年半爲限六個月爲一期第一期專還利息第二期起每期還原本四分之一及其利息償還期限記載債票中不得遲延時日
- 一 酌給利息 從前借用洋款約在七八厘之間此次定爲月息七厘閏年照加

一 頒發債票 借用商款應頒發債票將商號本利額數收支日期一一記入蓋用戶部官印並將每期應償本利載明償清即將債票收回債票分爲五小票每期交還一小票戶部設發款印簿以稽核之

一定準平色 洋款向來以金幣計算往往因匯兌高下而虧今以庫平足色紋銀計算償款時亦同

一 款項撥抵 所謂商款若必經戶部金庫出入未免煩苛茲擬將商人所交之一百萬兩由銀行逕解內務府而戶部應解內務府之一百萬兩即以此爲相抵若地方有繳納租稅者並許以此等債票繳納

一 嚴防弊端 此次借用商款本屬創舉自宜遴派廉潔司員經理其事不假吏胥之手必令收支金額毫無缺損免致擾累商人如有擾累情事准商人赴戶部控訴

依上章程戶部令鹽商認借二百萬兩京師四大恒認借二百萬兩高等官吏照俸廉搭放三成西太后則以內帑認購一千五百萬兩債票因此附片奏請推及於各省募集之總額如下

北京

二百萬兩

直隸

一百萬兩

江蘇

一百八十四萬兩

江西

二十二萬兩

山西 一百三十萬兩

湖北 十四萬兩

廣東 五百萬兩

四川 十三萬兩

陝西 三十八萬兩

計一千一百零二萬兩

就中廣東募額最多四川江蘇之財力固與廣東相匹者他江蘇之額不過廣東三分之一四川則相距較遠蓋當時戰事方始四川僻處一隅消息隔絕故不如廣東忠義公司及七十二行商之激於義憤踴躍將歟然內債之風氣未開究不免迹近於分派弊端百出因而中止二十四年春日本賠款之期將屆當局以外債難借又仿照各國公債形式由戶部發行昭信股票設昭信局以董其事昭信云者所以昭大信以矯從前之無信也國無信不立信不信固不在乎名稱之號召也茲述其股票章程大概如左

一 募集年月 光緒二十四年

一 募集金額 庫平銀一萬萬兩票額分百兩五百兩及一千兩二種

一 利息 年利五厘

一 擔保 田賦鹽稅

一 償還方法 二十年償滿自第十一年起分年平均償還本利

一特殊條件 一萬兩以上之應募者酌給官銜

一償還財源 以鹽稅新增之六十萬兩及漕糧綠營費等節減之餘款爲付息之用十年後用減債基金法辦理

夫田賦鹽稅我國所最確實之財源也清政府以此爲擔保固具有昭信之決心無如風氣未開勸募有所不能強索自所不免未及兩閱月給事中高燮曾御史徐道焜連章痛詆其弊蓋閭閻之被催促騷擾也久矣我國市面現銀不過數千萬昭信股票必以現銀購買故商民均紛紛兌現一家倒閉全市搖動其弊一章程雖戒勒索然督撫責諸州縣州縣責諸吏胥刀能勝一票者倍之以十刀能勝十票者倍之以百賄囑者則可免是以購票者價逾於額面不購買者而出資與購票等其弊二息借箇款名非不順也奈何官吏奉行不善始則召喚詰問甚則拘留枷鎖商民既允購矣委員請給與費銀色又費傾鎔或交銀而不與以票欲追問而又苦無門席捲而逃者前任與後任互相推諉商民上控又恐冒富翁之名必遭不利祇有吞聲忍氣而已其弊三時則教堂林立避免無法只得皈依大主以偷一日之安其弊四此則當時之實在情形無容忌諱者也恭親王首以二萬兩爲提倡各省督撫亦聞風而報效然募集之結果山東不過二十五萬河南奉天不過二十萬湖北十萬安徽五十萬號爲天下富庫之江蘇亦不過百二十萬總額不過四百萬而政府究能昭其信否

乎蓋當時本息未還祇許作爲捐官之代價奉天百兩之股票售至二百兩價格非不高也然其於失政體不值識者之一笑是以終清之季鑒於昭信之前車無復敢言內債宣統三年民軍起義國用支絀不得已又思以愛國公債救危亡而不知危亡即在眉睫曰昭信曰愛國名稱非不美也上不昭其信下誰愛其國乎愛國公債之認募者亦不過清室及王公諸親貴而已集款有限國已爲墟豈不痛哉

第二節 民元至民十之內債情形

前述之愛國公債定額不過三千萬元以部庫之人款爲擔保即以國家全部之信用爲擔保也然應募者寥寥唯土公世爵及在京文武官吏認募一百餘萬皇室認購一千十六萬共收不滿一千二百萬此款嗣雖歸民國償還然皇室部分每多延滯或曰非有曖昧之受授者不必見本息之發給也與愛國公債同時募集者即南京政府民國元年所頒佈之八厘公債也原章定額一萬萬元以錢糧及海關加稅爲擔保備允臨時軍需及保衛治安之用夫錢糧及海關加稅本爲確實之財源但殘糧回歸各省長官徵收款不集中勢難備抵海款已允洋賠兩款擔保加稅尙未定議第於畫餅充饑况募集鉅額更非易易是以應募者罕有其儔債票多爲各省都督分領賤價出售而南京政府直接募入者不過五百萬元尙在愛國公債之下迨南北統一此項公債亦隨愛國公債同歸民國政府負責償還矣

民國元年政府以大借款談判中止墊款亦停止不交乃於民國二年二月十九日公布民國元年六厘公債條例定額二萬萬元備（一）中國銀行資本（二）整理各種零星短期借款（三）整頓各省紙幣之用以契稅印花稅爲擔保三十年還清陸續以低價出售截至民國十年已發行一萬二千餘萬元同一元年公債也前則以一萬萬元爲定額後則如數倍之前則以錢糧關稅爲擔保較爲確實後則契稅收數無多印花尙未開辦然後之發行額較多於前將及三倍者何耶蓋二年所發行之元年六厘公債至一萬二千餘萬元者非眞吸收現金如許之多實歷任總長以此爲酬應各軍閥各抵塞各政費之舉也嗣以濫發太多毫無市價不得已另發六厘新票按四折對換世所稱整六者是耳

民國三年以前項長期債票勢難募集乃變通辦法縮短年限於八月三日公布民國三年內國公債條例定額以一千六百萬元爲限指定京漢鐵路餘款爲償本擔保其用途則限於整理金融補助國庫兩種三年以內付息十二年以內償本至十二月二十一日又公布擴充條例將債額加額八百萬元未及三月募收之款超過定額百餘萬元是爲我國成績之最優者是年十一月二十九日公布妨害內債信用懲罰令以爲執持債票者之保護當時認債如此之踴躍者蓋承大借款成立後金融充裕故各銀行均樂於承購也民國四年四月一日公布四年內國公債條例先是歐戰事起我國稅收銳減短期債款積欠至一千

九百餘萬之多國家預算又不敷甚鉅故頒布四年公債條例定額二千四百萬元爲整理舊債補助國庫之用期限八年以常關稅及張家口等征收局收入並山西全省厘金年約四百九十萬元爲擔保並派員赴南洋及歐美各埠勸募自四月起至九月止又逾定額一百餘萬其成績在三年之上蓋是時公債風氣已開北京證券交易所雖未設立而內國公債局常委託各銀行銀號設法收買故流通愈廣價格愈高信用愈著加以革命以後產業蕭條歐戰以還貿易尤絀藏銀之家均紛紛投資於購債之途此三四年之成績所以超出意料外也三四年公債之成績昭著如此而五年預算又適不敷二月十日乃復公布民國五年六厘公債條例其要件約有數端一定額二千萬元二九五發行三個月繳清給獎一厘百元實收九十四元（二）年利六厘四川菸酒公賣費爲擔保（五）期限四年唯開募之際慎事發生山西等省僅認募二十餘萬元再三展限截至年底共募七百七十五萬餘元其餘之一千二百二十餘百元於民國九年呈准撥爲收回有獎儲蓄匯之用並將償本之期推展至民國十五年後分三年六期償還蓋三四年公債於民國十四年清還以三四年公債所指撥款轉充五年公債還本之用故當時此項公債價格在市場上爲最高茲因述及有獎儲蓄票又有可追憶之事實者世均謂項城帝制之野心萌於民四民五之財政餘裕庫有餘藏夫當時庫有餘藏者豈歲收有贏餘乎不過善後大借款之餘瀝及

驗契官產之敲剝並益以三四年等年之內國公債及在先農壇抽籤之有獎儲蓄票二千萬元耳原定章程遞年發票一次然初次之發售竟不及額全賴交通當局於抽籤之前一夕駕車沿路設法勸售乃得濟事故翌年帝制敗而儲蓄票亦停止矣世有稱七短七長者即指依據民國七年四月二十七日公布之民國七年六厘短期公債條例民國七年六厘公債條例所發行之債票也前者充歸還中國交通兩行欠款及補助該兩行準備金之用定額四千八百萬元五年還清故名爲短期公債簡稱之曰七短後者充續還中國交通兩銀行積欠之用定額四千五百萬元十年以內付息二十年以內償本雖條例中不言明長期公債而俗則簡稱之曰七長二者准以京鈔搭購例如百元之京鈔可購短期債票五十元長期債票五十元其時京鈔只值四折承購者頗爲踴躍凡此事實亦由帝制而成也蓋因籌備帝制中交兩行竭其所有以供貢獻帝制敗而京鈔停兌矣以於北京市面有良貨驅逐惡貨之嫌貿易大受影響財政當局運其巧妙之心思以七長七短兩劑其平是時握有京鈔者大獲其利短期者以延付之賠償爲擔保市價甚高長期者以五十里外常關爲第二擔保市價亦在二二折以上至民國十年呈准改以五年公債還清後之基金撥爲七長還本之用七長市價目駸駸日上矣

民國九年二月曾公布民國八年公債條例定額五千六百萬元以全國未抵押之貨物稅

爲擔保自民國十四年起至二十八年止償清因期限太長担保不確故市價只至二三折出售之數僅二千四百萬元其餘一千二百萬元祇供抵押之用至民國十年三月經財政部呈准以三千二百萬元之債歸整理案辦理以四折換發整理公債七厘債票改爲十年還清其餘抵押之二千二百萬元亦按四折換予八年公債整理債票（計八百八十萬元）亦准十年還清世所謂整七者是也

民國九年九月財政部以中交鈔票停兌暇行信用大減市場操縱物價奇昂乃頒布整理金融短期公債條例發行債票六千萬元提出二千四百萬元以一部分留充本部清理京鈔押款一部分撥與交通部贖回抵押現洋之京鈔撥歸本部爲清理京鈔押款之需其餘三千六百萬發交內國公債局專收京鈔以四個月爲限逾限京鈔作廢不願購債票者改爲中交兩行存單此項債票自民國十年起至十五年止一律償清並指定關餘爲擔保故信用較佳京鈔之得以整理者恃此也此係周日齊長財政之或策王今論者或謂其功罪參半蓋將關餘一網打盡政府毫無挹注之餘地而鉅商富家擁有債票者無不大滿其欲所謂不勞而獲者此也然非此則京鈔無法整理其影響商業或至今尙流弊無窮也自上述觀之民國元年至九年凡發行公債依次列表如左

年分 債

名 定

額 實 行 額 說

明

元年 八厘 公債 一萬萬 五百萬
 元年 六厘 公債 二萬萬 五千二百萬
 實行額一萬三千萬元以四折換給新債

計五千二百萬元

三年 三年內國公債 一千六百萬 同上

四年 四年內國公債 二千四百萬 同上

五年 六厘內國公債 二千萬 同上

七年 六厘短期公債 四千八百萬 同上

七年 六厘 公債 四千五百萬 同上

八年 八年整理公債五千六百萬 一千二百八十萬

十年呈准按三千二百萬以四折換發新

票所謂整理七折是

九年 整理金融短期公債 六千萬 同上

前後合計九年之間發行二萬八千二百八十萬元（賑災公債四百萬不在內）之內債固無年不恃債生為者也自表面觀之似乎二年六年十年均未募債其實唯六年停募一

次因五年債票募至五年年底尚餘一千二百二十餘萬故六年無法再募二年雖未募而元年六厘公債條例實頒布然民國二年二月十九日是第三次之元年公債謂為二年公債可也然則十年獨未發行公債乎時潘復長財政以關餘抵抗殆盡另覓別項擔保索及鹽餘印花及郵政餘款然卒以擔保不實無人應募不久而內閣改組仍復擱置且其時太平洋會議業經開會甚望關稅能加將舊價整理後再圖新債之發展然民國九年北五省旱災極劇張志潭長內務周自齊長財政會頒布賑災公債條例定額四百萬其發行日期自十年一月十二日為始十一年一月十二日為止是民國十年雖未募債實亦發行九年之公債此民國十年來內債之情形也。

第三節 民國十一年以後之內債情形

民國十一年以後只發行公債三次利息均以八厘計算一曰償還內外短債八厘債券十一年二月十一日所呈准者二曰民國十一年八厘短期公債民國十一年冬羅文幹長財政時所呈准以維持十一年十月至十二年一月之軍政各費也三曰十四年之八釐公債李思浩長財政所發行定額一千五百萬亦以供中央緊急政費暨使領經費之用蓋恃債生活之景象至是日迫一日矣然十一年八厘短期公債十四年八厘公債一指俄國停付賠款為擔保一指德國停付賠款為擔保固總稅務司所樂為擔任而各銀行所盡量爭募

債票不翼而飛可以概見唯所謂償還內外短債八釐債券即世所稱九六公債者其糾紛固至今而未已也何云九六公債以總額九千六百萬也胡爲乎發行九千六百萬之公債蓋將以三千九百六十萬八千七百元償還日本之債故於券面加蓋日金戳記是謂日本部分之九六公債其餘五千六百三十九萬一千三百元乃爲抵還我國銀行各借款之用是謂銀元部分之九六公債政府以八四抵各銀行以爲債權債務可相殺矣然如果市價能至八四銀行亦甘承受無如所指鹽餘及切實價值抽五之關稅均歸無著票面價格落至二折以下銀行豈肯以二折之票作八四之相抵乎然而銀行無法周轉雖二折亦出售不少故政府方面以爲已相殺矣而銀行方面則曰僅作抵押而已鹽餘與切實價值百抽五之稅欸固皆確實可恃者也胡爲本息永久不付乎鹽非無餘也各省既已截留政府又復挪用持票者何法與爭乎至切實價值百抽五自民國十一年後曾經修改稅則兩次矣其增收之欸足敷本息之用而卒不實行者實有二因一則從前計算切實價值百抽五增加之數合洋貨之進口總數而計之故估計較多其實進口貨中從價稅本已確實無增收之可言唯從量稅力能收修改稅則之實利而政府計算錯誤實緣辦理公債者未諳稅則之情形也一則因切實價值百抽五增收之欸與原有稅欸有不可分之關係如欲分之必海關添用人員多加手續而總稅務司又不欲也以此二因持九六者終無得見還本償利之一日然

以優先權次第言之無論原有關餘及切實值百抽五之增款有不可分之關係而以關餘擔保之整理案內公債可能償還本利以後自當以九六爲第一位而無如政府又爭奪關稅騰挪之餘款及增加之收入以供別項債券之擔保九六債票因此飄搖於無定之天徒足供市場爲買空賣空之投機事業然則從前承受九六作抵之銀行豈不大虧乎然而銀行無虧也蓋銀行早以高價售出流通於一般不諳金融狀況之愚夫愚婦而愚夫愚婦以此介於其間稍沾利得者或有之緣此而傾家蕩產徒留一紙供覆瓿者實繁有徒創九六之議者曰張弧弧悔無及矣審查九六者曰董康康任勞怨徒勞無功矣民國十二年九月十九日財政部以此案糾紛未已乃擬辦法三端一曰所有整理與九六兩案同一以值百抽五之關稅餘款作抵應先撥整理公債基金有餘時即撥充九六公債內國部分基金統由總稅務司辦理二曰整理案內之內債及九六債券如有遲期抽籤之事均照總稅務司辦理整理公債成案按遲期時日補息三關餘撥付整理公債基金之餘款即接續撥充九六債券內國部分基金此項基金每足敷半年利息之數即先補付息一次至九六債券欠息付清以後基金足敷第一次抽籤時仍按九六案原定年限分年抽籤以上三項辦法如能實行未始非持票者之利益然而坐言之易起行之難十載以還持九六票者仍未見償還絲毫之利息也遑言償本政府自此失信之後再募新債亦綦難矣故民國十一年爲始

政府改變募債之政策恒代之以庫券以期近利厚誘商民也張孤長財政適值舊歷年關軍政各費俱無著乃發行一四庫券以應之因定額一千四百萬故云償還期限二十個月月息一分五厘按月攤還不用抽籤法蓋創例即十二年又有八厘特種國庫證券之發行定額五百萬以庚子賠款停付俄國部分除撥付十一年公債本息外餘款爲還本付息基金其用途則撥充使領經費九年還清年息八厘此乃有確實之擔保者發行之日海關郵政均各爭購以供養老之資金吾國商民固難分潤者也一言以蔽之利則歸於外人害則歸於國人而已自是而十三年又有教育庫券之發行即所謂十三年八釐特種國庫證券定額一百萬七年半還清以庚子賠款緩付俄國部分除撥付十一年公債及使領庫券本息外餘款爲還本付息自是而民國十三年十月一日又有四二庫券之發行以定額四百二十萬而得名也時王正廷長財政以此充政府政費急需及維持京畿治安之用德國庚子賠款撥付四年特種公債及五年公債利息後餘款爲還本付息基金夫國庫證券在各國之先例多於會計年度開始時收入不足以供收支故由財政最高機關發給證券以與中央銀行融通資金以資周轉俟本年度內收場入旺之時即可歸還我國利用其名以濟公債之窮是又一創例也要言之公債期長利薄庫券期短利厚公債額鉅而用抽籤之法證券額小而用攤還之法此其不同者也然庫券本息愆期未償亦同於公債是以至民國

十三年而發行庫券之技亦將窮矣幸而民國十四年段琪瑞執政李思浩長財政南北漸有統一之希望外交亦有解決之曙光于是爲救急計復有十四年八厘公債之發行債額一千五百萬以德國賠款項下除應付三四年公債五年公債利息及德國賠款餘額但保庫券本息外爲還本付息基金此爲發行九六公債失敗後成績之最著者是曷以故亦曰基金之可恃也同時交通部亦有借換券之發行時葉恭綽長交通發行八百萬證券以整理積欠各銀行短期借款蓋以償還債之政策也擔保基金指定路電郵三項餘利路電之餘利被軍閥割據久矣登復交通部之所有哉交通部所得者郵政餘利耳郵政餘利尙不足以供交通部薪津之用豈有餘力爲借換券之擔保是曰借換亦徒借換焉耳於實際究何裨哉自是而民國十五年又有春節特種庫券之發行許世英長財政發行定額八百萬蓋以付舊歷年關之政費也其担保基金指定關餘撥付整理案內之公債及九六公債本息外爲此債償還本息之用然則此項庫券優先權在九六公債之後未有九六未付本息而此項庫券可得本息之理然十七年以後此項庫券竟改歸津海關新增關稅項下撥付基金即由津海關二五附稅國庫券基金保管委員會按期撥付也夫新增附加在切實值百抽五之後者也既不以切實值百抽五之增收爲九六本息之用乃又移二五附稅供別項庫券之用途是又置九六于何地耶何執持九六者憎然不察默爾無言耶此無非政府

無保護人民債權之誠心人民亦無自主債權之覺悟銀行操縱於其中政府亦唯唯諾諾焉耳春節已過秋節又來矣時顧維鈞長財政又有十五年秋節特種庫券之發行定額三百萬擔保基金同於春節曰春節曰秋節舊歷之觀念猶存也介於春節秋節之間又有所謂治安債券者十五年五月十一日所發行定額二百萬以德國賠款剩額每年十六萬為付息基金以十四年公債還清後之德國賠款全部為還本基金此又債券之最確實而外人所爭購恐後者也自是而民國十五年十二月二十日有最後之粵國賠款擔保二四庫券之發行蓋以定額二百四十萬而得名也時潘復為財政總長發行以救新舊年關之急北京政府募集庫券此為最後猶清之季世國運隨愛國公債而俱終也茲欲明民國十一年至十五年債庫之總數姑為表以明之

年分	債券名稱	定額
十一年二月	償還內外短債八厘債券	九千六百萬
十一年	八厘短期公債	一千萬
十四年	八厘公債	一千五百萬
十一年一月	一四庫券	一千四百萬
十二年	八厘特種國庫證券	五百萬

十三年	教育庫券	一百萬
十三年十月	四二庫券	四百二十萬
十四年	八厘公債	一千五百萬
十四年	交通借換券	八百萬
十五年	春節特種庫券	八百萬
十五年	秋節特種庫券	三百萬

自上表觀民國十一年至十五年共發行債券一萬七千九百二十萬元除九六公債交通借換券係以債還債不計外實在募集現金者不過七千五百二十萬以視民國元年至十年發行二萬八千二百八十萬元其發行額尚不爲多平均計之年不過以一千餘萬助軍政費之不足焉耳然試觀十六年以後之情形何如乎

第四節 民國十六年以後之內債情形

民國十五年冬孫傳芳在江南全盛時代朱有濟爲江海關監督毅然不顧條約徵收海關二五附加稅固根據華盛頓會議而來然關稅協約所許者奢侈品附加稅固可加至值百抽五而一律徵收二五者爲簡便計也國民革命軍抵上海正值國民政府臨時軍需緊急之時乃以此爲擔保發行三千萬元之江海關二五庫券時民國十六年五月一日也迄十

八年二月起更定關稅增加收入作爲擔保是時中央銀行與中國交通兩行兼有發行之權至十六年十月一日又續募四千萬名曰續發行江海關二五庫券基金擔保與前等唯償還期限爲四十個月視前加增一倍翌年（即十七年）六月間革命軍已抵北京統一告成臨時軍需尤急乃仿上海辦法發行津海關二五庫券九百萬元償還之期三十個月蓋津關稅收不及江海遠甚故發行之額較少於江海關先是四月國民政府預算不敷發行捲菸庫券一千六百萬以捲菸統稅爲擔保然其管理機關亦委託江海關二五附稅國庫券基金保管委員會辦理且慮捲菸統稅不敷償還本息之用又由該會函請政府承認以續發二五庫券付息基金餘款爲第二擔保蓋我國銀行界對於債券基金無論指定何稅爲擔保均不如指定關稅爲釋念也同年四月又發行軍需公債一千萬元以補充軍需不足之用指定全國印花稅收入爲担保十年歸還印花提充元年公債擔保未收實效至十年公債又擬以此爲擔保而卒無成唯國民政府之軍需公債竟賴此而成立蓋亦難矣如果各省全不截留則此區區之本息年措百餘萬元尙非難事但未知各省之實際果如何也同年六月北平底定需款尤繁又發行善後公債四千萬以備建設之用五年還清款鉅期短爲從來所未有者其基金指定煤油持稅全部及捲菸庫券還本餘款前者係新增之稅後者乃有限之額均持票者所懸念不安者也十八年二月新海關稅則實行又

由保管委員會請求以關稅增加收入爲擔保同年又頒布金融長期公債條例定額四千五百萬元而發行之期延至十八年二月以後償本期限二十五年年息二厘五期長利薄亦爲從來所未有誰有樂於應募者乎然其用途在整理漢口中央中國交通三行之停兌鈔票也以停兌之鈔換長期之票先例具在誰曰不然况其擔保指定關稅餘疑固亦確實可靠也同時又發行金融短期公債三千萬元爲建設金融事業之用年息八厘七年償清由財政部指定德國賠款除施付十四年公債及治安債券外所有餘款作爲償還本息基金是蓋師金融公債之故智合七長七短以劑其平也但彼則用途一致此則用途各異耳由上述觀之民國十六年所募集者兩次之二五庫券僅七千萬元十七年所募集及條例所公布者計津海關二五庫券捲菸庫券軍需公債善後公債金融長期短期公債共六種按下表計之

名稱	發行額
津海關二五庫券	九百萬元
捲菸庫券	一千六百萬元
軍需公債	一千萬元
善後公債	四千萬元

金融長期公債

四千五百萬元

金融短期公債

三千萬元

共計十七年一年募債一萬五千萬元爲民國以來集債之最鉅者然是年會師武漢直抵京師需費之繁目不待論且金融長短兩期公債七千五百萬條例雖頒布於十七年而發行之期實在十八年以後是十七年所集債款亦不過七千五百萬元而已十八年既得金融長短兩期債票之挹注又益以賑災公債一千萬元裁兵公債五千萬元繼發捲菸庫券二千四百萬元海河公債四百萬元關稅庫券四十萬元編遣庫券七十萬元是十八年一年中共發行二萬七千三百萬元即除賑災海河有特別用途不計外亦至二萬五千九百萬元何其數鉅而易集耶蓋基金擔保均指關稅餘款本爲銀行界所歡迎而編遣裁兵又爲當時之要務募債者既具決心應募者自難規避況內地交通斷絕貿易停滯生金生銀均集中於滬上舍投資購債外別無生產之途政府恃債以過日人民亦視債以爲生相依爲命無非所謂二五附稅關稅增收關稅餘款某某國退回賠款分與以餘瀝也名稱雖有萬殊來源不外關稅從前總稅務司尙有優先權之爭執及關稅盈絀足敷擔保與否之問題今則主權在我債票隨關稅之遞增固可時資挹注也民國十九年難關又至因於十月十四日以部令修正關稅短期庫券之簡章原定發行額八千萬九八實收月息八厘

十月三十一日頒布條例又經修正爲發行額五千萬元時值馮閻軍事解決之後善後需款又慮關稅增收所餘有限故改八千萬爲五千萬此民國十六年以後之內債情形亦卽國民政府時代之內債情形也內債提倡於民國初年而不意至九六公債大呈衰敗之景象九六以後稍受挫折矣政府不過以少數庫券略資點綴而不意復盛於民國十六年以後且視九六以前爲最盛焉然前之舊債後之新債無不藉關稅增加之實利胡爲乎關稅未加以前已取得優先權者今且不止落後竟斥於關稅擔保以外幾無地位之可言九六債權團何其嘿無一言耶

第三章 交通債

第一節 我國交通債之起源

我國交通四政航務均係商辦無國家資本之支出故亦無債務之可言郵政開辦之始由赫德兼營撥用關稅夫關稅亦我國固有之稅收也並非借貸性質其有債務關係者唯路電兩政蓋我國經營路電歷史不同故起債之情形亦異電政開辦較早向有省辦商辦之分省辦由省籌款不動國庫商辦則由商人出資純係營業性質辦法紛歧樞府乃議收回商線歸諸國時陳璧爲郵傳部尙書定公平估值之法委曲周至卒每股以增給十之八定議電政由是統一蓋是時財政充裕電政餘利亦頗優回無債務之糾紛也惟光緒二十六年郵傳部議擴充電政布設滬烟沽正水線始向大東大北公司訂借英金二十一萬磅是爲我國電政借外債之始於是二十七年又因滬烟沽副水線之故續向大東大北公司訂借英金四萬八千磅均以本線作担保迨宣統二年又以整頓電報電話向大東大北公司借英金五十萬磅最後則向瑞記洋行借英金四萬二千二百磅爲改良天津電話之用統計前後因電政而借款者至是不過八十萬零三百磅而已若路政借款則爲數較繁路政募集外債始于蘆漢鐵路光緒二十三年事也時以柯鴻年之幹旋由比國大比銀行工廠合股公司借款四百五十萬磅以蘆漢鐵路及其產業與一切屬於該路之物件作保二十

七年西太后自陝回變出此路回京甚誇柯鴻年調度之能其實比國借款而陰爲之助者對於東方欲握羈權之俄羅斯也蘆漢鐵路扼南北要衝深入腹地何等重要豈容野心勃勃者獨肆其狼吞耶於是而英法提携爲敵俄之計向我抗議哓哓不休樞府爲情勢所迫乃於光緒二十四年九月十四日另向英法兩國訂定興辦實業借款五百萬磅由匯豐匯理兩行承辦以內四百萬磅贖回前項借款其餘則充自辦工藝實業之用與前借比款性質大不相同者則担保品之關係也前者以蘆漢路產業爲擔保固與路政有關後者以江浙直鄂之雜項進款如房捐酒捐富捐契稅鹽斤如價煙酒糖稅等爲担保固超然于路政以外可保勿喪交通行政權也至光緒二十四年十月陳璧長郵部以京漢路縮餉中原借款築路不止利權損失抑亦政權旁落宜謀補救殫精竭慮折衝凡十子數月并發內國公債一千萬元以爲贖路之基金然而數猶未足也宣統二年以需款甚殷遂將公債作抵先向英國敦菲色爾公司承借英金四十五萬磅次向日本正金銀行承借日金二百二十萬元後向敦菲色爾公司及密德倫銀行承借英金十九萬四千四百磅是謂京漢贖路三次公債但以本路收入作爲担保而已贖路之成功在宣統二年而陳璧已於宣統元年正月十八日去職然定贖路之計劃者陳璧實創之於前故今之談路政者恒以公之任事一往直前不避嫌怨多之然當時疑忌者實繁有徒開辦粵漢鐵路特下詔郵傳部不得干預

公猶夷然處之公既去位繼之者竟以川漢路事召全國土崩之禍始知公之徘徊隱軫其用心有爲獨苦者公雖不保其位而以內債償外債且保全路政至今論世之君子焉能不念前勞而爲之慨嘆耶先是光緒二十二年有京奉鐵路借款光緒三十三年有新奉鐵路借款有吉長鐵路借款是皆值中日戰爭之後日本垂涎東省之交通而英國遙爲之制故京奉歸英借款新奉吉長歸日借款以示英日之均衡也然俄豈能坐視而無所動乎於是而光緒二十八年九月十四日乃訂定正太鐵路借款合同英又不能釋然於長江流域也於是光緒二十九年復有滬寧鐵路之借款其特別條件由公司選派總工程師一人英員兩名在總管理處管理帳目所得餘利以五分之一歸銀公司是以我國鐵路中管理法之最良者羣推滬寧爲最此英日俄三國以鐵路借款爲勢力範圍劃定之代價也當時瓜分之說紛騰於國內者職是故也盛宣懷自承辦滬寧路借款成功以修路興利之說動樞府於是光緒二十九年而汴洛鐵路借款成光緒三十一年而道清鐵路借款成光緒三十二年而廣九鐵路借款成皆盛宣懷所一手經理者其致銀富攤多金廣廈連雲姬妾無數不亦宜哉而今則身死骨寒家產籍沒路旁過者無不爲之咨嗟太息也滬杭甬鐵路借款浙人江大燮與中英公司所商訂也然浙人樂自辦反抗甚烈借款之議雖成汪終不直於鄉曲津浦鐵路橫亘南北與京漢路並行上且可與京奉聯軌其重要可知矣先是擬由商

辦浙人之於滬杭甬也然我國民愛國心長而實業之能力極薄弱故終有議而無成於是向英美借款之說德聞之曰有礙德國在魯之既得權也噫是何言耶是即勢力範圍之說所由起也外交部右侍郎梁敦彥乃援英以抵德令德華銀行及倫敦華中公司合借英金五百萬磅第二次又續借四百八十萬磅北段歸德南段歸英各選工程司管理是亦可見英德馳逐中原之一班矣京漢雖曰贖回而公債尙抵於英國是英仍有該路收入擔保之特權津浦則英與德分據之日本除關外有特權外關內固毫無所有也於是而宣統二年乃有整頓鐵路借款由正金銀行出資一千萬日金以京漢鐵路之贏餘爲償還本息之擔保不足者由中國政府另選財源爲付給之用是日本亦均霽京漢之餘利矣然則素守們羅主義之美國獨能袖手旁觀乎於是而粵漢鐵路借款歸於美國合興公司承辦法從而妬之至第二次粵漢鐵路借款成立乃私以比商之名買收債票與美國爭建設之實權張文襄督湖廣以中原逐鹿之繁也乃復借英款以償美款謂之曰贖回粵漢鐵路借款其擔保以鄂湘粵三省土葯釐稅充之蓋可免路權操於外人之手既而宣統二年漢粵以鐵路終爲英德法美所弋獲先是我國雖有民辦之說而卒無成及四國借款成士紳抗議全國瓦崩路未成而清室已不保此爲清末東西各國爭奪我國路權之形勢亦即我國募集內外交通債之起源也

第二節 民國元年以後交通債之情形

我國京漢津浦京奉三大幹線其借債之緣起皆發源於清末已詳於前節民國元年以後比法美日俄又起而爭支路借款之權民國四年日本正金銀行訂立四鄭鐵路借款五百萬日金即自鄭家屯至四平街之鐵路爲蒙奉交通扼要之區也日不能忘情於滿蒙俄豈能忘情於北滿耶於是民國五年俄亞銀行乃有五千萬羅布之濱黑鐵路借款即自哈爾濱附近之地方經黑爾根至瀕黑龍江江岸也日俄之扼我路權貫迫處此由其地勢然也其與各國借款僅以經濟爲侵略者固不可同日語也比以被斥於京漢粵漢川漢也不能無所怏怏於心於是民國元年比國鐵路電車合股公司乃有英金一千萬磅之借款蓋將以經營隴秦豫海鐵路扼我東西大幹路以與南北大幹路相抗衡法不能坐視無所取償也始則與比提携由比法兩國鐵路公司貸款一千萬磅以取得同成鐵路之權是謂之爲同成鐵路借款是自山西大同府至四川之成都府西北之橫線又爲法比所分割矣法猶以爲未足也乃於民國三年爲欽渝鐵路借款廣東欽州至四川重慶西南之橫線又爲法所獨占矣英與法固爭雄角勝勢不兩立者也爲均勢計又有浦信鐵富借款寧湘鐵路借款沙興鐵路借款中英公司借款星羅頒布吾國東西南北幾無一寸乾淨土矣究之以英債額爲最多所佔路權爲最廣法比日俄各國均難呈其肩背計至民國五年八月交通總

負外債四萬六千五百七十九萬八千零六十元其屬於英金者三千四百五十二萬五千三百三十八磅法金八千五百七十八萬五千法郎日金一千九百三十九萬三千一百九十四元規元二百六十萬兩其詳表見於賈氏財政史茲不贅焉

第三節 民國十二年交通債之情形

民國五年交通部負債之額數已如上述五年以後關於交通部分借債最多者無非民國七年是年四月三十日與中華匯業銀行訂定有線電信借款合同其條例如下

一本借款金額爲日金二千萬圓

二本借款期限自合同簽字之日起算以五年爲滿限即扣至中華民國十二年四月二十九日日日本帝國大正十二年四月二十九日爲止但期限到後仍得由雙方協議續

借款

三年息八厘

四本借款金第一次之利息於本借款交款之日將自交款之日起至大正七年七月二十四日止之部分按日計算前付之此後於每年一月十五日及七月十五日前付後六個月之部分但最末期之付息乃按息計算前付其至合同滿期之日爲止之部分
五本借款金十足交款並無回扣

六甲受領本借款金即交存於乙俟有需要隨時提取但存款利息及匯款之方法另定之

七本借款之交款償還付息及其他一切之授受均於日本東京行之

八以全國有線電報之一切財產及收入爲擔保

九乙對於甲承認左列各合同

一 中丹英會訂滬水線合同

二 中丹英會訂烟沽副水線合同

三 大東大北兩公司預付報費合同

十甲於本借款有效期限內擬變更前條借款之約款或擬抽換時預先與乙商議

十一甲於本借款有效期限內關於有線電報擬由外國借款時預先與乙商議

十二甲常將與本款借金六個月利息相當之金額以銀存乙作爲財政部之存款

是乃曹汝霖長交通兼長財政時與中華匯業銀行總理陸宗輿專務理事柿內常次郎所訂之合同世所謂西原借款者即指此項借款與林鑛借款而言也其第五項規定十足交款並無回扣者明經手人無中飽之年數料也然其利率之規定匯款之方法交款償還地點之指定第一期利息之預付均有堪令人玩味者嘗聞匯業銀行之設立即爲承辦此項

借款代為匯兌而發端詎意不及十年而匯業銀行竟以倒閉聞耶是年六月十八日又訂吉會鐵路借款預備合同其條件如左

一甲速即擬定本鐵路之建造費及一切費用徵乙同意

乙初前項金額代甲發行五厘金幣公債

二期限四十年第十一年起分年攤還本金

三正式借款合同成立甲即著手建造鐵路

四甲與乙共建圖們江鐵橋而負擔建造費半額

五以現在及將來本鐵路之財產及收入為擔保

六實取額與四鄭鐵路借款合同同

七正式借款合同以本預備合同為基礎自其成立之日起六個月以內訂定之

八預備合同成立先墊日金一千蓋元十足交款並無折扣

九墊款年息七釐半

十本墊款以甲所發行國庫證券貼現之方法交付之

十一前條國庫券每六個月換給一次每次以六個月份之息金支付於乙

十二正式合同成立後募得之資金先還此墊款

十三墊款之交付償還付息及一切授受均於日本東京行之

九月二十八日又訂濟順高徐二鐵路借款預備合同其條件如左

一政府承認自山東省濟南府至直隸省順德之鐵路及自山東省高密至江蘇省徐州之鐵路建設所需一切費用由銀行發行濟順鐵路金幣公債高徐鐵路金幣公債

二政府速定二鐵路之建造費及其他必需費徵求銀行之同意

三公債期限四十年第十一年起分年攤還本金

四正式合同成立即著手建造鐵路

五以現在及將來濟順高徐二路之財產及收入爲擔保

六公債發行價格及利率並實收額依發行當時情形協定之

七未規定之條項政府與銀行協議之

八正式合同以此爲基礎成立後四個月內訂定

九預備合同成立先墊借日金二千萬元十足交款並無回扣

十墊款年息八厘

十一本墊款以國庫證券貼現之方法交付之

十二國庫券每半年換給一次每次給六個月之息金

十三正式借款成立募得資金先還本墊款

十四本墊款之交付償還付息及一切授受均於東京行之

同年同月同日又訂滿蒙四鐵路借款預備合同即因建造自熱河至洮南之鐵路自長春至洮南之鐵路自吉林經過海龍至開原之鐵路自熱洮鐵路之一地點達某海港之鐵路與興業銀行臺灣銀行朝鮮銀行所訂之預備合同也其條件同於吉會濟順預備合同墊款之額二千萬日金年以八厘行息而參戰借款二千萬日金亦於同年同月同日成立電信吉會合同曹汝霖之所訂也連林鑛借款總額共六千萬日金濟順高徐滿蒙四鐵章宗祥之所訂也連參戰借款總額亦共六千萬日金一年之間曹章兩人合籌一萬二千萬日金之借墊各款是可與清末之盛宣懷相頡頏矣但盛氏以縱橫捭闔之術使英俄比法德美互為鉗製不得獨霸一方若民國七年之借款則專為日本關交通之途逕故世之人恒以親日派稱之或曰是為廿一條之代價或曰是為日本取得東省及山東特殊地位之代價其信然耶其言之非其真耶非局中人不能道其詳也今但即經濟方面論從前日金價低交付之款合中幣不及八成今若償還本息則加倍而有餘此猶曰金銀漲落無恒勢所難免而其利息之高匯兌之費路權之損失固為從來借款所未有國民反對甚烈故後起之政府對於本息均多遲付而近今且成為整理外債上之最大問題此豈民國七年借款

之當事人所及料耶氏七以後我國政局日益糾紛軍事頻興交通行政大受影響外債多積欠本還遂乏融通之機會祇有暫借內債以資周讓因此日積月累至民國十二年九月統計交通債務已達七萬零七百二十萬有奇視民國五年前將為一倍之增加矣十三年段祺瑞執政召集善後會議時葉恭綽為交通總長其所陳交通危險情形謂近數年來交通事業被攜殘侵占者有加無已如截取路電進款撥付軍政各費指定路電產業抵借款項帶欠運費電費包庇商運等直接破壞財政之舉固屬層見叠出其干涉用人營業扣留車頭車輛佔用電報電話專線濫填軍用免票濫發官電以致壓擱商電奪取路電材料毀壞路電工程間接破壞財政之舉互不勝枚舉閱當時所謂交通財政整理案者可知其詳該案所定整理之策以交通負債七萬萬計之謂除高徐順濟滿蒙吉甯欽渝回成鐵路墊款滬楓鐵路清還抵欠借款電信借款等項共約八千七百二十餘萬元原係財政部借用當然歸財政部擔任清理者外其餘所負債款分為以下三項辦法

甲認為有相當財源可籌付本息者約三萬一千九百二十餘萬元如京奉津浦滬寧等路借款之類向由各路進款內撥付應仍照舊辦理交通部另有詳表茲從略

乙田路電機關自行清理者約八千零九十餘萬如各路之短期內外債路電料價之類應由路電之盈餘內清理交通部另有詳表茲從略

丙擬歸入大整理案內統籌清理並以一部分由本部設法應付者約二萬一千九百九十餘萬元內中除路電兩政墊款可由部酌量應付外其餘巨額債款及收贖商路債款實屬無力擔負交通部另有詳表茲從略

由是觀之交通之債務截至十二年九月總額為七萬萬元而應歸財政部整理者二萬一千九百九十餘萬元約居三分之一蓋交通部歷年代財政部墊付之款已達一萬八千萬元何未計息在內故以所墊之本息與整理之數相抵所差無多此民國十三年執政府召集善後會議時所根據民國十二年交通債務之情形也

第四節 民國十三年至現在交通債之情形

民國十三年政府報告善後會議謂交通負債七萬萬元者根據十二年九月之概計也七萬萬中即高徐順濟滿蒙吉會欽渝回成鐵路墊款滬楓鐵路河還抵欠借款電信款等項共八千七百二十餘萬元交通部以為是乃財政部借用當然歸財政部擔任清理不能認為交通債然則可稱為交通債者實不過六萬一千餘萬元但十四年政府召集關稅特別會議時財政整理會為彙編綜核內外債之總機關而其時交通所提出之最近整理債務案謂綜計至十三年十二月底止債務共約五萬九千七百餘萬元以與十二年比較減少一千餘萬蓋因十四年編有四政特別會計歲入歲出預算表以為歲入整理之後以供歲

出之應付尙可減輕債額也至於整理之法十四年所提者與十三年不同十三年擬歸整理案者不過二萬一千九百九十餘元而十四年則僅分兩項如下

—(甲)項本息有著及可設法應付者一萬四千六百七十餘萬元列表如下

款	別		本利折合銀元總數
	末	十三年度底止	
京奉鐵路債款	付本額	欠付利息	11,553,333,34
京漢鐵路債款	銀元		7,242,310,99
津浦鐵路債款	銀元		3,97,702,15
京綏鐵路債款	銀元		4,791,657,07
隴秦豫海鐵路債款	銀元		8,285,714,28
漢奧川鐵路債款	銀元		129,563,74
滬寧鐵路債款	英金		29,600,000,00
滬杭甬鐵路債款	英金		60,125,000,00
正太鐵路借款	法金		2,963,570,43
汴洛鐵路債款	法金		4,071,428,57

吉長鐵路改訂借款	日金	6,500,000,00	6,500,000,00
四洮鐵路四鄭段借款	日金	5,600,000,00	5,000,000,00
道清鐵路借款	銀元		6,094,000,00
膠濟鐵路國庫券	日金	40,000,000,00	40,000,000,00
株萍鐵路漢冶萍往來欠款	銀元	718,040,63	718,040,68
電政債款	銀元		1,892,038,28
交通部債款	銀元		5,230,929,62
共計	銀元		246,675,820,25
(乙)項本息無著應行整理者四萬五千零三十餘萬元列表如左			
款	幣別	十三年底止	本息折合銀元總數
京奉鐵路債款	未付本額	付利息	
京漢鐵路債款	銀元		10,736,271,30
津浦鐵路債款	銀元		61,109,147,44
京綏鐵路債款	銀元		68,072,586,37
	銀元		34,674,412,24

隴海秦豫鐵路債款	銀元			74,070,071,45
漢粵川鐵路債款	銀元			56,314,065,00
滬杭甬鐵路車債銀行團 墊款	英金	397,000,00	35,300,000	432,500,00
廣九鐵路債款	英金	1,111,500,00		1,115,000,00
吉長鐵路債款	銀元			1,659,185,00
四洮鐵路債款	銀元			28,902,593,92
道清鐵路清孟支路墊款	英金	899,620,19		899,620,88
煙灘汽車路發還地價短期 債券	銀行	480,000,00	38,400,00	518,400,00
株欽鐵路債款	美金	1,150,000,00	463,365,92	3,239,731,84
濱黑鐵路墊款	規元	500,000,00	170,000,00	957,142,86
寧湘鐵路墊款	庫平	2,000,000,00	70,000,00	3,823,585,71
	規元	486,000,00	17,010,00	

浦信鐵路墊款

英金 2,072,561.38 6,260.2,136,171.25
.01

同成鐵路墊款

英金 770,217.66 257,363.11.357,601.65
.00

法金 5,798,518.95 1,774.104.13

電信債款

銀元 40,501,893.73

交通債款

銀元 39,848,726.82

共計

銀元 450,363,977.06

以上兩表均附有各分表具於交通部整理債務案十四年之撥歸整理案總額多於十三中之計算者蓋交通部欲自減輕其負擔以其餘力為四政寬籌擴充也其整理案之說明曰凡屬無著之款既經歸入大整理案彙案整理以後所有交通都事業之盈餘如政府不預提充軍費政費除去各項資本支出以及額定債款還本付息以外如有餘款自當一律撥歸國庫蓋將以特別會計之贏餘補普通會計之不足在偏見之士或以為民國初年交通事業稍可支持之日坐觀國庫之艱窘必執特別會計之說以自立門戶及今捉襟見肘乃以鉅額之債務推諸財府之負擔以非情理之平然以統一國家之眼光觀之無論財政

部交通部無論普通會計特別會計均爲國家之債款整理債款均爲國家之義務焉可有彼此畛域之分乎無如互相推諉加以日債部分動遭世人所詬病故迄今又歷數載尙未定整理之方針也

第四章 地方債

第一節 我國地方債之起源

我國行政組織各省成半獨立之勢其執行事務屬於地定行政者半而屬於國家行政者亦半故其財政亦混國家財政地方財政而一之因此而所起之內外債究爲國家債乎抑爲地方債乎難以判定也同治十三年沈文肅爲閩浙總督借入外資是爲地方起債之最早者然不經地方之手故可謂之國家債不得謂之地方債然則真正之地方債始於何時乎以中國國債史及皇朝掌故彙編考之蓋始于光緒十一年間光緒十一年福省借一百萬磅廣東借七十五萬磅神機營借一百五十萬磅十二年廣東又添借七十五萬是皆由怡和匯豐承借以金幣計算年利七厘四八厘五不等視尋常爲高蓋乘中法戰爭後軍費不足我國不能不飲鴆而止渴也此風一開疆吏乃相率效尤矣十三年張曜爲山東巡撫竟以解部之款無著爲辭擅向德商泰來洋行借債二十萬兩德華銀行借債四十萬兩且約定巡撫不能清還時其不足之額由戶部代償十七年又有大宗之外資借入清廷大怒命戶部清償之爲懲前毖後計照各會禁止外使省私借非中央所允許者中央不任責也自是十餘年來此風稍息然庚子以後厲行新政張文襄負天下重望坐鎮湖廣竊欲有所作爲由匯豐借八五十萬兩又開地方借外債之風山東廣東直隸兩江均紛紛競借外

債矣袁項城督直隸以外債損失甚大內債又蹈昭信之覆轍思欲矯李文忠之所爲奏請指定確實擔保縮短償本年限每年遞加利息推廣債票用途以爲利國便民之計其時所借之金額四百八十萬自光緒三十一年二月一日起至八月一日止每一月募集一百二十萬兩第一年年息七厘以後每年遞加一厘卽自七厘至一分二厘不等自光緒三十二年每年償還本利八十萬兩利息第一年須三十三萬六千兩至光緒三十七年須用九萬六千兩共一百四十五萬六千兩每年償還之其條件非不優也且奏明責成直隸總督及藩司鹽道并移任之總督有擅改定章失信於民者以誤國病民論罪一方又設獎募之法仿順直賑捐之例一人募集一萬二千兩者照尋常勞債給獎六萬兩以上者照特別勞績給獎夫以袁項城之威望一掃從前積弊嚴訂條件務期挽回民心恢張國力宜乎昭信天下朝募集而夕逾額矣而孰知事有大謬不然者其時名曰募集實則攤派大縣二萬四千兩中縣一萬八千兩小縣一萬二千兩冀北值拳匪亂後民不聊生自贍之不暇何有餘力及此上司責諸縣令縣令責諸吏胥敲剝號呼怨聲載道而所得者不過原額四分之一臺諫振振有詞見諸彈章矣蓋兵時指之定抵押品曰提集官吏中餉三十萬兩銀元局餘利四十萬兩鹽斤加價二十五萬兩永平七所鹽利十五萬兩前二者非確實可恃者也故殷實商戶抽手旁視而愚氓何知豈真有急公好義之人乎最後以一部分抵押正金銀行

以一部分攤售於上海昭商電報兩局然與豫期之願望大相逕庭矣湖北張文襄廣東岑春煊鑒於直隸內債之困難乃又變更政策紛向匯豐信義等行借入外債此清末各地方所起內外債之大略情形也

第二節 最近地方債之情形

宣統以後迄民國初年地方有無募債及其始末如何無載籍可稽難於編述中央時有禁止各省借債之嚴令故各省雖有融通外資或暫行墊借各款亦秘而不宣不上達於樞府即民國十四年財政整理會編有各項債款說明書亦祇限於國家債交通債兩種對於他方債闕焉有問蓋國家無能代理地方之債務故不在整理範圍內也民國十七年國民政府成立在南中開全國經濟會議公債股亦議決整理各省債案然苦於調查不全難得確數無從著手余友凌文淵素關心於各省財政也因而有各省財政調查報告之編緝又以整理財政必自整理債務始整理債務不宜偏廢地方也豈有地方之財政不理而國家之財政能措置裕如者乎是則整理國家財政者政治之本原也整理地方財政者尤本原之本原也於是概酌而有省債一書之作其自序云目州鎮專其財賦樞府成債帥久矣樞府不足州鎮亦足矣乎曰否其債帥一也顧樞府之爲債帥人知之其所逋負人能詳之而州鎮之爲債帥雖專家亦莫能舉其數何也國債聚而省債散聚則易悉散則難審也余昔嘗

政建國論屬稿之際每苦省債之無考因竭數載之力廣事搜集亦僅得十六省區今見國
經濟會議整理公債案並此區區者而不能遺其梗概是省債之難審不獨往昔然也嗚呼
凌氏之言如此凌氏亦有心於整理我國財政之一人也不然以如許繁瑣之省債顧竭數
載之光陰以赴之哉

茲將凌氏所調查十六省區省債之簡表摘錄如左

省 區 名 債	額	起 訖 年 月
北平（京兆省）	內債 六七，一八三八元	民十一年至十四年
河北（直隸區）	內外債二四五八，九五七九元	民元年十四年
河南	內債 一九九八，七〇二九元	民三年十四年
熱河	內債 三五，四六二一元	民八年九年
山東	內外債 五六四，五〇〇〇元	民六年十四年
甘肅	內債 一四九，一四一五元	民八年九年
福建	內外債 七五〇，三七一六元	民元年十一年
安徽	內外債 八六八，二四九四元	民二年十二年
江蘇	內外債二〇七一，八一九五元	民十年十四年

江西	內外債	一二三二，一六六一元	民元年至十三年
湖北	內債	一三二二，四一五三元	民三年至十四年
湖南	內債	六〇一六，〇七九六元	民元年至十一年
四川	內債	二八四，一五四五元	民四年至十年
貴州	內債	二二二，七〇八一元	民十二年至十三年
廣西	內債	一七〇一，九八六四元	民六年至十年
奉天	內債	一二八，五〇〇〇元	民十三年統計除已還

外計餘此數

以上所稱內債者包含借款在內其詳見於各分表為最近言地方債者最詳備之書也其書之命名不曰地方債而曰省債者蓋亦有道原夫國債地方債之區別在理應以其用途之屬於國家行政費或地方行政費者為斷省債顧名思義應為地方債是其用途宜若概為地方行政費矣然吾國之行省制度省政府所執行者不僅地方與政有時亦執行國家行政也故其借債之用途不盡用於地方行政其用於國家行政者亦有之故不曰地方債而曰省債余欲論述最近地方債之情形恒苦於搜集材料之不易今得是書以補吾闕喜可知也（民國十六年國民政府成立以後嚴禁地方自募公債其經中央核准者計有南

京市公債 上海市公債 遼寧整理金融公債 浙江建設公債 武漢公債 整理漢鈔公債 海河公債 寥寥數種而已 此外又有整理湖北新舊債辦法 蓋以新債易舊債 其中有屬於國家債性質者 固非限於地方債已也。

第五章 整理債務之方針

第一節 民國十四年整理之方法

我國自民國十年太平洋會議時即決心於內外債之整理並擬以關稅增加之款爲擔保其時不欲於大會解決者以我國債務清單不欲於國際大會公布有近於破產清算之行為故以其議決用途之權讓於關稅特別會議不意因金佛郎案之阻碍遷延數載至民國十四年始獲開關稅特別會議於北京然此數年間中國財政雖艱而外債並不增加但以利上加利並內國銀行之借墊各款計之其屬於無確實擔保亟待整理者已達八萬萬元是時政府特設財政整理會創立於民國十二年最初著手調查債表并由債權方面自行開單以便核對至民國十四年關稅特別會議開議時政府乃有三三三一制之宣言蓋將以關附加稅增收之一萬萬元以三千萬抵補海厘金以三千萬爲建設費以三千萬爲整理內外債基金以一千萬維持行政必需經費卒也會議無成整債亦不克實現財政整理會乃於民國十六年編輯整理債務案進行概要將各國對於整理之意見及我國整債計劃並發行整理債券之手續一一詳述以供後來之參考所謂前事者後事之師也其時所擬之整理債務計劃大要如左

(甲) 整理之原則

爲整理債務之便利起見宜採用以下原則爲整理計劃之基礎

一整理計劃應包括中華民國中央政府所實欠之全體無確實擔保內外債務

二整理債券在過渡期間應以關稅附加稅每年收入之一確定部分爲担保實行關稅自主後應由關稅中每年提出相當之確定數目爲其擔保

三上述加入整理每一債款之原條件與其債額應於整理以前公平調酌以便平等待遇

四每筆債款經調酌之後應與同種貨幣同一數額之整理債券交換整理債券應擬票面價額作價所有加入整理案各債之原有債券合同抵押品及一切附屬私益條件均應交換收回作爲無效

五整理債券之利率及其還本付息辦法應在上列第二項原則之範圍內設定並須酌留餘地以期確能照行

(乙)整理之範圍 關於整理之範圍應照上列第一項原則包括由財政交通兩部直接負責之無擔保及無確實擔保內外債務詳言之爲以下諸項

一財政部直接訂借之債務如係外債須曾經外交總長正式照會關係國公使備案

二中央機關訂借之債務經財政部承認負責償還者

三中央機關之債務曾經財政部承認保證而該機關已不復存在或停止停業無從索償者

四外國政府或私人之賠償要求於某日以前提出並經外交部及財政部正式承認者

五交通部及其附屬機關之無擔保及無確實擔保債務照中國政府之意見不能以其收入整理者惟無論如何交通部歸入整理之債額不得超過交通部債款表乙表所列即約二萬五千萬之數（如乙表中債額有用別項基金另行準備者則其數額應由上言乙表約二萬五千萬之債額中剔除）

（丙）整理之債額

歸入整理之債額大約不逾華幣八萬萬元其確數應俟將各債款照下列方法審核計算後決定之

一歸入整理之各債款其原借本金應以債權人實交之數目爲準如某項債款全未照合用交款或交貨自不得歸入整理如僅交一部分款項或貨物而中國政府尙未與以相當之償付者則未交部分應由原訂本額中扣除

二凡向公平發行債券之債務計算其債本時應以合同中規定之發行價格爲準無規定者應以中國政府當初實收之金額爲準

三各債款本金照上兩條辦法決定後應自實欠利息之日起按其餘欠本金算給按年切實五厘之單利至一九二五年十二月三十一日爲止其原訂利率在按年切實五厘以下者照原訂利率計算

照上列方法所計出之各外債本息數目應由中國與關係國方面之專門委員共同比較決定倘彼此有不能同意之處應付諸公斷其手續另定之唯至遲須於某日以前解決

照以上方法決定之各債款本息總數爲歸入整理債務之總數

(丁) 整理之條件

一照上言辦法加以調酌後各債款應一律平等整理不得歧異其舊有合同函件憑證債券息票以及其他凡有關於本利息擔保之文件與相關或相因而生之政治經濟利益條款自歸無效

二整理債券應於舊債憑証交出後換交發給其貨幣種類及額數應與原債務貨幣及其審定之債額相同其尾數或以現金償還或用其他方法處理惟用銀兩計算之債務應一律按平色換發銀元債票

三整理債券之期限應爲三十一年由實行過渡附加稅之時起算前五年利率應爲三

厘由第六年至第十四年應爲四厘由第十五年至三十一年應爲五厘還本應自第一年還起見附表還本付息表中（該表係根據上文第二項原則假定前數年間過渡附加稅能達預期之數如前數年間整理基金不能攤得預定數目則該表亦應酌量修改）

四整理債券之還本應由中國政府用抽籤方法行之每年還本數目應照附列還本付息表所規定

五幾年以後中國政府有權於還本付息期日尙未償還之整理債券全部或一部按票面價額贖回

（戊）整理基金 新整理債券之還本付息基金應按上又第二項原則所規定在過渡期間以過渡附加稅之一確定部分爲擔保整理債券逐年還本付息之數目應就此範圍從寬規定倘將來實際收數仍不敷還本付息之用時中國政府得延緩撥付該年應撥之還本基金稅關自主以後應逐年由關稅項下按附列還本付息表每年所需之數目撥足敷之欸爲基金自主後前五年間中國政府如因稅欸支絀得以展緩還本惟自關稅自主第六年以後即應按照還本付息表每年應行還本之數目逐年撥還至三十一年滿期時如因展緩關係債券未能全數收回應於兩年內盡數償

還

(己) 保管基金機關 爲保持新整理債券之信用並保護債券所有人之利益起見 中國政府願將關稅或關稅過渡附加稅內提作新整理債券基金之款項另訂妥善方法保管

(庚) 弊理之機關與債權人之同意 關稅會議決定整理債務原則及大體計劃後 應由由財政整理會召集各國專門代表根據該原則及大體計劃審查各項債款決定整理債額設定具體計劃及實行方法由中國政府宣布實行整理債務計劃決定之後各債權國政府應擔任勸令債權人承允此項辦法如某債權人持有異議於中華民國 年 月 日 以前未允同意照行時則該項債務應由整理總數中剔除 聽由該債權人與中國政府商定辦法各國政府及其代表不得過問

就上列乙項整理之範圍觀之是唯國家債及交通債包括在此項整理範圍內若地方債則應由地方自理不歸中央整理昭然若揭矣然此就其大宗內外債之整理大體而言若交通部分有特別情形零星借款宜儘先償付不能不有調劑之方法於是有所謂路債保證準備金計劃者即請鐵路債務中有因非常情形本息不能按時照付有損我國信用爲補救計擬定各債保證準備金辦法如下

一 鐵債保證準備金（以下簡稱準備金）應每年由建設事業基金項下借撥一部分每年數目多寡視將來議定之關於附加稅分配比例表定之但每年至多不得超過（一千萬）元其確數應每年按期與附加稅分配於其他用途之數目同時決定

二 準備金所保證之鐵路債務應以發行於公眾之債務為限但各債券本息仍應儘先由各該路收入本身支付至各該路款不足應付別無他法可以挹注之時始得酌量請形暫由準備金中墊撥此項墊款對於各該鐵路盈餘應有優先權利各該路收入於營業開支及現有公債支出之外一有餘款時即應儘先將墊款償還

三 準備金之設置期間暫以三年為限如情形容許時得更縮短之

四 各準備金每年總數不敷所保證債務全部之支出時除儘先償付有優先權各債外應比例衆攤於其他各債如至年終有餘數時應立即撥還建設事業基金項下備用

五 某項鐵路應歸準備金項下保證及其優先次第應於審查其合同條款後決定之鐵路共計若干條數及其名稱應列舉之

六 歸入準備金保證之鐵路應以已經完工而其債款不便整理者為限至於雖已行車而尚未完全竣工之各鐵路應由承借該款之公司或財團擔任立即設法於相當期限内修成方得參與此項保證之利益七 路債保證準備金應由建設基金委員會兼

管關於該基金之一切事宜由其決定之

其對於零星借款則擬於附加稅中先提四百萬以爲優先分配之用其所擬辦法如下

一按照財交兩部歸入整理案無確實抵押內外債總額之比例財部債務基金應得二

百七十五萬元交部債務基金應得一百二十五萬元

二財部債務基金擬以三分之一合九十二萬元歸內債項下三分之二合一百八十五

萬元歸外債項下

三以上基金擬先清償零星內外債實交費金之餘欠

四上項零星內外債實交本金餘欠數擬分別內外債自最小數目起以次清償債款另

表列明

五此項債款既提明效償應由債權人將所有積欠利息概行蠲讓并於清償時將所有

債據一律交還

六上列清償辦法債權人如有不同意者其債額即不必歸入辦理所遺金額即以遞償

次小數之債款

七此項清償辦法俟稅率增加大整理案成立時即行取銷

八此項清償辦法所有詳細手續另定之

以上兩辦法蓋與整理全部計劃相輔而行籌議之精詳至矣無如各國意見紛歧政局陡變一切計劃無從實現吁可慨已

第二節 最近整理之消息

自關稅特別會議停止以後國民政府成立於南京二五附加稅且實行矣關稅自主亦如其期願矣然新債有增無已而舊債之未能整理如故也唯日本於承認關稅自主之協約內加以照會聲明中國政府每年應提出關稅增收之款五百萬兩作為整理債務基金我國亦經允諾但如何分配則尚未議定辦法去歲有生銀借款之議政府於是又有整理舊債之意現在政府負債總額若干倘未發表正確數目與從列舉而根據前北京財政整理會十六年之報告約數如左

一 財政部部分

外債四萬八千六百六十四萬六千元三角八分

內債二萬六千六百一十五萬零八百元三角八分

共計七萬五千二百七十九萬六千八百元七角六分

二 鐵道路及交通部部分截至十四年底本息

外債五萬六千一百九十六萬七千七百六十五元三角七分

內債八千七百三十五萬八千六百二十一元九角三分

共計六萬四千九百三十二萬六千三百八十七元三角

以上列兩項總計約爲十四萬萬元以上加以五年利息至十九年底止再加上金價現率外債部分約應按從前標準折合增加三分之一除去鐵道有少部分無須整理者外其總數當然應在二十萬萬元以上民國十九年十一月十五日內外債委員會曾在南京外交官邸召集外債方面代表集會一次所擬大綱嚴守秘密據所傳聞者姑舉如下

一整理之外債限於依合法手段簽訂經國民政府承認者未經簽訂及未承認者一概除外

二整理債務區分鐵路關稅鹽務及其他一切不確實無擔保之債務及購買材料欠款

三債務本息之償還由國民政府任整理統一之責

四每年由關稅收入撥整理基金（并未明言爲五百萬）存於中央銀銀達到擬定數目時備充新公債發行之用

五基金用中國政府之名存貯

六依上項基金以關稅鹽稅鐵路收入爲擔保發行對於整理總額（並未言明爲二十萬萬元）之新公債分配於債權者

七新公債之償還期限自一九三一年起至一九六零年止共三十年

八償還方法最初十年暫不付款自十一年起開始按半遞增的償還本利均於三十年以內償清

九對於新公債之利息不算複息對於本金之利息以三厘乃至四厘統一之

十整理細則及債額在此項大綱經各國承認後再由中國方面提出

右列第一項之所陳最堪注意即謂整理外債之範圍以依合法手段簽訂經民國政府承認者爲限即如西原借款參戰借款兩蒙四鐵借款等如國民政府不加以承認則應在整理範圍以外然而日本遽能寂然已是在將來負整理債務者有以善處之耳茲尙有另附述者國民政府對於整理舊債雖未決定而對於限制新債却有規章立法院二十次會議曾通過公債法原則如左

一政府所募長短期內外債及借款或發生庫券期限滿一年以上者均須依照本公債法原則規定

二凡政府募集內外公債應將性質用途債額利率與募集賠還方法等編擬條例經財部審核後由行政院提交立法院議決通過呈府公布始發生效力

三中央與地方政府募集公債均以不得充經常政費爲原則

四政府募集內外債以充下列三種用途爲限

(一)充生產事業上資產的投資但以具有償付債務能力而不增加國庫負擔之生產事業爲限二充國家重要設備下創辦用費但以對於國家人民有長久利益之事業爲限三充非常緊急需要

五凡經指定用途之公債收入不得移作別用

六各級地方政府非經立法院核議通過不得募集外債

七省政府非經中央政府核准不得募集一百萬元以上之公債縣市非經上級政府核准不得募集五萬元以上之公債

八各級政府所募公債總額最高限度以不致紊亂財政因而妨礙其他政務進行之常態及能使公債息均得按期償還爲準

九政府如必須舉辦有獎公債祇得提用利息之一小部份充獎

十各項公債收支均須編入預算決算並應由募集機關與監察院每年會同報告一次並公布之

十一公債基金由公債基金委員會保管之

以上原則如能實行則地方無濫發公債之虞中央收實行監督之效則其裨益於財政也

非
鮮
淺
矣

中國財政史

第七編 國庫及金庫

第一章 我國國庫之沿革

關於國庫之解釋有三種學說其一說謂國庫云者國家以外之私法人也又一說謂國庫云者指國家立於私法人之關係也又一說謂國庫云者指國家爲財產權之主體不必問其爲公法上之關係抑私法上之關係也最近學者多解釋國庫爲國有財產所歸屬之庫也我國自周以後庫藏各有專官清初戶部設二庫一曰銀庫二曰緞疋庫三曰顏料庫而銀庫置諸部內職掌尤重出納之事吏胥任之庫丁分其勞年有盤查規則頗密然不免間有巨案發生管銀庫者爲資深之司員固視此爲利藪也外省之庫凡九一將軍副都統庫二藩庫三按察司庫四糧道庫五驛道河道庫六鹽運司鹽法道庫七關稅庫八道府直隸州及苗疆分防廳庫九州縣衛所庫其國庫採分立制度不採統一制度具有深意總督司兵馬而不司錢糧藩司司洋糧而不司兵馬藩司司庫不直接於部庫亦不能統轄其他司道各庫蓋以分權防叛變又以藏富於地方者使地方無一匱乏之虞也在封建時代交通未便利者固以採用分立制度爲宜然究於調劑金融筭理全國預算有所不便蓋各國實

行會計法規不許各官署另有儲金何容各官署各有其獨立之國庫耶宣統二年正值籌備立憲之際思於宣統二年試辦預算不可不有統一之國庫以握其樞於是資政院提議統一國庫辦法會同度支部奏定統一國庫章程凡十五條其大綱如下

一國庫種類統系如左

京前設總庫一所

各省設分庫一所

各地方各設支庫一所

總庫統轄各分庫分庫統轄本省各支庫其不設分庫地方之支庫直隸於總庫

二國庫統由度支大臣管理其現款出納保管事務委任大清銀行掌之

三度支大臣爲國庫總理大臣大清銀行止副監督爲總庫正副總理各省分銀行總辦爲分庫經理各地方大清銀行分號總辦或總司理人爲支庫協理

四大清銀行經理國庫應酌定出納區域設立派辦處或代理處分掌出納保管事務派辦處或代理處之設立以度支大臣之命令或經度支大臣之允准行之

五國家歲入歲出各款統由國庫收納支付

六官辦鐵路郵電等項出入各款得由度支大臣會同該管大臣另訂特別出納事務細

則辦理

前項出入各款有向他種銀行保管出納者經度支大臣允准得由大清銀行與該行訂立代理國庫之契約仍依本章程辦理

七京外各衙門應按歲出預算款目定額分別編訂支付預算送交國庫備查於支付時按支付預算款目定額發支付印文交額款人持向國庫領取國庫查與支付預算相符應即照給

前項支付預算除送交國庫備查外應同時另冊送度支大臣查核若與預算不符度支大臣得令該衙門及國庫更正

八京外各衙門有於預算定額外增加歲出者須經度支大臣核准通知國庫照付後方得發支付命令國庫查與通知相符應即照給

其因事變猝發消息不通不能得前項核准者得與國庫協商發支付印文但日後仍須報明度支大臣查核

九國庫接收支付印文查係支付預算內未列之款目又本經度支大臣通知照付者不得支出

十京外各官款之匯撥由度支大臣令大清銀行任之

十一 國庫經理之費用由大清銀行負擔之

十二 國庫之盤查由審計院任之但審計院未成立以前得由欽派大臣及各省督撫任之

十三 大清銀行不得擅動國庫現款但遇款項有餘之時度支大臣得酌定限制分撥大清銀行存放生息

十四 京師大清銀行內所設總庫以現亦度支部庫款及各部庫款移存之各省城大清分銀行內所設分庫以現在藩運等庫庫款及各官署局官款移存之

各地方大清分銀行分號內所設支庫以本地方官款移存之

十五 本章程施行細則由度支大臣定之

是時言新政者不顧本國事實之如何而務以外國現行之制度試行於我國適覺其柄鑿不入國庫亦其一例也章程上固有總庫分庫支庫之統系而實際各省庫之分立如故也不過大清銀行內具立總分支庫之名稱耳欲其一一移交等於乞憐官錢局官銀號冀分其餘瀝也故約清之世未及見有國庫之統一者

第二章 我國金庫之沿革

金庫者何掌國庫之現金保管並出納事項也民國二年五月四日財政部部令公布金庫條例草案第一條所規定者即明金庫之職責也按該條例之所載綜其要旨約有五端一分金庫爲三種一曰總金庫二曰分金庫三曰支金庫總金庫設於政府所在地分金庫支金庫設於各地方二委託中國銀行掌理金庫之事三所有國庫歲出歲入除有特別規定外統由金庫收付四銀行應將金庫款項與營業資本分別存儲（即採保管制度）五金庫之金櫃及帳簿須受財政總長審計既長之檢查（詳見附件六十三）以上五端係條例之要旨蓋將採單一金庫制度故將歲出歲入統歸中國銀行管理然同年六月八日又公布財政部委託交通銀行代理金庫暫行章程逐田單一金庫制又變而爲複雜金庫制矣（章程見附件六十四）此外尚有民國四年七月十一日公布之各省解款細則三年九月二十八日公布之直轄各徵收機關收出撥解規則三年公布之辦理各省解款批迴辦法四年十月六日公布之金庫撥放直轄各師餉項辦法四年十二月三十一日公布之金庫匯解中央款項期限表其詳具於前政府財政法規內無非規定金庫與各省撥解款項之手續當民國初年中國銀行與交通銀行分領金庫之責也中國銀行曰中國銀行者國家銀行之資格也有完全代理金庫之權不容他之特種銀行分其權限然其時交通銀

行席前備舊有之基礎有發行鈔票之權袁項城所倚之爲外府者也其勢向可與中國銀行相頡頏於是乎爭領金庫之機鋒日甚一日甚而中國銀行持交通銀行鈔票以擠其兌現交通銀行亦以此報之每次發放關餘鹽餘或撥存公債基金其分配之成數稍有不均爭執尤甚爲財政總長者如左右相於其間恒不得保其位稔富時財政情形者類能言之此猶曰銀行與銀行之爭也若夫各省官銀錢局號又起而與兩行爭金庫矣中央曰金庫者管理全國歲出入出納之事務也故屬於各省之國家經費國家收入均須由金庫收支之各省當局曰省有省庫前清已然各省之官銀錢局號尙向來管理省庫者也今若一一移交於中央金庫情勢所迫恐釀成恐慌風潮故當各省設立國稅廳之始同時飭令各省統一金庫而各省之官銀錢局號無不岌岌自危者然法令上所規定固非統一不可也於是而延宕者之顯拒者有之移交一半者有之奉天之官銀號吉黑之廣信公司固發行巨額之奉鈔者也若失其代理省庫之資格則奉鈔之跌落更甚是亦爲統一金庫之最大阻碍且其時各省不允移交者尙有兩種原因一則因各省屢有歲虧若金庫墊補勢有不能故不如由官銀錢局號經理挪移墊付尙可自由二則因兩行金庫辦事時間甚短不如官銀錢局號之管理出納不受時間限制而實際原因則以官銀錢局號多與地方官吏有聯帶之關係故民國以來言統一金庫者若干年而迄今中交兩行屹立如故而各省官銀錢

局號亦皆擁有金庫代理之權如故也

第三章 最近國庫之情形

國民政府成立於民國十七年十月五日公布中央銀行條例第五條載中央銀行由國民政府授予左列之特權第三項載經理國庫是所謂國庫者即指管理出納之金庫而言也同年同月二十六日公布中國銀行條例第八條載中國銀行受政府之委託辦理左列各項事務（一）代理政府發行海外公債及經理還本付息事宜二經理政府存在國外之各項公款並收付事宜三發展及扶助海外貿易事項四代理一部分之國庫事宜同年十一月十六日公布交通銀行條例第六條載交通銀行受政府之委託得經理左列各項事務一代理公共實業機關發行債票及經理還本付息事宜二代理交通事業之公款出入事項三辦理其他獎勵及發展實業事項四經理一部分之國庫事項就此三種條例觀之其對於國庫之規定中央銀行交通銀行同曰經理國庫唯中國銀行則曰代理國庫蓋中央銀行爲國家所設置經營現今所認爲國家銀行者也交通銀行雖非完全國家銀行之資格而有國家股本在內且所管者交通四政之出納事項故亦認爲國家機關予以一部分經理國庫之權若中國銀行前固號爲國家銀行者也近則改爲國際滙兌機關故但予以一部分代理國庫之權耳同時國民政府擬有國庫條例草案以明國庫之職責及系統焉大綱如下

一國民政府行政院財政部爲收支統一起見特設國庫綜理一切事務
國庫依據中央銀行條例第五條第三項之規定由中央銀行經理之
二國庫之職掌如左

一關於政府一切款項之出納事項

二關於政府債券之發行保管及還本付息事項

三關於政府債券基金及特種款項之保管事項

四關於政府各機關之現金及有價證券之保管事項

五關於上列各項之帳表報告及簿記之編製登記事項

三國庫分爲左列二種其設立地點應由中央銀行擬定呈請國民政府核准設置

一總庫 二分庫 三支庫

各分支庫直轄於總庫

四中央銀行得以國庫總庫名義委託其他銀行或機關代理分支庫職務但須經財政部之核准

五國庫賬簿應與銀行帳簿完全分立

六國庫帳冊國民政府監察既及財政部得隨時派員檢查之

七國庫得依本條例訂立國庫章程及收支細則會計規則呈請國民政府公布

以上各項內所規定國庫之文字實具金庫之意義而現行法例適用金庫之規定者首見以十六年七月二十八日公布之財政部會計規則其第四條規定云金庫應將每日收支款項及庫存數目編製收支日計表二份逐日分送本部國庫司及會計司並以一份轉送審計院第二章規定分款之程序第三章規定支款之程序亦皆規定金庫之職掌及金庫與分金庫之聯絡夫國庫與金庫意義全不相同即用語不無區別而現行法例未加明晰之區劃者未始非一缺點也茲又有可附述者各國中央銀行經理國庫有採用存款製度者亦有採用保管制度者國庫收入悉存中央銀行作為存款生息支出時再開支票向銀行取用是為存款制度英國蓋嘗行之矣行內另立國庫金出納之計算不與銀行營業之出納相混專事保管並不生息是為保管制度歐美各國及日本蓋嘗行之矣從前財政部所擬金庫條例草案第九條載金庫款項與營業資本分別存儲但經財政總長核准得以金庫款項之一部移作存款蓋以保管製度為原則而以存款制度為例外者故我國稅收由金庫收撥者一方不計利息一方須算匯費或有謂政府方面不免吃虧者且有時有以稅收扣抵借墊各款之事於是債權債務糾紛日甚今中央銀行條例及章程只有經理國庫之規定而究採用何種制度未有明文規定後之立法者當亦察酌現情預防流弊亟加補正之歟

中國財政史

第八編 決算

第一章 我國決算之起源

會計國用以預算爲始決算爲終各國之通例也我國前清舊制估冊卽預算之模型銷冊卽決算之替代銷冊以奏明核准者免除責任故亦稱之爲奏銷戶部有戶部之奏銷兵部有兵部之奏銷工部有工部之奏銷其與決算不同之點有三一則決算必彙全國之歲出入而編製奏銷則各部就各事而報告祇可稱爲一部分決算而已此其不同一決算以單據爲證明預算爲比較以定責任之免除與否奏銷則以估冊爲比較例案爲準繩以定准駁之目標此其不同二決算由審計機關審查報由立法機關通過奏銷則由各部審核奏明辦理此其不同三終清之世奏銷假手於吏胥舞文弄弊恒視賄財多少以定其准駁因而奏銷發生大獄株連牽累者不乏人中興之際連年用兵各省均就地籌款籌餉本無成格之可言而部臣猶以舊例繩之往往京外發生意見阻礙殊多故咸同之世有特准免予奏銷者誠對於中興元老破格之舉也迨光緒季年籌備立憲有識之士以奏銷舊例不足以舉監督財政之實於是與試辦預算同時籌備試辦決算而於試辦決算之先則彙查全

國歲出歲入確數蓋我國財政在封建制度之下只能窺見一斑不能窺見全豹從前部奏收支在清末可考者每年不過一千九百餘萬兩而各省之歲出歲入既乏統計又無全書殊難得其總數而欲知京外全國之總數更非易易故意政籌備事宜清單內載第二年調查各省歲出入總數第二年覆查各省歲出入總數第四年彙查全國歲出入確數宣統元年適屆調查各省歲出入總數之期即調查光緒三十四年各省歲出入總數也宣統一年又屆覆查各省歲出入總數之期即覆查宣統元年各省歲出入總數也度支部於宣統二年四月通咨各省督撫按照預算冊式分類分款造冊送部并專電飛催而各省報告或則數目舛錯或則折合參差各省互協之款部撥解款之款又復重疊複雜剔除留存頗費手續僅僅覆查各省歲出入如是之難則彙查全國歲出入或試辦全國歲出入決算其難更可想見矣茲將當時調查各省歲入歲出總數列後則研究最近財政者可藉此以覘宣統元年各省收支之大概矣

宣統元年各省歲入總數目

奉天銀二千四十四萬一千六百一兩四錢七分八厘

吉林銀六百七十二萬三千二百二十六兩四錢六分

黑龍江錢四百三十七百九千五百三十三兩一錢九分三厘

直隸銀一千五百四十一萬七千八百八十八兩二錢八分八厘
順天銀二十四萬四千七百三十一兩三錢
江蘇銀二十八萬二千一百六十九百九十五兩二錢五分
江北銀一百七十萬四千七百一兩七錢二分八厘
安徽銀六百四十三萬一千一百五十八兩三錢八分八厘
山東銀一千一百十七萬一千三百八十三兩七錢一分一厘
山西銀六百四十八萬一千一百七十兩三錢四分
河南銀六百九十九萬五千四百六兩四錢三分四厘
陝西銀四百九十八萬六千八百十八兩二錢六分七厘
甘肅銀二百七十九萬二千五百十六兩三錢八分一厘
福建銀五百六十五萬一千四百十二兩八錢五厘
浙江銀一千一百七十萬八千九百五十二兩四錢六分五厘
江西銀九百三十九萬五千一百十八兩一錢六分一厘
湖北銀一千七百十八萬三百一十兩
湖南銀八百二十六萬二千五百五十五兩三錢五分三釐

四川銀二千四百三十八萬四千八百九十四兩六錢八分八厘

廣東銀三千七百三十九萬六千五百八十八兩八錢一分七厘

廣西銀五百二十六萬二千四百四十四兩七錢七分五厘

雲南銀九百萬三千五百四十四兩五錢五分九厘

貴州銀一百七十五萬二千四百七十一兩八錢一分

總計歲入庫平銀二萬八千一百萬二千五百十三兩六錢三分五厘內除妥協各款不計外實計歲入庫平銀二萬六千三百二十一萬九千七百兩一錢六分三厘

宣統元年各省歲出總數

奉天銀一千九百八十二萬四千九百八十八兩四錢九厘

吉林銀五百九十五萬五千六百七十兩六錢二分九厘

黑龍江銀四百九十三萬二千九百九十三兩九錢六分八厘

直隸銀二千六百十八萬二千七百六十九兩六錢四分五厘

順天銀二十六萬八千六百二十三兩二錢二分一厘

江蘇銀二千二百七十九萬二千十兩六錢九分一厘

江甯銀二千八百四萬五千一百九十二兩七錢五分

江北銀一百四十九萬五千八百五十五兩六錢二分

安徽銀六百九十八萬五千七百十七兩五錢二分三厘

山東銀一千二百二十二萬三千三百八十三兩二錢七分七厘

山西銀六百三十六萬三千一百兩八錢六分一厘

河南銀七百三十二萬六千七百九十九兩五錢五分八厘

陝西銀五百三十四萬二千二十六兩七錢三分四厘

甘肅銀三百七十二萬一千一百二十六兩七錢六分五厘

新疆銀三百七十三萬九千三百四十二兩七錢

福建銀五百七十萬八千八百四十三兩五錢二分五厘

浙江銀一千二百一萬五千一百三十七兩四錢七分七厘

江西銀九百八十九萬三千二百五十三兩七錢七分一厘

湖北銀二千七萬五千九十六兩

四川銀二千二百七十八萬五千五百五十一兩五錢九分四厘

湖南銀九千三十四萬四千三百五十四兩五錢三分六厘

廣東銀三千八百三十二萬六千八百六十七兩四錢二分二釐

廣西銀五百九十四萬一千七百八兩六錢二分一厘

雲南銀八百四十五萬四千一百二十五兩六錢六分二厘

貴州銀一百八十萬七千六百一十七兩六錢七分三厘

總計歲出庫平銀二萬八千九百二十五萬三千一百八十兩一錢五分三厘內除協款

不計外實計歲出庫平銀二萬六千九百八十七萬六千四百三十二兩五錢九分六釐

以上乃各省歲出入之總數也並非全國歲出入總數全國歲出入總數應於宣統三年彙查乃未及彙查而清社已移僅留此覆查之數供後人之參考焉已是則終清之世雖以試辦決算載在籌備立憲清單第終未見決算之實現有可簽決算之先聲者即此覆查各省歲出入之總數而已

第二章 民國以後辦理決算之情形

民國肇造財政部以預算決算並重既有預算爲財政事前之監督不可無決算爲財政事後之審查於是擬定辦理臨時決算例言七條（附件六十五）電達各省照辦四年冬財政部電催各省辦理三年度決算五年更以國會於八月召集急需最近收支報告以資參考乃復通電各省催造決算而各省迄無一應者故財政部無從編製總決算此爲吾國財政上一大憾事即在京各衙門於善後大借款成立後嘗編決算咨送審計院審查然此則各機關每月之決算非全國全年之決算也雖然事實上縱未有決算而法規上對於辦理決算之手續規定頗詳茲可就氏國初年會計法及審計法規內關於決算之規定者分述如左亦研究財政者所欲聞歟

第一節 編訂決算之程式

會計法第二十四條規定云總決算先經審計院審定後由大總統提交國會其分門及款項之次序與總預算同并須開具左列各事項之計算

歲入部

歲入預算額

查定歲入額

已收訖歲入額

歲入虧短額

未收訖歲入額

歲出部

歲出預算額

預算決定後增加歲出額

支付飭書已發之歲出額

轉入次年度歲出額

歲出剩餘額

此乃明定決算編訂之程式也所謂分門及款項之次序須與總預算相同者蓋決算既爲預算之結束其程式必與之一律方可對照會計法第七條歲入歲出總預算分經常臨時二門每門須分類分項故總決算亦分經常臨時二門每門分款分項以便稽核次論總決算應載之各種計算其在歲入首爲預算額次爲查定額何謂預算額即預算冊內所預定應收之數也何謂查定額即對於最初決定之數加以調查而確定之數是也又次爲收訖額虧短額前係預定入款業已收訖之數後係預定入款因事虧短之數更次爲未收訖

額即算定對於查定額之差數是也其在歲出首爲預算額次爲預算決定後增加額何謂預算額即預算冊內預定應支之數是何謂預算決定後增加額即包括預備金之支出預算外之支出及上年度歲出剩餘之支出分欸而言又次爲已發支付飭書額轉入次年度歲出額前係應支之欸業經發給支付飭書之數後係本年應支之欸轉入次年度支出之數更次爲歲出剩餘額即預定支欸實際剩餘之數是

第二節 編訂決算之程序

民國初年審計法施行細則第六條云中央各官署應於年度經過三個月以內編成歲入歲出決算報告書送主管部查核國外各官署同第七條載各省各特別區域及蒙藏等處各官署應於年度經過後三個月以內編成歲入歲出決算報告書送財政廳或財政分廳彙核於年度經過後六個月以內編成全省或全區歲入歲出決算報告書送財政部全份並分送主管部查核未設財政廳或分廳之處由行政長官查核編送以上兩條係明定內外官署編送決算報告書之期限及其程序第八條則定各部編送決算報告書之期限及其程序第九條規定財政部編送總決算之期限及其程序（附件六十六）各國決算編製之程序均於會計規則內定之民國初年僅公布會計法而會計法規則尙付闕如故在審計法施行細則中酌量訂入以便執行耳

第三節 提出決算時附送之書類

會計法第二十五條云總決算提出國會時由大總統提出報告書並附送左列書類

- 一 各官署所署出入決算報告書
- 二 各官署主署歲出決算報告書
- 三 各官署主管特別會計決算報告書

四 國債計算書

蓋總決算之區分之法與總預算同僅有款項而無目節而決算報告書之區分方法則同於預算書款項之下並有細目較爲詳細以之附送國會遇有疑義得資參證至附送特別會計決算報告書及國債計算書亦欲明示官營業之盈虧并國債信用之情形耳

第四節 審查決算之程序

我國會計法第二十四條內於總決算先經審計院檢定一語審計法第二條又有審計院依法令審定各項決算應編製審計報告書呈報大總系之語是審查決算係審計院之專責其審查方法約分三種茲分述如左

第一目 計算上之審查

審計法第二條所定審查決算之法第一項內載總決算及各主管官署決算報告書之金

額與金庫出納之計算金額是否相符是明定審查計算之方法也蓋自金庫統一以後另存另放之風既已絕迹行政衙署收支款項自必一律經過金庫故審計院審查總決算及各主管官署決算假告書之金額須查核與金庫出納之計算是否相符而定准駁之準繩也

第二目 行政上之審查

審計法第二條所定審查計算之法第二項內載歲人之徵收歲出之支用官有物之買賣讓與及利用是否與法令之規定及預算相符是明定審查行政之方法也蓋國家行政須以法律命令爲範圍就收入言各項租稅及其他收入均應遵照法令徵收就支出言應支各款亦必依據法令契約撙節動支至官有物之買賣讓與及利用均有各該法令明白規定尤當恪守以免弊混凡此皆爲審計院審查決算預算時所當審慎核議者也

第三目 預算上之審查

審計法第二條所定審查之法第三項內載有無超過預算及預算外之支出是明定審查預算之方法也蓋編製預算所以表示國家政策之所在而施行之時尤貴與預算相符故審計院審查決算有無超過預算及預算外之支出自當格外留意分別辦理

以上三目之所述係審計院審查決算之法至審查之際應採如何程序約分三端一書類

審查當審查決算時先就各項書類互相核對並得向各官署調閱證據或該主管長官之證明書以資參證（審計院法七條）二實地審查當審查書類而有疑竇時於各地方得派遣審計官或協審官爲實地審查（審計院編制法十二條）三委託調查倘審查之際僅憑書類既多疑竇實地派員又有不便並得行委託審查受委託之官署須詳細報告以便解決（審計法十六條）上列三項係審計院審查之程序而審查之餘各官署之成績必有優劣之分故審計法第三條載審計院應將每會計年度查計之成績呈報大總統其認爲法令上或行政上有應行改正事項得並呈其意見於大總統此審計院審計決算之前後情形也總之民國初年對於會計法審計院法之規定皆極詳盡而以國會屢遭波折預算不能成立故決算始未施行致民國十餘年來財政紊亂日甚一日而所謂財政上之事後監督者徒有其名而無其實耳

第三章 國民政府辦理決算之辦法

國民政府成立並未頒布會計法唯由財政部頒布會計則例其第三條規定國家之租稅及其他收入爲歲入一切經費爲歲出歲入歲出均由會計司編入總預算與總決算是蓋標示總決算所包括之範圍當與總預算同等也爲於編制決算用如何程式及編制決算應按如何程序如何時期編制決算應用如何方法應如何分類編制決算應由何種機關審查決算應取如何程序則散見於中華民國編制十七年度決算章程（附件六十七以下簡稱章程）及審計法（附件六十八）審計施行細則（附件六十九）等茲可分述如下

第一編 編制決算之程式

國民政府對於所屬京內外各級機關所編制之決算分爲三種如下

一 中央決算報告書

二 地方決算報告書

三 特別會計決算報告書

三者皆依同一之會計年度辦理其區別亦須與同年度之預算相同無論何級機關之決算均分經常臨時兩門亦依同年度預算區別之（章程第一條至第三條）然則預算於兩門之下又分類分項則決算之亦須分欸分項雖無明文規定亦可以推想及之矣

第二節 編制決算之程序及時期

編制預算之程序及時期已於會計編列表以明之矣茲按章程之規定亦將編製十七年度決算之程序及時期舉以爲例列表如左

編 製 者 收 受 者 書 名 期 限

中央收支各機關 各該主管機關 中央歲入歲出決算報告書 十八年八月三十一日

地方收支各機關 各該省或各該特別市主管機關 地方歲入歲出決算報告書 同上

中央各主管機關 (審核編制)	各該彙編分類決 算之機關	各該管轄事務歲入歲出決 算報告書	十八年十月三 十一日
各省各特別市主 管各機關(審核 編制)	財政廳或財政局	各該省市分類歲入歲出決 算報告書	同上
中央彙編分類決 算之機關(審核 編制)	財政部	中央各分類歲入歲出決算 報告書	十八年十二月 三十一日
各省財政廳或財 政局(彙核編制)	財政部	各該省市歲入歲出決算報 告書	同上
財政部(彙核編 制)	審計院	中央歲入歲出決算	十九年二月二 十八日
財政部(彙集編 制)	審計院	地方歲入歲出中央及地方 特別會計歲入歲出編參考 書	同上
中央黨部(彙編)	財政部	中央黨務決算報告書	十八年十二月 三十一日
地方各級黨部	各該省市財政廳 或財政局	地方黨務決算報告書	十八年十月三 十一日

以上所列者中央地方及黨務決算造報之程序及期限也至各項特別會計決算報告書之編制審核彙編等程序及其送達日期亦可以此類推中央黨部彙編中央黨務決算報告書章程內規定發交財政部照數列入中央歲入歲出總決算書內地方各級黨部彙編地方黨務各機關歲入歲出決算報告書發交各該省市財政廳或財政局照數列入各該省市歲入歲出決算報告書內不日送達而日發交者蓋以黨為最高機關而於行政機關居於其下也不日彙核編制而日照數列入者蓋以行政與黨務各自獨立行政機關無審核黨務機關所編決算之權也至以決算之期限言之財政部彙編總決算及總參考書以十九年二月二十八日為限長經過會計年度八閱月矣將來我國釐訂會計法規斟酌乎出納整理期間應寬以若干之時日固不可不互相參證以期適合事宜也

第三節 編制決算之方法

編造決算不能無一定格式以收整齊劃一之效猶之編製預算亦須具一定之格式也茲分五項說明如下

一各機關歲入歲出決算報告書 是乃各機關編制本機關及所屬各機關之歲入歲出決算報告書也其書式如下

中華民國十七年度填（機關完全名稱）決算報告書

歲填(填經常)門 (支出預算書分填「上年度結存」本年度實領」三行) 或出(或臨時) 總數結付

科目 本年度 預算數 增比 減較 備考

第一款

第一項

第一目

第二目

(餘類推)

二各該事務歲入歲出決算報告書 是乃中央各主管機關所編制也其書式如下

中華民國十七年度中央(填分類決算辦法之類別)類(填事務列)務決算報告書

歲(填入或出) (填經常或臨時)門

科目 本年度 預算數 增比 減較 備考

第一款

第一項

第一目

第二目

(餘類推)

三各該分類歲入歲出決算書 是乃中央或地方各彙編分類決算之機關所編製者也

其書式如下

中華民國十七年(填中央或地方)(填分類決算辦法之類別)類決算報告書

歲(填入或出)(填經常或臨時)門

科目	本年度	本年度	比	較	備考
決算數	預算數	增	減		

第一款

第一項

第一目

第二目

餘類推

四各該省市地方歲入歲出決算報告書 是乃各省財政廳各特別市財政局所編製也

其書式如下

中華民國十七年度（填某省或某特別市）決算報告書

歲（填入或出）（填經常或臨時）門

科目	本年度 決算數	本年度 預算數	比 增	較 減	備考
----	------------	------------	--------	--------	----

第一欸

第一項

第一目

第一節

餘類推

五中央歲入歲出總決算書 是乃由財政部編制也其書式如下

中華民國十七年度中央總決算書

歲（填入或出）（填經常或臨時）門

科目	本年度 決算數	本年度 預算數	比 增	較 減	備考
----	------------	------------	--------	--------	----

第一欸

第一項

第一目

第一節

第二節

餘類推

以上所陳乃編制普通決算之辦法若特別會計決算及各級黨部歲入歲出決算報告書亦與普通決算之書式相等至於決算送達之時果應附送何種之書類乎茲更可分別言之

(甲)各機關編制決算報告書應將左列之書類一併附送

一 收支對照表

損益表(營業機關用)

三 借貸對照表

四 財產目錄

乙 財政部編制中央歲入歲出總決算書時應將左列書類一併附送於審計院以備參考

一 總參考書

所謂總參考書者乃將各地方或特別會計之歲入歲出決算報告書彙集編制而成也視於上列五項之書式及附送之書類則我國現行制度對於編制決算之方法可瞭然矣

第四節 編制決算之分類

各國編制預算決算均以各部爲所管別蓋在內閣制國家以各部長官負國務之責任故以各部爲預算決算之所管以類相從亦馭繁於簡意也我國最近採五院制度而各部隸於行政院之下若以院爲所管則預算祇能分爲五類不免太簡且易有繁簡不均之弊若以部爲所管部在院下不能負預算之責任故現制改用分類決算辦法分類之中又別中央地方中央計二十類地方計十五類

中央地方之分類均以黨務費居第一類者示黨權高於一切也地方分類中有地方債款一類而中央分類則付諸闕如意必包括於中央財務類而編制然中央國債關係甚鉅亦何妨如地方之制另立一類以便審計機關之考核乎將來修正分類辦法時幸注意地之

第五節 編制決算之機關

前清辦理預算決算時以各省官吏之不練習也於是設各省財政監理官一面清理財政一面辦理預算決算以事有專責易於成功也民國以後祇令各省財政廳內附設辦理預算處旋又裁撤國民政府成立特於財政部直轄徵收機關及官有營業機關設立會計主

任使其負辦理決算之責任即會計主任辦事細則第十六條載會計主任除逐日將收支情形及按旬按月將會計狀況造送本部外每一會計年度應行決算一次示決算根於日報旬報月報而來也十七條載決算日期應遵照會計則例辦理但官有營業機關得每半年行決算一次每一年度作總決算一次示官有營業之決算與普通決算有不同也十八條之規定謂各徵收機關辦理決算時應附左列報告表

一 資產負債表 二 財產目錄 三 各科目分門表 四 各稅戶分門表 五 各項開支報告表 六 過期帶納稅款分戶表 七 本期應繳稅款分戶表 八 先期預繳稅款分戶表 九 貨幣折價盈虧表 十 法部會計則例所列各表與報告書

十九條之規定謂各官有營業機關辦理決算時應附左列報告表

一 本年度營業狀況報告書 二 次年度營業稅概算書 三 資產負債表 四 損益表 五 財產目錄 六 各項開支報告表 七 本部會計則例所列各表與報告書

凡此規定皆以徵收機關與官有營業機關具有特別性質與普通行政機關不同故令其辦理決算書附送各項報告表以資參證若普通決算之編制方法及附送書類則固已具述於前矣

第六節 審查決算之程序

審查決算爲審計院之專責蓋審計院乃財務司法之最高機關也故民國初年頒布審計法施行規則卽於第六條至第九條規定編制決算之期限並於第九條規定財政部編成總決算時應連同附屬書類送交審計院審查現行之審計法第四條亦規定國民政府歲出入之總決算應由審計院審查審查之程序有四

一金額審查 卽查查總決算內之金額與國庫出納之金額是否相符

二證據審查 卽查計院因審計上之必要得向各機關謂閱證據或該主管長官之證明

書

三經濟審查卽審計院審查各項決算時對於不經濟之支出雖與預算案或支出法案相符亦可駁覆之也

四期限審查 卽各機關故意違背決算書之送達期限及查訊書文答覆期限者審計院得通知主管或呈請國府處分之

以上各項之審查均以院會議或廳會議行之蓋審計取合議制不取獨裁制故謂之爲財務司法機關然此項審計方法祇能適用於普通總決算若黨部決算之審查則不適用此法蓋黨權高於一切非審計院所能干涉之矣

中國財政史

第九編 貨幣

第一章 我國制錢之沿革

我國古昔只知有貨幣不知有幣制最初以貨易貨故貨即爲交換之物品其中並無媒介因卽名之曰貨貨從貝蓋自周以前珠玉龜貝布帛均有泉幣之效用非僅以五金爲貨幣也以五金爲幣者自秦始皇黃金以鎰計者曰上紙銅錢文曰半兩重如其文此爲吾國鑄錢之始然考周語景王二十一年將鑄大錢注曰錢者金幣之名此所謂金幣者爲金爲銅未有明證漢以秦錢太重改鑄五銖錢約重五六分至七八分不等自漢迄隋均沿用之唐武德四年廢五銖鑄開元通寶每文約重一錢馬氏端臨稱爲得輕重大小之中開元通寶亦名開通元寶或曰可以醫斷骨之病終唐之世多用之並不因年號而更鑄唯肅宗時加鑄當十錢商民不便仍以開元之制爲得中宋之太平天福錢重一錢零勝於唐之開元然自廢歷以後鑄鐵夾錫屢見不鮮而熙寧乾道以後減工縮費錢法尤亂元明厲行禁錢蓋欲以推行鈔法也卒而鈔法與錢法俱亂至崇禎而私鑄尤多清初順治二年鑄銅錢重二錢二分視開元大福重約一倍有餘康熙以後雖減輕亦重一錢二分至四分不等視開元大

福亦無遜色余幼時習見清初之錢質重銅精鑄字亦工居民恒喜蓄藏之以爲玩品非僅供交易之用自來銅錢之輕重代有不同然卽此可見國家興衰治亂之源及世俗淳樸奢淫之故而鑄工藝術之精粗亦可於此覘文化焉咸豐以後鑄錢僅八分已其見國計之用窮矣且聞當時各省開鑄鐵錢致亂者踵相接也不久旋廢光緒三十一年以後所鑄僅六分矣三十四年之新錢僅三分二厘矣何其每况愈下耶是可以覘世變矣宣統之錢幾如鵝眼總之鑄錢重則盜毀愈多防不勝防鑄錢輕則物價騰貴私鑄日甚言錢法之幾無法以善其後然是時尙有錢量其輕重也自銅元興而制錢絕迹且源源流出於異域而雲貴之銅礦亦閉塞矣

第二章 我國銅元之沿革

第一節 我國銅元之緣起

光緒三十一年三十四年曾鼓鑄新制錢然同時亦造鑄銅元與制錢相輔而行初創若爲廣東實始於光緒二十六年至光緒二十七年十二月二十四日上諭近來各省制錢缺乏不敷周轉前經福建廣東兩省鑄造銅元輪廓精良近日江蘇仿辦著沿江沿海各督撫籌款仿辦實爲明令全國大鑄銅元之始夫造幣之權宜歸中央况銅元係一種輔幣鑄數目宜有限制非中央握全權何能調劑其盈虛耶奈何委諸沿江沿海各督撫德其省自爲政耶當時執政之昏耗可想見矣光緒二十九年適承庚子之後賠款過鉅御史徐墀亦以變通錢法兩鑄銅元爲言並請查究錢市收買銅元之弊其其預計十八省全鑄銅元年可獲利五百餘萬兩而實際開辦者只有江南吉林安徽浙江江西湖北直隸七省蓋繼閩粵而後起者也二十八年秋季二十九年春季曾以銅元搭放官俸均係按福建廣東江蘇等省解京之數以每領俸銀一兩搭放四枚二十九年發給秋季官俸則搭放一成是時當十銅元一百三十枚合京平銀一兩而部庫常捐崇文門關稅亦照此數收納銅元價格尙得均衡此我國銅元之緣起也

第二節 我國銅元之流弊

天下利之所在者弊即緣之而生制銀有利制錢即有弊豈銅元有利銅元即無弊乎光緒二十六年粵省創辦以後三年之間沿江沿海各省風起雲湧相續而興即曰大利所在也然而利在是弊亦在是也光緒二十九年七月戶部奏定銅元章程歷舉弊端三種一在價值參差收放未能一律以致難行一在偷減成色輪廓或未精良以致私鑄冒濫一在奸商販運銷路暢滯聽其操縮誠可謂洞見癥結矣而其時所擬防弊之法計有四端一曰定法價即謂鑄造省分應令照錢上所鑄當五當十當二十各數永遠遵守無論銀價漲落作低制錢不得稍有軒輊二曰廣用途即謂凡錢糧稅課向收制錢之款均准作抵完納放款亦一律抵算如有奸商把持及不肖官吏抑勒低昂其價從重治罪是也三曰定成色分兩即謂鑄造銅元成色兩分宜有一定而後質劑可期純淨輪廓並得精良私鑄攙混自非易易欲求成色分兩之可保持者以鑄紅銅銅元爲宜黃銅質近制錢難保無銷燬制錢私鑄銅元之弊四曰杜私販夫泉幣本取流通之義原無此疆彼界之分然錢局唯利是圖減價發商恐所難免此局既暢彼局必滯各局紛紛效尤勢必偷減成色尅扣工本錢色日低私鑄充斥價錢日減市面不樂於行使弊不至如當十大錢之有名無實不能暢行不止圖法之壞莫此爲甚是以戶部請旨轉飭各省目定章程預防流弊也

第三節 整頓銅元之章程

上節所陳者各省銅元之流弊令各省自定章程以爲防範者也然省自爲政究不足收整齊劃一之道光緒三十一年財政處戶部有見及此乃會擬整頓圖爲改歸一律辦法非另定各省通行章程不可於是於天津設造幣總廠外酌留南北洋湖北廣東四處作爲分廠專鑄銀幣主銅幣一項各省尙未充足所有已設之廠暫仍其舊唯不准再有增添由部隨時考查成色分量均令一律發行價值不得參差俟足敷應用卽停鑄蓋所以示限制而維法價也當時所擬章程其有關於銅元者如左

一銅幣較銀幣稍可從寬擬將各省現任業經開辦之局暫行留辦但准就現在所有機器鑄造不准添機增銅其未經奏准者均不得再請設局鑄造銅幣成色用九五紫銅五厘白鉛願用點銅錫一厘者聽分量定准當二十者重庫平四錢當十者者重庫平二錢當五者重庫一錢當二者重庫平四分由戶部頒發祖模均與總廠所鑄一律唯於正面加鑄省名一字以便查考每次鑄出均須呈送財政處戶部化驗並由財政處戶部隨時遞派安員前往稽查如有不遵奏定章程者卽時令其停鑄並限令將發出各圓收回銷燬

二鑄幣所以便民若多鑄當十當二十兩種民間購買零星物件不能分析殊爲不便是以戶部總廠所定章程有當五當二兩種鑄幣以資補助今擬定立限制各省局每日

所鑄銅元以十成計算約鑄當十者五成當五當二者各二成當二十者一成其當二以上則舊有制錢搭配應用

三鑄幣之數必須酌盈劑虛以民間需用之數核計方能保其價值若鑄造日多價值日落商民歲儲必多虧折是便民者轉而厲民嗣後各省所鑄銅幣應令該省所設官錢公估等局酌量市面情形定價隨發隨收持之以信按照所鑄當制錢數目與制錢一律行用不准市僧把持出入減折亦不准鑄局爭私減價發行至市面銅幣有餘即應遵照部議停鑄

四各省所鑄銅幣應令先儘本省制錢短少之處發行不得大宗販運出省致令他省於充斥之患若各省需用銅幣則可備價至總廠領取其邊遠省分准交鄰省局廠代爲鑄造運回本省應用

五鑄幣乃國家特有之權中外古今均不准商民隨便鑄造今商人見銅元利鉅多生覬覦往往鳩集商款鑄造名有報效銀若干兩實欲侵奪國家固有之利而分其少數以爲報效其心唯在餘利何能顧及大局若准其鑄造必至爭競攙雜其弊有不可勝言者今各省官局既不准添設分廠更無轉准商辦之理

六各省銅元局創設之初鑄造不及往往購買日本鑄就銅餅一經印花便可行使看似

便利海外洋人工費用皆貴於我而造成銅餅運來價值尙不甚昂貴則其成色分量之不盡如法可知况洋商販運之時不免夾帶多枚出售圖利易啟奸人私鑄之端現既擬將成色分量劃定一律且各省設局已久不至有趕造不及之虞總以自行鑄銅鑄造爲是凡有販運造成銅餅一律嚴禁入口以防流弊

以上所陳六項一則定成色之分配也二則定銅幣之種類也三則定鑄額之限制也四則禁大宗之販運也五則禁商民之鑄造也六則防銅餅之輸入也較從前之省自爲政錯雜紛紜漫無限制也固勝一著然以云完全之幣制則固相去尙遠矣

第四節 我國銅元之充斥

上節所述雖由中央酌定通行章程以期圓法之整頓然光緒二十一年以後新政繁興各省歲用不足紛紛以造幣餘利視爲天然之財源謂不擾民可獲鉅款也於是戶部雖禁業經開辦之局不准增機未經設局之處不准添設幾於言者諄諄聽者藐藐而一省且增至數局者無非以餘利其饒競爲推廣此省販運出口彼省嚴禁入口銅鉛愈多而購價愈增銅元愈多鑄而價愈落寢至鑄局成本虧折堪虞且價錢愈賤物價愈昂小民生計日艱地方收歛亦暗受虧折不少財政處戶部乃酌定限制辦法令江蘇湖北廣東等大省每日造數不得逾百萬直隸四川兩省每日造數不得逾六十萬其餘各省每日造數不得逾二

十萬成色分量均如定章不得稍有歧異並限制購買銅斤須有財政處戶部覈准之證者方許進口限制如是之嚴也宜乎銅元不至濫鑄矣然觀光緒三十二年財政處戶部會奏整頓國法之摺歷陳補救八事一曰禁止大宗販運以出口進口在二十枚以上者爲大宗二十枚以下勿問二曰限制鼓鑄數目三曰禁購銅餅應認真稽核不得日久廢弛四曰購買銅斤必先報部覈定五曰官民紳商宜一律行用六曰行旅隨帶銅元出口不逾二千枚者概不查禁七曰市面行使不得有此省彼省之分八曰通查各省多寡有無設法勻撥凡此皆因銅元充斥設法以清來源暢銷路也迨宣統二年而充斥尤甚矣舉人張毓英會以銅元充斥病國病民敬陳八害一曰勞働工人束縛之害二曰商業虧拆之害三曰農家耗損之害四曰非農非工非商普受之害五曰債權損失之害六曰地方公款暗蝕之害七曰庫欸短絀之害八曰國財外溢之害欲除八害只有六策一曰停鑄銅元將各廠機器改撥別用以絕後來續銅地步二曰禁止私鑄須重懸賞格緝獲外私三曰收回錢票令各省準備真貨限期兌換四曰勻銷邊省由度支部通查多寡酌中撥運五曰發給庫欸定期收買以一銀圓祇換百枚爲沒六曰官爲通用錢糧釐稅均暫收銅元而歸結之法則以速定幣制爲根本之圖上列六策經部查覆分別施行然而銅元之充斥如故也國體變更而後各省仍舊鑄造或改花紋或更年號鑄額愈多價值愈落民國四五年銀元一元合十文銅元

一百三十枚內外較原定百枚之數僅增三成今則銀元一元可易十文銅元四百枚視十年前又增至三倍以上此無非銅元充斥之所致也充斥之因由於官家圖餘利者居其半由於官吏貪中飽者又居其半獲利最多者爲輸入銅餅銅斤之國家所苦者蚩蚩者氓耳

第三章 我國鑄造銀元及輔幣情形

第一節 法定之重量及成色

我國古代以金銀爲易中均鎔成寶錠以稱量計並不以枚數計故未有銀元之名稱有之自乾隆五十七年西藏鼓鑄銀錢始其重一兩至道光九年上諭內有云粵洋通市番銀夷錢行用日廣間有大髻小髻蓬頭蝙蝠雙柱馬劍諸名等語當是時也洋鈔已漸入於閩粵各海港禁開通以後墨西哥鷹洋更盛行一時道光中浙省乃有自鑄一兩銀錢之議光緒十三年粵督張文襄始鑄漕十七錢二分之二銀幣稱爲光緒元寶自此湖北山東亦復試鑄最後則由天津造幣總廠統一之凡茲始詳於末章宗元中國泉幣沿革一書而賈氏民國財政史轉錄之以實其編其詳可考也不復贅焉茲所欲述者最近鑄造銀行之重量成色何如耶夫我國銀幣單位之重量在前清季世幣制未定有主張以一兩爲單位者有主張以五錢爲單位者又有主張仍用七錢二分者議論紛紜莫衷一是至宣統二年四月間度支部厘定幣制始改定用七錢二分爲單位（附件七十）民國三年三月八日所公布之國幣條例（附件七十一）即根源於此該條例第五條規定云國幣重量成色如左

- 一 一元銀幣 總重七錢二分銀九銅一
- 一 民國三年度開鑄時改定爲銀八九銅一一

- 二 五角銀幣 總重三錢六分銀七銅三
- 三 二角銀幣 總重一錢四分四厘銀七銅三
- 四 一角銀幣 總重七分二厘銀七銅三
- 五 五分銀幣 總重七分鏤二五銅七五

餘略

又第二條規定純銀之成色云

以庫平純銀六錢四分八厘（即二十三格蘭姆又九十七五零四八）爲價格之單位
定名曰圓

民國三年底開鑄時改定爲六錢四分零八毫即三三·九〇二四八〇八四八公分
夫條例所以採用每枚總重量七錢二分所含純銀九成合六錢四分八厘即二十三格蘭
姆又九七七九五零四者並非謂衡以學理非此不可不過認爲事實上所最便利而已蓋
第一當時國中用枚數計算貨幣之習慣沿江沿海一帶已漸養成而所用每枚之重量實
以七錢二分爲標準其購取物價之力日見普及若驟易他量徒淆亂聽聞致金融擾亂之
範圍太大第二歷年當局所鑄銀元皆用此項重量其時流通市面之數已逾二萬萬元之
多改制伊始自宜設法利用之以供兌換準備使新幣未鑄備以前稍資周轉以此二理由

故認六錢四分八厘爲最適當也至各種輔幣之重量成色所以視主幣減輕者果何故耶是亦有足述者前清所擬幣制草案五角輔幣之重量爲一元主幣之半一角者當其十之一此猶爲秤量之觀念所束縛謂必如此乃足表示其比價也殊不知貨幣之性質唯主幣爲實值而輔幣皆名價無論何國其輔幣所含之成色重量斷不容與主幣同等成色既異而重量必比而齊之斯亦大惑已耳該條例第五條所以定五角銀幣之總重量爲三錢六分其成色銀七銅三者蓋當時雖暫行銀本位其實不過爲過渡時代萬不得已之辦法結果擬採用金本位而貨幣改造一次勞費不貲故改革之始預備改用金本位時使所鑄之輔幣仍可沿用者銀幣之名價與其實價相距太近則銀價略漲而輔幣必被銷毀自然之勢也當時擬銀輔幣之名價爲對於實價十分之七故五角輔紙所含純銀之二錢二分八厘再附益以三成之銅故其總重量爲三錢六分也其二角一角之輔幣皆准此推算亦欲免將來改鑄輔幣之勞而已但立法雖然如此而鑄造未能限制徒開政府圖利之途法價之不能保持固立法者所意料不到者也

第二節 法定之公差

銀幣之重量成色已於前節所述至於公差如何亦不可不有法律規定之國幣條例第八條規定云各種銀幣無論何枚其重量與法定重量互比之公差不得逾十分之三各種銀

幣每一千枚合計之重量與法定重量相比之公差不得逾萬分之三第九條規定云各種銀幣無論何枚其成色與法定成色相比之公差不得逾十分之三此參酌各國先例而定之固無特別之理由也唯是各廠自由鑄造是否守此公差本屬疑問而我國鑄造技術未精違此公差者恐亦不免故海關欲倡受用銀元納稅而外人均以重量成色未準爲藉口拒絕受用其意則欲奪我鑄幣之權故以此爲挾制也

第三節 鑄造費

我國國幣本定鑄發權專屬於政府然商民委託鑄造者政府之所許也但以王紙爲限若輔幣之允否委託鑄造法無明文國幣條例第十二條規定以生銀託政府代鑄一圓銀幣者政府須應允之但每枚收鑄費庫平六厘觀此則知唯主幣可委託鑄造矣至於收取鑄費各國成例不一有收回極輕微之鑄費者有並此而不收者我國所以定收六釐者其理由有三（一）市面通行之各種銀圓其實價在所含純銀之上據當時天津造幣廠報告平均每元市價約合行化銀六錢九分二厘左右若本位定爲庫平純銀六錢四分八厘約合行化六錢八分四厘合與市價相差約八厘設欲暫認舊銀元與國幣有同一之效力非設法平其市價不可加鑄費六釐則距離之度甚微自易爲力（二）天津造幣廠原鑄之八八五以至八九成色之北洋銀行每元鑄費鑄本約加增一分上下若改制後按九成更

加精鑄則鑄造成本須合行化銀六錢九分零若不加鑄費或所加太微則鑄造之上賠累無極試以全以收費計之則每日鑄幣五十萬元國家應賠累四千兩左右每月應賠累十二萬左右（二）各國鑄金主幣其收鑄費最多者不過千分之二三揆以該條例所收相去似太懸絕不知金之價值視銀三四十倍鑄金如千分之三等於鑄銀加千分之十使銀幣收鑄費太薄則人民貪其成色之純不免鎔化以作他用隨毀稽禁何從基此二種理由故認鑄費六厘爲最適當約富千分之九零較前清幣制則例千分之十三已減去千分之四矣

第四節 鑄造權

觀國幣條例第十二條之規定似唯主幣可委託鑄造若輔幣則明文無規定而實際均由政府鑄造發行自軍興後則均由廠長自由鑄造發行矣商人無請求代鑄之事唯候部核准者亦可代爲鑄造中國交通兩行會有委託代鑄之先例而委託代鑄輔幣則未之前聞國民政府成立後新定章程代鑄輔幣者須由中央銀行核准是中央銀行權在財政部一矣然而委託鑄造輔幣究非良制也

第五節 造幣廠之設置及造幣力

鑄造銀幣能否劃一須視鑄廠之組織如何至欲知鑄出之額是否足資流通則須視各廠

之造幣刀如何也前清鑄造銀元之始創於粵鄂大抵省自爲政無整齊劃一之規至清季始由天津將東西兩廠合併爲總廠並行奉天江寧武昌長沙成都廣州雲南設分廠民國三年仍其舊而頒定造幣廠官制使各廠統歸總廠直轄其時估計全國各廠每日可鑄銀幣五十萬元此外福建亦有小廠僅能鑄輔幣而已旋興旋廢規模不大山東上海均有設廠之規畫但功敗垂成糜費不少自軍興後各廠均歸各省派員辦理中決無考核之權天津總廠近雖歸財政部駐平辦事處監督然亦虛有其名未收實效至能鑄幣之廠近只有津寧杭皖粵澳六處而已

第六節 鑄幣之盈餘

世競言銅元餘利鑄幣盈餘夫銅元誠有餘利若鑄造銀幣究竟有無盈餘亦不可不略爲論述如前述大洋每枚鑄費六厘每元含純銀六錢四分八厘加六厘鑄費合計六錢五分四厘約大洋行化六錢九分上海規元七錢一分零此言每元之成本也但造幣廠最低厘價須收七錢二分四厘中交鹽業二行代兌經手費一厘即爲規元七錢二分五厘故洋厘須在此數以上方有盈餘否則虧損茲有可注意者六錢四分八厘之純銀乃法定之標準若照民國二年底改定之六錢四分零八毫計算尚可減少七厘二毫也至如補幣之盈餘如何可先言輔幣所含之純銀若干

五角 重三錢六分 銀七銅二 純銀二錢五分二厘
二角 重一錢四分四 同上 純銀一錢八絲
一角 重五分二厘 同上 純銀五分四絲

再與舊輔幣比而觀之成比例如左
五角舊輔幣 成色最高者爲東三省計每枚含純銀二錢二分二釐六絲成色最低者

爲北洋

計每枚含純銀三錢四厘

五角新輔幣 成色較北洋爲尤低計每枚含純銀三錢五分二厘

二角舊輔幣 成色最高者爲東三省計每枚含純銀一錢三分七絲

成色最低者爲北洋計每枚含純銀一錢一分四厘一絲

二角新輔幣 成色較北洋爲尤低計每枚含純銀一錢八絲

一角舊輔幣 成色最高者爲東三省計每枚含純銀六分一厘九絲

成色最低者爲廣東計每枚含純銀五分五厘一絲

一角新輔幣 成色較廣東爲尤低計每枚含純銀五分四絲

成色愈低者宜其獲利尤多但此指能保一進十而言民國初年新幣曾出兩種一爲袁世

凱像一爲龍頭均不能保其法價現在市面須十三角換一銀元是以獲利與否之問題須視輔幣充斥與否之地域而判也

第七節 結論

民國初中交兩行曾託造幣廠代鑄銀元近數年來未聞續請代鑄探其原因一係洋厘大小不易獲利一係恐交銀行以後遇有政變或活轆轤前兩年津廠唯代山西省銀行鑄造每日鑄造若干公差如何財政部駐平辦事處令其具報終不呈復大抵商人託鑄者爲營利計造幣廠承鑄者爲鑄費計夫造幣爲國家之大權豈可區區計較於營利及鑄費哉最近銀元補幣流通於沿江沿海者似有供過於求之勢似可暫行停鑄以待將來推行新幣制行圖徐整理不亦宜乎

第四章 我國紙幣之情形

第一節 中央紙幣之情形

唐有飛券鈔引宋有交子曾子是爲我國紙幣之權輿元明以後鈔法尤盛行其弊也至濫發無已明且設種種強迫之法而鈔法愈亂清鑒宋元明之弊不用鈔法順治間雖暫時行用旋即停止終清之世仍以銀銅錢爲流通民受其益而無害咸豐乘軍興之後國用不足不得已又以寶鈔劑其窮然皆由戶部分各省藩庫印發並無代理發行之機關也至光緒三十一年二月給事中彭述請發行銀行鈔票於是始由戶部銀行發行鈔票是有中央政府生行銀行兌換券之始於是而大清銀行中國銀行均相繼而有發行兌換券之權交通銀行且亦以特別銀行之資格與中國銀行並操發行兌換券之權矣氏甕五年項城帝制失敗牽動全國金融中交兩行幾有不能維持之勢於是梁吳等乃相聚而謀曰欲維持金融須自破壞金融始欲破壞金融須自中交兩行停兌始於是以前令毅然命兩行停兌停兌之後人心惶惶謂爲亘古未見之創舉於是而攻讐者乘風而起徵收之官吏投機之奸商管理交通機關之人員於收款解款之間因緣爲奸無不獲意外之鉅利然因此而傾家蕩產者亦不少也徐恩元起任中國銀行總裁創十分兌現之議未及籌備齊全遽言兌現旋又停兌主周自齊定以金融公債長期債公收回停兌鈔票之策而停兌之風潮始息是

則周於整理金融不爲無功也然其悉索關稅以供公債基金自周爲之備則謂其功罪參半似不失持平之論歟今者中交兩行之外凡有發行鈔票之機關者不知凡幾甚而有發行輔幣券者失甚而有發行蓄儲券者矣無非巧立名目以楮代銀而準備如何保證如何雖有法令規定而實行與否不可知是在政府之嚴爲監督耳

第二節 各省條幣之情形

各國發行紙幣之權多採單數制度或由國家發行或由中央銀行發行我國各省沿封建制度各置官銀錢號各擁有發行紙幣之權雖未限制綦嚴官局尙不敢濫發即私立之錢莊銀號亦各負無限責任幾如以身家爲擔保者然是以流弊尙少民國以後政治愈弛各省財政愈窮莫不以發行紙幣爲生財之大道在民國二三年之交廣東約三千二百萬元跌價五六折湖北約三千萬跌價八折湖南約二千六百萬跌價七折四川約一千五百萬元跌價七折江西約八百萬元跌價七折雲貴約四百萬元陝甘約六百萬元跌價九折餘如廣西爲三百萬元安徽爲七十八萬元汝南爲二百二十萬元山西爲七十二萬元均有跌價總數在一萬三千三百萬元當時籌議整理之法有謂宜以政府紙幣收回濫幣者有謂宜以公債準備之新紙幣收回濫幣者有謂宜以分期抽籤償還之新幣收回濫幣者夫抽籤償還之新幣法國顧問瑪肅所主張而當時熊內閣所視爲可行者也然究百託諸

空言無補實事何也勢不能禁各省之續發雖整理其何益且無現金兌現以楮易楮焉能取信於民耶民國三年廣東之濫幣日跌民生經濟俱受壓迫梁士詒廣東人也時長公府乃商諸周自齊整理紙幣乃自廣東始於是派王璟芳曾辦廣東財政田善後借款項下撥用一百萬磅不足又益以二百五十萬元一月之間而廣東三千二百萬元之舊紙幣乃告肅清夫受紙幣之害者不止廣東一省而廣東收整理之實益者梁士詒之力也濫發紙幣之弊與廣東情形相同者無如東三省民國二年余往考察奉天小銀元票將近千萬元吉林官帖一萬二千餘兩吊約合銀元二千萬元江省官帖亦在千萬元以上一年之間吉黑錢票價值跌至一與三之比例國家收入暗虧三分之二奉天雖可兌現而準備不及十分之一外人輾轉盤剝岌岌可危因此而三省人民債權損失商業停閉不可以數計吉林受害尤重官紳遂有借款清理之議正金銀行南滿公司伺隙而動銀錢比價一日三易有朝爲富戶夕成窮民者搗把之徒冒險乘機無所不至甚則官吏甘等於市儈以此爲獵富之期租界直成爲窩豕藉此作抽捐之地錢價暴漲暴落受其害者皆窮苦小民地方政府籌款無策每月虧短祇憑紙幣爲扼注之資是以愈虧愈墊愈墊愈跌愈跌愈虧江省情形與吉相類奉則險狀未見隱憂亦同當時余曾陳整理之策於政府一日請明發命令示政府有改革三省幣制之決心以慰商困而安民情二曰東三省中國銀行須有特別組織由政

府簡任行長予以會同該省長官整理幣制之權責或另設督辦兼充行長管理其事方能與日俄五銀行抗敵三日須由中國銀行用分期償還法以政府紙幣收回東三省紙幣其細目如左甲由東三省名籌一新稅源對於各該省紙幣發行額每年至少須有一成以上乙由中央政府領出新紙幣按照東三省現在發行之數分編號碼爲收回舊紙幣之用丙此項新幣均視作法幣在三省地面准人民完稅及供郵電鐵路一切官用並以此項交易償債不得拒而不受丁此項新紙幣以三省新籌之稅源作擔保而中央政府及中國銀行爲間接第二第五之擔保戊此項擔保稅源須另立特別會計交歸中國銀行管理勿論三省財政如何爲難不准挪用已三省發行銀紙幣時應各按該省發行額內同時交十分一以上之現款於中國銀行以備維持匯兌之用庚凡持新紙幣到北京天津上海時其數在百元以下者准到中國銀行扣除匯費交以中國銀行兌換券但中國銀行得酌量情形於匯費外再加貼水辛凡持新幣紙在三省中國銀行匯款至天津上海者應即代爲匯兌唯酌量市面情形收取匯費並延長交款期間壬自發行新紙幣之日起開首一年每屆半年抽籤償還紙幣金額二十分之一嗣後每屆一年抽籤償還十分之一以上癸此項新紙幣在未屆抽籤償還之時國庫出約一律照用唯不得重新增發四日奉天除趕辦隨缺伍田外從速消查旗地黑地並厘定賦則吉黑兩省大小租應一律改收銀兩五重三省菸酒

先照舊額改收銀兩一年以後加倍徵收卽爲第二項之擔保由中國銀行派員稽核以堅信用六日畝捐响捐應飭該省長官責成縣知事切實監督不准有虧清公款及私吞短欠情弊七日奉吉官銀錢局及江省廣信公司應由部或中國銀行派員監理先清舊帳停分花江其營業一部分另籌整頓辦法八日奉吉官銀行錢局及江省廣信公司所有財產可拍賣者從速拍賣所有債權可追取者從速追取應由部電飭遵辦以期維持錢價不至再跌九日所屬官吏有交代未清及捲逃稅款者應電飭按律懲辦在職者先行撤參毋稍寬假十日漢河庫瑪爾河等處金廠應由中央直接派員辦理以關利源以上所陳辦法是蓋本瑪肅顧問以分期償還之法定整理全國幣制之計劃變通其意擬於三省試行另籌稅源作爲準備以政府紙幣收回該省官帖在三省以內可以流通在津滬一帶可作匯兌中國銀行爲其樞紐斯三者濫幣可以一掃而清惜當時政府雖納是議而未及施行遷延至今官帖之額倍蓰於昔紙價日低民生益困幸產業豐富尙可周轉維持然最近國際貿易不如曩昔恐不免有蕭索恐慌之狀況也言地方紙幣之情形者舉三省可以概其餘矣偏僻之區發行額有限者流弊尙少整理幣制者曷其急起而圖之

第五章 我國籌備金幣之經過

第一節 我國改用金幣之動機（即金匯兌本位）

我國用金爲幣最早相傳太皞之世已範金爲幣是已由金塊而進於金幣然不足以語完全之幣制自是數千年來雖或三品並用要皆鑄銅爲制錢而金銀則或鑄之爲錠鎔之爲條視爲一種貨品非法定之貨幣也終清之世無有言用金者即庚子賠款有對外關係亦以銀合金且以關平銀兩計算通吾國金融狀態之幼稚可以概見然自是年以降（光緒二十六年即西歷一九〇〇年）銀價日益低落賠款之外益以鏹虧於是政府始知用銀之國與用金之國貿易受金銀外價之動搖影響於國際金融者不少迄光緒二十八年（即西歷一九〇三年）墨西哥銀價低落我國財政大受紛擾於是我國與墨西哥乃聯合而議與美國合作美國政府遂組織委員會派赴二國調查使其作「報告而海那柯南精琦三氏即此次所派之委員也其時精琦貢獻於我國者謂宜行金匯兌本位即所謂虛金本位是也大概宜鑄若干金幣由政府鑄造後頒發同之單位之金價約值美金五十仙新貨幣之銀與金之比價爲三二與一之比其詳細辦法俱見於中國圓法條議中大要如左

一 頒定圓法以有一定金價之銀幣爲國內大宗之幣

二 訪聘洋員

三以洋員爲司泉官總理圖法

四司泉官按月刊發詳細報告書載明錢幣情形

五定一單位幣含金若干格林約等於銀一兩以銀鑄之其五倍十倍二十倍於單位之幣以金鑄之鑄造金幣酌收鑄費不限鑄數

六此單位銀幣之金價爲一與三十二之比例每枚重量略如墨西哥銀元並鑄銀鑄銅輔幣

七用金幣銀幣完納國家分項均照法價收受

八酌定按省推行新幣之日期

九政府與倫敦等巨埠之銀行立一信用往來帳以便在中國出售金匯票以較平日銀行匯價稍高之數爲一定之匯價每一匯票至少在新幣一萬兩以上

十政府如需借款以供維持匯兌之需可指定一種國家收入足敷借款本息者作抵十一鑄幣盈餘另行積貯每積至五十萬兩即按匯票數目之多寡以金款分存於第九條所指之外國各銀行俟存至若干萬兩爲止

十二政府可在倫敦等處出售銀匯票以填補金款其匯價由司泉官定之

十三規定銀行條例許國家銀行或其他可靠之銀行發行鈔票以司泉友監督之

十四司泉官得委託地方官及銀錢行號等以期從速進行新幣

十五新幣制期以五年內一律施行在通商口岸及其他地方凡納關稅須用新幣至各地方稅項一俟新幣推行至該地方應即改用

十六俟新幣鑄成若干即照新制開辦

十七司泉官及各國代表得爲中國條陳整頓財政

議上交京外大臣覆核其時主公諸親貴不解幣制之原理且不識世界貿易之大勢其何所謂金匯兌本位昨舌而莫名其妙不待言矣湖廣總督張文襄固通達時務者也然權衡利害以泉幣之權不可旁落於外人且借款鑄幣亦爲害多利少故決定不行遂擱置數年至光緒三十三年盛宣懷又有金匯兌本位之建議謂宜先統一銀幣此項銀元之成色爲千分之九百重量厚半七錢二分若依每翁斯之銀價美金五五仙計算則每元約值美金四二仙盛氏又擬有金貨幣及金紙幣之規定是蓋以統一銀幣爲前驅而以金匯兌本位爲後盾也與精琦之辦法微有不同至宣統三年（一九一二年）清政府又銳意於幣制之改革任命荷蘭銀行總裁衛新林博士爲幣制顧問衛氏建議在二十年乃主三十年之時期用金匯兌本位此後則大概可用單純之金本位其所建議之單位含純金三六四四八八三分約值美金二五仙一單位之銀幣含有九〇〇成色之銀八·五〇公分故

銀與金之比價爲二一與一之比其所計劃之特點乃在開始時不鑄造新幣僅以之爲一種虛單位使其如銀兩一般金爲一種記帳單位而已至於以何種之銀幣鈔票或舊銀元爲金單位之代表其利弊如何俱詳於第一編所陳周學熙時代財政計劃內茲不復贅茲所可概捨言者衛斯林立案之主旨與精琦不同者精琦主鑄新幣而衛氏在開始時不鑄新幣也與盛宣懷不同者盛氏以統一銀元爲前驅以金匯兌本位爲後盾衛氏則以金匯兌本位爲前驅而以單純金本位爲最後之目的也是爲我國議用金匯兌本位制之始亦即我國籌議改用金幣之動機

第二節 我國改用金幣之籌議

在精琦之後衛斯林之前我國人士主張行用金幣者首推出使英國大臣外務部右侍郎汪大燮其論用金幣之理由曰用金之國日多金價日昂故用銀之國必改用金日本爲最後用金之國其金幣銀幣原質之較量不過以二十八而準一則製成銀幣高於銀塊時價十分十二若以日本銀質爲率藉以稽我國輸出之款則賠還洋使贖回鐵路以及約計武備等費皆節照二成計年可省銀一千七八百萬又以中國人民四百兆富鑄八百兆銀幣既高於銀塊十分之二若歲鑄叻一百兆枚則可得鑄羨一千四百餘萬又以八百兆爲銀幣準數而以五之一製鈔可得鈔羨一千四百餘萬並推之商務工藝銀行等項一若虛旅

金本位於銀幣價值抬高二成即以法定補助之貨用之於外國於是乎可以救理財之急還歷年之債與各項工商之業不數年而坐致富強嗚呼身爲出使大臣又當外交要衝何其昧於世界大勢幣制原理主是耶宜夫度支部之議奏斥其言之太易於國際通商貨幣原理均未加體驗也蓋造幣爲國家大權非可區區爲牟利計也况鑄造主幣有定量鑄造輔幣有限制本無利之言乎其時度支部雖力駁汪說之非而於東西各國貨幣辦法蓋亦研求詳盡矣大抵英日諸國爲純金本位通國皆用金圓銀銅諸幣用數有限制法美諸國爲不純金本位金元爲主銀元對於金元有比價用數無限制但不准民間鑄造印度飛獵濱諸國爲虛定金本位國內不必用金元但用法定比價之銀元外國匯兌或用金元或用金塊或用金匯票此其大略也然純金本位積金太多需數亦鉅不純金本位則由各國時勢所趨漸次發達而成均非我國所能仿行唯虛定金本位在向不用金之國改至金本位乃必經之階級故度支部當時以爲有預爲籌備之必要也於是擬具四種辦法如下

甲先劃一全國銀元逐漸將銀元價值抬高至二成然後定兌金之率印度改定幣制卽用是法

乙下手之時卽用金銀比價國內使用銀元照銀元所含銀質拋高二成設法操縱惟國外匯兌仍須用金飛獵濱改定幣制卽用是法

丙與乙法略同惟參用紙幣以代銀元比之乙法用款較少至國外匯兌用金或照金價兌銀均可亦比乙法較便

丁前美國議改幣制其戶部大臣尹頓氏倡議發行兌金紙幣吸收市面之銀藏之國庫凡有人持銀到部或造幣廠交存即予以此種紙幣至持紙幣換現之時政府照金價兌交生銀是以不需多金可得金本位之用而無擾亂市面之虞也今略為變通辦法宜先鑄新銀元吸收舊日銀元與生銀再行推廣紙幣收回新銀元存儲或變存金塊俟全國通行徐將紙幣變為兌金紙幣或照紙幣金價兌銀亦無不可

並按上列辦法分年籌備比較其利害而權衡之以為整理幣制有大要四端一曰預備施行幣制之機關二曰劃一銀幣發行紙幣三曰推廣紙幣收存銀幣四曰次造大銀幣為小銀幣而其結果則準市面金銀平均價值鑄造金元改紙幣為兌金紙幣如存金不敷用仍可照市面金價易銀付給是蓋將以金匯兌本位為過渡辦法而最終目的則達至全國均用金元也然議論多而成功少於我國幣制究仍無絲毫之裨益也

第三節 我國頒布金券之條例

民國以後言幣制者以民國三年梁啟超之改革案為始梁蓋主以銀為單位者也至民國七年而採用金本位之說又喧然起矣時值曹汝霖長財政提出一種幣制改革案同時並

公布金券條例如左

一政府爲便利國際貿易預備改用金本位起見得由幣制局指定之銀行發行金券

二金券之單位爲一金圓每一金圓含純金〇七五二三一八公分即庫平二分零一毫

六絲八忽八秒一金圓之十分之一爲角百分之一爲分千分之一爲厘皆以十進

三金券種類如左 一圓 五圓 十圓 二十元 五十元 一百元

政府得令幣制局指定之銀行發行五角二角一角三種之金券並得令造幣總廠鑄

造一分銅幣

四金券在未鑄金元以前持券人得向指定之銀行匯至本國他處或外國在金元已鑄

之後得改兌金元並得匯至本他處或外國

金券得以外國金幣或生金按所含純金重量向指定之銀行折合交換之金器具以

生金論

五金券與現行國幣不定比價但得照指定之銀行各地隨時牌示之比價以金券向該

銀行兌換國幣或以國幣及生銀兌換金券

六指定之銀行發行金券應有十成準備該準備爲本國金元或生金或外國金幣分存

中外匯兌商埠所有準備金之地點及數目該銀行應每旬公布一次

上項準備應受幣制局所派專員隨時之檢查

七金券得照指定之銀行隨時牌示之比價於公私款項出入使用之

金券之用數爲無限制

八指定之銀行得以金券爲存放及其他之營業

當時所他之單位含純金。七五二三一八公分約合美金五〇仙蓋與我國之一元銀幣略相等也金幣雖須鑄造但最初之通貨則爲政府銀行兩處所發行之金兌換券金券及銀券之兌換率均隨時公布之將來俟有適當時機即可定金銀比價實行金本位以金兌換券或金元代一元銀幣之用時時已逆料銀價之必跌落矣如果斯策果行未始非補救之一法唯銀金尙未着手而條例亦等於空文耳

第四節 我國逐理採由金本位之提議

民國十七年（即一九二八年）國民政府成立召集經經會議解決金融問題該會建議金本位爲中國最後之本位惟在最近之將來則以統一之銀本位爲宜以現行之銀元爲基礎在銀價一翁斯值美金五五仙時則現行銀元價值爲美金四二仙銀元含純銀二三，九〇二四八〇八公分並主張廢兩用元此吾國商界銀行界所希望之改革案也同時政府延聘美國甘末爾博士組織設計委員會從事改革幣制該委員會提出中國逐漸采

行金本位幣制法草案其要點如下

一 採用金本位其單位定名為孫含有純金六〇，一八六六公毫

二 一孫分為一百分一分分為十厘

三 貨幣應由國民政府專造

四 貨幣之種類重量成分如左

種類	重量	所含純銀	純銀成分	重 量	重 量	銅幣所含純銅
一孫	二〇公分	一六公分	，八〇〇			百分之九十五
五角	一〇公分	七，二公分	，七二〇			
二角	四公分	二，八八公分	，七二〇			
一角				四，五公分		
五分				三，五公分		
一分					五公分	
半分					三公分	

二厘

一，五公分

五貨幣之圖案與其他詳細條件由財政部長決定

六公差之限度須規定

七財政部長爲每省宣布其金本位幣制通行日此後金本位通貨得依法通行並得用以對政府繳納一切款項其與銀幣及與非金本位通貨之兌換率由財政部長規定之

八財政部長於宣布金本位幣制通行日至少一年以後應宣布金本位法幣日此後所有政府支付之款項應按金本位通貨確定及支付之

九金本位法幣日以後除別有規定者外所有訂定契約均以金本位通貨爲唯一之法幣金本位貨幣之法幣程度亦於本條規定

十財政部長應爲每省宣布其債務換算日但是日不得在金本位法幣日之前自債務換算日起所有以前或以後所負之債務或其他責任照約以非金本通貨支付者應按財政部長所定兌換率以金本位通貨支付之

十一創立一種基金以設置及維持金本位左列各種收入均撥入本基金

一新幣鑄造權所得之利益 二出售匯票所得之匯水 三基金存儲於外國之部

分所得之利息 四對於中央準備銀行所徵之特許及準備不足稅 五發售政府所占中央銀行或中央準備銀行股份所得之代價 六因運用金本位幣制所得之其他收入 七爲鞏固幣制所舉之借款

基本金不得少於在流通中金本位貨幣總額百分之三十五

十二基本金應分爲兩部分計開

第一部

甲存於國內代之金條及金幣

乙存外國金存款

丙在外國金融中心地存放本基金之銀行所出經其他股實銀行允兌之票據

第二部

甲中華民國境內所有金本位貨幣

乙政府購備供製幣目的之金屬

十三 金本位貨幣被持赴國內主要地方基金事務所及代理處兌換時得依幣制處處長之選擇以左列各項之一兌回之

一 每件約值一萬五千孫及二爲五千孫之金條其兌換以六〇，一八六六公毫之

純金爲一孫

二金本位基金向國外存款銀行之電匯

三向前項存款銀行之即期匯票

四向前項存款之銀行之六十日期匯票

前述電匯與匯票每次不得少於二千孫並按現金輸出點徵收匯水

十四 國外存款銀行得接受現金售以向國內金本位基金兌款之電匯即期匯票或

六十日期匯票每次至少二千孫其匯水以能代表金貨輸入點爲準

十五 現在流通之十文或一分銅幣應逐漸撤回以達於每孫二百枚之率爲止俟十

文舊銅幣在一省中已能鞏固其每孫二百枚之兌換率時財政部長應卽爲該省宣

布其銅幣鞏固日自此日以後所有此項銅幣應以每孫二百枚之率兌回其後卽以

金本位新銅幣代替舊銅幣

所有舊銅幣由一省至他省間及由本國至他國間之輸運均應禁止至直至地方之

舊銅幣均能鞏固其每孫二百枚之兌換率時此禁令始解除

十六 所有金本位貨幣對於非金本位貨幣之兌換由國民政府行之所有停止流通

之非金本位貨幣應卽銷鎔

十七 全國幣制委員會應建議撤回各省紙幣之辦法並決定最後收回日期此日期由財政部長決定之

十八 各省於前述日期宣布後應即設法將未兌現之紙幣一律按平價兌回之得財長之許可者得按平價以下兌回之設所有紙幣不能如期兌回其發行機關應提出足數兌現之款項交存於中央銀行或存入附有息票之債券

十九 過期未兌回之紙幣應課以遞進之稅率

二十 各發行機關不收回紙幣者應由政府宣告其無償還能方並清算之

上列各辦法不僅於匯兌用金本位即在境內亦採用金幣不僅以金幣爲計算根單位且實鑄金幣以爲推行金本位銀預備不過實行之始金幣不足用亦司先付以金條而金條且有限制其所謂逐漸採行者也然即全案以研究之亦有其難行之點一則我國人民智識其低不唯窮鄉僻處未解幣制之原理即上流社會瞭然於金銀之比價者亦未必普及則所謂每省宣布金本幣制通行日宣布金本位法幣日宣布債務換算日令一切之債權務務依法換算豈非至難之事二設置及維持金本位之基金雖指定有七種而最大關係則在第七項之借款現值銀價低落金價騰貴之時如欲金借款其條件之嚴酷可想而知三提高銅幣價格以二百枚合一孫則剩餘之銅幣何從容納乎將銷燬爲廢銅乎其損失

將不可勝言也。四非金本位之貨幣兌回銷鎔其損失將與收回銅元相等。五收回紙幣較諸收回銅元銀幣其勢更難。各省財政困難恃紙幣爲支撐固非長久之策。然各省財政未整理以前欲其停發紙幣且收回已發之紙幣恐除準備全國破產辦理清算外別無他策。如所謂平價兌回或繳存相當之款項或課其累進之稅率者是皆夢囈焉耳。豈足與談我國各省之財政竭十二專門之精力研究一年成書巨帙不得謂不煞費苦衷矣。然而言之甚易言之維艱也。後有起者其當更加考慮歟。

中國財政史

第十編 銀行

第一章 國家銀行

第一節 我國國家銀行之沿革

我國錢莊票號發源最早遠在數百年以前而握有金融實權者則屬於山西幫蓋山西風尚勤樸極重信用而對於票號之組織有特殊制度大抵月薪極薄而優待養老之費不稍吝惜故人樂爲用弊絕風清其從務之員有如世襲分號徧全國存放匯兌無不便利至清末而兼理官款且任捐輸之事權勢尤重故州縣之需次者無不賴之以挹注焉然此乃私設之票號猶諸各國私立之銀行也咸同以後各省官銀錢號相繼林立最初發生者爲上海官銀號代徵海關稅款者也並經理支付洋賠各款之事故世多視上海道缺爲膏腴之地其後湖北廣東等省亦先後設立爲發行官錢票收存公款之機關東三省且以銀號公司兼營商業之事雖紙幣之價日落而銀號公司之信用猶可維持此雖以官款設立然限於地方是可稱爲地方銀行而非國家銀行也我國之有國家銀行自光緒三十年始是年春戶部奏請由部試辦銀行以爲推行幣制之樞紐詔可之三月奏定試辦銀行章程三十

一條即所謂戶部銀行也是爲我國創設銀行之始（附件七十二）該章程第八條云以後銀圓局鑄造銀銅各幣均應交本行承領與商號直接往來以便流通市面此項交存銀銅各幣均按存日多少照章生息繳公是蓋與銀行以發生貨幣之權也第二十條云本行擬印紙幣分庫半銀一百兩五十兩十兩五兩一兩五種通行銀圓票亦如之此外因便商行起見亦可出市面通行半色及百兩以上銀兩等票以及各種票據是蓋行銀行以發行紙幣之權也第二十一條云本行分設省分即爲本行權力所及之處凡本行紙幣公私出入款項均准一律通行應納一切庫款官款均准以此紙幣照繳或全用或搭用與現銀無異各該省如有解部款項並准一體解兌如有官吏商民人等故易挑剔折扣者京師推稟知財政處戶部外省稟知該省督撫從嚴參辦是蓋與銀行以解兌部款之權無異與以代理國庫之權也凡此者均含有國家銀行之資格而尙未正式認爲國家也至光緒二十四年變更官制改戶部爲度支部於是易戶部銀發爲大清銀行奏定大清銀行則例三十四條（附件七十三）辛亥改革又改大清銀行爲中國銀行定有則例三十條（附件七十四）是蓋完全認爲國家銀行矣民國五年忽因洪憲事起致有停兌之變此爲各國國家銀行所罕見之先例幸整理得宜信用恢復基礎漸固及民國十七年國民政府成立改中國銀行爲國際匯兌銀行而以中央銀行爲國家銀行是爲我國國家銀行之沿革

也

第二節 中央銀行之組織

國民政府既認中央銀行爲國家銀行則中央銀行之組織必有詳慎之規定民國十七年十月五日公布之中央銀行條例蓋如左列。

一中央銀行爲國家銀行由國民政府設置經營之

二中央銀行資本總額定爲國幣二千萬元由國庫一次撥足開始營業

中央銀行因業務上之必要須增加資本時由理事會議決監事會同意呈請國民政府核准擴充資本總額並得招集臨時股但臨時股額不得超過資本額百分之四十九

三中央銀行設於上海其分支行得於各地設置之

四中央銀行以三十年爲營業期限滿時得呈請國民政府核准延長之

五中央銀行由國民政府授予左列之特權

一遵照兌換券條例發行兌換券

一鑄造及發行國幣

二經理國庫

四募集或經理國內外公債事務

六中央銀行辦理第五條所列事務於法令無明文可遵時應呈請國民政府核定之

七中央銀行爲左列各項業務

一國庫證券及商業確實票據之買賣貼現或重貼現

二辦理匯兌及發行期票

三買賣生金銀及各國貨幣

四收受各項存款並代人保管證券票據契約及其他貴重物品

五以金融銀貨及生金銀作擔保品爲借款

六代理收解各種款項

七以國民政府財政部發行或保證之證券作擔保品爲活期或定期借款但其金額

及利率須由理事會議定之

八中央銀行不得爲有投機性質之營業及左列各項事務

一購入不動產或承受不動產爲借款之抵押品但業務上必要之不動產不在此限

二購入或承受各項公司之股票及債票

三承受貨物爲借款之擔保品

四直接或間接經營各項工商事業

五無擔保品及無市價擔保品之借款及透支

九中央銀行設理事會由國民政府特派理事九人組織之九人之中應有代表實業界商界銀行界者各一人任期均爲三年期滿得續派連任理事會設常務理事五人由國民政府於理事中指定之常務理事在職期內不得兼任其他銀行職務前項理事原額及選派方法於招收商股後另定之

十中央銀行設總裁一人由國民政府特任之副總裁一人由國民政府簡任之任期均爲三年期滿得續派連任總裁副總裁由國民政府於常務理事中遴選之

十一總裁總理全行事務副總裁輔佐總裁處理全行事務總裁爲理事會主席總裁缺席時以副總裁代之

十二中央銀行設監事會由國民政府特派監事七人組織之七人之中應有代表實業界商界銀行界者各二人代表國民政府審計機關者一人

監事任期除審計機關代表由政府隨時選派外其他六人均爲二年每年由國民政府於每界代表中改派一人但第一任監事有三人任期爲一年由國民政府指定之監事會主席由監事互推之

第九條第二項之規定於本條例準用之

十三中央銀行設業務發行二同分掌營業發行事務業務局置總經理一人發行局置總發行一人由總裁呈請國民政府簡任之

十四左列事項應由理事會議決交總裁執行之

一業務方針之審定 二發行數量之審定 三準備集中之規劃 四預算決算之審定 五各項規章之編訂 六分支行之設立及廢止 七資本之增加 八其他總裁交議事項

十五監事會之職務如左

一全行賬目之稽核 二準備金之檢查 三預算決算之審核

十六中央銀行以每年十二月終爲總決算期應編具左列表冊書類交由理事會監事會核定呈報國民政府備案

一財產目錄 二資產負債表 三營業報告書 四損益計算書 五贏餘分配表

十七中央銀行每年於純益項下提百分之五十以上爲位行公積金

十八本條例得經理事會議決由總裁呈請國民政府核定修正之

十九中央銀行應依本條例訂定章程呈請國民政府核准之

前項章程得呈請國民政府核准修改之

二十本條例自公布之日施行

照上列第二條之規定觀之是完全以國家資本爲國有營業矣夫國家銀行資本之所由出各國學者及實驗家論之甚詳而世界共同之辦法多採氏有主義蓋國有之不可行者有二種絕大之理由一則以經濟與財政應分離若資本出自政府則財政破裂之日經濟必受影響此國有之不宜一也又國際通例國有財產與民有財產處分之法不一如遇戰爭國有銀行必被沒收此國有之不宜二也故戶部銀行大清銀行始雖先撥官股開辦至後均添招商股以示調和卽中國銀行亦無非官份商股參半今中央銀行資本二千萬元全由國庫撥足開始營業是幾認爲完全國有之銀行矣然第九條第二項載前項理事原額及選派方法於招收商股後另定之是以二千萬官股爲開始營業之資金而營業以後或招收商股以替代官股改爲民有或添招商股以補充官股之不足改爲官商合辦如中國銀行之先例未可知也是須視將來營業之狀況如何耳

第三節 中央銀行之特點

中央銀行最初設立於廣州是爲民國十三年八月事十五年國軍抵武漢乃於漢口設立中央銀行施以政府遷寧武漢入於共黨掌握遽下現金集中之令漢口之中央中國交通

三行之兌換券俱至停兌因此而初有萌芽之中央銀行頗受挫折直至十七年統一告成中央銀行之總行始得於上海成立由國庫撥足基金二千萬元作爲國有營業以符節制資本之宗旨與各國股份制之中央銀行根本不同雖將來擴充資本時得以招集商股然仍限制商股總額不得超過資本總額百分之四十九蓋防商股太大有碍國營之本質以此之故關於中央銀行之地位及內容與從前之戶部銀行大清銀行中國銀行比較有其特點在焉茲略舉如左

一中央銀行直轄於國民政府也 中央銀行向歸財政部管轄監督此各國之通例也而我國中央銀行則歸國民政府管轄與財政部立於同等地位而財政部對之無監督指揮之權故營業期間之延長由國民政府核准之發行兌換券等特權由國民政府授與之辦理條例第五條所列事務於法令無明文可遵時呈請國民政府核定之幹部人員悉由國民政府特派之開於每年年終編製之財產目錄資產負債表等均直呈國民政府備案現行條例規章等須經國民政府之核准修改亦同凡此種種皆非財政部所能過問現任財政總長所以兼任該行總裁者由常務理事之資格而取得固與財政部長之地位無關也此其特點一也

二中央幹部人員均歸國民政府將特派也 普通銀行之組織皆由股東公舉董事由董事

聘任總經理而其餘職員則由總經理任免之今中央銀行既屬國營故幹部人員均出於特派不唯事理九人監事七人出於特派已也即由理事九人中選出常務理事五人更由理事五人中選出總裁副總裁各一人亦均由政府指定或選任之不特此也即業務局之總經理發行局之總發行亦均由總裁呈請國民政府簡任是用人之權全操於國民政府此其特點二也

三中央銀行無股東總會之組織也 該行資本既係國庫撥付該行之股東即為國庫故不必有股東會之組織而股東所應得之股利即應為國庫之所得該條例規定每年純益項下得提取百分之五十以上作為該行之公積金者欲以固該行之基礎也此外百分之五十雖未規定分配辦法而該行性質既係國營則富屬諸國庫之贏利當無疑義此其特點三也

四中央銀行三權分立也 此所謂三權分立者謂採用立法監察行政三權鼎立之制也理事九人組織理事會司立法之事也觀條例第七條第七項第十四條第十八條之所載可知矣監事七人組織監事會司監察之責也觀條例第十五條之所載及監事會辦事細則之規定可知矣常務整事五人中選任總裁副總裁各一人司行政之責也觀條例第十一條之所載可知矣此外另設業務發行兩局以專責成故發行事務與營業事

務完全劃分而準備鞏固信用昭彰未始非組織完備有以致之也此其特點四也

五中央銀行可營特別之業務也 中央銀行條例第七條列舉該行可營之業務大抵與一般商業銀行之業務相同而其有特異之點凡三一曰國庫証券及商業確實票據之買賣貼現或重貼現夫國庫証券之買賣貼現重貼用爲中央銀行所獨有之業務此盡人之所知矣若商業確實之票據可以買賣貼現者亦與一般銀行相同無足深論唯商業確實之票據應由中央銀行重貼現者具有重大之理由蓋中央銀行爲各銀行之母當一般銀行資金緊急時之後援故中央銀行缺乏重貼現之機能則有失中央銀行之資格二曰以金銀貨及生金銀作擔保品爲借款蓋除此以外其他確實擔保品不能向中央銀行作借款示中央銀行不與一般銀行爭利之意且營業發行既分兩局非由營業局以金銀貨或生金銀等交與發行局不濫以兌換券交與營業局作爲放款亦求準備確實計耳三曰以國民政府財政部發行或保證之證券作擔保亦爲活期或定期借款然則從前北京政府發行之債券不足以爲押品可知矣即現在之國民政府若非以證券爲抵品欲爲信用借款不可得亦可想見矣日即使以發行或保證之證券作押品爲活期或定期之借款尤須受種種之限制即其金額及利率均須由理事會議定也此其特點五也

六中央銀行有鑄造國幣權也。夫代理國庫發行兌換券發行國幣募集或經理內外債。此各國中央銀行所通有之特權也。至鑄造國幣之權向屬諸政府。未有假手於銀行也。而我國則轉以鑄造國幣之權付與中央銀行。蓋我國中央銀行爲國有營業。則銀行與政府初無二致。故以鑄造國幣之權付之。便於謀幣制之統一及全國貨幣之調劑也。此其特點六也。

此外發行兌換券有兩大特色。足述者一則發券事務之獨立。二則比例準備之採用也。至於該行業務之方針在於統一全國之幣制。統一全國之金庫。調劑國內之金融。該行開幕之始。早已明白表示矣。前途之發展。庶其蒸蒸日上也歟。

第四節 中央銀行最近營業之情形

中央銀行之特點。既如上節所述。則其營業之成績。必有可觀者。財政部對於三中全會報告十七年至十八年中央銀行情形。云本黨在廣東漢口先後創辦中央銀行。備歷艱難。但並不因此灰阻。組織此行之政策。亦始終未經變更。惟在北伐未成功前。若率行濫發紙幣。以充軍用。前途金融危險。何堪設想。故對於中央銀行之設立。遲迴未果。迨北伐完成。始於十七年十一月一日成立。同時即經財政部規定章制。對於業務之管理。格外嚴密。對於紙幣之發行。尤格外審慎。并由政府及各公共團體組織理事會監事會。共同努力處理行務。

用昭大信因此成立年餘雖履經政治上軍事上種種震撼尚能平穩渡過一年來之發展不無可觀若時局承平其前途殊難限量也中央銀行成立後凡百持以妥慎政府財政上之信用亦賴以無形增高且每遇時局緊張利率騰漲時即以整款用較低利率貸予同業市面以臻平靜又云內債基金向存外國銀行現已改存中央銀行如大局平定政府各項大計實施中央銀行以地位之關係當可為整理金融維持市面之中心機關茲將該行成立一年後之資產負債總表列後

中央銀行資產負債表（中華民國十八年十月二十一日）

負債類科目

金額

元

資本

二〇〇,〇〇〇,〇〇〇,〇〇〇

盈餘滾存

一三九,三六〇,一三

流通兌換券

二〇,二六九,〇六三,〇〇

各項存款

六〇,四七二,九二二,五七

純益

一,二八六,四八九,六六

合計

一〇二,二六七,八三五,三六

資產類科目

金額

現金

庫行

存放行莊款

合計

發行準備金

現金準備

保證準備

合計

抵押放款及透支

政府借券

營業用房地產

營業用器具

開辦費

其他資產

一八,七六七,五一六元六一

三二,〇〇二,七六七,六五

五〇,七七〇,〇八四,二六

一四,三四一,一二三元〇〇

九,九二七,九四〇元〇〇

二〇,二六九,〇六三元〇〇

二一,三四九,一七〇,六七

七,一一六,二四九,一五

二,三二六,六九四,八八

一一一,〇六二,三五

六八,七六二,〇五

二〇二,〇五二,一四

總分行未達帳

四四·六九六·八三

合計

一〇二，二六七，八三五·三六

由上列之報告及附表觀之則中央銀行之成績有定述者三端一則內債基金向存外國銀行利權不免外溢即從前中交兩行有代理還本付息之責任而流轉之現金爲期至暫今則改存中央銀行是不特挽回利權且可保持國家銀行之資格此其成績一也從前中交兩行雖號稱國家銀行然其所有營業與普通銀行無異且有時不免互相競爭之事今當時局緊張利率騰漲之時中央銀行能以較低利率之整欸貸予市面以示維持是誠無愧銀行之銀行也此其成績二也流通兌換券總額二千零二十六萬九千零六一三元而現金準備一千四百三十四方一千一百二十三元保證準備九百九十二萬七千九百四十元是有七成以上之現金準備宜其信用日彰兌換券之推行日廣此其成績三也循是以往華北一帶添設分行則國家銀行之基礎日益鞏固豈非盛事哉

第二章 特種銀行

第一節 中國銀行

中國銀行何以以特種銀行稱乎蓋最初中國銀行由大清銀行遞嬗如來固巍然一國家銀行也政府所墊股款不過二百九十三萬餘元而起逐漸滋長博得社會信用者即承還大清銀行商股商存是也民國五年雖有停兌之舉不久而整理就緒並修改則例總裁副總裁由股東總會選出之董事中任命同時確定股本先招足一萬千萬元官商各半以北方而銀行不受政潮震撼行基益固是則信用者爲銀行生命之所關也銀行對於社會之信用雖日增而政府對於銀行之信用較日減蓋自民十以後政府積欠銀行之借款墊款不可以數計加以各及變亂相乘商業停滯存款則堆積如山放款則推擴無路正值無可如何之際國軍已抵漢口漢鈔停兌全國震動幸得各地維持其獨立之精神卒能渡此難關保全信用至國民政府底定南京另創中央銀行修改中國銀行條例（附件七十七）其第一條云中國銀行經國民政府之特許爲國際匯兌銀行依照股份有限公司條例組織之是由國家銀行更變而爲特種銀行矣因此而中國銀行之營業方針不能不移趨於辦理國外匯兌出立信用狀購買出口匯票出給旅行匯信之一途然中國銀行條例第八條載中國銀行受政府之委託辦理左列各項事務一代理政府發行海外公債及經理遠外

付息事宜二、經理政府存在國外之各項公款並收付事宜三、發展及扶助海外貿易事項四、代理一部分之國庫事宜第九條載中國銀行經財政部之特准得發行兌換券但須遵兌換券條例辦理是從前政府所賦予中國銀行之國家銀行應享之特權皆一一維持之而無失宜其十八年之營業較諸十七年以前更形進步也加以政府並舉一八九五年俄法洋債一八九六年英德洋款一八九八年英德續借款及一九一三年善後借款俄發部分四分之一及德發部份全部委託該行辦理尤足見政府維持鼓勵之苦衷而該行遂於倫敦設立經理處於日本大阪神戶分設經理機關并於歐美南洋各埠聯絡通匯以期全脈貫通求海外貿易之發展是豈僅國際金融乏關係已哉此國民政府所以認中國銀行爲特種銀行之一也

第一節 交通銀行

前清光緒三十三年陳璧旣爲郵傳部尙書傳購回京漢鐵路之舉又議收回郵政改商有電報爲官有同時又奏設交通銀行以爲輪略電郵四政經費出納存儲之地定銀行股本爲五百萬兩招募商股六成先由部認股四成其奏成章程（附件七十五）第二條載該行藉以便利交通振興輪路電郵四政第九條載該行收入輪船電郵款項即與尋常商業貿易一樣看待蓋示交通銀行專爲四政而設也第五條載該行爲京漢贖路時總司一切

存款匯款消息磅價預買佛郎克等事第六條載贖路債票股票章程俟奏定後由該行經理收發蓋示交通銀行之特別任務在經理贖路之款項也第八條載先就鐵路所經省分設立總分行各海岸陸續增設所有準備金額即以國幣及通用現銀爲準第十條載總行設在北京鐵路可通之天津上海漢口廈門鎮江廣州六處先立分行或與股實商號訂立合同作爲代辦必須因地制宜隨時酌定以後各商埠路線漸通續行添設分行及代辦處蓋立交通銀行設立之地點須在鐵路可通之地方以避與中國銀行衝突也是則交通銀行設立之初即具有特種銀行之性質然章程第四條載度支部定有銀行法律施行各銀行時該行一律遵守第十四條載該行專理存放款項買賣荒金荒銀匯兌劃撥公司款項折收未滿限期票及代人收存緊要物件其餘未及詳列之款以及各項禁令均照中外商業銀行章程辦理是又類普通銀行矣十七條載該行擬仿照京外銀號及各國銀行印刷通行銀紙分一百元五十元十元五元一元五種並仿照各銀號所出該埠市面習慣通用平色各種銀票以及各項票據惟不得出國幣紙票是許以發行兌換券之權矣第十二條載凡官紳商民人等有在銀行入股及存放款項應按照外國銀行通行規則辦法妥爲收存營運是隱然許以代理國庫之權矣夫發行兌換券代想國庫國家銀行應享之特權矣而政府准許交通銀行享受者是又類乎國家銀行矣終清之世中國銀行直接歸度支部

管轄交通銀行直接聽郵傳部指揮二者固並駕齊驅不相上下也辛亥以後大清銀行既仆中國銀行尙未繼起金庫事務幾完全委託交通銀行行之迄民國三月三月交通部呈頒交通銀行則例二十三條（附件七十六）改股本爲一千萬兩除前郵傳部爲輔助交通事業進行所附入之四萬股爲固定股本外其餘六萬股由人民承購其則例第六條第十三項載交通銀行受政府之特許發行兌換券其辦法照財政部所定之銀行兌換券則例但發行式樣數目及期限另由銀行呈請財政部核定第七項載交通銀行掌管特別會計之國庫金第八項載交通銀行受政府之委託分理金庫是正式承認交通銀行有發行兌換券及代理國庫之權矣不特此也第九項又規定云交通銀行受政府之委託專理國外欸項及承辦其他事件夫所謂承辦其他事件者概括的之規定也其時尙未有發行公債之事故未規定代理發行債券之權然以有第九條之規定故四年五年以後政府發行之公債交通銀行固與中國銀行分任其權責也夫交通銀行本爲四政經費出納存儲之樞紐一方又可營普通銀行之業務一方又取得國家銀行之資格宜其魄力遠在中國銀行之上故項城全盛之時直倚之爲外府而交通銀行幾如天之嬌子矣然中國銀行固嫡派之國家銀行也民國以來常以財政當局與交通當局勢力之消長爲中交兩行勢力消長之比例周自齊固能調和於兩種勢力之間者也故其發行金融公債收回停兌鈔票償

還政府欠款以挽回中交銀行之生命者周氏以一方任之固不分輕重厚薄於其間也以此之故中交銀行不絕如縷賴以休養生息保持以至民國十七年者周氏不爲無功也國民政府成立修改交通銀行條例第一條云交通銀行經國民政府之特許爲發展全國實業之銀行依照股份有限公司條例組織之是則交通其名者而實業其實也然第六條第二項之規定交通銀行受政府之委託得代理交通事業之公款出人事項是交通銀行原有之特權固未剝奪之也且於第四項規定云經理一部份之國庫事項第八條第一項規定云得爲國家地方或公司債票之經理應募或承受第七條規定云交通銀行經財政部之特准得發行兌換券但須遵照兌換券條例辦理是則國家銀行所享有之國庫公債兌換券三大特權固一一以明文允許其繼續分享也於茲尙有可注意者最初交通銀行奏定章程第二十條載總理協理均聽郵傳部堂官命令第三十六條又載郵傳部既認二萬股卽爲最大股東可以選派總理協理主民國三年頒布之則例第十五條載交通銀行設總理一人協理一人幫理一人總理由股東總會就四百股以上協理就三百股以上之股東選出呈報交通部轉咨財政部存案任期五年期滿得再選再任幫理以路政局局長充任由交通部委派是前清制度完全由郵傳部管轄民國以後則股東與交通部各有用人之權然所謂股東選出之總理協理固多與交通當局有關者也今則交通銀行則例第十

條載交通銀行設董事十五人監察人五人由財政府指派董事三人監察人一人其餘董事十二人監察人四人由股東總會商股股東在百股以上之商股股東中選任之董事任期四年監察人任期三年期滿得連舉連任第十一條載交通銀行設常務董事五人整董事互選之並由常務董事中由財政部指派一人爲董事長交通銀行設總理一人由常務董事中互選之呈請財政部備案總理有事故不能執行執務時由常務董事中互推一人代理之是則完完脫離交通鐵路兩部之管轄而全聽財政部之指揮矣是亦統一財政實行監督銀行之職權歟交通銀行既於民國十七年奉令重頒條例（附件七十八）注重實業一途一年以來努力進行存款則數目驟增鈔券則信用日著據其十八年營業之報告定期存款三千五百九十三萬八千餘元活期存款一萬零二百八十五萬四千餘元發行鈔票六千九百二十二萬一千餘元發行鈔票準備金與鈔票發行額同較諸十七年前俱有進步夫中國銀行十八年營業之報告活期存款三萬八千二百七十八萬五千餘元定期存款五千五百三十一萬一千餘元發行鈔票一萬九千七百七十二萬八千餘元發行鈔票準備金與鈔票發行額同兩行合計在款至五萬七千六百八十八萬八千餘元發鈔至二萬六千六百九十四萬九千餘元在國基未決戰事未平商業疲敝民生困難之秋而存款較昔激增鈔票用途日廣是何以依蓋因內地變亂相乘人民無實業之可圖不

得不寄存銀行代爲保管是以現金集中於通商各埠益感有供過於求之勢現全存入日多鈔票發行日廣此必然之理也是以在銀行營業方面言之固屬佳境而在一般經濟社會言之實亦未可樂觀然交通銀行果能乘此時會發展實業於國內外則存金餘裕固亦便於經營此國民政府所以認交通銀行爲特種銀行之二種也

第三章 普通銀行

第一節 前清普通銀行之情形

前章所謂特種銀行者一則因其爲國際匯兌之機關一則因其負發展實業之責任且各擁有發行兌換券代理一部分國庫經理募集國債之特權也此外一般銀行雖亦扶助工商營業之發達究未營國際之匯兌雖亦發行兌換券經理國債究未代理國庫故僅得以普通銀行概之我國金融機關之組織發達最早而銀行制度則發生於晚近最初金融機關祇有兌換鋪銀錢號兩種兌換鋪以專營兌換貨幣爲業務此在幣制統一之國家所未經見者而我國以幣制紊亂之故兌換鋪乃大得操奇計贏凡旅行東三省者每過一地必用一種貨幣各地之貨紙愈紛歧即各地之兌換愈贏利銀錢號則於經營兌換以外並發行鈔而兼營存放者也然多負無限之責任遇有倒閉亦負有刑法上之處分故終清之世國家雖主放任主義而社會之制裁頗力其放款方法多採信用借款制度不求抵押而年終無不精結者故各國均稱我國商業之信用爲環球冠咸同以後各省設立官銀錢局漸開與民爭利之風浸假而外國銀行紛設於通商各埠侵略我國之經濟於是有識之士以舊式之兌換鋪銀錢號不過小規模之組織不足以應經濟界之新潮流乃提倡改組新式銀行以與之抗同時由度支部奏定各銀行則例十六條（附件七十九）以爲監督普通

銀行之具斯無論銀號票商錢莊以及各省所設之官銀號無不就其範圍矣該則例第一條第二項云紙幣法律未經頒布以前官辦商立各行號均得暫時發行市面通用銀錢票但官設行號每月須將發行數目及準備數目按期咨報度支部查核度支部並應隨時派員前往稽查是以發行兌換券之特權分與各普通銀行猶之美國採民有銀行制度者准其各有發行紙幣之權也自是則例公布後政府並籌備殖業銀行儲蓄銀行成效未著而國體已變更矣

第二節 民國以後普通銀行之情形

民國成立山西之票號既覆於是新式之銀行乃如雨後之潮怒興勃發資力最厚者爲金城銀行大陸銀行鹽業銀行中南銀行所謂以四行聯合準備庫增加發行鈔票之信用也其次爲農工銀行邊業銀行勸業銀行亦各得政府之特准有發行權最下者爲大中銀行新華儲蓄銀行以中交兩行爲後盾雖無發行權而有發行有利儲蓄券之特權是爲發行中之別開生面者浸假而棉業有銀行矣煤業有銀行矣絲業有銀行矣茶業有銀行矣德國實業團謂我國新式銀行有專業化之傾向者即指此也此外更有農義銀行勞働銀行婦女銀行日夜銀行岡不巧立名目準新闢美以期引動社會吸收現款然此猶是私立之銀行也中央各部院欽羨交通部之有交通銀行也於是乎內務部則有豫豐銀號矣農商

部則有農商銀行矣蒙藏院則有蒙藏銀行矣甚而外交部有清華學校基金教育部有庚子賠款基金雖不自立銀行亦各指一銀行以爲存放之地亦卽默定其勢力之範圍然此猶指中國自辦之銀行而言也若夫居高位擁厚資負外交重望欲挾外人以增重者則又以吸收外資爲詞創中外合辦銀行之說於是聯美者則有中美白辦之懋業銀行聯日者則有中日合辦之匯業銀行歐洲小國亦來嘗試且有華威銀行矣謂其爲融通國際之金融也可謂其以經濟侵略吾國也亦無不可凡此者皆欲政府付與發鈔之權以銀行之紙票吸收市面之現金也政府知其弊之所極也於是於前清所頒布之銀行通行則例外又於民國二年四月公布中國銀行監理官服務章程十二月公布各省官銀錢行號監理官章程民國五年十二月公布財政部銀行稽查章程最大之任務無非監埋稽查其發鈔之數目及準備之確實否也夫民國以來軍事擾攘無寧歲民生彫敝極矣而銀行林立百倍於清末者是曷以故蓋財閥剝奪民間之脂膏以供軍閥之一飽軍閥之囊橐充盈矣不得不投資或存款於銀閥或且自組織行以爲存銀之窖銀行既吸收現金汗牛充棟矣欲放資於商業而商業之疲乏也如彼欲投資於工界而工界之幼稚也如此不得不輦金貢獻于財閥作爲政府借款其用於信用借款也半用於認購債券也亦半軍閥見財閥之富有庫券可以換取現金也於是又爭向財閥分其肥焉以此之故互爲因果財閥之信用墜落

欠銀行之數累千盈萬於是小銀行先受其影響如大中銀行農商銀行等宣告停業矣未幾而大銀行近被其搖動如勸業銀行新華儲蓄銀行或停止兌現或實行改組異未幾其中外合辦之銀行如懋業銀行匯業銀行華威銀行亦相率而停止營業矣昔何其盛今何其衰是亦商界中盈虛消長天然淘汰之公理無足怪者此民國以後普通銀行之大概情形也

第三節 國民政府時代普通銀行之取締

我國銀行法規自前清光緒二十四年度支部奏准公布銀行通行則例後於今垂三十年矣民國以來雖定有註冊章程亦不過多得註冊費而已於取締銀行之業務無聞也雖定有銀行監理官章程銀行稽查章程亦不過多派出若干監管官若干稽查員以坐各銀行之餘潤而已於所謂監理稽查之職務履行與否固不問也不然何以中交兩行有停兌之事而銀行錢號相續之倒閉如是也自中外合辦之匯業懋業停業以來一般人士咸感於銀行之腐敗甚於政界視存款如私金任其揮霍視放款如酬應聽其消沈耗用之繁奢甚於巨閥文書之散漫有若亂沙擁其發行鈔票之權者點票成金或加利以發行或虛造其準備陽遵政府之法今陰蝕社會之金融孤兒寡婦之儲金所恃為旦夕生活者彼輩則予取予求毫不置意一朝閉歇號哭者數十百家而重要職員固已早營兔窟自在逍遙也此

其故何耶政府無嚴厲之干涉法庭無檢察之能員坐視金融墜落奸猾橫行而國民愛情道德不欲以債權債務啟紛爭尤其重大之原因也國民政府有鑒乎此乃于立法院通過普通銀行法五十一條（附件八十）公布施行蓋取極端嚴格之取締及制限也約舉要點蓋有八端一曰資本之限制及股東之責任即謂股分有限公司兩合公司股分兩合公司組織之銀行資本至少五十萬元無限制之銀行資本至少須二十萬元商業簡單地方經財政部核准前者至少不得在二十五萬元以下後者至少不得在五萬元以下至股分有限公司之股東及兩合公司股分兩合公司之有限責任股東應負所認股額加倍之責任蓋深見乎近來經營銀錢行號者有以一二萬資本而吸收存款至百餘萬且有股分有限之份東不交股資並股種種方法以減輕其責任者故特設此法以矯正之二曰指定繳納資本之額數即謂銀行資本收足總額二分之一時方准開始營業三年內應十足收齊本法施行前業已開始營業者其額定或認定而未收齊之資本應於本法施行後三年內收齊之蓋深見乎創辦銀行者號稱資本總額若干而實際則距離甚遠且驗資之舉亦屬具文並有開辦多年而資本尙不收齊者幾類于欺編之行爲也故特設此法以補救之三曰限制銀行營業即謂銀行除法定營業者不得兼營他業已兼營者本法施行後祇能繼續三年銀行並不得爲商店或他銀行他公司之股東其在本法施行前已經出資入

股者應於本法施行後三年內退出不退出者應按入股之數核減其資本總額蓋深見乎現在銀行或撥出資金之一部或利用其發行之鈔票或挪用存款之一部經營典當保險及燒銅糧石者或購入他銀行之股票者屢見不鮮獲利則爲職員之功可以多分花紅敗則歸諸銀行之損失甚則乘虛蹈危有類投機之取引或則業將關閉之銀行承受其股票分擔其責任者即見好於同行也若岡利營私更不必論矣故持設此法以限制之四曰取締抵押品即謂銀行不得收買本銀行股票並以本銀行股票作借款之抵押品除營業上必需之不動產外不得買入或承受不動產因清償債務受領之本銀行股票應於四個月處分受領之不動產應於一年內處分蓋深見乎以本行股票及不動產爲抵押品者處分甚難勢必遲滯金融有碍營業又深見乎辦理銀行者限於定章不得爲本行股票及不動產抵押之借款往往徇私情面先爲信用借款至不能清償時不得已以本行股票及不動產抵充之故又定期處分之法以匡之五曰限制他銀行股票之作抵即謂銀行放款收受他銀行股票爲抵押品時不得超過他銀行股票百分之一如對該銀行另有放款其所放款額連同上項受押股票總額合計不得超過本銀行實收資本及公積金百分之十蓋深見乎資本薄弱之銀行而濫造放款者或有信任過度一方既抵押其股票一方又爲無限制之放款則他銀行倒閉之日即本銀行絕其生命之時津滬金融風潮往往由斯而起

故設此法以預防之六曰嚴定保證金之總額即謂無限責任之銀行應於其出資總額外照實收資本繳納百分之二十現金爲保證金存儲中央銀行前項保證金實收資本總額超過五十萬元以上時其超過之部分得按百分之十繳納以達到三十萬元爲限前二項保證金非呈財政部核准不得提取前條保證金雖經財政部核准得按市價扣足用國家債券或財政部認可之債券抵充全部或一部保證金爲維持信用起見得由財政部處分之蓋深見乎銀行存款準備毫無危險殊甚故折衷於甘末爾委員會所主張存款準備及以準備一部分交存中央準備銀行之說而特設此法以調停之七曰實行檢查制度即謂財政部得於必要情形派員或委託所在地主管官署檢查銀行之營業情形及財產狀況蓋深見乎各銀行之存款太濫財產不實有每年雖計有贏餘強分紅利而其實暗虧不少無人發覺者往往有之故將設此法以防閑之八曰實行處罰即謂銀行之重要職員如有爲不實之記載虛僞之公告或以其他方法欺朦官署及公家或隱蔽文書帳簿或爲不實之陳述或以其他方法妨碍檢查者得處以一年以生之徒刑並千元以下之罰金其有違反法令或其行爲有害公益者得停止其營業蓋深見乎我國銀行職員善乎架空構僞欺朦股東並敷衍官廳之報告或違法令破壞公衆之利益故特設此法以矯正之凡此八端無非鑑於現在流弊之所極思挽其既倒之狂瀾然識者或議其格於事實而難行或謂其

悖於習慣而無當或則陳義太高或則矯枉過當或則可定爲原則而須加例外以補救或則可定爲大綱而須加細則以補充總之有治人無治法若吾國不保全商業之道德及個人之信用雖立法如蠟毛亦無濟於事况夫金融流動無常而操縱得宜自有神而明之存乎其人之至理豈此五十一條之普通銀行行法所能盡其範圍乎

