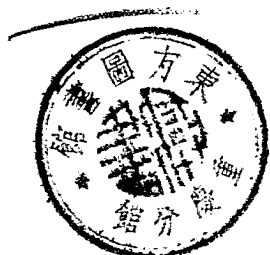


# 中國財政問題

朱 俠 著



第一編

國立編譯館出版  
商務印書館印行

MG  
F812.96  
938  
2

# 中國財政問題

國立中央大學經濟系主任

朱 傑 著

第一編



國立編譯館



3 2285 6073 0

## 自序

一九三〇年秋，余方在柏林，從 Herkner 教授及 Sombart 教授研究財政及經濟。一日，Herkner 教授課餘與余論及中國財政問題，從容謂余曰：『吾儕研究社會科學，不能超出現實環境；而吾儕之使命，亦在解答隨時發生之社會問題。關於中國財政，西方學術界，雖有零星著述，然尚無系統之介紹，科學的研究。予爲中國人，而財政改革，又爲中國建設之重要問題；曷不加以研究整理，兼爲西方學術界對於中國財政，作一有系統的科學的敘述？』余是時方擬研究所得稅稅率問題，至是心躋其言，遂從事搜集資料，廣致參考，凡一年又十月，成“Haupt probleme der Finanzreform Chinas” 一書。在研究期中，深得教授循循之指導，對於中國稅制之將來，尤多建議。一九三二年二月，稿成，方將舉行口試，乃 Herkner 教授竟於

五月二十七日，淹然長逝矣！教授審閱論文以後，手批“*laudabile*”，遂爲論文之成績焉。

一九三二年夏，余取道意大利歸國，論文一書，亦由北京大學出版組印行出版。嘗思該書論中國財政問題，在介紹西方學術界以外，其尤重要之意義，蓋在將研究所得，貢諸國人。遂以論文爲綱領，將近年來在國內搜羅所得資料，並參考中西各種論中國財政書籍，加以補充，並增多節目，擴大篇幅，遂有「中國財政問題」一書問世。

近二十年來，國人憬於經濟崩潰，財政破產，深知欲達政治經濟建設之目的，非先解決經濟問題不可，而欲解決經濟問題，在國家方面，舍財政政策莫由。二十年前，Wages氏嘗論中國財政，謂財政之無法解決，實爲政治上軌道及內亂循環重要原因之一；而每次財政改革嘗試之失敗，又使中國重新入於紛擾之途。(1)

(1) 見 *Wages: "Finance in China"* Shanghai 1914.

自此言發表後，倏已二十年，但吾國財政，不幸依然如故，少有進步。至於論中國財政之著述，固不無進展，例如各種財政史，關稅與主權，國債與金融，陸續出版；尤以在貨幣方面，不少專家著述及改革方案。但能綜合各種重要財政改革問題，以中國財政改革爲一個的對象，加以系統的研究，則迄今尙付闕如也。

本書標題爲『中國財政問題』其目的在有系統的研究中國財政改革之主要問題，並各加以個人的建議。其內容凡分五編：第一編係財政史的研究，第二編論收支均衡，第三編討論稅制，第四編論公債之整頓，第五編論幣制問題。尤以中國租稅問題，原爲財政之中心問題，乃自來中西治中國財政者反多忽略，本書於此，尤加以再三之注意焉。

一九三三年六月二十三日序於南京國立編譯館。

第一圖 (一)

反面

正面



1



2



3



4



第一圖 (二)

反面

正面



5



6



7



8



第一圖 (三)

正 面                      反 面



9



10



11



12





第一圖 (四)

反面

正面



15



13



14



16



17



第 一 圖 (五)

反 面

正 面



18



19



20



21



第 一 圖 (六)

反 面

正 面



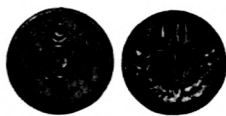
22



23



25



24



26



第一圖 (七)

反面

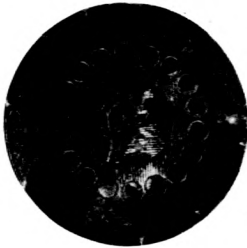
正面



27



28



29



30



第 二 圖 (一)

反 面

正 面



1



2



3



4



第 二 圖 (二)

反 面

正 面



5



6



7



8



(三) 圖 二 第

面 反

面 正



9



10



11



12



(四) 圖 二 第

面 反

面 正



13



14



15



16





(五) 圖 二 第

面 反

面 正



17



面 反

面 正

面 反

面 正

19

18



21



20



23



22



(六) 圖 二 第

面反

面正

面反

面正

25



24



27



26



29



28



31



30



32



## 說明

余自民國二年至北京，十八年離京赴歐，在北京凡十六年。此十六年中，搜集清季及民國以來所鑄銀幣及各色輔幣，不遺餘力，珍奇及僻遠省分所鑄造之貨幣，更不惜重貲，以購得之。計得紀念銀幣十五種，滿清銀幣六十六種，民國以來所鑄銀幣五十四種，外洋銀幣通行中國者八種，滿文及蒙古回藏文銀幣八種，共一百五十一種；而銅鑲等輔幣千餘種，尚不在內。茲選出六十二種，製版付印，分爲二圖，說明如左，以見吾國幣制紛亂之一斑焉。

### (一) 第一圖

(1) 光緒二十三年北洋機器局造壹圓銀幣，反面鑄龍。（按中國仿造銀圓之始，爲光緒十三年，廣東先鑄，每元重漕平七錢三分。該圓不過係北洋鑄造之始。）

(2) 光緒二十九年「北洋造光緒元寶，庫平七錢二分」反面鑄龍。

(3) 光緒三十年湖北省造大清銀幣，庫平一兩；反面鑄雙龍，中刻一兩。銀幣重一兩者，今爲僅見；且可代表光緒三十一年十月二十三日財政處鑄造一兩銀幣之章程。

- (4) 光緒三十一年造幣總廠光緒元寶，庫平七錢二分；反面鑄龍。
- (5) 四川省造銀幣：正面鑄光緒帝像，反面刻花紋，中刻四川省造四字。
- (6) 雲南省造光緒元寶，庫平三錢六分；反面鑄龍。
- (7) 喀什光緒元寶，伍錢；反面鑄龍。
- (8) 喀什光緒銀圓伍錢；反面回文。
- (9) 迪化光緒銀圓伍錢；反面回文。
- (10) 江南省造光緒元寶，庫平一錢四分四釐；反面鑄龍。
- (11) 湖北省造宣統元寶，庫平七錢二分；反面鑄龍。
- (12) 宣統三年大清銀幣；反面鑄龍，中刻壹圓。
- (13) 與上大同小異，並列之，以見同時同地所造之不一致。
- (14) 山西省造宣統元寶，庫平一錢四分四厘；反面鑄龍。
- (15) 東三省造宣統元寶，庫平一錢四分四厘；反面鑄龍。
- (16) 喀什宣統元寶，伍錢；反面鑄龍。
- (17) 喀什造大清銀幣，湘平五錢；反面鑄龍。

(18) 大清銀幣伍角，反面上刻宣統年造，下鑄龍。

(19) 餉銀五錢；反面鑄龍。

(20) 北洋機器局銅幣，中鑄庫字；反面鑄雙龍，中刻十兩。此幣鑄於何年不可考；但必在光緒二十五年以前。

(21) 一八九八年站人洋；反面鑄壹圓。

(22) 拾角銅幣；反面鑄阿拉伯10字。待考。

(23) (24) (25) (26) 滿蒙回藏文幣四種。

(27) 軍政府造四川銀幣壹圓；反面鑄中華民國元年，中刻漢字。

(28) 中華民國二年四川造貳百文銅幣；反面鑄國旗。

(29) 軍政府造四川銅幣，當制錢壹百文；反面刻中華民國二年，中鑄漢字。

(30) 軍政府造四川銀幣五角；反面刻中華民國元年及漢字。

## (二) 第二圖

(1) 中華民國開國紀念幣，鑄孫中山像；反面鑄嘉禾及壹圓。

- (2) 中華民國開國紀念幣，鑄黎元洪像；反面鑄嘉禾及壹圓。
- (3) 正面袁世凱像；反面鑄中華帝國洪憲紀元及飛龍。
- (4) 正面徐世昌像，反面中刻仁壽同登圖，邊鑄中華民國十年九月紀念幣。
- (5) 正面曹錕文裝像；反面鑄憲法成立紀念，並刻國旗。
- (6) 正面曹錕武裝像；反面國旗並紀念二字。
- (7) 正面曹錕武裝像；反面國旗並紀念二字。與上大同小異。
- (8) 中華民國執政紀念幣，正面段祺瑞像；反面嘉禾和平二字。
- (9) 正面軍務院撫軍長唐側像；反面中鑄國旗，並擁護共和紀念及庫平三錢六分。
- (10) 正面反面同上，惟正面係唐繼堯正影。
- (11) 正面中華民國九年並倪嗣冲 (?) 像；反面安慶造幣廠造並紀念二字。
- (12) (13) 中華民國十六年造總理紀念幣兩種，皆鑄孫中山像。
- (14) 中華民國六年迪化銀圓局造一兩銀幣；反面鑄回文。
- (15) 中華民國三年袁頭銀幣，惟正面多甘肅二字。
- (16) 中華民國十二年造，正面鑄龍鳳；反面嘉禾並壹圓。

- (17) 中華民國十七年，正面孫中山像；反面甘肅省造，壹圓，中刻黨徽。
- (18) 正面孫中山像，反面中華民國開國紀念幣，並國旗。
- (19) (20) (21) 袁頭二角輔幣，一三年造，一五年造，一九年鄂造。
- (22) 正面鑄龍鳳，反面鑄中華民國十五年，貳角，每五枚當一圓。
- (23) (24) 中華民國元年餉銀二錢及餉銀一錢二種。
- (25) 中華民國十三年浙江省造，正面壹毫銀幣，反面國旗。
- (26) (27) (28) 福建銀角三種；一刻中華元寶，一中華癸亥，一民國甲子。
- (29) (30) 廣東省造貳毫銀幣二種，一九年造，一十一年造。
- (31) 中華民國十八年廣東省造，貳毫，正面鑄孫中山像。（現今廣東通行）
- (32) 中華民國十八年東三省一分（銅幣）反面刻黨徽。

# 目錄

## 緒論

### 第一編 財政史的研究……………一

#### 第一章 民國以前之財政……………一

##### 第一節 一八六五年（清同治四年）初次舉行外債以前之財政……………四

##### 第一目 國家之收入……………五

###### 一 田賦……………六

###### 二 丁銀……………五

###### 三 鹽課……………一七



四 茶課	二五
五 權酷	二六
六 關稅(舊制及新海關稅)	二六
七 落地稅	四〇
八 牙帖	四一
九 當稅	四二
十 契稅	四二
十一 礦課	四四
十二 貢	四五
太平天國軍興以後之新稅	
釐金	四七
雜稅	四五
雜捐	五八

第二目 滿清一代收支遞增之情形.....	六二
第二節 一八六五年（清同治四年）後之財政.....	八八
第一目 外債略史.....	八八
一 第一期 一八六五（同治四年）——一八八〇（光緒六年）.....	九一
二 第二期 一八八〇（光緒六年）——一八九五（光緒二十一年）.....	九四
三 第三期 一八九五（光緒二十一年）——一九〇〇（光緒二十六年）.....	九六
四 第四期 一九〇〇（光緒二十六年）——一九一一年（宣統三年）.....	一〇一
第二目 財政改革之方案.....	一〇九
一 推行預算.....	一一〇
二 統一國庫.....	一一〇
三 改良貨幣.....	一一一
四 銀行制度之發展.....	一一三

第二章 北京政府時代之財政……………一七

第三節 民國初年之財政（一九一一至一九一四年）……………一八

一 貨幣……………一九

二 銀行……………二二

三 預算……………二二

四 外債……………二七

第四節 內戰時代之財政紊亂情形（一九一四至一九二七年）……………四四

一 預算……………四七

二 內債……………四九

三 外債……………五三

四 內外公債總額……………五七

第三章 國民政府之財政……………六一

第五節 國民政府財政上之改革	一六二
第一目 史的研究	一六二
一 廣州時代之財政	一六三
二 武漢時代之財政	一六四
三 北伐時期之財政	一六五
四 北伐告成後之財政	一六六
第二目 財政上之改革	一六七
一 關稅自主運動之經過	一七〇
二 全國經濟會議與財政會議之召集及預算決算	一八〇
三 租稅之系統化	二〇一
四 內外公債之整理	二〇五
五 幣制之改良	二一一

第六節 國民政府財政之現情(至二十二年六月三十日止).....	二二三
十九二十及二十一三年度財政概況.....	二二五
一 稅收之銳減.....	二二〇
二 軍費之增加.....	二二七
三 債務之加重.....	二三〇
四 公債政策之破產.....	二三四
五 收支之懸距.....	二四一

## 緒論

中國財政問題，億萬千端，欲於短短數十萬言中，詳為敘述，加以解答，自為力之所不逮，事之所不許。且以吾國領土之廣，人民之衆，歷史遺制勢力之大，各地制度習慣之殊，欲加以系統的研究，整體的敘述，更為事所難能。故自來有研究中國幣制問題者，（如 Vissering, Edward Kann, Kemmerer）有研究中國公債問題者，（如 Overlach, Edward Kann）有研究中國商業及行政者，（如 H. B. Morse）有研究中國財政史者，（如胡鈞，賈士毅，Wissel）然將整個之中國財政問題，加以科學的系統的研究，而成『中國之財政學』者，則尙未聞焉。因此在歐美書籍中，對於中國財政之敘述，亦尙付闕如。例如一九二九年出版之“Handbuch der Finanzwissenschaft”（Gerloff und Meisel 編輯）為近日治財政學之鉅作，其第

三冊中敘述『自十九世紀以迄現在重要文明各國之財政及財政制度』凡英德法諸大國，以及波羅的海東岸諸國，土耳其，印度，南非聯邦，埃及，新西蘭各國，無不有專章敘述，獨於中國則全付闕如。豈以中國非文明國家，抑中國之世界經濟地位，尚不及波羅的海東岸小國或新西蘭耶？實則西人對於中國財政，向少研究，又以中國方面統計資料缺乏，且多未經整理，故不得不付闕如。而中國人之未能將本國財政情形，系統的介紹於西方，亦爲歐人不能論中國財政原因之一。

中國財政問題之敘述及解答，困難既如上述，然亦非極無辦法者。蓋新中國之建設，端賴經濟問題之解決，而經濟問題之解決，在國家方面，舍經濟政策及財政政策莫由。吾人欲解答中國財政問題，只須先定將來經濟之趨向，目標既定，然後以財政政策，經濟政策及社會政策，相輔並行，以求達到此目的。再者中國財政問題，雖億萬千端，然能提出若干重要問題，作提綱挈領之研究，則事半而功倍。請先言將來經濟之趨向。

財政本身，非目的而爲手段，試以 Sombart 之經濟學系統言之，一般經濟學屬於理論的經濟學 (Wirtschaftstheorie)，經濟史屬於經驗的經濟學 (Wirtschaftsempirie)，而財政學，私經濟學，各種經濟政策，則屬於實用的經濟學 (Wirtschaftspraxis)。(1) 故財政學本身，亦屬於實用而非目的本身，當視經濟方針如何而定其手段。吾人放眼觀察世界經濟，資本主義已入晚期，爲贏利而生產之經濟，在目前經濟恐慌中，已造成種種矛盾現象，(二) 將來終歸破滅，代之而起者，當爲滿足需要而生產之計劃經濟 (Planwirtschaft)，易言之，卽生產工具之重要，足以決定社會生活之方式及命運，早晚必將收歸國有。惟以中國目前經濟而論，所謂民族工業，尙未抬頭，私人資本，亦未發達，將來欲行國家資本主義，而國家資本則基礎未立。故過渡辦法，必先利用私人資本，從公私合辦事業着手，使先能與外

(1) Sombart: "Der Nationalökonomien", Berlin 1930

(二) 參考拙著《世界經濟恐慌論》，係彙集三四年來所發表關於世界經濟恐慌之作十餘篇合成，卽由瑞霖館出版。



國資本主義相競爭；其與贏利經濟不同者，乃由國家監督生產，俾能逐漸走上計劃經濟之途。如是，財政之方針，亦當以此為依歸，一切租稅政策，銀行政策，通貨政策，皆當以逐漸達到生產工具收歸國有，實行計劃經濟為目的。如此，則財政政策方有中心，一切建議方有意義，而非為枝枝節節彌補一時之辦法矣。

目標既定，當選擇重要問題，扼要討論，方可事半功倍。本書於此，凡分五編：

第一編為財政史的研究。蓋不明過去，無以知現在，不明歷史，無以知其沿革。尤以中國財政，大部分基於遺制，囿於習慣，初無學理及系統可言，故財政史的研究，尤為不可少之前提。

第二編論收支均衡，先略述中國財務行政及其系統，次論支出，次論收入，而尤着眼於收支之均衡問題。

第三編論稅系統。吾人觀察歐美各國財政史，常覺租稅問題，愈趨愈佔財政主要部份。以重要各國而論，如德，如英，如法，意今日之財政莫不完全建立於租

稅經濟之上。故租稅問題，可視爲財政及財政政策之中心，其中常包含最困難，最重要，及爭論最烈之問題。但在中國，則租稅問題較幣制問題，公債問題等，少被注意，而實際上其重要，視後二者有過之無不及。以故中文書籍中，已少專門討論中國稅制之著作；至在西文書籍中，更可視爲絕無而僅有。本書有鑒於此，對於中國每一租稅，及其租稅制度，作一有系統的敘述，並各加以個人之建議，以供將來稅制改良之參考。

第四編論公債問題。七十年來，中國常在外債內債積壓之下，呻吟掙扎，倍受資本主義帝國主義之榨取。此種內外債，有無擔保與有擔保之別，其整理及清償，自成本書之一編。因統計缺乏，而估計又人人各異，故欲確定內外債之總額，實爲本書困難工作之一。

第五編論幣制問題。近數十年來，銀價一再暴跌，影響於國家之收入，國際貿易，及外債之償付，至爲重要。故不論幣制，則中國財政問題爲不完備，因健全之幣

制，實爲良好財政之基礎。尤以吾國之幣制，在廢兩改元以前，全然爲生銀本位制（*Silberbarrenwährung*），卽在今日，亦仍爲銀元流通之幣制（*Silbermünz-währung*）。幣價之高低，與銀價之上下，有密切關係。吾國幣制之將來究何取舍，實爲治財政經濟學者之一重大問題。

本書之工作，益爲一先驅之工作，而凡一切先驅之工作，皆含有不可避免之困難與錯誤，——尤以治中國財政，統計既感缺乏，而政府公布數字又不可盡信，特此數字以得結論，必難正確；而財政中人，又不肯以個中消息實在情形，舉以示人，治中國財政之困難，可以想見。是則有待於海內諸君子之指教與糾正，竊願於再版時更能修正之，完善之，再舉以問世也。

一九三三年六月二十四日，南京。

# 中國財政問題

## 第一編 財政史的研究

### 第一章 民國以前之財政

#### 參考書及資料

(一)參考書 一般論中國財政及財政史之書籍，殊少系統完整來源可靠之著作；中國財政史之尙有待於整理，初不待言。不得已而求其次，則可得以下各種：

1. 胡鈞著，中國財政史，係北京大學法科講義，民國九年商務印書館出版。是書共分八章，第七章述清初至道光之財政，第八章述咸豐至宣統之財政，堪作參考。是書編次系統，雖欠分明；

然尙能注重來源，註明出處，便於查檢。

2. 賈士毅著民國財政史，其第一編第一章，述財政之沿革，其第一節述古代之財政，第二節述清代之財政。是書最好作民國財政史料觀，但其缺點，在忽略來源，不註明出處，無「來源批評學」(Quellenkritik)之眼光。故所舉統計資料雖多，而來源不明，無從加以批評。是書民國六年四月初版，十七年十二月三版，商務印書館出版。

3. S. R. Wogel: "Finance in China" Shanghai 1914. 本書論中國財政，較有系統，惟亦偏於財政史的研究，且著者主觀色彩甚濃，對於中國財政，肆意譏諷，蓋以資本主義國家之財政觀點出發，批評中國財政，宜乎其格格不相入也。惟資料豐富，可資參考。

4. H. B. Morse: "The Trade and Administration of the Chinese Empire", London 1908 及 "The Trade and Commerce of China", New York and Bombay 1920. 氏爲研究中國財政之先驅者，可代表三十年前一般英美人對於中國之觀察。此外在貨幣及外債方面，亦有可資參考者。

Ed. Kann: "The Currencies of China." Shanghai 1927. 2nd Ed. 有中文譯本  
G. Vissering: "On Chinese Currencies." Amsterdam 1912.

7. Overlach: "Foreign Financial Control in China." New York 1919. 本書對於  
中國外債，研究甚精，搜羅資料，亦頗豐富。

其他參考書，在論民國時代之財政時再行介紹。

(二)資料 吾國統計不發達，資料圖表，最爲缺乏，尤以民國以前之財政，極少數字可考。且即偶  
有關於數字之記載，亦往往不可深信。惟在下列各書中，可發見比較可靠之統計數字，及制  
度典章，列舉如左：

1. 欽定皇朝文獻通考及劉氏續皇朝文獻通考。由此二書中，往往可得田賦銀，糧，草等歲入數  
目。

2. 嘉慶續修大清會典，亦有關於田賦（銀，普爾錢，糧，草）歲入多寡之記載。

3. 東華錄及續東華錄，由其歷朝之上諭及奏章中，往往可窺見當時財政制度，國庫虧盈，及出

入多寡情形。

此外東華錄於雍正十三年以前之歲出歲入，戶口錢糧，備列於每年之末，但乾隆以後，則但載民數穀數，此外則略而不書。

### 第一節 一八六五年初次舉行外債以前之財政

吾人欲討論中國財政問題，必先明其歷史的背景。蓋不明過去，無以知現在，不明歷史，無以知其沿革；尤以中國財政，大部分基于遺制，囿於習慣，初無學理及系統可言，故財政史的研究，尤為必不可少之前提。惟詳細敘述歷史的變遷，演進的程序，則為財政史專家之事；此所述者，不過就其重要之發展趨勢，有關於今日財政問題者，加以論列而已。

中國近代財政史上，可分為數階段，此各階段界線分明，使吾人對於錯綜複雜之財政史，得一明瞭之概觀。在西曆一八六五年（清同治四年）以前，中國財

政基礎尙屬穩固；自一八六五年第一次舉行外債，即俄國伊犁軍事借款以還，中國外債之負擔，日重一日，故吾人以一八六五年以前，爲中國近代財政史第一時期。

中國財政自古以來，卽沿襲遺制，貴因而不尙革，雖間有革興，如唐楊炎作兩稅法，宋王安石之行新政，然大體相沿不變。故魏琪而論中國財政云，（一）中國當時財政與近代國家財政之重要區別，蓋在中國財政既無系統，又少規則，國家之各種收入，既不匯聚一處，其各項支出亦無可靠之確數。故吾人欲論民國以前之國家收入（不問其爲進貢或稅入）及支出，先須分別討論。

## 第一目 國家之收入

當時之國家收入，簡而言之，可分下列各種：（一）田賦，（二）丁銀，（以上地丁

（1）Wagel: "Finance in China" 1111頁



併稱正賦）（三）鹽課，（四）茶課，（五）權酷，（六）關稅，（七）落地稅，（八）牙帖，（九）當稅，（十）契稅，（十一）礦課，（十二）貢。（以上課、租、稅、貢併稱雜賦）請分論之如左。

當時之中國，幾全部爲農業經濟，故收入之重要來源，直接間接，都來自土地。其農產物品，在從生產者至消費者之途中，往往須納數重課稅。例如田賦而外，又須納常關稅、落地稅；太平天國之役以後，又須納釐；及至售賣批發之時，則又有所謂牙帖，（營業牌照稅之一種）稅捐重重，而負擔之者，無非爲土地所產之糧食而已。

（二）田賦。清代田制，有民田，官田，旗田，軍田之別。民田亦稱民賦田，卽普通納稅之民田，更名田亦屬焉。（一）官田者，官業之田，不收賦而收租，其租率重於民賦，學田及各省公田牧地皆屬此類。旗田爲內務府之官莊及宗室勳戚世職等所

（一）更名田亦曰更名地，明代各藩所占地准其更名歸民墾種，收爲民田者。

受之莊田園地等，不隸于州縣者，多由內務府設莊頭收租，分給八旗貧民及賞賚兵丁之用。軍田卽屯田，亦曰贍軍地，順治元年（西一六四四年）准州縣衛所荒地無主者，分給官兵屯種，旋卽另定租例，（一）約與官田辦法相似。此田制之大略也。

清初賦役之制，極爲明備，其法詳於勅定之賦役全書，又輔之以會計赤歷丈量諸冊。賦役全書先開地丁原額，繼開荒亡，次開實徵，又次開起運及存留，起運關部屬倉口，存留詳列款項細數，繼有開墾地畝，招徠人丁，則續入冊尾。每州縣各發二部，一存有司查考，一存學宮，令士民檢閱。丈量冊以田爲主，諸原隲，墾衍，下隲，沃瘠，沙澗之形畢具。而此外又有黃冊，準於戶口，詳其舊管，新收，開除，實在之數，條爲四柱，與賦役全書相表裏。赤歷每年頒發二扇，開列戶口錢糧數目，一備謄真，一令

（一）順治初定直隸屯地輪租例。天津葛沽等處屯地審例，分三期：上地每畝六升，中地四升五合，下地三升。參考胡鈞中

國財政史講義三〇二頁。

百姓自登納數，令布政司歲終磨對。會計冊則備載州縣正項本折錢糧，凡起解到部，逐項註明年月日期，解戶姓名，以杜欺侵，併稽完欠。層次分明，系統完備，足見清室初期，尙有統計數字可言。

據賦役全書所載，各省田賦，極不統一，大抵各就其歷史上之習慣隨而編製之，初無理論之標準與統一之計劃。以直隸一省而論，一州縣中科則或多至數十，往往視其土壤肥瘠，戶口多寡，以爲贏縮，今從大清會典，舉一例以概其餘：

民賦田 畝科銀八釐一毫至一錢三分有奇，米一升至一斗不等，豆九合八秒至四升不等。

更名田 畝科銀五釐三毫至一錢一分七釐三毫不等。

學田 畝科銀一分至二錢六分七釐八毫不等，小麥粟米各六升。

其他農桑地，蒿草籽粒地，葦課地，衛地，河淤地科銀從略。

至於田賦徵收及輸解方法，則分三級：先由各州縣歲徵田賦，除存留支用外，餘悉輸布政司庫。布政司庫爲一省財賦總匯，布政司稽收支出納之數，彙冊申巡

撫，達於戶部。戶部總司國家財政，分設三庫，曰銀庫，曰緞疋庫，曰顏料庫。銀庫爲天下財賦總匯，凡各省歲輸田賦、漕賦、鹽課、關稅、雜賦，除存留本省支用外，凡起運至京者咸入焉。此各省歲輸之田賦，爲清代國家收入之重要部分。茲錄歷朝賦額之可考者如左，以資比較：(一)

(二) 乾隆以前之田賦額，均見皇朝文獻通考；嘉慶二十五年之田賦額，則見嘉慶續修大清會典。詳請參考下文順治康熙雍正三朝歲入表。

朝名	年代	西 歷	田 賦 (單位兩銀)	田 賦 (單位石)	草 (單位束)
順治	一八	一六六一	二一,五七六,〇〇六	六,四七九,四六五	
康熙	二四	一六八五	二四,四四九,七二四	四,三三一,一三一	九八,七二一
雍正	二	一七二四	二六,三六二,五四一	四,七三一,四〇〇	一〇五,四九一
乾隆	一八	一七五三	二九,六一一,二〇一	八,四〇六,四二二	五,一四五,五七八

乾隆	三一	一七六六	二九,九一七,七六一	八,三一七,七三五	五,一四四,六五八
嘉慶	二五	一八二〇	三二,八四五,四七四(註)	四,三五六,三八二	五,四九四,七八二

(註)

此外尚有普爾錢九百萬五千六百有奇，普爾錢亦曰普兒錢，新疆同部所用之錢，五十普爾為一錢，乾隆間底定

西陲，稅率定馬一匹稅一錢，大牛一頭稅二十五普爾，小牛半之，大羊一牽稅十二普爾，小羊半之，雜項物件皆視其值之貴賤折收普爾錢格。西域既無田賦可徵，此即田賦之變相也。

前表由順治至嘉慶，歷年田賦，皆有遞次發展之勢，數雖不多，然未違恆例也。乃至道光時田賦收數，短絀至二千萬上下；且各省錢糧，均不如期繳納，積欠拖延，為數頗巨，(一)故田賦減少，並非實際情形。

咸豐同治而後，軍輸頻繁，光緒時又因戰敗賠款，收入竭蹶，支出激增，乃不能不加取於田賦。蓋其時羅掘所及，皆以田賦為人民所習慣，反抗少而徵收易，故咸豐初年，即有按糧隨徵津貼之辦法；同治初年，又有奏辦捐輸按糧多寡攤派，予以

(一) 道光十九年戶部奏查明各省積年欠解銀數，有二千九百四十餘萬兩之鉅。見東瀛錄。

議叙，或普及廣文武科中額學額之辦法。(一)於是田賦收入與年俱增，惟雍正十三年以後，國家歲出歲入，無從參考，惟有從西人游記及其他著作中，間或得知當日田賦歲入大概：

白洛氏 (John Barrow) 在其所著中國紀游一書中，列『贏餘租稅』(Surplus Taxes) 每年由各省解京者如左表。(從魏琪而(Wagel)之說，蓋指一七九二年，即乾隆五十七年。)(二)

(一) 咸豐初太平天國亂起，各省籌餉維艱，四川首辦按糧隨徵津貼，每日賦銀一兩，隨加徵一兩。同治元年，駱秉章督川，奏辦捐輸，按糧多寡攤派，因定制不加賦，故曰捐輸，予以議叙後，求普及廣文武科中額學額，以副人民利祿之願。於是各省遂踴躍籌辦。見東華錄。

(二) John Barrow: "Travels to China" London 1804. 氏為有名之地誌學家，一七六四年生，一八四八年卒。一七九一年後，氏隨英使 Lord Macartney 來中國，寫有此書，資料豐富，超過一切同時關於中國著述之上。

直隸

三〇〇三六〇〇〇(單位益斯銀)

江蘇

八,二一〇,〇〇〇

江西	二,一二〇,〇〇〇
浙江	三,八一〇,〇〇〇
福建	一,二七七,〇〇〇
湖北	一,三二〇,〇〇〇
湖南	一,三四五,〇〇〇
河南	三,二一三,〇〇〇
山東	三,六〇〇,〇〇〇
山西	三,七二二,〇〇〇
陝西	一,七〇〇,〇〇〇
甘肅	三,四〇〇,〇〇〇
四川	六,七〇〇,〇〇〇
廣東	一,三四〇,〇〇〇

廣西

五〇〇,〇〇〇

雲南

二一〇,〇〇〇

貴州

一四五,〇〇〇

合爲銀三千六百五十四萬八千盎斯，約折合一千二百萬英鎊。

同治以後，田賦收入數目，各家估計不同。茲舉莫爾士 (H. B. Morse) 及魏琪而二氏之說，以見一斑：

莫爾士在其所作中國之商業與行政一書中，估計一九〇五年（清光緒三十一年）田賦之收入如左：(1)

(1) 見 H. B. Morse: "The Trade and Administration of the Chinese Empire" London 1908,

p. 138.

中央政府收入

二五,八八七,〇〇〇 兩

省政府收入

六七,〇六〇,〇〇〇 兩



地方政府收入

九、三二五、〇〇〇 兩

總計

一〇一、二六二、〇〇〇 兩

魏琪而則以爲莫氏之估計過高，謂從田賦中決不能徵收如是鉅額之款。氏以爲在輸出發達之年，或可徵收田賦至七千五百萬兩。(一)

田賦收入之數目，既各家紛歧，吾人可折衷各說，以一九〇一年（清光緒二十七年）各省實際解京之田賦銀二千六百五十萬兩，爲最低之數目。

光緒時田賦收入，較嘉慶承平之時，確已減少。據嘉慶續修大清會典，嘉慶二十五年田賦，爲銀三千二百八十四萬五千四百七十四兩，已見上文。光緒五年翰林院侍讀王先謙奏，則謂：「舊入之款，爲地丁雜稅鹽務雜款等，共四千萬，今止入二千七八百萬。新入之款，洋稅得一千二百萬，鹽釐三百萬，貨釐一千五百萬，共得五千七八百萬……」其數雖非盡確，要之舊有收入之減少，則爲不可移之事實。

(1) 見 Wagai: "Finance in China", p. 372. 田賦之收入，因有賦銀及米豆麥三種，故不易估計，是在 John Barrow N. "Travels to China" (EO 114403114) 已經提及。

參閱胡鈞中國財政史三百四十一頁。

(二)丁銀。清初於田賦而外，更徵丁銀，二者合稱地丁，總名正賦。其編審之法，五年一舉，丁增而賦隨之。嗣後經二次變更，初則『滋生人丁，永不加賦』；繼則併丁銀於地糧，於是丁銀不復見，而戶口亦無可稽考。此爲中國財政史上之重大史實，請詳述如左。

康熙五十一年（西一七一二）諭大學士等曰：『朕覽各省督撫奏，編審人丁數目並未將加增之數，盡行開報。今海宇承平已久，戶口日繁，若照見在人丁加徵錢糧，實有不可。人丁雖增，地畝並未加廣，應令各直省督撫，將見今錢糧冊內有名丁數，無增無減，永爲定額。自後所生人丁，不必增收錢糧。編審時，止將增出實數查明，另行造冊。』(一)嗣後編審人丁，皆據康熙五十年徵糧丁冊，定爲常額，滋生人丁，永不加賦。故自康熙五十二年以後，東華錄於每年之末總計人丁戶口時，有

(二) 見東華錄康熙五十一年上載。

『永不加賦滋生人丁』一則。

雍正元年（西一七二三）九月甲申，戶部議復直隸巡撫李維鈞請將丁銀攤入田糧內，應如所請，於雍正二年爲始，造冊徵收。得旨九卿詹事科道會同確議具奏。戊戌九卿遵旨議復：直隸巡撫李維鈞請將丁銀攤入地糧徵收，應令該撫確查各州縣田土，因地制宜，作何攤入田畝之處，分別定例，庶使無地窮民，免輸納丁銀之苦；有地窮民，無加納丁銀之累。得旨原本發還九卿，著仍照戶部議行。（一）雍正二年九月甲寅，又命山西丁銀攤入田賦徵收。（二）嗣後此例推行各省。於是地丁二賦，合而爲一，無地之丁，不再輸丁銀。人丁稅之名存而實亡矣。

據乾隆二十九年奏銷冊，丁銀猶有可考者（單位兩）

（一）見東華錄雍正元年九月。

（二）見東華錄雍正二年九月。

順天府

一五四、一七三

直隸

一、三三四、四七五

盛京	三八、七〇八	山東	三、三七六、一六五
江蘇	三、一一六、八二六	山西	二、九九〇、六七五
安徽	一、七一八、八二四	陝西	一、六五八、七〇〇
江西	一、八七八、六八二	甘肅	二八〇、六五二
浙江	二、九一四、九四六	四川	六三一、〇九四
福建	一、〇七四、四八九	廣東	一、二六四、三〇四
湖北	一、一七四、一一〇	廣西	四一六、三九九
湖南	八八二、七五〇	雲南	二〇九、五八二
河南	三、一六四、七五八	貴州	一〇一、六二八

(三)鹽課。鹽課在清初爲國家一大收入，嗣後其在租稅系統中之地位，愈趨重要，浸駕田賦而上之。至於清末，鹽稅遂與關稅相提並論，而同爲外債之有力擔保。茲就其沿革情形，一申述之。

明末天啓崇禎之際，鹽課加派名色甚多。清初減輕人民負擔，但就萬曆年間舊額，按引（每引四百斤）徵課，加派者悉行蠲除。（一）凡小負販在四十斤以下者，均免其納課。康熙初年，詔蠲免各省積欠鹽課，其後又屢減免廣東山東兩淮浙江等處鹽課，政尚寬大，但弊亦隨至。兩淮運鹽額外私派，及運掣各端，已有『六苦三弊』。（二）雍正初年，鹽商已染驕奢淫侈之習，而官吏誅求無已，於是官商相結，剝削小民。官商得法外之利，國與民交受其弊。乾隆南巡，國用浸廣，鹽課歲入五百餘萬兩，較順治初年加至十倍，開報效之端，定帑息之法，鹽務浸至敗壞。然猶屢次下諭豁免緩征，以非法之報效，免經常之額課，嘉道以降，引岸之弊日深，而鹽法愈壞。

清初鹽稅每觔稅率，各省不同，少者不滿一文，最多不過八九文，普通常在一文至三文之間。咸同

（一）順治二年，諭各運司：鹽法明末逐年增加，有新餉練餉及雜項加派等銀，著盡行蠲免，仍免本年課額三分之一。核定是年行鹽百六十一萬六千六百二十五引，徵課銀五十六萬三千三百十兩六錢有奇。見東華錄。

（二）六省：輸納之苦，過橋之苦，過所之苦，開江之苦，開津之苦，口岸之苦，三弊：加鉅之弊，坐勒之弊，做勒改勒之弊。見東華錄。

據康熙九年席特納徐旭齡疏。

以後，稅率驟增；最少者如山東之二文半至四文；十文以上者，約居全國十分之三；甚有至二十餘文者。所加之數，殆由三倍以至十餘倍。其原因，一由於兩江總督陶澍之改票，一由於釐金影響之抽釐。清初制但有引商，而票商甚少。(一) 陶澍督兩江，整頓淮北鹽法，改定鹽票制，漸次推行於淮南福建兩浙長蘆等處。票商除繳納票捐外，並擔任鹽釐，然稅額之收入浸多，而商運之爲害愈烈。鹽釐起于軍興以後，省自爲政，各不相謀，有徵一二次者，有徵三四次者，有徵入境稅者，有徵出境稅者，有徵落地稅者。運鹽愈遠，則釐課愈增；惟其收入向不編入釐金項內，而合於鹽課中，故其詳數不可考見。綜而言之，清末之鹽稅，有沿舊制徵收之鹽課，包括正課、雜課、包課、三種、雜課、隨時、孳乳、舊制、鹽課、而外，更有新生之鹽釐。

(一) 胡鈞中國財政史三五八頁：「引商票商，皆爲一種特許權。引商（亦稱專商）由來已久，票商盛於道咸以後，引商則

宜爲定其販賣區域，票商則於行鹽引地內，可以自由銷售。如淮南票商，凡在淮引界內，均可銷售；引商則必劃定何州何縣爲其專賣區，越境以盜鬻論。引商納課而不納釐，票商則兼納釐。要之兩商特許有定數，行鹽有定額，納課有定期，則皆相同。」以近代財政學之名辭表示之，則二者同屬特許營業 (Licensee)，而爲消費稅中徵收方法之

一。

光緒二十五年以後，鹽斤加價及鹽引加價，蔚為大宗入款；二十九年又普加四文，以外尚有鹽票鹽引捐輸，土鹽加稅，行鹽口捐，雜捐，復價雜款餘利，商包餘利等名目，不下十餘種。國課而外，更有各項規費，均歸官吏中飽；又耗鹽及漏稅之私鹽，其利悉歸商人，人民所負擔之鹽稅，蓋倍於國家收入數倍。

清宣統二年，（西一九一〇）議改良鹽政，設鹽務署於北京，但不久革命爆發，鹽務署亦即取消。嗣後舉行善後借款，以鹽稅為外債擔保，鹽務行政上大有改變，容於下節中論之。

茲將東華錄所載順治康熙雍正三朝鹽課及雍正以後各朝鹽課可得之數目，彙為一表，以資比較如左（單位兩）

順治	元	順治	五
二	一五八、九七三 五六三、七一〇	六	一、八五〇、四六〇
三	一、五一八、一三一	七	一、七七四、五九二
四	六、七六五、三六一	八	——

順治		康熙	
九	二、一二二、〇一四	三	二、七四三、六七五
〇	二、一二八、〇一六	四	二、七五一、二四三
一	二、一八六、三六九	五	二、七五〇、八八六
二	二、二三一、九四〇	六	二、七五四、五四五
三	二、三九五、九七五	七	二、七六五、一六七
四	—	八	—
五	二、五一六、九八三	九	二、七八三、四〇八
六	二、六六六、二三〇	〇	二、七九二、七〇五
七	二、七一六、八一六	一	二、七五三、三四五
八	二、七二二、二一二	二	二、七九二、七〇五
元	二、七三三、五七八	三	二、四八七、五七二
二	二、七四二、三五二	四	二、二九三、五八三



康熙一五		康熙二七	
一六	二,二五〇,九七二	二八	二,七六一,三〇八
一七	二,二六二,三六五	二九	二,七六六,四四二
一八	二,三九五,六七五	三〇	二,七六六,九九七
一九	二,三九九,四六八	三一	二,六九七,七五一
二〇	二,三九九,四六八	三二	二,六九七,一六三
二一	二,三九九,四六八	三三	二,六九五,二八二
二二	二,七六一,二五八	三四	二,六九五,二八二
二三	二,七五九,八六七	三五	二,六九五,二八二
二四	二,七六一,三〇八	三六	二,六九五,二八二
二五	二,七六一,三〇八	三七	二,六九〇,五八二
二六	二,七三九,六一二	三八	二,六九〇,五九三

康熙三九	二、六九〇、六九五	康熙五一	三、七二九、八九八
四〇	二、六九〇、六九八	五二	三、七三九、九五六
四一	二、六九〇、六九八	五三	三、七四一、一二四
四二	二、六九〇、六一八	五四	三、七四一、一二四
四三	二、六九〇、七二九	五五	—
四四	一、六九〇、七二八	五六	三、七八〇、一二四
四五	二、六九〇、七二八	五七	三、七六一、二五五
四六	二、六九〇、八二八	五八	三、七七三、六五五
四七	二、九五〇、七二八	五九	三、七七二、三五五
四八	—	六〇	三、七七二、三六三
四九	三、三五一、三四八	六一	四、〇四四、一一一
五〇	三、七二九、二二八	雍正元	四、二六一、九三三

雍正	二	四、四二六、一五五	雍正	九	三、九五一、一〇〇
	三	—		一〇	四、〇一〇、五六七
	四	三、八六三、九〇三		一一	三、九八八、八五一
	五	三、八六四、〇七八		一二	三、九九二、五五七
	六	三、八七六、一〇〇	乾隆嘉慶		五、三〇〇、〇〇〇
	七	—	光緒中年		一、二七〇、〇〇〇
	八	三、八三八、四一七	光緒二九		一四一五、〇〇〇、〇〇〇

(一) 以上由東華錄歷年中錄來。

(二) 見胡鈞中國財政史三四九頁。

(三) 見胡鈞中國財政史三五〇頁。

綜上表比較觀之，清初鹽課不過百萬兩左右，康熙十二年已近二千八百萬兩，（嗣因三藩之亂稍減）雍正末年四百萬左右，乾嘉之際五百三十餘萬兩。洎

乎光緒末年，雜稅繁興，遂激增至一千四五百萬兩，視清初幾至十五倍以上。鹽課之愈佔重要，於此可見。

外人方面，對於清末鹽稅收入，亦有各種估計：莫爾士估計一九〇五年（光緒三十一年）中央政府之鹽稅收入，爲一千三百零五萬兩。魏琪而估計一九〇一年（光緒二十七年）之鹽稅爲一千三百五十萬兩。此外一九一一年（宣統三年）之預算，則合計鹽稅茶稅爲四千七百六十二萬一千九百二十兩。而英文中國年鑑，則認爲中央政府鹽稅之收入，在一九一〇年前，從未逾一千三百萬兩云。

（四）茶課。在鹽課以外，雜賦中更有所謂茶課。清初循明制設茶馬事例，定以茶與西番易馬之制，行於陝西甘肅等省。雍正以後，始定征稅法，其法極與鹽政相近，由戶部頒發茶引於各地方官，茶商必有引，始能往產茶處購茶；無引者謂之私茶，私茶之犯禁與私鹽同。（一）其初川省行茶，共引八萬五千三百四十四道，納

課銀四百二十四兩；每引只納課二釐。後巡撫德疏增爲每引徵課一錢二分五釐，令商人於茶價銀內扣存。嗣後各省產茶日旺，引亦增多。乾嘉間實行茶共六十九萬八千六十餘引，課額所增亦鉅。清宣統三年（西一九一一）資政院修正預算案中，以鹽課與茶稅合計，定爲四千七百六十二萬一千九百二十兩。

（五）權酌。鹽課茶稅而外，又有所謂權酌，係雜賦之一。按清代無權酌之官，亦不定酒稅爲國家之收入。蓋以造酒糜費米糧，屢嚴北五省燒鍋躑躅之禁。乾隆初通州收納油酒等稅，酒鋪上戶每月稅銀一錢五分，中戶一錢，下戶八分，稅率雖廉，然猶間以敕令免其納稅。惟關稅舊例有酒十罈約計二百斤，稅銀二分，後雖稍有增益，亦不甚多。然此屬於關稅以內，不復爲獨立之酒稅矣。

（六）關稅。清代關稅，可分舊制及新海關稅兩種。舊制關稅，係雜賦之一，即

（二）雍正八年，定川茶征稅例，陝西行茶例，定每引一鎰，運茶百斛，每茶一千鎰，准帶附茶一百四十鎰。如有夾帶，

即以私茶論罪，如有多帶，照私鹽例治罪。見東洋錄，雍正八年上卷。

後世所謂常關稅；新海關稅則起於道光二十二年（西一八四二）中英江寧條約以後，即今日所謂關稅是也。試分論之如左。

清初之關稅，即後世所謂常關稅，已如上述。其江蘇浙江福建廣東四省之海關稅，亦與通商以後與各國訂立條約，設立通商口岸之海關稅不同。請述其沿革如左：

關稅初分正稅、商稅、船料稅三種。正稅按出產地道徵收之，商稅則按物價，均爲對於貨物之關稅；船料稅則按船之梁頭大小徵稅，沿於明之鈔關，對船而徵稅者也。清初對於關稅，極爲謹嚴，如罷抽稅溢額之例，如議准刊刻關稅條例，豎立木榜於直省關口孔道，以曉諭商民。（一）又屢次敕定各關徵稅則例。（康熙二十三年，始定福建廣東開海徵稅則例；二十八年，又議定江浙閩廣四省海關徵稅之例，其制頗尙寬大。）（二）然至乾隆初年，已有私增口岸濫設稅房之舉，即以江蘇許墅關一處而論，歷年

（一）康熙五年，議准刊刻關稅條例，豎立木榜於直省關口，並商賈往來孔道，徧行曉諭，或例內有加增之數，亦明白註出，以杜吏役濫征之弊。見東華錄康熙五年。

添設口岸有五十二處之多，又有鋪戶代客完稅，包攬居奇等積習，已漸開後世弊端。及道光二十二年鴉片戰後，與英訂五口通商之約（西一八四二）於是中國關稅呈一大變相，而關稅收入，亦駭駭爲經常收入之大宗。然而舊時稅關仍舊，不但不能裁撤，且有增設者。

至宣統末年，常關稅凡分三種：一爲五十里內常關，一爲五十里外常關，一爲內地常關。五十里內常關，初本與五十里外常關，同歸關道管轄。光緒二十七年（西一九〇一）和約告成，以賠款過鉅，常關亦列抵押之內。其在通商口岸之關，應歸海關兼管，自後遂以五十里內之各常關，屬於海關稅務司，而是項稅款，亦與海關入款，同作償付賠款之用。其五十里外常關，仍歸關道管理。清宣統四年度預算，所列常關三十有一，收入總計一千三十七萬二千九百七十五兩。(三)

(二) 如江蘇海關稅則例，凡安南商船進口出口，均七折徵收；東洋商船進口六折，出口不論貨物，概徵銀百二十兩。浙海

關稅則例，凡普通貨稅例，每百斤作八十斤；安南東洋貨稅例，每百斤作六十斤科稅。粵東海關稅則於東洋船分四

等收稅，西洋船分三等，出洋發各外國等大船，亦分四等。參閱胡鈞中國財政史三〇九頁。

(三) 參閱賈士毅民國財政史上冊五〇三—五〇八頁。

新海關稅起于清道光二十二年（西一八四二）之中英江寧條約，該約准外人在廣州、福州、廈門、上海、寧波五口通商，中國政府委託各國領事，自徵其本國商人運輸貨物之關稅，轉納於政府，是為新海關稅之嚆矢。嗣後道光二十四年（西一八四四年）江寧條約附約中，中美、中法之間亦有同樣之協定。茲略述其沿革如左。

在道光二十二年江甯條約未訂以前，中外通商，限於廣州一處。其外商與中國通商者，並不直接向政府納稅，而間接由廣州之公行（Co-Tong）徵稅，再轉交政府；此種商人，享有對外貿易之專利。

（一）及江甯條約訂立，五口通商，此種專利權遂被取消，外人在通商口岸，享有居住經商之權。於是列邦相繼設置領事，外商貨物之輸出入稅，先由領事徵收，按值百分之五，再交納於中國官廳。旋當局以

- （一）定例：外洋商船至粵後，進口貨物應納稅銀，發令受貨洋行商人，於洋船回帆時輸納；至出口貨物應納稅銀，行商為外商代置貨物時，隨貨扣清，先行完納。蓋外商來粵貿易，須由行商間接代售；行商必經地方官核准，乃可承充，因此行商藉以居中牟利，得於售價每兩征銀三分，外商苦之。



各國領事庇護自國之商民，遂議廢止舊制，逕設各關，自行徵稅。咸豐元年（西一八五一年）提議與各國商訂海關徵稅辦法，應由中國派員徵收。磋商數載，直至咸豐四年（西一八五四）始協議於各條約商埠設稅務司，以歐美人充之。英、美、法三國各舉稅務司一名，以同等權利組織上海海關辦事處，是為設立新海關之始。（一）亦即外人管理海關之始。咸豐八年（西一八五八）天津條約，更用明文規定，任用英人為稅務司。（二）自咸豐九年（西一八五九年）而後，常應英人之請，任命英人為總稅務司。光緒三十二年（西一九〇六）設稅務處，專管理全國海關。於是總稅務司以下之外人，皆有歸

(1) 當時雖云英、美、法三國人平等，然海上貿易，英人之勢力最大，海關事務之大部分為英人所管理。且當時稅務司人實架 (T. Wade)，才幹優於他人，故海關實權漸次歸於英人。其後商埠日增，應設總稅務司一人，總攬全國海關事務，遂舉實架為第一次總稅務司。

(2) 天津條約中英章程第十條規定：「通商各口收稅如何嚴防偷漏，自應由中國設法辦理，條約業已載明。然現已釐明各口對一辦理，是由總理外國通商事宜大臣或隨時親詣巡歷，或委員代辦，在總總理大臣邀請英文幫辦稅務，並嚴查漏稅，判定口岸，派人指泊船隻，及分設浮樁號船塔表望樓等事，毋庸英官指點干預……」

稅務大臣節制之明文。稅務司掌海關事務，分爲稅項、港務、教育、郵政四部，權限頗大。(一)今試言其稅項之辦法如左。

(一)進出口稅。道光二十二年（西一八四二年）江甯條約第十條，僅規定「進口出口貨稅餉費，均宜秉公議定則例」；次年五月，耆英等在香港議定五港進出口應完稅則協約及通商章程，採用所謂價值百抽五原則之片。面協定稅率。當時進出口貨之種類尙少，稅率表所定之從量稅貨物，進口貨僅四十八種，出口貨僅六十一種，其稅率均照價值百抽五計算而出，至稅則表上未經掲載之貨物，一律從價值百抽五。(二)咸豐八年天津條約，重申價值百抽五之原則，惟用進出口從量稅貨價低落，實際上有超過五釐以上，故認爲急應改正。（見天津條約第二十六條）遂在上海協定稅率，僅將鴉片一

(一) 中國設郵政之始，由海關人員兼辦，直至清末，均爲海關之一機關。宣統時設郵傳部，議以郵政隸該部，迄未能行。至民國始完全歸交通部管轄。

(二) 惟與歐美貿易無直接關係之亞洲特產，如香料、木材、金屬等物，均定值百抽十，爲原則之例外。參閱買土穀關稅與國權，第一二——一三頁。

項，作為特別貿易品，稅率定為每擔三十兩而已。出口貨中，茶每擔仍照舊率課稅二兩五錢，已達值百抽十；絹稅舊率每擔十兩，後因價昂，降至值百抽五以下，但為中法貿易主要品之故，未能增率。光緒十七年（西一八九一）始詳定各貨稅率表從價核算。光緒二十七年（西一九〇一）和約第六條，重議稅率計算之法，改從價為從量，而另立稅率表，計算之法，係以光緒二十三、二十四、二十五三年之平均價格定之。嗣後進口各貨大部分皆從量徵稅，其有以價為便者，或稅則表中所未載者，則仍從價百分之五納稅。又進口貨物中舊時多免稅者，辛丑（即二十七年）改訂稅則以後，免稅貨亦多納稅。惟外國米糧金銀書籍海圖及新聞雜誌數種免稅，絕對禁止輸入者，不過鹽及兵器火藥而已。

至於陸路，與他國接壤之進出口稅，由特別條約所定，較海關稅則尤為減輕。如同治元年（西一八六二）光緒十年（西一八八四）與俄通商條約，定為照正稅減三分之一；光緒十二年（西一八八六）中法商約，對於雲南廣西進出邊關之貨，按普通稅率減五分之一；光緒二十年中英續議滇緬條約，定自緬甸輸入之貨物，減徵進口稅十分之三，自雲南輸出之貨，減徵出口稅十分之四是也。

(二) 通過稅。通過稅亦稱子口稅，又名子口半稅，為自外國輸入之貨，轉輸於內地所納之稅，或

內地土貨，將輸出口，沿途通過之稅也。江甯條約中，僅空泛規定「英商已按稅則完納關稅之進口貨，得由中國商人販運內地，經過稅關，不得加重稅例，每兩收稅不過某分。」次年協定中亦僅規定：「前項上稅若干，未有載明，惟查中國內地關稅定例本輕，今復議明內地各關，收納洋貨各稅，一切照舊完納，不得加增。」蓋當時釐金未起，陸關稅率本輕，故此問題，在當時視為無訂明之必要。及太平軍與內地逼設釐金，外人通商者不堪其擾，於是天津條約規定於進出關稅以外，並按照值百抽二・五納『單一稅』(a single charge)，即所謂子口稅(transit duty)，代替在商埠與內地市場間所課之各種內地稅。(一)因所納為進出口稅值百抽五之半，故又稱子口半稅。

(二)復進口半稅。復進口半稅亦名沿岸貿易稅。土產貨物已經完納出口正稅，由此通商口岸轉運至彼通商口岸，再納復入口之稅也。設此稅之理由，因內地通過常關之商品，負稅甚重，若由海口轉運者，不加稅項，甚失公平，故此法調劑之。自咸豐十二年(西一八六一) 長江通商收稅章程訂定此項辦法，各國亦相率承認。

(一) 見天津條約第二十八條及通商章程第七條。

## (四) 機器製造貨出廠稅。

機器製造貨出廠稅發生較遲，因華洋商人利用中國原料，即在商場製造，以省運費，並規避關稅，加以同治光緒而後，製造廠設立日多，故出廠稅亦不得不為相當之規定。光緒二十八年（西一九〇二）中英續議通商行船條約第八款第九節規定：「凡洋商在中國通商口岸，或華商在中國各處，用機器紡成之棉紗，及織成之棉布，須完一出廠稅，其數係倍於光緒二十七年議和條約所載之進口正稅，惟各該機器廠所用之棉花，若係外洋運來者，應將已完進口正稅全數，及進口加稅三分之二發還，所用者若係土產棉花，須將已徵之各稅及銷場稅，全數一併發還。凡以上所指華洋各商，在中國用機器紡織之紗布，既完出廠稅後，所有出口正稅，出口加稅，復進口半稅，以及銷場稅，概行豁免。此項出廠稅須由海關徵收，凡別項貨物，與洋貨相同者，若洋商在通商口岸，或華商在中國各處，用機器造成者，亦須按照以上章程辦理。」按出廠稅本為一種商稅（Handelssteuer）係消費稅徵收之一法，上載條文中既歸海關徵收，故不得列入關稅之中。其華洋商人一律待遇，凡在本國機器製造之商品即須納出廠稅，不分本國工廠及外國工廠，大失關稅之本旨矣。

## (五) 船鈔。

江寧條約關於船鈔，亦未規定。道光二十三年（西一八四三）八月善後事宜條款

始訂明船鈔之稅率，「百五十噸以上船舶，每噸徵收五錢，百五十噸以下船舶，每噸徵收一錢。」天津條約又定減輕船鈔之辦法，凡百五十噸以上船舶，每噸納稅四錢，百五十噸以下船舶，每噸仍納稅一錢，至運送旅客書信及無稅品之小船，免除船鈔，並定船鈔收入爲設置燈臺浮標等項之維持費。此稅每納一度，四個月有效，在此四個月之中，凡在中國通商口岸均不納稅。因以噸數起算，故亦名噸稅。(Tonnage Dues)

(六)洋藥釐金 光緒二年(西一八七六)七月，中英締結烟臺條約，協議取締鴉片輸入及同時徵收進口稅及釐金之方法。其法，凡洋藥(即鴉片，美其名曰洋藥)入口者，每百斤納進口海關稅三十兩，納釐金八十兩，合計徵稅百一十兩，納此稅後，內地釐金一概豁免。自此洋藥釐金遂爲歲入大宗。清末厲行煙禁，與英國訂禁煙條件，按年減運，於是此大宗入款，須求抵補之方矣。

以上爲關稅之大概，綜上各項稅入，同治九年(西一八七〇)以前不及千萬，逐年遞加至宣統三年(西一九一)得三千六百七萬九千八百二十五兩。其歷年關稅收入遞增之迹，詳於下表：

(單位海關兩)(一)

(一) 根據中央研究院社會科學研究所專刊第四號「六十五年來中國國際貿易統計」。

年	西曆	海關稅收總數	年	西曆	海關稅收總數
同治 二	一八六三	八、五〇九、五二五	同治 一三	一八七四	一一、四九七、二七二
三	一八六四	七、八四八、一八四	光緒 一	一八七五	一一、九六八、一〇九
四	一八六五	八、二八九、二八一	二	一八七六	一二、一五二、九二一
五	一八六六	八、七八一、八七五	三	一八七七	一二、〇六七、〇七八
六	一八六七	八、八六四、八一七	四	一八七八	一二、四八三、九八八
七	一八六八	九、四四八、四七四	五	一八七九	一三、五三一、六七〇
八	一八六九	九、八七八、八四八	六	一八八〇	一四、二五八、五八四
九	一八七〇	九、五四三、九七七	七	一八八一	一四、六八五、一六二
一〇	一八七一	一一、二一六、一四六	八	一八八二	一四、〇八六、六七三
一一	一八七二	一一、六七八、六三六	九	一八八三	一三、二八六、七五七
一二	一八七三	一〇、九七七、〇八二	一〇	一八八四	一三、五一〇、七一二

光緒一一	一八八五	一四、四七二、七六六	光緒二四	一八九八	二二、五〇三、三九七
一二	一八八六	一五、一四四、六七八	二五	一八九九	二六、六六一、四六〇
一三	一八八七	二〇、五四一、三九九	二六	一九〇〇	二二、八七三、九八六
一四	一八八八	二三、一六七、八九二	二七	一九〇一	二五、五三七、五七四
一五	一八八九	二一、八二三、七六二	二八	一九〇二	三〇、〇〇七、〇四四
一六	一八九〇	二一、九九六、二二六	二九	一九〇三	三〇、五三〇、六八八
一七	一八九一	二三、五一八、〇二一	三〇	一九〇四	三一、四九三、一五六
一八	一八九二	二二、六八九、〇五四	三一	一九〇五	三五、一一一、〇〇五
一九	一八九三	二一、九八九、三〇〇	三二	一九〇六	三六、〇六八、五九五
二〇	一八九四	二二、五二三、六〇五	三三	一九〇七	三三、八六一、三四六
二一	一八九五	二一、三八五、三八九	三四	一九〇八	三二、九〇一、八九五
二二	一八九六	二二、五七九、三六六	宣統元	一九〇九	三五、五三九、九一七
二三	一八九七	二二、七四二、一〇五	二	一九一〇	三五、五七一、八七九
			三	一九一一	三六、一七九、八二五



由上表，可見關稅收入，與年俱增，同治二年不過八百五十萬兩，光緒二十五年已增至二千六百餘萬，宣統三年增至三千六百餘萬，細考其原，大半係進口稅激增所致，（同治二年進口正稅不過二百三十八萬九百零十兩，光緒二年增至四百六萬三千五百八十二兩，宣統三年增至一千四百七十四萬二千八百零一兩）（一）可見外貨輸入，年甚一年，商業對照表（Handelsbilanz）愈趨入超，未足為國民經濟利也。

我國關稅之初，因限於條約，只能徵收稅率百分之五，已如上述。自一九〇二年辛丑和約以後，中國方面屢要求加稅，外人方面則以裁釐為條件，請述其梗概如左：

清光緒二十八年（西一九〇二）辛丑和約第十一條規定加稅裁釐，同年中英續議通商行船條約——即馬凱條約（The Mackay Treaty）第八款規定：『中國允將十八省及東三省陸路鐵路及水道向設各釐卡，及抽類似釐捐之關卡，概予裁撤，於約款照行之時，不得復設，惟在沿江沿海通商

（一）見同上第十六表『六十六年來海關各項稅收統計表』。

口岸，並內地之水道陸路或邊界，現有各常關，不在此例。（第一節）英國允願洋貨於進口時，按光緒二十七年所訂和約內載進口貨增至切實值百抽五外，再加一額外稅，照和約所定之稅加一倍半之數，以抵裁撤釐金子口稅及洋貨各項稅捐，並酬此款所載各項整頓之事，惟不得有礙第三節常關，第五節土藥，第六節鹽斤，第八節各項土貨，抽收銷場稅之權。凡經陸路邊界運入中國十八省及東三省之貨，從海道運入中國之貨，一律徵收此項加稅。（第二節）『嗣後美日葡三國相繼與中國訂約，大體規定進口稅加至值百抽一二·五，出口稅加至值百抽七·五，同時裁撤全國含有通過稅性質之釐金等項。』但中國政府未能實行裁釐，因此各通商條約上所規定加稅亦未能實現。

關稅自行行政統一，設立總稅務司以來，中國對外貿易，幾增至八倍以上，同時海關收入，與年俱增，已詳上表。

今試以一八六七年（同治六年）及一九一三年（民國二年）比較言之（單位兩）

（一）見一九〇三年中美續通商行船條約第四款，同年中日通商行船續約第一款，一九〇四年中葡新訂商約第九款。

一八六七年

一九一三年

進口稅

三、一五七、四四五

一九、九三八、八六〇

出口稅

四、八七九、〇四五

一三、九四八、三一五

子口半稅(通過稅)

六六、八九二

向內  
向外

一、六六八、三九五  
六二一、一〇六

噸稅

二〇三、六五三

一、五三四、八七八

復進口半稅

四七八、三〇一

二、四三九、一六六

洋藥  
釐金

三、八一九、一三三

總數

八、七八五、三三六

四三、九六九、八五三

(七) 落地稅。

清初沿明末陋習，在關稅而外，各市集鄉鎮，均有落地稅。當時

以為征商之法，可分為『過稅』、『坐稅』。過稅係販往別地貨物，應納過路之稅。即關稅是。坐稅係置買別地貨物，到店發賣，即落地稅是。然此種落地稅收入之款，

多由地方官留作地方公費，不入國稅正額，蓋爲後世地方稅之濫觴。不過當時名爲地方費用，實則官吏侵蝕略盡，且稅無專法，附於關稅則例，地方官隨時酌收，無定地，無定額。(一)至雍正十三年（西一七三五）下諭整頓以後，其弊始稍戢。(二)

(八)牙帖。牙帖亦雜賦之一，似一種營業牌照稅。清初於各省設牙帖之額，由藩司頒發牙帖而收其課，報部存案。至康熙初年，其弊漸著，其制愈濫；雍正十一

(一) 雍正六年諭：核實落地稅額；孟子言取於民有制，所謂有制者，卽一定額征之數也。若課稅之屬，無顯然額征之數，則官吏得以高下其手，而閭閻無所遵循，卽如從前各處誅稅，經地方官徵收，有於解額之外多致倍者，有多至數十倍者，既無一定章程，則多寡可以任意，其弊不可勝言。（見東華錄雍正六年）

(二) 雍正十三年諭：落地稅凡擾動箕帶薪炭魚蝦蔬菜之屬，其值無幾，必查明上稅，方許交易；且販於東市，既已納課，實於西市，又復重征；至於鄉村僻遠之地，有司耳目所不及，或差胥役征收，或令牙行經紀，其交官者甚微，不過飽發胥猾吏之私囊。者通行內外各省，其在府州縣城內，人烟湊集，貿易衆多，且官貿易於稽查者，照舊征收，不許額外苛索，亦不許重複征收，若鄉鎮村落，則全行禁革，不許貪官污吏，假借名色，巧取一文……（見東華錄雍正十三年）

年（西一七三三年）下諭整頓，不許州縣濫發牙帖，並爲定額。（二）但各省仍操給帖征稅之柄，而中央收入不能增多。後改牙帖皆由部發，各省按所給多寡，以其稅解部。其稅則約分三等：上則納銀三兩，中則納銀二兩，下則納銀一兩；亦有減爲二兩，一兩，五錢者。

（九）當稅。當稅原與牙稅相近：牙稅由牙帖而生，當稅亦由當帖而生。順治九年（西一六五二）定直省典鋪稅例，各當鋪每年定稅銀五兩。康熙三年（西一六六四）定京城當舖稅同外省。嗣又定京城當舖稅上等五兩，其餘二兩五錢之例，歷久未改。

（十）契稅。契稅亦雜賦之一，其例在清初頗多變更。順治四年（西一六四

（二）雍正十一年諭內閣：各省商牙雜稅，類設牙帖，俱由藩司衙門頒發，不許州縣濫給，所以防增添之弊。近聞各省牙帖

歲有增添，卽如各集場中，有雜貨小販向來無籍牙行者，今概行給帖，而市井奸牙，遂藉此把持抽分利息。是集場多

一牙戶，卽商民多一苦累。著各藩司因地制宜，著爲定額云云。（見東華錄雍正十一年）

七) 始定凡買田地房屋增用契尾，每兩輸銀三分。康熙十六年（西一六七七）至二十一年（西一六八二）增定江浙山東江西等省契稅。雍正七年（西一七二九）准契稅每兩三分之外，加徵一分，爲科場經費。十三年（西一七三五）禁止用契紙契根，並停徵收稅課議叙之例。二) 乾隆四年（西一七三九）又復各省契尾舊例。三) 十二年（西一七四七）申定稅契例，凡民間置買田房，令布政

(二) 雍正十三年諭：民間買賣田房，例應買主輸稅交官，官用印信鈐蓋契紙，所以杜奸民捏造文券之弊，原非爲增課也。

後經田文鏡創爲契紙契根之法，預用布政司印信，發給州縣，行之既久，官吏囊橐爲奸，需索之費數十倍於從前，徒他吏役之弊，甚爲閭閻之累，不可不嚴行禁止。嗣後民間買賣田房仍照舊例，自行立契，按則納稅，地方不得額外多取絲毫。將契紙契根之法，永行禁止。（見東華錄雍正十三年）

(三) 乾隆初，廣東巡撫楊永斌奏向來未設契紙以前，凡民間執契投稅，官給司硃契尾一紙，粘連鈐印，令民間收執爲憑。……迨後因用契紙，而契尾之例遂爾停止，今契紙既已革除，而契尾尙未復設，似應仍請復設，照依舊例，奉除復香

直省契尾舊例。（參閱胡鈞中國財政史三一七頁）

司頒發契尾，編刻字號，於騎縫處鈐印，發各州縣填注業戶姓名價值，一存州縣，一同季冊報司。如有不投稅無契尾者，事發照漏稅例治罪。

(十一) 礦課。礦課亦雜賦之一，爲明季聚斂之一收入。(一) 據清通典，惟載

雲南貴州廣東等省所屬各地方之金銀礦課確數，胡鈞中國財政史，以此爲常額。

(二) 賈士毅民國財政史，則謂：『清初惟雲南有銅礦銀礦，戶工二部，專恃滇銅以資鼓鑄。』(三) 至康熙年間，定各省開採所得金銀，四分解部，六分抵還工本例；又

定雲南銀礦官收四分，給民六分例；又定湖南黑鉛礦，所出雲母，官收半稅例；又定貴州銀鉛礦，廠二八收課例。雍乾以後，大半均按二八定例徵收，然亦不齊。(四) 清

(一) 清初張萬歷明季詠史詩云：「敕使當年出未央，紛紛礦稅采諸方。山川絕少金銀氣，誰貯何殊花石經。一任豎貂盤社鼠，誰將聖鑕議弘羊。可憐國脈從茲喪，浪說朱提入太倉。」此詩極言礦稅四出之害。

(二) 三三三頁。

(三) 見賈著氏國財政史第二編第二章第三節。

(四) 例如：或于官稅十分之二外，其四分發價官收，其四分則聽其私通販運，或以一成抽課，其餘盡收官賣，或以三成抽課，其餘聽商自賣，或有官發工本招商承辦者。

末興辦實業，內外奏請開礦之案漸多，就中以漠河金礦、開平萍鄉煤礦、大冶鐵礦爲最著，而開採之礦，均遵定章繳納稅款。礦課收入，以此激增。

(十二)貢。胡鈞中國財政史及賈士毅民國財政史，並未論及進貢一項。貢與租稅不同者，貢大半以自然物品 (Naturalation) 繳納；而租稅則大半以銀錢繳納是也。自宋代 (西九六〇——一二七九) 以來，各省進貢，大半繳納自然物品，如絲綢、磁器、米等等。清代末年，因太平天國之役及其他內亂與饑饉水災，進貢已逐漸減少。其價值確數，頗難估定，因所繳者爲自然物品，價格本難測定故也。

Moll 於所著 "Atlas Geographus, Asia" 一書中，詳列十七世紀之末 (當中歷康熙三十九年左右) 各省所進貢之數量及種類，其中有若干種已包含於前述之田賦及鹽稅中，但有若干種則爲前述租稅中所未及，茲並列舉如左：

米麥

四三、三二八、八三四 袋

鹽

一、三一五、九三七 引



辰砂

二〇〇・五袋

漆與假漆

九四、七三七 磅

乾菓

三八、五五〇 磅

此外供皇室所用者，進貢如左：

各色綢，繻，絨

一、六五五、四三二 磅

白色絲綢

四七六、二七〇 件

生絲

二七二、九〇三 磅

棉織衣件

三九六、四八〇 件

棉花

四六四、二一七 磅

麻織衣服

五六、二八〇 件

豆（供馬廐用）

二一、四七〇 袋

稻草（供馬廐用）

二、五九八、五八三 束

以上，爲清初以至太平天國以前近二百年間，中國所行之租稅情形。自太平天國軍興，餉役繁多，平時賦課，不足以供軍用，於是有他種新租稅發生。舉其著者，曰釐金，曰產銷稅，曰統捐，曰統稅，曰雜稅，曰雜捐，名目繁多，不一而足，茲舉其要者，略述如左：

(一) 釐金。清咸豐三年（西一八五三）南京失陷，餉源枯竭。副都御史雷以誠辦理糧臺，治軍揚州，職司轉餉，時各省協餉不至，而各軍需餉，急不能待。雷焦思無策，適有歸安錢江字東平，懷刺來謁，抵掌談籌餉之法，勸雷創設抽釐法；雷遂於仙女鎮倡辦釐捐，是爲籌設釐金之嚆矢。嗣後胡林翼設局於湘，左宗棠倣行於鄂，凡貨物皆抽助餉金一釐（卽一兩千分之一）名曰釐金，居者設局，行者設卡，月會其數，以濟軍需，所取甚廉，所入甚鉅，一時錢江抽釐之策，詡爲奇功。至同治光緒之間，各省漸次舉辦，幾徧全國。當抽釐之初，原擬事平卽廢，（二）乃數十年來，釐卡日增，鱗次櫛比，卽山巔水涯之處，皆係卡員持籌之地。其阻滯商運，妨礙貿易，浸

## 成國民經濟之大病。

自一八六一年（咸豐十一年）以後，釐金之制，遍行全國。凡在各大城鎮，以及沿各重要商路水道，甚至有相距不及二十英里之地，皆設釐卡。釐金之初，固有一定稅則，但往往不爲釐局所遵行。凡在鐵路線上所徵之釐金，起站抽百分之三，以後每經過一站，徵百分之二。但通過一省之貨物，抽釐通例不過百分之十，但若貨物須經過數省以上，則往往增至百分之十五乃至二十。其從外國輸入之貨物，除繳進口稅以外，只須再繳百分之二·五從價稅，即可通行全國。其輸出至外國之貨物，亦照此例。結果貨物競爭，反利於外貨，中國關稅既失去自主之權，不能行保護關稅制度，而內國市場，又有釐金以病商運，反之外貨只須納百分之二·五，即可暢銷無阻，於是中國駁成爲外貨銷場之尾闕，遂淪於次殖民地而無以自拔矣。

釐金之爲病國內通商，舉國皆知，卽外人方面，亦間接受其影響，蓋中國國內商場不能發達，國際

(二) 同治三年（西一八六四）克復金陵時，左都御史全慶曾請裁撤釐金，其後部議以歲入所關，但請汰減局卡，裁苛劑

捐輸，未果實行。

貿易亦不能進步，故外國方面，亦常懲慮中國廢除釐金，一九〇二年（光緒二十八年）中英馬凱條約（Mackay Treaty）及一九〇三年（光緒二十九年）中美中日通商條約，一九〇四年（光緒三十年）中葡新訂商約，皆規定裁撤釐金及類似釐捐之關卡，同時進口稅得加至值百抽一二·五，出口稅加至值百抽七·五。但因釐金繼續存在，直至一九三一年方下令正式裁釐，故此等條約規定不生效力。(1)

據中國年鑑所載釐卡數目，(2)有如下表：

(1) 參閱上述關稅一節。

(2) 中國年鑑第一回五七四頁。

直隸	一五	江蘇	五八	廣西	三〇
奉天	三四	安徽	四二	貴州	四四
黑龍江	三一	陝西	三〇	吉林	二七
甘肅	四三	浙江	四二	江西	四七

新疆	一一	湖南	三四	湖北	二五
山西	四二	四川	二〇	雲南	四四
山東	一〇	福建	四五	總計	七三五
河南	三二	廣東	二九		

釐金之收入，據莫爾士 (Morse) 估計，在一九〇五年 (光緒三十一年) 爲三九、〇〇〇、〇〇〇兩。(一) 據赫德 (Sir Robert Hart) 估計，則一九〇一年 (光緒二十七年) 釐金收入爲一六、〇〇〇、〇〇〇兩。(二) 魏琪而以爲赫德之估計，較近於實際。一九一一年 (宣統三年) 預算，釐金收入爲四四、一七六、五四一兩。據胡鈞中國財政史 (三五六頁) 宣統二年釐金收數得四千三百一

(一) 見 H. B. Morse: *The Trade and Administration of the Chinese Empire*, p. 118. 莫爾士分

釐金收入爲三部：中央收入：一三、八九〇、〇〇〇兩；各省收入：三、五〇二、〇〇〇兩；地方收入：三、六三九、〇〇〇兩。

(二) 見 Sir Robert Hart: *"China: Past and Present."*

十八萬餘兩，直與田賦相埒矣。

釐金自雷以誠倡辦以來，各省相繼做行，局卡林立，無所不捐，故又稱爲百貨釐金。其名目複出，辨別如左：

(a) 坐釐 專就行鋪徵收，視其收入多寡，入多則徵多，入少則徵少。例如揚州各屬初辦釐捐時之行鋪捐釐，及廣東從前之省城坐釐是。

(b) 行釐 專就過境貨物徵收。例如各省釐金局卡所徵之幾起幾驗釐金是。

(c) 稅捐 專令商店於買貨之家，照所買價值抽百分之一。例如清季奉天吉林等省所辦之稅捐是。

(d) 貨釐 專就某一種貨物徵收。例如裁釐前各省通行之米釐，木釐，茶釐，河南之藥材釐，水烟釐，浙江之絲捐，陝西岐山之酒捐，蒲城之皮捐，暨各省之棉花釐金等類是也。

(e) 統稅 由百貨釐金改辦。例如裁釐前直隸河南山西江西等省所行之統稅是。

(f) 統捐 亦由百貨釐金改辦。當中英續議通商行船條約（一九〇二年）規定加稅裁釐而

後，各省皆有改革釐金之議。光緒三十一年（西一九〇五）湖北省首頒布新章，改定抽釐之法曰統捐，於省境內設統捐局六所。（一）凡往來貨物，只於最初經過之統捐局徵收；其他沿途局卡，僅查驗貨物，不復徵稅。自是遂有統捐辦法，陝西甘肅浙江等省倣行之。

（g）貨物稅 亦由百貨釐金改辦。例如裁釐前江蘇熱河等省區所行之貨物稅是。

（h）過境銷場稅 亦由百貨釐金改辦，裁釐前湖北一省，有此名稱。

（i）產銷稅 產銷稅專行於東三省。行釐之初，奉天省原無釐金名目，光緒三十二年（西一九〇六）創辦出產銷場兩稅，簡稱產銷稅，專就地方及銷場徵收，故非通過稅性質。

（j）火車貨捐 專就火車通過貨物徵稅。如各路貨捐局所收之貨捐是。

由上列名目視之，可見釐金性質，至為複雜，賈士毅在其所著關稅與國權（一）

（一）湖北當時所設之統捐局，一宜昌，為四川之通路；二寶塔洲，為湖南之通路；三老河口，為陝西之通路；四張家灣；五花

園，為河南之通路；六武穴，為江西之通路。參閱胡鈞中國財政史三六六至三六七頁。

（二）賈士毅著關稅與國權第四編三二〇頁。

之中，分爲四類，如左：

(一)坐齋商捐產地稅銷場稅「按即產銷稅」實近於各國之營業稅及資本利息稅。

(二)牙釐 近於各國之所得及行爲稅。

(三)貨釐 近於出產及日用品消費稅。

(四)行釐，統稅，統捐，貨物稅，過境稅，火車貨捐，或本爲釐金，或仿釐金制度所發生，實際均就通過

貨物徵收。按之各國租稅制度無從比較。此外常關及正雜各稅正雜各捐中，亦尙含有通過稅性質者，

實與釐金無甚差別。

按賈氏所分，大體尙合實際，惟第二項牙釐實近於營業稅（Gewerbesteuer）性質，非所得稅（Einkommensteuer），似以併入第一項爲宜。上列四項之中，最爲商民所痛心疾首者，惟逢關納稅，遇卡抽捐，如第四項之通過稅，及類似釐金之雜稅而已。故歷次運動裁釐，皆指含有通過稅性質之釐捐而言；賈氏亦主張「今日所應裁者，祇在含有通過稅性質捐稅一種，其他概爲非釐金類，且與裁釐問題不相關



涉。』(一)惟民國二十年裁釐，則併一切釐金而裁撤之，蓋國家既辦五種統稅(二)及普通營業稅，則一切坐釐、商捐、產銷稅、牙釐、貨釐等皆在裁除之列，否則既稅日復出，無以統一稅制；且有二重徵稅(Doppelbesteuerung)之弊矣。

釐金性質，既複雜如此，其在各省所用之名稱，亦最不一致。有仍以釐金名者，如山東、安徽、福建、湖南、廣東、雲南、貴州，及各路之貨釐是。此外在綏遠察哈爾二區，則稱釐捐，多屬雜捐性質。有以統稅名者，如直隸、山西、河南、新疆是。有以統捐名者，如陝西、甘肅、浙江、廣西、四川是。有以貨物稅名者，如江蘇、熱河是。有以過境銷場稅名者，如湖北是。有以產銷稅名者，如奉、吉、黑三省是。(三)此外稅率徵收方法，亦紛歧百出；蓋稅制之複雜，至釐金而極，謂之制度複雜，可謂之無制度亦無不可。

(一) 見同上。

(二) 見本編第五節第二目第三項『租稅之系統化』。

(三) 『奉天遺產銷稅』、『一稱產銷統稅』。參閱賈士毅關稅與國權三二三頁所列之表。

(二)雜稅。在釐金而外，更有各種雜稅，名目複出，性質不一，統名之爲雜稅。試列表如左：

順天府 木稅。

直隸 斗稅，洋灰公司貨稅，漁稅，捕魚船捐等。

奉天 木植稅，漁業稅等。

吉林 木稅，斗稅（食糧之附加稅），漁課等。

黑龍江 交涉稅（原指木料輸出時所徵之稅），漁業稅，漁網稅，漁網課，魚捐，羊草稅，牧畜稅等。

山東 硝課，硝稅等。

河南 五項雜稅（牙稅，老稅，活稅，盈餘稅，新增稅）。

山西 包裹稅，商稅，木稅，木筏稅，石膏稅等。

江蘇 驢稅，商稅，陸雜稅等。（一）

(一) 陸雜稅徵諸北地之旱商。

安徽 花布稅（靈壁，阜陽，太和三縣行之），船稅（歙縣行之）。

江西 米穀稅，商稅，賈稅，（二）牛稅，魚苗稅，魚油稅等。

福建 鹽稅，漁船稅，門攤商稅，夏布稅，河溝稅（河溝係蓄魚之池），車糖稅等。

浙江 牛稅，雜稅（包含灰炭，葛渣，塘魚，荳菌，竹木等），確稅（課諸確舂），港稅，季鈔欸（二）

等。

湖北 紗麻絲布稅，膏鹽稅，商稅（一名商捐）等。

湖南 商稅，牛驢稅等。

陝西 商稅，雜貨稅（包括物產，商品兩種）等。

甘肅 其名爲行用者，如皮毛行用是；其名爲課者，如金課，磨課，商課是。此外更有山貨稅，關門

稅，藥和，積毯稅，西稅（指西口來貨而言，如棉花，葡萄，棕葉等）集稅等。

（一） 兩稅性質相同，因地而異其名。

（二） 季鈔欸徵諸春筍，絲茶，秧魚，蠶桑，菜果之類，其性質似牙行稅，而按月分季徵收。

新疆

油稅，炭稅，筭稅，葡萄稅，房租稅，葦湖稅，木料稅等。

四川

魚課，碾榨磨課，油稅，食物稅，用物稅，藥材稅，絲布稅，木植稅，營業稅，雜項稅，契底費等。

廣東

漁業稅，商稅，市稅，廠稅，桂稅，鐵稅，船稅，渡稅，榔稅，牛稅，魚稅，魚苗稅，魚油稅，魚油稅，鹽魚

稅，山坡稅等。

廣西

商稅，竹木稅，藥材稅，米穀稅，八角稅，(一)油榨費等。(十之八九，概稱廠稅。)

雲南

筭稅，鍋稅，蘆稅，板稅，糟稅，商稅，碗花稅等。

貴州

木稅，油稅(一名油課)，魚課，砂課，黃蜡課，洋紗銀等。

由上視之，可見稅目紛繁，性質亦千差萬別，由營業稅消費稅以至通過稅產銷稅不等。此種雜稅來源，多不可考，然大致發生於咸豐軍興以後，茲為便利研究起見，統列於新租稅之內。據宣統四年(西一九一二)統計，雜稅收入，總共不過六百零九萬三千六百八十一元。(三)

(二) 八角稅，係徵百色恩陽等處所產之八角苗，及商製之油。

(三)雜捐。清季在雜稅而外，又興辦雜捐。初，咸同軍興，需款孔急，而田賦之經常收入，又因蹂躪所及，稅入減少，遂興雜捐，以佐軍需。事平以後，間多罷免。至光緒宣統之交，興辦學校及警察，大吏往往責令各縣籌款開辦，於是雜捐一項，乃徵及日常瑣屑之物，苛捐雜稅，一時並作，民間不勝其擾矣。茲將各省雜捐列表如左：

順天府 貨捐（向就生產銷場等地之各貨，酌量徵收，性質與貨物稅無甚差別。）

直隸 火車貨捐，車捐，船捐，妓捐，戲捐，茶捐，魚捐，曉市攤捐，碼頭捐，畝捐，花生捐，肉捐等。

奉天 畝捐，車捐，船捐，貨牀捐，菜市捐，衛生捐等三十餘種。

吉林 硝油捐，缸捐，車捐，船捐，戲捐，妓捐，漁網捐等二十餘種。

黑龍江 斗秤課，車捐，船捐，窰捐，戲捐，妓捐，五釐捐等十餘種。

山東 商捐（近營業稅），棗捐（似出產稅），斗捐（似牙稅），花生捐，船捐等。

河南 河南雜捐，分爲兩種：（一）由清季認解中央之費而籌設者（如爲庚子賠款）須儘徵

儘解，如各屬之斗捐、城捐、賀捐、花捐、布捐、桐油捐、牲口捐等。是（二）各屬就地籌款，自行抽收者，如戲捐、花生捐、單捐、瓜子捐、棗捐、豬捐、羊捐、柳條捐、鋪捐（又名商捐）等。

山西 斗捐、單捐、鋪捐（又名商捐）、糧捐、戲捐、騾馬捐、差徭捐、地畝攤捐、藥商票捐等；此外更有油捐、肉捐、妓捐、絲捐、炭捐、廟捐、水捐等，則推行較狹，而性質亦濫。

江蘇 車捐、旱捐、布捐、魚捐、戲捐、妓捐、積穀捐、車駕捐、碼頭捐、埠工捐、河工捐、塘工捐、石屑捐、沙船捐、灰窰捐、錢業捐等。

安徽 糧米捐、房鋪捐、木捐、木行捐等。（一）

江西 街捐、鋪捐、車捐、船捐、京菓行捐、枋板行捐、花行捐、夫行捐、牛行捐、廠捐、攤捐、窰戶捐、船埠捐等。

福建 隨糧捐、買捐、鋪捐、紙木捐、柴把出口捐、炭捐、水菓捐等。其他名目繁多不及細載。

浙江 紗捐、花捐、綢縐捐、雜貨捐、船貨捐、房警捐、漁團捐、錢當業捐等。

（二）本行捐，以光緒二十八年間，擬認賠款不敷而設，惟爲數甚微。

湖北 竹木捐, 串票捐, 稅票捐, 夫役捐, 學捐, 米捐, 船捐等。

湖南 穀米捐 (收數最多), 船捐, 茶箱用捐, 車捐, 船捐, 戲園捐, 門市捐等。

陝西 陝西雜捐, 種目極繁, 如油捐, 警捐, 斗捐, 炭捐, 貨捐等, 或為各縣通有之稅, 或限於省城及

一處。此外就地籌款之雜捐, 參差不一, 種類尤多, 如鄉捐, 秤捐, 木匠行捐, 肉架捐, 花行捐等, 名色繁多, 不一而足。

甘肅 大布捐, 皮毛捐, 木料捐等。 (其性質與釐捐相似。)

新疆 草捐, 斗秤捐, 礮山捐, 炭山捐, 山價捐, 地攤捐, 磨房捐, 鋪面捐, 皮張捐, 洗羊毛捐等。

四川 畝捐, 貨捐, 及各縣就地所籌之雜捐數種。

廣東 船捐, 軍捐, 戲捐, 祝捐, 廟捐, 妓捐 (一名花捐), 糧米捐, 房鋪捐, 花艇捐, 確礦餉捐等。 (此外更有各縣特捐。)

廣西 行政鹽捐, 番攤, 山鋪, 票捐, 牛捐, 車捐, 戲捐, 餉押捐, 客棧牌捐等。

雲南 馱捐, 及各種零星雜捐。

貴州

木捐，紙捐，攤捐，戲捐，肉捐，鴨捐，米捐，穀捐，斗息捐，榨房捐，客棧捐，鐵爐捐，白布捐，柴炭捐，場費捐，水銀捐，清油捐，油行捐，甌行捐，茗行捐，麥行捐，豆行捐，棉花行捐，洋紗行捐，鹽米行捐，竹木炭帮費等。（後舉種種行捐，近於營業稅）

由上表觀之，可見雜稅雜捐之分，不過名目上之分別，雜稅及雜捐之中，同含有各種性質之租稅，如消費稅中之產稅（Produktionssteuer）銷稅（Umsatzsteuer）；營業稅（Gewerbesteuer）及通過稅（Transit duties）等。至於其起源，或由於咸同軍興之際，或由於各省認攤庚子賠款（如安徽之木牌及木行捐）流弊所及，馴至到處皆稅，無物不捐，而始作俑者，厥爲錢江抽釐之議，當時雖便於籌餉，而後世則遺害於無窮矣。今後補救之法，惟有用立法以糾正之，非依據法律，非由合法機關依法徵收，不能強取人民分毫，如此，方可以杜中飽，除苛暴，中國稅制之改革，雖億萬千端，而其要端在乎此。



## 第二目 滿清一代收支遞增之情形

清季之租稅制度，既已分門別類，略如上述，茲當進一步總論收入支出之多寡，及其增減情形。在此須時常加以注意者，即中國統計，向不發達，下文所舉數字，大半概爲估計，未可視作精確之統計也。

滿清以前，中國之國家收入爲額若干，姑置不論。今但就滿清入關以後，一論國家收入之遞增情形。根據順治康熙雍正三朝東華錄，其每年之末，所載之歲入如左：

年 代	順治	徵銀(單位兩)	米麥豆(單位石)	草(單位束)	茶(單位篋)	鹽課(單位兩)
一	一					一五、九三
二	二					五六、七〇
三	三					一五八、一三

順治	四	五	六	七	八	九	〇	一	二	三	四	五	六	七	八	九
	六,七零,三六一	一,八五〇,四六〇			一,七四,五九二		二,一三三,〇四四	三七,一七六								
							二,二六,〇二六	二,一八六,三九九	二,三三,九四〇	二,三九,九七五						
								六六,七七六	六六,七七六	三七,三五〇						
							二,〇九,二二八	五,一六四,六五二	四,六九,三二六	二,三三,九四七						
							五,三六,八四〇	二,九〇九,二八	四,六四,五五五	二,二四二,六九						
							五,七九,四四四	五,六七,二五九	五,八三,九四〇	二,二四,四三						
							五,六八,七一	五,七三,八一九	五,八三,〇〇六	二,三四,四三三						
							三,三六,三三三	五,六七,三九六	五,八二,〇〇六	二,四三,四四七						
							三,二九,二八九	五,六七,二五九	五,八三,九四〇	二,三三,九四七						
							三,二六,三三三	五,六七,二五九	五,八三,九四〇	二,三三,九四七						
							三,二〇,二四二	三,二〇,二四二	三,二〇,二四二	二,二四,四三三						
							三,一〇,一四二	三,一〇,一四二	三,一〇,一四二	二,二四,四三三						
							三,二六,三三三	三,二六,三三三	三,二六,三三三	二,二四,四三三						

順治一七	二五,六四〇,三三三	六,〇二七,六九九	二,二六六,六五五	八七,五二五	二,七六六,八六六
一八	二五,七四〇,二四四	六,〇一七,五九九	二,二五四,六四〇	一五七,八二三	二,七二二,二三三
康熙一	二五,七九九,三九七	六,二二一,六二三	二,二六五,七四四	一五七,九二八	二,七三三,五七九
二	二五,七九九,三六五	六,四二一,三三八	二,二七七,三五三	一五七,九五五	二,七四三,三五二
三	二五,八〇七,六二九	六,二四四,八五七	二,二五一,三三三	一五八,〇五三	二,七四三,六五二
四	二二,八二六,九八五	六,二五二,七六五	二,二五四,五三三	一五八,三四七	二,七五一,四三三
五	二五,八三〇,八四二	六,二六六,三三七	二,二〇二,七八〇	一六五,六八五	二,七三〇,八九六
六	二五,八四〇,九八一	六,一五四,八四五	二,二〇二,〇〇〇	一六五,七二〇	二,七五四,五四五
七	二五,八三八,九三六	六,一五五,一六七	二,二〇六,五三三	一六七,二七〇	二,七六五,一六七
八	—	—	—	—	—
九	二五,八九七,〇九二	六,二二一,三四〇	二,二〇五,六五五	一六八,〇五〇	二,七八三,四〇八
一〇	二五,九〇八,七九二	六,二三四,九〇〇	二,二〇九,三六七	一六八,三四四	二,七九一,七五五
一一	二六,〇五二,三四三	六,二九一,二二一	二,二九六,四二一	一五九,五三三	二,七五二,五四五

康熙一二	三,〇〇四,二五	六,四四〇,〇八	二,五二,三五	一六,三〇四	二,七九,七〇
一三	二四,三〇〇,六三三	五,三三三,三三三	二,二九,七三五	一六,二四〇	二,四八七,五七二
一四	二〇,六〇〇,五七	五,二六三,四三	二,二五三,〇八七	一五,七三五	二,二九,五八三
一五	二〇,三二二,八九	五,〇六六,〇〇八	二,二五三,〇八七	一五,七三五	二,二五,〇九二
一六	二,二二,四三	六,八八,七四	二,四三,六一九	一五,六六五	二,六二,三五
一七	三,九三,〇四	六,〇九,三四	二,二四,六一九	一五,六六五	二,九五,六七
一八	三,二四,〇六	六,三一,四一	二,四二,六一九	一五,六六五	二,九九,四六
一九	三,二五,六〇	六,三〇,三四	二,四三,六一九	一五,六六五	二,九九,四六
*二〇	三,八三,七〇	六,三二,〇六	二,四三,七〇〇	一五,六六五	二,九九,四六
二一	二天,三三,六五	六,三二,三四	二,二九,一六三	一五,二二五	二,七二,三五
二二	二天,三〇,八四	六,三三,七二	二,二九,〇四	一五,二二五	二,七五,八六
二三	二七,三〇,六四	六,九三,三三	二,二九,一三六	一五,三三五	二,七六,三九

\* 康熙二十年平吳三桂,二十一年歲入徵增。

康熙二四	二七,三〇,商九	六,九三,三三	二,五三,二六七	一五,三五	二,七六,三三八
二五	二七,二〇,一八九	六,九三,五三	二,五三,二六七	一五,三五	二,七六,三三八
二六	二七,二二,三五	六,九〇,〇四二	二,〇五七,九四四	一五,三五	二,七六,六二
二七	二七,二六,三五	六,九〇,六三	二,二五二,八四一	一五,三五	二,七六,三三八
二八	二七,三七,三七	六,九〇,六一	二,二五二,八四一	一五,八二五	二,七六,八四二
二九	二七,三五,二八九	六,九〇,六一	二,二五二,八四一	一六,五九八	二,七六,九九七
三〇	二七,三五,一四	六,九〇,二八	二,〇八四,四六五	一七,四五	二,六九七,七一
三一	二七,三五,三一	六,九〇,三四	二,〇八四,四六五	一七,四五	二,六九七,一六
三二	二七,三五,三一	——	二,〇八二,八七三	一七,四五	二,六九七,一六
三三	二七,三五,三一	六,九〇,〇三	二,〇八二,四三	一七,四五	二,六九五,二八二
三四	二七,三〇,一八四	六,九四,七九	二,〇八一,八六	一七,四五	二,六九五,二八二
*三五	二七,三九,四四	六,九六,三三	二,〇八一,六三	一七,四五	二,六九五,二八二

\* 本年歲入增加週緩。

熙康						
* 三六	二七, 五七, 六六	六, 九六, 四五	二, 〇九, 六五	一五七, 四五?	二, 六九, 三九	
* 三七	二七, 三九, 五八	六, 九六, 四七	二, 〇九, 六五	一五七, 四五?	二, 六九, 五二	
* 三八	二七, 三九, 五八	六, 九六, 五三	二, 〇九, 六六	一五七, 四五	二, 六九, 五三	
三九	二七, 三九, 五八	六, 九六, 五九	二, 〇九, 六七	一五七, 四五	二, 六九, 六五	
四〇	二七, 三九, 六五	六, 九六, 六九	二, 〇九, 六七	一五七, 四五	二, 六九, 六九	
四一	二七, 三九, 六九	六, 九六, 六三	二, 〇九, 六八	一五七, 四六	二, 六九, 六九?	
† 四二	二七, 三九, 七九	六, 九六, 七二	二, 〇九, 六五	一五七, 四六	二, 六九, 六八	
四三	二七, 四〇, 六六	六, 九七, 二二	二, 〇九, 六五	一五七, 四五	二, 六九, 七九	
四四	二七, 四〇, 六六?	六, 九七, 二二	二, 〇九, 六五	一五七, 四二	一, 六九, 七九?	
四五	二七, 四〇, 六八	六, 九七, 三五	二, 〇九, 六七	一五七, 四二	二, 六九, 七九	
四六	二七, 四〇, 五八	六, 九七, 〇三	二, 〇九, 六五	一五七, 五二	二, 六九, 八元	

\* 此數年歲入增加通緩。

† 免山東, 直隸永清, 浙江遂安, 湖廣江陵十七州縣被災額賦。

康熙四七	二七、八〇、五三	六、五三、三三	二、九五一、六七	一六、四二五	二、九五、七六
四八	—	—	—	—	—
*四九	二九、二〇、西二	六、九二、三四	三、五二、二四七	一八、五二七	三、三五、三四八
*五〇	二九、九〇、六五二	六、九二、三五四?	四、八五、四六一	二五、二五	三、七元、三八
*五一	一九、五〇、三五三	六、九二、六五	四、八八、六七三	二三八、三八	三、七元、九九
五二	二、〇八九、六五八	六、九三、七七五	四、八七八、六六五	二三九、五六	三、七元、九五六
五三	二九、八九、二六二	六、八三、六〇六	四、〇四六、二七四	三四、四四	三、七四、二四
五四	二九、七五、三九〇	六、五九、〇〇〇	一、五〇八、四七四?	三四、四四?	三、七四、二四?
五五	—	—	—	—	—
五六	二九、七三、五六〇	六、八五、〇五五	三、八五九、二七四	三五、四三五	三、七〇、二四
五七	二九、九四、五六二	六、八九、〇五五	四、〇四八、二五五	二五三、四七七	三、七六、二五

\* 天下地丁錢糧，自康熙五十年為始，三年之內，全免一週。直隸奉天浙江福建廣東廣西四川雲南貴州及山西河南陝西甘肅湖北湖南康熙五十年五十二年地丁錢糧，一概蠲免。

九	八	七	六	五	四	三	二	一	雍正	六	六	五	四	三	二	一	康熙五八
二元,七九七,五〇一	二元,七六六,八〇六	—	二元,四九九,九六六	二元,八二五,〇三三	二元,四五六,四八八	—	三元,四四六,六九二	三元,三三三,九四三	三元,三三三,九四三	二元,四七六,六六八	二元,七五〇,七五三	二元,八三二,八九二	二元,一四二,五五二	—	—	—	二元,一四二,五五二
四,七六八,四八七	四,七七八,六五五	—	五,〇四四,二九九	五,〇三三,一〇八	四,九九五,三〇三	—	四,五九六,六八九	四,二二八,六五七	四,二二八,六五七	四,六六八,八三三	六,六九〇,三三三	六,六九〇,三三三	六,六九〇,三三三	—	—	—	六,六九〇,三三三
五,〇〇七,七七七	四,九七六,〇〇七	—	五,八三三,四七七	五,八四七,三二八	四,九七六,三三三	—	四,九三三,九八八	四,八三七,八六一	四,八三七,八六一	四,九三三,八一〇	四,八六四,〇四九	四,〇五五,三三〇	四,〇五五,三三〇	—	—	—	四,〇五五,三三〇
三三八,七三〇	三三六,七一九	—	三二八,七七五	三二八,四七五	三〇七,七七〇	—	四九五,六三六	四九五,六三〇	四九五,六三〇	三五九,一五四	五九五,五七〇	二九五,五六〇	二九五,五六〇	—	—	—	二九五,五六〇
二,九五二,一〇〇	三,八三六,四七七	—	三,八七六,一〇〇	三,八六四,〇六八	三,八六三,九〇三	—	四,四三六,一五五	四,三六一,九三三	四,三六一,九三三	四,〇四四,一一一	三,七七一,三三三	三,七七一,三三三	三,七七一,三三三	—	—	—	三,七七一,三三三



雍正一〇	三,〇九〇,〇〇四	四,七五二,七五五	五,〇二六,二六八	三,三二二,三九一	四,〇一〇,〇七七
一一	三,八七三,三三三	四,七九〇,三三二	五,五六〇,二二三	三,四四二,三三一	三,九八八,八五一
一二	三,九〇一,六三一	四,七九二,八二八	五,五五〇,〇六九	三,四四三,七一一	三,九九二,五五七

由上表觀之，可見順治康熙雍正三朝收入遞增之情形，尙與當時史實相符。順治初年，兵戈未定，當時收入，僅列鹽課。至順治八年，始載徵銀（按係田賦）二千一百萬零一百四十二兩。嗣後收入遞增，至康熙十一年（西一六七二）已達二千六百零五萬二千三百四十三兩。次年吳三桂反，收入銳減；直至康熙二十年（西一六八一）平吳後，二十一年收入，始又激增至二千六百三十三萬一千六百五十八兩。嗣後收入以次遞增，除因災侵免賦者而外，常有增加趨勢。至雍正元年二年（西一七二三至一七二四）遂至三千萬以上。總上表觀之，記載尙爲正確，惟康熙二十五年以後，所載歷年徵銀及米豆麥草茶鹽課等，往往前後二年，頗多雷同，是蓋康熙朝以寬大爲治，不尙繩墨，遂至計官一職，有時竟同具文，凡此等處，舉以

(?)符號標而出之。

雍正十三年而後，東華錄不復記載歲入，故上表以雍正十二年爲止。至於乾隆而後，以迄清季，其間收入增減之跡，則請據零星數字，以備參考如左。

乾隆鑒於雍正朝綜覈之嚴，舉國悚然，故一以寬大爲治，漸開季世奢靡之習，而財用因以日增。但能開源覈實，故尙能充裕，用能累次寬免錢糧，平定四裔。綜其歲出入各欸，在五十六年（西一七九一）各省實征銀四千三百五十九萬，實支銀三千一百七十七萬，收支相抵，實餘一千一百八十二萬，其時財力之充裕，可見一斑。

嘉慶承承平之後，國力漸弊，財政已不如前。其歲出入之數，當十七年時（西一八一二）歲入四千一百十三萬兩有奇，歲出三千五百十萬兩有奇，雖出入相抵，尙有盈餘；而其入欸，視乾隆季年實征之數，已減至一千三百餘萬兩，(一)蓋極

(一) 賈士毅《民國財政史》第一編一一頁。

盛之後，難乎爲繼，有清一代，自此由盛而衰矣。

道光時國用漸匱，而回疆張格爾之役，及鴉片之役，軍需賠款，糜費滋鉅。道光三年（西一八一三）戶部奏近三年出入比較清單，言歲入每年皆有缺少，而歲出之額支則無減，活支則有加，且各直省或以熟爲荒，或以完爲欠，或征多解少，或例外增支，請飭力除積弊，整頓鹽務，關稅，銅政，以裕國計。（一）可見財政腐敗之一斑。道光二十三年（西一八四三）歲入三千七百一十四萬兩，歲出三千一百五十餘萬兩，其中由部庫撥放者，歲九百餘萬兩，而事出非常，不可預計之款，尙不在內。

咸豐卽位，國用已絀，加以太平天國之亂，英法聯軍之役，糜款至鉅。其恃以應急者，惟釐金，漕折，捐輸而已。終咸豐之世，戎馬倉皇，冊報缺畧，歲出入之數，遂亦莫得而考焉。

（一）見東華錄道光三年戶部奏。

同治一朝，號稱中興，然國用奇絀，軍需激增，實爲前此所未有。綜其末年（西一八六一）歲出入之大略如左：

地丁實征	二千萬	
漕折	二百萬	
鹽課鹽釐	八百萬	
常關稅	二百萬	歲入總數
海關稅	一千二百萬	
釐金	一千五百萬	
川省按糧之捐輸津貼	一百八十萬	
		六千餘萬

同治朝歲入雖增，（較道光時贏二千萬）（一）但歲出增加更速，常在七千萬左右，因是出入相抵，不敷常在千萬以上。蓋以喪亂甫平，出款浩繁，入款未能相應故

（一）見胡鈞中國財政史三三三頁。

也。

光緒一朝，事變愈亟，財政之變動亦愈烈。中央收支之數，初年僅八千萬兩左右，季年乃達二萬萬兩，而收支不敷之數，常數千萬，遂不得不借外債，以補不足。初期十年間，國用尙裕，光緒十年（西一八八四）戶部統計共收銀八千二百三十萬兩有奇，支出銀七千八百十七萬兩有奇，錢數糧數之收支不與，亦可見財力之充實。（一）又光緒五年（西一八七九）翰林院侍讀王先謙奏：『舊入之款，爲地丁雜稅鹽務雜款等，共四千萬；今止入二千七八百萬，新入之款，洋稅（卽指海關）得一千二百萬，鹽釐三百萬，貨釐一千五百萬，共得五千七八百萬。舊出款如兵餉河工京餉及各省留支四千萬，今止支二千四百萬；新出款如西征津防兩軍約一千萬，各省防軍約一千萬，共四千五六百萬。出入之間，尙有贏餘……』而同年戶部所奏：『舊有入款供支應者，實無贏餘；而新增之釐金，捐輸，既爲各省及

西征之軍所耗；海關各稅，復爲購辦機器，及布置海防所蝕。』與王先謙所奏，實相抵突，故賈士毅謂王先謙所奏『非確論』，而胡鈞則謂『其數雖非盡確，要之國用非甚不足，尙可信也。』（一）以余觀之，則戶部所奏，實係一時國用週轉之情形，如購辦機器佈置海防，乃係非常支出，並非經常支出，決不致每年盡耗海關各稅一千二百萬兩；而王氏所奏，則偏於歷年經常出入之比較，故二說不能盡同。要之光緒初年國用尙裕，可無疑義。

光緒中年以後，外患頻仍，初有中法越南之役，繼有中日甲午之戰，終有八國聯軍之役，賠款割地，國用日匱。綜其出入之數，以光緒二十五年（西一八九九）收支之數核之，如左：（二）

（一）賈士毅《民國國財政史第一編一七頁；胡鈞《中國財政史三四一頁。

（二）賈士毅《民國國財政史第一編二二頁。

地丁（單位千）

二四、〇〇〇

耗羨

二、五〇〇

漕折

一、三〇〇

漕項

一、一〇〇

鹽課鹽釐加價

一三、四〇〇

釐金

一六、〇〇〇

各項雜款

一、〇〇〇

關稅

二二、六〇〇

土藥稅

一、八〇〇

各省留支(單位千)

九、一〇〇

各省綠旗兵餉

一三、〇〇〇

防練新餉

一八、〇〇〇

海關經費

三、六〇〇

八八、〇〇〇(八千八百餘萬)

內務府經費	一,〇〇〇
鐵路經費	八〇〇
甘肅新餉	四,八〇〇
東三省俸餉	一,〇〇〇
海軍經費	五,〇〇〇
出使經費	一,〇〇〇
魯豫河工費	二,二〇〇
直省永定河工程費	三〇〇
籌還外款	二,三〇〇
京餉	八,〇〇〇
邊防經費	二,〇〇〇
籌備餉需	二,〇〇〇

---

一〇二,〇〇〇(一萬一百餘萬)



撥解加放俸餉及旗兵加餉

三〇〇〇

由上表觀之，可見收入確實可靠者，不過八千八百餘萬兩，支出不可緩者，一百餘萬兩，不敷一千三百餘萬。再者當時財政不發達，經常支出與非常支出，混爲一談，觀於支出之表可知，於是每年經常支出之實數，無從稽考，而經常收支之比較，足以表示一國財政實際之虧盈者，亦莫得而知焉。

光緒季年，賠款愈重，國用愈匱，就庚子賠款而論，卽有四萬五千萬兩，四十年償清，須加利息五萬二百零六萬四千七十四兩，共增外債九萬五千二百六萬四千七十四兩。(一)中央既無力償付，於是責各省分攤，自由籌款，因此雜稅並興，督撫自專財政，中央無法過問，馴至財權分裂，造成後世割據之局面，其禍階實基於此。至歲入歲出之數，就光緒三十四年(一九〇八)戶部報冊稽之，出入欸項均

(一) 庚子賠款，實士毅謂其「額數之鉅，爲有歷史以來所未見」實則錯謬甚。例如一八七一年普法之役，法國賠款

爲五十萬萬法郎，大於庚子賠款數倍。

在二萬萬以上，然而苛捐雜稅並興，外債負擔，日甚一日，幾有羅掘俱窮之勢。

宣統二年（西一九一〇）始試辦預算，但與其稱之爲預算，毋甯稱之爲估計，因其數不確，且可任意更動。例如宣統三年（一九一一）預算原案，不足六千六百萬兩，及提出資政院後之預算修正案，則反有贏餘三百四十六萬三千三百三十二兩，故魏琪而（Wagel）論中國財政，謂資政院諸公，有化不足爲贏餘之法力也。（一）茲將宣統三年（一九一一）歲出歲入預算原案及修正案列左，以成完璧：

（一）見 Wagel: "Finance in China" 原文。推據中國方面材料計算之，則預算原案出入所差，爲八千四百三十九萬五千二百六十六兩，非六千六百萬兩。

歲入門	
稅別	清宣統三年預算原案
田賦	宣統三年預算修正案
	四八、一〇一、三四六兩
	四九、六六九、八五八兩

鹽課茶稅	四六,三一二,三五五	四七,六二一,九二〇
關稅	四二,一三九,二八七	四二,一三九,二八七
正雜各稅	二六,一六三,八四二	二六,一六三,八四二
釐捐	四三,一八七,〇九七	四四,一七六,五四一
官業收入	四六,六〇〇,八九九	四七,二二八,〇三六
捐輸各款	五,六五二,三三三	五,六五二,三三三
雜收入	三五,二四四,七五〇	三五,六九八,四七七
公債	三,五六〇,〇〇〇	三,五六〇,〇〇〇
統計	二九六,九六一,九〇九	三〇一,九一〇,二九七

歲出門	
外務部	三,五四四,七三二
民政部	五,〇二〇,二二九
度支部	一一三,二四七,五四三
外務部	三,一二七,〇一三
民政部	四,三五二,〇三八
度支部	一一一,二四九,二三二

宣統四年預算案，因滿清退位，未見實行，其所列歲入，歲出如左：

學部	三、三七五、四八四	二、七四七、四七六
陸軍部	一二六、八四四、三二六	七七、九一五、八七九
海軍部	一〇、五〇三、二〇一	九、九九七、九四六
法部	七、七一六、〇一五	六、六三九、八二七
農工商部	六、五五五、二七三	五、四五三、八三一
郵傳部	五五、一四一、九〇六	三七、五六九、一九六
理藩部	一、七〇五、一〇二	一、六八八、五五八
國家行政費	三四三、六五三、八一—	二六〇、七四〇、九九六
地方行政費	三七、七〇三、三六四	三七、七〇三、三六四
統計	三八一、三五七、一七五	二九八、四四四、三六〇

歲入

三五〇、七七七、四〇八元

歲出

三五六、三六一、六〇七元

仍稍有不足，惟以元折兩，視三年度出入之數已稍減少。

以上爲滿清一代財政出入遞變之跡，就中國方面資料，可得而考者，略如上述。不過中國統計，向不發達，官方報告，不無虛應故事之嫌，此吾人於引證之餘，本諸資料批評學 (Quellenkritik) 之眼光，所當注意者也。

此外在西文參考書方面，對於中國滿清一代財政收支，亦有種種估計。據魏琪而「Finance in China」一書，謂滿清入關之時，歲入不過一千五百萬兩。至十七世紀之末（康熙三十九年頃）三藩已平，歲入漸增，故莫爾氏估計一六八〇年（康熙十九年）之收入，已達二千一百六十萬兩。(一)（按東華錄爲二千二百十五萬兩，鹽課在外，再吳三桂之平，在康熙二十年，二十一年之收入，遂激增至二千六百三十萬兩。）

(1) 見 *Herman Moil: Atlas Geographus, Asia, pp. 742-743.*

葛洛西著中國便覽，以一七八八年譯成英文，估計乾隆朝之收入，歲達四千一百萬英鎊，（一）或未免過甚。（當時三兩約當一·四英鎊。）白洛氏估計一七九二年（乾隆五十七年）由各省解中央之款（所謂 Surplus revenue）共銀三千六百萬鎊，約合英鎊一千二百萬，則又似嫌過少。（二）

至滿清末年，西人研究中國商業財政者漸多，對於中國政府之歲入，亦有種種估計，赫德氏（Sir Robert Hart）估計一九〇一年（光緒二十七年）之收入（進貢在外）如左：（三）

（一） 見 Abbe Grosier: "General Description of China" London 1788, pp. 76-79.

（二） 見 John Barrow: "Travels to China" London 1804, pp. 402-403.

（三） 見 Wagon: "Finance in China."

田賦（銀） 二二六,五〇〇,〇〇〇兩

田賦（糧） 三,一〇〇,〇〇〇兩

鹽課

一三、五〇〇、〇〇〇兩

海關稅

二二、八〇〇、〇〇〇兩

釐金

一六、〇〇〇、〇〇〇兩

常關稅

二、七〇〇、〇〇〇兩

本國鴉片稅

二、二〇〇、〇〇〇兩

各省解款

二、六〇〇、〇〇〇兩

總收入

九〇、四〇〇、〇〇〇兩

派克(Parker)估計一九〇五年(光緒三十一年)之歲入，爲一萬零二百九十二萬四千兩，(一)其詳如左：

(1) 見 W'geat: "Finance in China."

田賦(銀)

二五、八八七、〇〇〇兩

進貢

七、四二〇、〇〇〇兩

常關稅

四、一六〇、〇〇〇兩

鹽稅

一、二、六〇〇、〇〇〇兩

雜稅

三、八五六、〇〇〇兩

海關稅

三五、一一一、〇〇〇兩

釐金

一三、八九〇、〇〇〇兩

總數

一〇二、九二四、〇〇〇兩

派克與赫德之估計，雖互有出入，然較近於實在，蓋一九〇〇年以後，庚子賠款極重，清廷爲應付賠款起見，雜稅繁興，故收入大增，此赫德氏估計所以爲九千萬兩，而派克氏估計所以爲一萬零二百萬兩也。至其所差之數，蓋派克氏併進貢亦折爲銀，又加入雜稅一項，實非偶然也。

以上所引派克與赫德之估計，皆指國家收入而言；地方政府之收入，則未嘗計算在內。莫爾士曾估計一九〇五年中國中央地方徵收租稅之總數，列表如左：



(一) (單位兩)

	田賦	貢	常關稅	鹽稅
中央政府	二五,八七〇,〇〇〇	七四〇,〇〇〇	三,七〇〇,〇〇〇	一三,〇〇〇,〇〇〇
各省政府	六七,〇〇〇,〇〇〇	一五,〇〇〇,〇〇〇	一,五〇〇,〇〇〇	二六,〇〇〇,〇〇〇
地方政府	九,三五〇,〇〇〇	二,〇〇〇,〇〇〇	二四九,〇〇〇	一五,〇〇〇,〇〇〇
	雜稅	關稅	釐金	總計
中央政府	三,八五〇,〇〇〇	三二,一九〇,〇〇〇	一三,八九〇,〇〇〇	九七,〇〇〇,〇〇〇
各省政府	五,九六〇,〇〇〇	三,四三〇,〇〇〇	三,〇〇〇,〇〇〇	一四,三九〇,〇〇〇
地方政府	九六〇,〇〇〇	一,一三〇,〇〇〇	三,六九〇,〇〇〇	四一,七六〇,〇〇〇

合中央各省地方政府收入計之，則一九〇五年（光緒三十一年）中國全國之

(1) Morse: "The Trade and Administration of the Chinese Empire" 1908, p. 118.

收入，爲二萬八千四百十五萬四千兩（二八四、一五四、〇〇〇）依莫爾士氏而論，用此收入以治理如此廣土衆民之中國，殊嫌不足。實則光緒三十四年（一九〇八）戶部報冊，中央政府出入款項，已均在二萬萬以上，而莫氏表中僅爲九千九百萬，估計殊嫌太低，且各省政府地方政府之收入，更難加以估計，是則莫氏之數目，亦有加以批評研究之必要矣。

又按派克氏之估計，一九〇五年（光緒三十一年）國家之收入，爲一萬零二百九十二萬四千兩，而支出則爲一萬三千六百四十九萬六千兩，不足共三千三百五十七萬二千兩。（一）派克氏之估計，視戶部報冊爲低，而較莫爾士之估計爲高，或可視爲較近事實。惟以與宣統三年預算相比，則仍嫌太低。

以上爲各外國財政學者之估計，其數相差頗鉅，未足視爲標準，不過可供參考而已。

(1) *Morse: "The Trade and Administration of the Chinese Empire" pp. 115-116.*

本節所論民國以前之財政，本以一八六五年以前爲限，惟爲通盤敘述清季財政起見，不得不兼及光緒宣統二朝，故目之爲民國以前之租稅及出入沿革，亦無不可。至於內外債之歷史，則始於一八六五年，請於下節中詳論之。

## 第二節 一八六五年（清同治四年）後之財政

### 第一目 外債略史

中國財政自同治四年（西一八六五年）以後，始舉外債；嗣後甲午、庚子兩役，賠款割地，損失極鉅，國家財力，既不能負此重擔，於是惟有舉行外債，以資挹注。自後債台高築，日甚一日，中國財政，在債務積壓之下，呻吟掙扎，幾瀕破產者屢矣。茲先述舉行第一次公債之緣起，及其經過。

中國政府第一次舉行外債，各種財政史上，都略而不詳，且未嘗注意。如賈士

毅以爲『我國之有外債，濫觴於咸豐季年，以其時上海商埠，防務緊急，故就近向  
外人商借也。迨是時（光緒初年）左宗棠移師西征，乃屢貸外款。』（一）胡鈞則  
謂：（二）

清代之有國債也，與東西各國異，各國先起內債而後及於外債，清則以外債爲始……同治初年，  
上海議華洋合力設防，卽有借外款之舉。四年，廣東巡撫蔣益澧奏借洋款濟軍。六年，左軍西征，特派道  
員胡光墉往上海向英商借款二百萬兩，由各省分償半額，其餘一百萬兩以海關稅票作抵，此爲中央  
政府借款之第一次，亦卽關稅抵押外債之萌芽也……

按賈氏之說，以咸豐季年之上海防務借款爲外債濫觴，固無不可。惟上海防務借  
款，爲市政府借款之性質，非中央政府之借款。而胡氏之說，則以同治六年左軍西  
征借款，爲中央政府借款之始，則又嫌過遲。按同治四年（西一八六五）九月上

（一）賈士毅《民國財政史第一編一八頁。

（二）胡鈞《中國財政史三六八頁。

論：

論軍機大臣等：總理各國事務衙門奏連日與俄國公使等籌商匯兌伊犁餉銀辦理情形一摺：軍營用項，以糧食火藥等項爲大宗，該國既不能多匯現銀，如能賒借各項，卽與匯兌餉銀無異。惟伊犁城被圍日久，恐乏員迎提，必須由俄國派人送至伊犁，方免疏虞。卽著明緒按照該衙門籌議各節，迅速行文俄國邊界各官，詳細籌商，相機辦理。該國接到該公使公文，如果照辦，其賒借各款，應如何酌議價值，及日後如何分別歸還，並護解人等到伊犁如何酬勞覆馭之處，並著該將軍隨時斟酌情形，妥爲辦理。總理各國事務衙門摺一件，並照錄與俄使倭立嘎里來往信函各一件，均著抄給閱看……（二）

按上引文件，實爲中國中央政府第一次舉行外債之重要資料，當時清廷意思，擬由俄就近賒借糧食火藥等項，以運伊犁，俾解一時之急；而總理各國事務衙門，則逕與俄國公使籌商匯兌伊犁餉銀，爲借款，而非借軍火糧食明矣。吾人推論當時俄國立場，亦決不肯借糧食火藥，其爲借款投資無疑。故魏琪而論中國財政，亦以

一八六五年之伊黎借款，爲外債之始。當時俄國自動借款，並無任何擔保；惟中國政府是時信用尙佳，爲期不久，卽全數償還。

自後中國舉行外債，可分爲四期：

(1)第一期。一八六五（同治四年）——一八八〇（光緒六年）

自一八六五年而後，中國舉行外債，始漸頻繁。一八六六年（同治五年）——胡鈞作同治六年）左軍西征，特派道員胡光墉往上海向英商借款二百萬兩，由各省分償半額，其餘一百萬兩以海關稅票作抵，此爲第二次舉行外債。

同治十三年（西一八七四，日本明治七年）日本侵臺灣，因有臺灣之役，閩浙總督沈葆楨又向外商借銀二百萬兩，亦以海關稅票擔保，利息八釐，分十年償清。是爲第三次舉行外債。(一)

(一) 參閱胡鈞中國財政史三六八頁。關於日本侵臺灣事，參閱物集高崑等聖代四十五年史總論第三編第三章「臺灣征討」。

據魏琪而中國財政一書，列舉中國初期借款，在一八七七年及一八七八年間（光緒三年四年），尚有二次借款（非下文所列借款）亦全爲軍事之用，以海關收入作擔保。至於借款數目，利率高低，皆略而不詳。按此二次借款，皆爲中國方面紀載所未及，疑爲地方性質之借款而非中央之國債，存之以備參考。

光緒三年（西一八七七年），因西北善後事宜，有大借洋債一千萬兩之議，時部臣及兩江總督沈葆楨，均持洋款不可多借之論，發帑銀二百萬兩，而借滙豐銀行（Hongkong and Shanghai Bank）款五百萬兩，明訂以溫州，廣東，上海，漢口稅關爲擔保，且年息一分五厘，皆爲前此各債所未有。按是時當一八七三年經濟恐慌而後，金融緊張，通貨奇縮，此次借款利息之高，蓋非偶然也。

光緒四年（西一八七八年）又借德國款二百五十萬兩，（胡鈞中國財政史三百八十五頁，作二、五〇〇、〇〇〇馬克，疑誤）利息五厘又半，以償清滙豐銀行之借款。

光緒五年（西一八七九年）又向滙豐銀行借款一千六百十五萬兩，利息七厘，以『舉辦要政』是為第一時期之末次借款。以上所有借款，至光緒中葉，已全數償清。茲將同治四年至光緒五年間借款列表如左：

年次	西曆	款額	債權國	借款目的
同治四年	一八六五	—	俄國	伊犁軍需
同治五年	一八六六	二,〇〇〇,〇〇〇兩	英國	左軍西征
同治十三年	一八七四	二,〇〇〇,〇〇〇兩	—	臺灣之役
光緒三四年	一八七七八	—	—	軍用
光緒三年	一八七七	五,〇〇〇,〇〇〇兩	英國	西北善後事宜
光緒四年	一八七八	二,五〇〇,〇〇〇兩	德國	清償滙豐借款
光緒五年	一八七九	一六,一五〇,〇〇〇兩	英國	舉辦要政

(一) 光緒四年德國借款，胡鈞作籌辦海軍經費之用，（見所著中國財政史三八五頁）惟魏魏珉而則為清光緒三年補辦借款之用。



從一八六五年至一八八〇年十五年間，太平之役告終，內亂相繼削平，中國政府在外國之信用頗佳，故以上所舉一切借款，類皆由外國方面動議，以助中國政府平定繼太平天國而起之內亂，保持和平與統一，間接以擴充在華之商務與實業，與後世之外債，須由中國方面向外國再三請求者，迥然不同。

(2) 第二期。一八八〇年至一八九五年（光緒六年至二十一年）

光緒六年以後，至中日戰爭（光緒二十年，西一八九四年）以前，滿清之統治權，又推及全國。是時期中內亂略平，對於現款需要較少，故舉債不過二次。前者舉於光緒十二年（西一八八六年），凡一一五、〇八〇英鎊，或七七九、二五〇兩；後者舉於光緒十三年，凡五百萬馬克，利息五厘，債權者為德國商號，即胡鈞中國財政史（三八五頁）所謂加籌海軍經費借款是也。

光緒二十年（西一八九四年）中日戰爭驟起，需款浩繁，而國庫匱乏，不得已，有兩次匯豐借款。第一次借款，凡規平銀一千零九十萬兩，合公法淨銀一千萬

兩，年息七厘，折扣九八，期限二十年，前十年付利，自第十一年起，每年十一月一日還本，分十年償清。此項借款以銀兩計算，故曰滙豐銀款。光緒二十一年（西一八九五年）第二次借款成立，總額為英金三百萬鎊，年息六厘，折扣九八，期限二十年，前五年付息，自第六年起，每年十二月三十一日還本二十萬鎊，分十五年償清。此項借款以英金計算，故曰滙豐金款。（二）兩款債券，皆在倫敦發行。

中日戰爭結果，喪師失地以外，賠款一萬五千萬英鎊；及俄德法三國干涉遼遼，又加一萬五千萬英鎊，以為賠償。賠款總數，合二萬萬兩，限七年內分八期償還，第一期第二期各限六個月，每次五千萬兩，定約後十二個月內償清。顧政府無力償清，而自身財政亦多困難，因於光緒二十一年夏間（一八九五）借入外款三宗：

（一）俄法借款 凡分兩次，據魏琪而每次四萬萬法郎，惟據 Kain 則合為四萬萬兩，由俄法商

人承辦，年息四釐，折扣九四零八分之一，以海關稅擔保。自翌年起，分三十六年償清，每年應償本息約二千一百十五萬四千七百餘法郎，債券在俄國彼得堡、法國巴黎、里昂三處發行。

(2) 克薩鎊款 (Cassel Loan) 凡英金一百萬鎊，年息六釐，由麥加利銀行承辦。

(3) 瑞記借款 (The Arnhold Karbery Loan) 亦凡英金一百萬鎊，利息六釐。以上二款，皆以關稅作抵，對於後來關稅抵借之款，有儘先扣還之權，期限二十年，前五年付息，後十五年間每年還本金六萬六千餘鎊。此兩款之條件大約相同，惟前之折扣為九五·五，後者為九六，前之償本款項未經確定，後者明定為江蘇之鹽課及釐金，稍有不同耳。

以上各種借款，皆直接由中日戰爭之結果而來，每次借款，還本付利，無不增高每年之負擔，據魏琪而估計，每年付息及償還本金，在二千萬兩左右。自此以後，中國政府所負外債，日重一日，間接損失主權，與外人以財政支配之地位，凡此種種，皆滿清亡國之一因也。

(3) 第三期 一八九五年（光緒二十一年）至一九〇〇年（光緒二十

六年)

是時期中，爲俄法及英德兩團體在華競爭借款時期，兩方齟齬至五月之久，始成英德洋款。先是一八九六年（光緒二十二年）春，償日本第二期賠款之期又至，不得不再借外債。時俄國方擴充勢力於滿蒙，一方築鐵路至中國境內，視滿蒙爲其勢力範圍地帶；他方面又行對華親善政策，與法國互相提攜，擬借鉅款於中國，以應急需。及借款之議起，滙豐德華兩銀行提議年息五釐，八九·五折扣，清廷以較前俄法借款條件太苛，力駁之，乃向他處秘密籌商，不果。當局方旁皇無所出，法使忽起而提議：（一）中國貸款，由法使作保；（二）中國各新關收稅事宜，改託法人經理；（三）桂粵滇三省特別權利，讓與法國。總署以其要求太過，正思謝絕，而俄使又從而慫恿之。於是英德方面方鑒局勢之嚴重，一方英國不願俄人之勢力無限制擴充，一方總稅務司赫德，又恐法人之奪其地位，乃以滙豐德華兩銀行進，商訂借款一千六百萬鎊，按去年俄法成案，折扣九四，增年息四釐爲五釐，以通商口

岸各關稅銀擔保，對於後來抵借之款，有儘先償還之權；并發海關債票作聯環保，以三十六年爲期，自第一年起每年四月一日，合併本利共償九十六萬六千九百五十二鎊，至第三十六年償清，債券在倫敦及柏林兩處發行。是所謂英德洋款，蓋自有借款以來初次之鉅數也。

光緒二十四年（西一八九八年）日本第四次之償款期又至。（一）清廷欲於是時再舉外債以清此款，各國遂乘機爲挾要之舉：俄人則以得滿洲鐵路，及以俄人代赫德爲總稅務司爲附帶條件；英人則以監督財政，及由緬甸達揚子江鐵路權以爲報酬。兩方互相抗議，清廷進退維谷，宣告無論何國之款皆不借，轉商日本延期二十年償還，爲伊藤博文所拒，不得已，仍向滙豐德華兩銀行借款一千六百萬鎊，年息四厘五，折扣八三，以海關稅擔保，其不足額，則以蘇州淞滬九江浙東

（一）按馬關條約訂明，除第一期五千萬兩不計利息外，均按償還期限計，每百加五之利息。惟中國政府能於三年之內將總額還清，則不計利息；在未償清以前，日本駐軍威海衛以爲保證，兵費由中國供給。

等處貨釐，宜昌鄂岸皖岸等處鹽釐，共五百萬兩作抵，限期四十五年，每年三月一日償還本利共八十三萬五千二百三十二鎊，發行債券地仍為柏林倫敦，此款至一九四三年（民國三十二年）償清，所謂「續借英德洋款」是也。（一）

以上所舉各款，除續借英德洋款於一九四三年期滿尙未償清外，其餘各款，

（一）茲將因中日戰爭直接間接所產生各借款，立表於左：匯豐金款，據 Wager 爲一百萬鎊。俄法洋款，據 Wager 凡分兩次，每次四萬萬法郎，疑誤。

款名	額數	年息	折扣	借款	年期	到期之年
匯豐銀款	一千萬兩	七釐	九八	光緒二十年（一八九四）	二十年	一九一四
匯豐金款	三百萬鎊	六釐	九八	光緒廿一年（一八九五）	二十年	一九一五
俄法洋款	四萬萬法郎	四釐	九四又八分	光緒廿一年（一八九五）	三十六年	一九三一
克薩鎊款	一百萬鎊	六釐	九五·五	光緒廿一年（一八九五）	二十年	一九一五
瑞記洋款	一百萬鎊	六釐	九六	光緒廿一年（一八九五）	二十年	一九一五
英德洋款	一千六百萬鎊	五釐	九四	光緒廿二年（一八九六）	三十六年	一九三二
續借英德洋款	一千六百萬鎊	四釐五	八三	光緒廿四年（一八九八）	四十五年	一九四三

皆已由海關收入中先後償清。

光緒中葉以還，實業借款之議漸盛，中國工業化之問題，已於是時開始。各種鐵路建築權及礦產開辦權，皆於是時先後讓與外人；同時中國方面，亦集資開辦漢冶萍公司。一八九八年（光緒二十四年）與英國中英公司訂借山海關內外鐵路借款，（一）債額英金二百三十萬鎊，按九扣付款，市場不佳可跌至八八，年利五厘，以北京至山海關及通州各路財產擔保，期限四十五年，（一九四四年期滿）前五年付息，後四十年平均償本。先是一八九七年（光緒二十三年）已與比國銀行工廠合股公司訂蘆漢鐵路借款，債額四百五十萬鎊，年利四厘，以該路及其產業擔保，期限三十年，前十年付息，後二十年平均償本。其特別條件，由比國公司派員監修路工。後以英人抗議，謂與俄國有關，遂於一九〇八年（光緒三十四年）

(一) 先是，京奉鐵路初僅供開平煤礦運輸之用，光緒二十二年，京沽一段先行開車，旋展長至山海關，適中日戰爭後款無所出，遂成中英公司借款。

與英法兩國訂定興辦實業借款五百萬鎊，以四百萬鎊贖回前項借款。此係以後之事，容於下段中詳之。

(4) 第四期。一九〇〇年（光緒二十六年）至一九一一年（宣統三年）

中日戰後不久，於一九〇〇年（光緒二十六年）又發生影響於中國財政上極大之事變，即義和團之役是也。八國聯軍既於是年進佔北京，是年議和結果，中國賠款四萬五千萬兩，合當時英金六千七百五十萬鎊，以海關收入作擔保，假如海關收入不足之時，更須以鹽餘作保。願以如此鉅款，欲求中國財力之所及，必須攤作三十九年始可償還（從一九〇二——一九四〇年）加以年息四厘計，算據當時價值，幾近十萬萬兩。（九萬八千二百二十三萬八千一百五十兩）又以負債既重，且須與舊債調劑，使每年負擔之額稍得平均，故將數目年限分爲五款：

一、一九〇二——一九一〇

一八、八二九、五〇〇兩



二、一九二一——一九二四

一九、八九九、三〇〇兩

三、一九一五

二三、二八三、三〇〇兩

四、一九一六——一九三一

二四、八四三、八〇〇兩

五、一九三二——一九四〇

三五、三五〇、一五〇兩

庚子賠款擔保品，既牽及關稅鹽政，於是外人干涉中國財政，遂變本加厲。此外尚有一連帶之借款，即補充鎊虧是也。(一)光緒二十七年至三十年鎊虧之數，

(一) 所謂鎊虧，即指因鎊價之跌落，而所受匯兌之虧損。按辛丑和約第六款第十三號附件中云，此四百五十兆，得照海

關銀兩市價易為金款，現在市價按諸各國金錢之價，為海關銀一兩，易

德國馬克

三・〇五五

美國金圓

〇・七四二

奧國科勒

三・五九五

法國佛郎

三・七五

荷屬古爾堆

一·七九六

日本金圓

一·四〇七

英國金鎊

〇·一五

俄國盧布

一·四一二

因此金銀之比值，遂爲條約中所確定，將四百五十兆照當時市價，折合各國貨幣。當時中國議和全權大使，不知銀價下落，已有一二百年歷史，於條約內照市價易金字樣，未嘗加以正確之解釋，故此問題爭論不決。至光緒三十年八九月間，竭力磋商，仍無結果，遂不得不將光緒二十七年來鎊虧照數補償，其數凡一千萬零四十萬兩，而政府亦以每年鎊虧不再算利爲交換條件焉。此項爭執，直至一九三一年海關徵令，即以金收入還金債，始完全解決。（參

閱胡鈞中國財政史三八九—三九〇頁）

須一千餘萬兩，遂又向滙豐銀行借一百萬鎊，年利五厘，以山西之煙草稅及百貨釐金每年約庫平銀八千萬兩作抵，期限爲二十年，每年還本五萬鎊，由第一年還起，如中國政府於六個月以前知照，可於期限內提前償清。此則庚子賠款直接所引起之借款也。

庚子賠款，既以海關收入及鹽餘爲擔保，但海關收入，以前已用作若干借款擔保，而鹽餘又不足以付此鉅款，於是清廷環顧情形，不得不使各省分攤，以還本付息，其各省分攤之數目如下（單位兩）：

江蘇	二、五〇〇、〇〇〇	新疆	四〇〇、〇〇〇
江西	一、四〇〇、〇〇〇	山東	九〇〇、〇〇〇
廣東	二、〇〇〇、〇〇〇	廣西	三〇〇、〇〇〇
安徽	一、〇〇〇、〇〇〇	山西	九〇〇、〇〇〇
四川	二、二〇〇、〇〇〇	貴州	二〇〇、〇〇〇
河南	九〇〇、〇〇〇	直隸	八〇〇、〇〇〇
浙江	一、四〇〇、〇〇〇	甘肅	三〇〇、〇〇〇
福建	八〇〇、〇〇〇	陝西	六〇〇、〇〇〇
湖南	七〇〇、〇〇〇	雲南	三〇〇、〇〇〇

湖北 一、二〇〇、〇〇〇

共得一千八百八十萬兩，恰當於庚子賠款第一年至第九年應還之數。但實際上各省無力籌此鉅款，於是行苛捐雜稅，舉凡各省解中央之款，初不過一千二百九十六萬兩，其各省實際分攤額如下：（單位兩）

江蘇	一、七五〇、〇〇〇	山東	六三〇、〇〇〇
四川	一、五五〇、〇〇〇	山西	六三〇、〇〇〇
廣東	一、四〇〇、〇〇〇	直隸	五六〇、〇〇〇
浙江	九八〇、〇〇〇	福建	五六〇、〇〇〇
江西	九八〇、〇〇〇	湖南	四九〇、〇〇〇
湖北	八四〇、〇〇〇	河南	四二〇、〇〇〇
安徽	七〇〇、〇〇〇	陝西	四二〇、〇〇〇
新疆	二八〇、〇〇〇	甘肅	二一〇、〇〇〇

廣西	210,000	貴州	140,000
雲南	220,000		

但各省按此數目解款至中央，亦不過數年；其後各省不特不解分攤之款，且併田賦貢課，亦思擺脫。而中央政府方面，則祇責各省籌款，而不問款項之來源，於是租稅之權，聽各省自己支配，政柄下移，財政分裂之局面成矣。

在此時期中，實業借款之議繁興，至清亡為止，凡十有八次，列表如下：（爲便利起見，上期中所述鐵路借款，亦列在內。）

光緒二三	一八九七	四、五〇〇、〇〇〇鎊	蘆漢鐵路借款	比
二四	一八九八	二、三〇〇、〇〇〇鎊	山海關內外鐵路借款	英
二八	一九〇二	四〇〇、〇〇〇、〇〇〇法郎	正太鐵路借款	俄法
三三	一九〇七	四一〇、〇〇〇、〇〇〇法郎	汴洛鐵路借款	比
三〇	一九〇四	九〇〇、〇〇〇鎊	滬寧鐵路借款	英

三一	一九〇五	八〇〇,〇〇〇鎊	道清鐵路借款	福公司
三二	一九〇六	二,〇〇〇,〇〇〇鎊	滬甯鐵路續借款	英
三三	一九〇七	一,五〇〇,〇〇〇鎊	廣九鐵路借款	英
三四	一九〇八	五,〇〇〇,〇〇〇鎊	津浦鐵路借款	英德
三四	一九〇八	五,〇〇〇,〇〇〇鎊	贛回蘆漢鐵路借款	英法
三四	一九〇八	一,五〇〇,〇〇〇鎊	滬杭甬鐵路借款	英
宣統 一	一九〇九	三二〇,〇〇〇日金	新奉鐵路借款	日
一	一九〇九	二,一五〇,〇〇〇日金	吉長鐵路借款	日
二	一九一〇	四,八〇〇,〇〇〇鎊	津浦鐵路續借款(一)	英德
二	一九一〇	四五〇,〇〇〇鎊	津浦鐵路續借款(二)	英
		二,二〇〇,〇〇〇日金	京漢鐵路續借款	日
		一九四,四〇〇鎊		日
三	一九一一	一〇,〇〇〇,〇〇〇日金	整頓鐵路借款	日

三	一九一一年	六,〇〇〇,〇〇〇鎊	粵漢川鐵路借款	英德
光緒二六	一九〇〇年	二一,〇〇〇,〇〇〇鎊	滬煙沽正水綫借款	英丹
光緒二七	一九〇一年	四八,〇〇〇鎊	滬煙沽副水綫借款	英丹
宣統三	一九一一年	五〇〇,〇〇〇鎊	整理電報借款	英丹

(一) 四百八十四萬磅中真正還價者僅二百萬鎊。

以上實業借款，凡二十次，而其他小借款，如光緒二十一年與美商合興公司所訂之粵漢川鐵路第一次借款，及二十六年所訂之第二次借款，因數目微小，且已由宣統三年粵漢川鐵路六百萬鎊中贖回，故尚不計在內。此中借款，往往藉興辦實業爲名，而以資財政挹注或遂官吏之私慾者，如滬杭甬路線原由兩省士紳計畫，籌資民辦，且經政府批准，而外部侍郎汪大燮，忽與中英公司商訂借款，遂釀起汪爭路之風潮，其顯例也。

此時期中，各國銀行集團，見互相競爭結果，兩敗俱傷，適足以壓低利息，於是英法德美四國，先組織四國銀行團，統一在華之投資政策。宣統三年（西一九一

一）四國銀行團借款二次與中國共合英金一千萬鎊此借款之大部分用在改良幣制；——故亦稱幣制借款。——其他之小部分約三百萬鎊則用作開發東北實業之用。但此借款表面規定一千萬鎊而中國政府實際上祇得四十萬鎊蓋其餘之部分須以中國政府接受投資各國改良幣制之提議方可成借。是借款合同訂定不久即於倫敦開會磋商改良中國方案中國政府亦遣代表列席但集會不久武漢起義清廷遜位此所謂幣制會議遂亦無形停頓矣。

關於內債當時亦已開始如光緒二十四年戶部發行之昭信股票及宣統元年農工商部奏辦之富籤實業公債皆爲顯例。惟是時國內資本市場尙未發達而政府信用亦未著故無關重要。

## 第二目 財政改革之方案

以上爲民國紀元以前中國外債之略史本節敘述至此本可告一段落惟清



季以還，尚有種種財政整理方案及事實，不可不略加注意者，茲分述如左：

(1) 推行預算。光緒三十三年（一九〇七）頒布清理財政章程第五章，訂定預備全國預算之事。至宣統二年正月（一九一〇）又擬定預算冊式及例言二十一條，以每年正月初一日起至十二月底止爲一年度。同年秋，由度支部彙編三年總預算冊，送交資政院議決頒行。其預算數目凡三：一爲各省各衙門編製之原數；二爲度支部覆核提出資政院之數，是數對於原案，已增其收入而減其支出；三爲資政院修正議決之數，更對於提出案增加其收入而減其支出，故能化不足爲有餘。

(2) 統一國庫。光緒三十一年（一九〇五）戶部奏准設立戶部銀行章程第二十二條，有「戶部出入款項，均可由本行辦理」，是爲銀行經理國庫之濫觴。至三十四年（一九〇八）度支部奏定銀行則例，有大清銀行由度支部酌準令許其經理國庫之事，及公家一切款項。宣統二年，資政院提議統一國庫辦法，乃

會同度支部訂定統一國庫章程十五條，但雖經奏定，並未施行，統一國庫之規定，亦終於具文而已。

(3) 改良貨幣。關於中國幣制歷史，當詳於幣制問題篇中，茲所論述，不過及其梗概。清季貨幣，至宣統二年爲止，皆以兩爲單位。然生銀流行，頗多不便，故自通商以來，濱海商埠，外國銀元流入，尤以墨西哥鷹洋，最有勢力。(一)至光緒十三年（西一八八七）粵督張之洞奏稱：

……廣東通省皆用外洋銀錢，波及廣西，至於閩、浙、皖、鄂，所有通商口岸以及湖南、四川前後藏，無不通行，以致漏卮無底。粵省擬試造外洋銀元，每元重漕平七錢三分，銀元上面鑄光緒元寶四字，圍邊鑄廣東省造庫平七錢三分十字，並用漢文、洋文，以便與外洋交易，支放各種餉需官項，與徵收釐捐鹽課雜稅，及粵省洋關稅項，向收洋銀者，均與洋銀一同行用……

按此爲中國自鑄銀圓之始，其『漢文洋文並用』者，蓋本以『外洋銀圓』目之，

(二) 關於外國銀洋流入中國者，其種類至多，請參閱第五編幣制問題。

初非爲本國主幣也。當時銀圓與海關兩之比，爲一·五〇八比一。其後湖北等省，先後鑄造，光緒三十一年（西一九〇五年），始於天津設戶部造幣總廠；然單位之爭，歷時頗久，於光緒二十五年（西一八九九年）開始，延十餘年不決。其爭論或主張七錢二分，或主張鑄一兩，五錢，二錢，一錢四種。前者謂七錢二分之銀元，通行已久，便於習慣；後者謂兩合於衡制，以免奇零。光緒三十三年通電詢謀各省，覆奏主一兩者十一省，主七錢二分者八省，主兩種並行者三省，取多數則主一兩者戰勝。於是光緒三十四年九月上諭：中國兩錢分釐習用已久，勢難廢改，應以一兩爲單位。至宣統二年（西一九一〇）又改爲七錢二分，後世遂沿用之。但各省所鑄銀幣，重量，成色，皆不一致，漸爲交易所厭棄，於是逐漸改鑄，至今日已所餘無幾矣。

此外在紙幣方面，雖有若干條例，却少實際改革可言。先是清代懲元明行鈔之弊，但用銀錢兩種；至咸豐國用艱難，乃不得不發行銀錢鈔票，當時不知鈔票發

行，係國權作用，亦不求現銀之準備；於是官銀錢號甫經發行，私商店羣起做造，馴至一城一市，名目滋繁，信用動搖，倒閉相尋，民生大受其弊，政府亦聽任之。至光緒三十三年（西一九〇七年）始創辦印刷局及造紙幣廠，籌撥巨款，分途進行；然有名無實，大清銀行所發行之鈔票，尙須定造於外國。至宣統元年（西一九〇九）奏定通用銀錢票章程，二年（西一九一〇）又定兌換紙幣則例，謂發行紙幣，屬國家特權，應委之中央銀行，獨司其事，無論何項官商行號，概不准擅自發行；中央銀行發行紙幣數目，應有確實準備，倘遇銀根吃緊，需用較多，亦宜體察情形，由部酌設限制。但此不過紙上具文，而實際上各地方商號，濫發紙幣如故；且大清銀行自身，亦爲舞弊之藪，於此可見制度人事，相輔而行，非關制度不良，而實由於人事之不臧耳。

（4）銀行制度之發展 中國銀行制度，發達較遲，至清季爲止，類似銀行之機關，可分爲三組：一爲錢莊，二爲票號，三爲新式銀行，咸豐以前，僅有私企業之票

號錢莊；錢莊大半爲兌換所，遍布各處，在國內經濟生活，頗占重要位置。票號規模較大，然其範圍亦不過發票兌換而已，就中尤以山西票莊，最佔勢力。至於官家銀行，則付闕如。

咸豐二年（西一八五二）戶部以軍需孔亟，度支告匱，於京內招商設立官銀錢號，由國庫發給成本銀兩，並戶工兩局交庫卯錢，以爲推行銀錢鈔票之機關，是爲官銀號之始。光緒中年以後，各省次第設立官錢局官銀號，創始者爲湖北官錢局，然其營業範圍狹小，只限於發行鈔票兌換銅元，非有銀行之正當職務者也。至光緒三十年（西一九〇四）春，戶部始奏請由部試辦銀行，以爲推行幣制之樞紐，詔可之，卽於是年三月奏定試辦銀行章程三十二條，是爲創設銀行之始。

（二）該銀行章程第八條規定『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』第二十條規定『本行擬印紙幣，分庫平銀一百

（二）參閱王毅《民國財政史第六編三頁。章程條文詳載三頁至九頁。

兩，五十兩，十兩，五兩，一兩五種，通行銀圓票，亦如之。』第二十一條規定『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，均准一律通用。』凡此各條規定，已隱然含有國家銀行之事務。惟計畫狹隘，資本僅四百萬兩，本行設於京師，分行只設於天津上海漢口廣東四川等處，遠不如山西之票莊。於是光緒三十四年（西一九〇八）度支部遂奏改戶部銀行爲大清銀行，資本加至一千萬兩，各商埠各省皆設分行，更定大清銀行則例二十四條。其第五第七條，明定代國家發行紙幣之權責，第六條明定經理國庫事務，及公家一切款項公債票等，（一）於是國家銀行之性質益趨固定。惟當事諸人，昧於國家銀行之要義，假公濟私，弊竇叢生，甚至牽動金融，影響信用，是亦非制度之不良，而人事之不臧使之然耳。

此外光緒三十三年（西一九〇七）郵傳部奏設交通銀行，經理國家路電

（二）參閱賈士毅《民國財政史第六編一〇至一五頁。

郵輪欸項，而第一條規定「純爲商業銀行性質，」名實不相符合。次年又頒行各種銀行則例，有銀行通行則例十六條，該則例謂凡開設店舖，經營金銀買賣，銀錢兌換，匯劃發行期票，及通用銀錢票，以及作存款，放款，折息，貼現等營業者，無論何店名牌號，均得稱爲銀行。易言之，即將舊有之銀號，錢莊，票商，以及各省所設之官銀號，官錢局等，皆以此普通銀行賅之，蓋即以商業銀行爲普通銀行，以別於國家銀行，殖業銀行，（有則例三十四條，蓋指郵傳部之交通銀行，及浙江鐵路之興業銀行）及儲蓄銀行（當然尙未成立）者也。自此以後，銀行繁興，各發行紙幣，以致紙幣發行權分裂，動輒引起信用恐慌，擠兌現象，蓋此則例爲階之厲也。

## 第二章 北京政府時代之財政

### 參考書及資料

#### (一) 參考書

1. 賈士毅著 民國財政史，至民國五年七月爲止；民國續財政史，民國二十一年十一月初版，商務印書館出版，批評見前。

2. 金國珍著 中國財政論，二十年十一月初版，商務印書館出版。本書對於史實敘述頗詳，但組織上欠分明，少綜合的觀察。（公債一編，此弊尤著。）

3. Wagel: "Finance in China", Shanghai, 1914. 對於中國財政，觀察甚爲精深；但主觀色彩太重，好以對於資本主義已發達國家之財政看法，以批評中國。

4. Overlach: "Foreign Financial Control in China", New York, 1919. 本書對於



中國外債，研究甚精，尤以 *International Control* 一章，頗有獨到之處。

其餘見各附註。

(二)資料

1. 中國年鑑第一回，商務印書館出版，至民國十二年爲止。  
*"China Year Book"* by Woodhead, Tientsin and London. 常引有精彩之論文，(如 E. Kann 關於中國公債之文)編製亦佳。
3. 內國公債彙覽，至九六公債爲止，非賣品。

第三節 民國初年之財政(一九一一至一九一四年)

民國建立，對於國家財政，殊少改革。故所謂辛亥(一九一一年)革命，對於國計民生，初無深切之影響；即中國之國外信用，亦不因此而有所動搖。反之民國初年，累次舉行外債，並發行內國公債，政府信用，在袁氏帝制以前，頗爲穩固。茲先

就一般財政情形，略論述之，然後再及各次所舉之外債。

先論貨幣方面。民國初年，繼承滿清遺制，仍以七錢二分爲貨幣單位。先是宣統二年四月，度支部有釐訂幣制，酌擬則例之奏，同日明諭內外大臣，遵照則例，切實辦理，國幣單位，定名曰圓，重庫平七錢二分。直至宣統三年五月，甯鄂兩廠，始開鑄新式『大清銀幣』，但不久武昌起義，民國成立，所有鑄成銀幣，以需餉之故，陸續隨市價流行於市面，成爲通用銀元之一種。此項銀幣，成色較高，（含純銀九成，計六錢四分八釐）鑄費較鉅，故民國成立以來，總廠仍鑄『宣統元寶』，川廠則鑄『大漢銀幣』，如是通行者二年餘，直至民國三年二月八日，始公布國幣條例，爲北京政府時代國幣主要法規，摘錄如左：

一、國幣之鑄發權，專屬於政府。

二、以庫平純銀六錢四分八釐（即二三·九七七五格蘭姆）爲價格之單位，定名曰圓。

三、國幣種類如左：

銀幣四種：一圓，半圓，二角，一角。

銀幣一種：五分。

銅幣五種：二分，一分，五釐，二釐，一釐。

四、國幣計算，均以十進：每圓十分之一稱爲角，百分之一稱爲分，千分之一稱爲釐。公私兌換，均照此率。

此條例頒布後，民國三年秋，刻有袁世凱肖像之一圓銀幣，遂開鑄發行，不過以例定成色較高，中國交通兩銀行，均以新幣與官鑄通用銀元同價，（一）恐受惡幣驅逐，良幣法則之支配，又以鑄本缺乏，未能俟積成大數而後發行，於是改用八九成色（條例則定爲九成），隨鑄隨發。此項銀幣，雖以各省鑄造不同，（如甘肅省鑄造袁頭銀幣，另附甘肅二字）（二）因而外觀不一，但成色重量，則尙稱一致，故能

（一）見國幣條例施行細則第二條。

（二）參閱附圖三：民國以來各種銀幣及各省形形色色之輔幣。

流通市面；直至今日，仍能暢行無阻。其他半圓二角一角銀幣，並一分銅幣，著者皆曾見之；惟流通額不多，且各依次跌價（depreciation），至於今日，幾已絕跡矣。

再論銀行方面。在前清時代，已有大清銀行，隱然處於國家銀行之地位；此外更有交通銀行，爲半官半私之性質，已如上述。民國初元，財政部籌設中央銀行，以爲發行紙幣，及統一國庫之樞紐，當擬訂中國銀行則例三十條，二年（一九一三）四月公布，其要點凡三：（一）中國銀行，爲股份有限公司。（第一條）（二）中國銀行股本，總額定爲銀元六千萬，計分六十萬股，每股銀一百元；政府先行認墊三十萬股，餘數由人民認購。（第二條）（三）民國新創之中央銀行，與前清時因陋就簡，由錢莊性質之戶部銀行，改爲大清銀行之辦法，迥不相同，故一切不能完全按照中央銀行性質辦理。因此條例規定，中國銀行，受政府之委託，經理國庫，及募集或償還公債事務。（第十三條）又規定中國銀行，有代國家發行國幣之責。（第十四條）

條例既頒布，於民國二年冬，即公布招股章程，中國銀行遂不久成立。但發行紙幣之權，初不集中於中央銀行，除中國銀行外，交通銀行及各省省銀行，各大私家銀行，亦發行紙幣。於是幣制紊亂，至民國五年袁氏帝制，中交票跌落，發生擠兌風潮，信用恐慌，遂一發而不可復制矣。

辛亥革命之頃，中國財政，特別陷於困難地位。當時各省發生水災，饑饉相尋，米價飛漲。同時各銀行所濫發之紙幣，造成通貨膨脹（Inflation）現象，幣價跌落，引起極不良之影響。

復次論預算方面。民國初元，大局甫定，財政部初則編訂各月臨時預算，繼則編訂次年上半年預算，先後提交參議院議決；然其預算內容，則不過限於在京各機關而已。至民國二年（一九一三）七月，二年度預算（一九一三年七月一日至一九一四年六月三十日）始編製完竣，國務總理熊希齡，加以詳細審查，結果不足八千四百九十四萬零七百三十一元，茲據魏琪而氏所舉預算表，並參以實

士毅氏民國財政史附錄民國二年度歲入歲出總預算表，立表如下：

歲入經常門

田賦	七九,一八〇,七二二	
鹽稅	七七,四〇一,二六五	
關稅	六六,九七〇,〇〇三	
釐金	三二,七〇四,八〇六	(買: 三六,八七六,八二三)
正雜各稅	三七,八六二,一六〇	(買: 三三,七二五,二二七)
正雜各捐	三,八一,一七二	(買: 三,一七三,五三〇)
官業收入	七,八四九,六二二	(買: 七,八四九,六四八)
雜收入	一二,三八五,八一三	(買: 一二,七二三,四二七)
總計	三一八,一六五,五五三	(買: 三一七,九〇〇,六四六)

歲入臨時門

田賦	三、二二三、八八九 (據賈氏下類推。)
鹽稅	一六四、二六九
關稅	一、二五四、二八〇
釐金	六、〇五四
正雜各稅	四一七
正雜各捐	一三二、四一二
官業收入	六三四、〇九三
雜收入	一〇、一一五、八六八
捐輸	二二〇、三〇八
公債	二二、三三七
總計	二三九、一三〇、五九〇

歲入總計 五五七、二九六、一四五 (實：五五七、〇三一、二三六)

歲出經常門		歲出臨時門
外交部	三、二九三、一一五	一、〇一三、二二三
內務部	三九、六一八、一四九	四、二六三、八六〇
財政部	二一〇、三四五、一八〇	一八一、五六八、六一四
教育部	五、二〇七、二一五	一、七〇一、六三五
陸軍部	一三六、八六四、四九四	二六、九一〇、五一八
海軍部	七、六六五、八八一	一、三〇七、〇一四
司法部	一四、六七一、八二五	三七〇、三一二
農商部	五、〇八三、三八六	九五九、七三五
交通部	九三四、八七七	四五七、八四三
總計	四二三、六八四、一二二	二一八、五五二、七五四

歲出總計 六四二、二三六、八七六

出入相抵，據魏琪而氏不足八四、九四〇、七三一元。（據賈氏計算，爲八五、二一



○五、六四〇元。)

以上所舉，爲民國二年度預算，此後尚有三年度預算（一九一四年七月一日至一九一五年六月三十日）四年下半年概算（一九一五年七月一日至十二月三十一日）及五年度舊預算（一九一六年一月至十二月）五年度新預算（一九一六年七月一日至一九一七年六月三十日）等，然財政主權愈趨分裂，各省不解田賦，甚且扣留稅款，馴至中央財政範圍，日趨狹小，預算所列，亦不過徒有其名而已。

民國成立以來，各省財政漸趨獨立，爲治中國財政史者不可忽略之事實。此種趨勢，由來已久，蓋自一九〇〇年庚子之役以來，中央但責各省籌款還債，而不問籌款之方法，因此太阿倒持，與人以柄，於是稅捐繁興，而各省財政亦漸脫中央羈絆。至袁氏當政，欲見好於各省督軍，免除田賦解款，地方當局，甚且扣留中央稅款，於是財政分裂，遂釀成割據之局面。總計中央自一九一一年至一九一四年初，

得自山東、河南、湖南、廣東、江西解款者，不過二百六十萬元；而各省之得自中央所起外債者，則爲七千七百萬元。（其中一千四百萬元爲特別補助費；一千三百萬元爲償還各省外債之款。）因此中央財政來源，不得限於關稅、鹽稅及其他直接由中央所徵之稅；租稅不足，則繼之以外債；有時甚且以北方諸鐵路收入及崇文門稅關，爲財政唯一來源。同時外債還本付息，數目漸鉅，自一九一二年十月至一九一四年六月，總計外債還本付息，已達二萬一千六百萬元，於是支出方面，日趨增加；中央財政，亦愈陷困難。

復次再論外債方面。自民元袁氏就任臨時總統，北京政府財政，極形拮据，當局乃提議借款六千萬鎊，爲建設新政之用。惟當時各國在華財團，已合組四國銀行團，磋商需時，緩不濟急，於是遂就前清成案，先向瑞記洋行，訂借英金三十萬鎊，爲維持北京市面之用，年息六釐，折扣九五，以崇文門關稅作抵，期限爲五年，自第二年起，分四年償清，是爲瑞記第一次借款。此借款成立不久，又向瑞記洋行商借

英金四十五萬鎊，亦充維持北京市面之需，條件同前，期限十年，自第四年起，分七年償清，是爲瑞記第二次借款。(一)

是時臨時參議院適在南京集會，唐紹儀氏提出元年度預算案，不足凡二千五百萬元。(二)唐氏提出此預算案，不過欲藉以表示財政奇絀，借外債爲不可緩

(一) 魏琪而：Finance in China，一書，僅謂當時財政困難，先向銀行團舉行借款二次，每次三百萬兩，以濟財政急用，或卽指此。

(二) 此項預算案，係由唐紹儀氏在南京臨時參議院提出，不見於第一回中國年鑑，亦不見於賈士毅氏之中國財政史。此預算案僅魏琪而 (Wagel)：Finance in China 書中載之，茲錄之如左，以備參考：

經常歲入 二六九、七五四、五七五兩

田賦 四六、一六四、七〇九

鹽稅及茶稅 四六、三一二、三五五

海關稅 三五、一三九、九一七

常關稅

六、九九〇、八四五

正雜各稅捐

三六、一六三、八四二

釐金

四三、一八七、九〇七

官業收入

三六、六〇〇、八九九

雜收入

一九、一九四、一〇一

臨時收入

二七、二〇八、一四二

田賦

一、九三六、六三六

常關稅

八、五二四

捐輸

五、六五二、三三三

公債

三、五六〇、〇〇〇

雜收入

一六、〇五〇、六四八

歲入總計

二九六、九六二、七一七兩

出入相抵，不足凡二千五百萬零六百元。

之舉。於是於元年二月二十七日，唐氏遂與四國銀行團代表磋商大借款問題。氏先提出政府方面之收入，可用爲借款擔保者，並提議起債六千萬鎊，分五年交款，每年一千二百萬鎊。(一)唐氏並要求四國銀行團先交墊款二百萬兩，以應南京政府急需，同時並提出發行金鎊國庫券，以鹽稅爲擔保，作爲墊款擔保。於是墊款二百萬兩，遂由四國銀行團先交於政府。(二)

大借款談判進行中，適北京發生兵變，(二月二十九日)同時天津等處，亦發生兵變，於是談判中止。二月二日兵變平定，政府更請四國銀行團舉行墊款，四國銀行團同意，遂於三月七日墊款一千一百萬兩。三月九日更議定大借款條件如後：

一、中國政府對於借款，發行財政債券，以鹽務爲擔保。

(1) 參照 W. Straight: "China's Loan Negotiations" p. 157.

(2) 參照 Overbach: "Foreign Financial Control in China" New York 1919, p. 240.

二、四國銀行團，有支給中國政府三、四、五、六、七、八各月，應需政費之優先權。

三、四國銀行團確保中國政府之信用；同時中國政府允許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。(一)

大借款商議至此，已見端倪；但三月十四日，唐紹儀氏又在四國銀行團以外，與華比銀行訂結借款，四國銀行團提出抗議，於是談判中止。

所謂華比銀行，係由下列各銀行及公司組成，名爲比國銀行團，實際係一國際的組織也。(二)

Eastern Bank Ltd., London.

Messrs. J. Henry Schröder and Co., London.

(1) 參照 "China Year Book", 1913, p. 350. 及賈士毅《民國財政史》第四編三五頁。

(11) Overlach: "Foreign Financial Control in China", p. 241.

Messrs. A. Spitzer and Co., Paris.

The Russo-Asiatic Bank.

La Société Belge de Chemins de Fer en Chine.

La Société Générale de Belgique.

La Banque Sino-Belge.

借款合同，先定爲英金一百萬鎊，年利五厘，折扣九七，分十二月償還；此外更規定華比銀行有承借債款之優先權，以一千萬鎊爲限。該合同第五十五條，規定以政府一般收入及京張鐵路之淨利及財產爲擔保。(一)第十五條更規定華比銀行

- (1) "The Chinese Government shall deposit with the Bank, Government Treasury Bills for one million pounds sterling in amounts of ten thousand pounds each. The Bills shall be secured by the general revenue of the State, and the payment of the principal and interest is further secured by a first mortgage on the net income and property of the Peking-Kalgan Railway." China Year Book, p. 351.

有繼續承借債款至一千萬鎊之優先權，其借款條件，當與其他銀團供給借款時所得之利益相等。(一)於是四國銀行團方面，認為以同樣之優先權，同時讓於兩方，易言之，即與三月九日大借款議定書相衝突，謂中國違反合同，提出抗議。當時外國方面輿論，理直氣壯，一若中國違反條約義務者。(二)實則華比銀行所提出

(1) "In consideration of the financial assistance given by the Bank (Banque Sino-Belge) to the Government under this agreement, the Government engages to give a preference to the Bank for such loan or loans until an aggregate amount of ten million pounds sterling shall have been floated through the Bank provided the terms offered are equally advantageous to those offered by other parties."

(11) 曾著 "Far Eastern Review" (vol. 8, p. 378) 曾云：「…… that the new rulers of China adhered to the traditional tactics of playing one group against the other in the hope that by such competition China would free herself from any foreign monopoly or control of her finances.」



之條件，如折扣九七，不指定以鹽務爲擔保；較四國銀行團爲有利於中國；而四國銀行團則以爲在華有獨佔之權，不肯以如此條件供給借款。按大借款既未成立，中國爲獨立國家，自可選擇條件有利於本國者而舉行借款。惟華比銀行之後，實際爲俄國所操縱，俄國久欲得從蒙古經張家口至北京之鐵路權，故借款背景，確有政治意味；於是英美德法四國政府，認爲該借款以京張鐵路淨利財產爲擔保，違反一九〇八年英法京漢鐵路贖回借款協定及一九〇二年中英協定京張鐵路不得爲外債抵押之條款，提出抗議。四國銀行團，亦同時停止墊款。於是華比銀行借款，遂成爲外交問題。

但華比銀行借款，並不因此中止，第一借款一百萬鎊成立後不久，又續交英金二十五萬餘鎊於中國，但終因四國干涉停止繼續借款。

四國銀行團方面，同時認爲欲使中國外債國際共管（internationalization of Chinese loans），並提高其地位起見，不得不約請日俄二國加入銀行團。於是

四國銀行團，即改組爲六國銀行團（Six Power Group），六國銀行團以爲有六強政府在後，中國政府決不能再在銀行團以外，舉行任何借款，堅持外人監督審計，並以鹽政置在海關監督之下，爲借款條件。（一）於是孫中山及黃興，先後宣言反對外人監督財政，大借款談判，遂又於八月間中止。

大借款談判既經決裂，銀行團遂拒絕墊款，於是中國政府遂向克利斯浦公司（Crisp）借款，定額一千萬鎊，備還從前借款，整頓政務，及興辦實業之用；年息五釐，折扣八十九，以鹽課羨餘作抵，期限爲四十年，前十年付利，自第十一年始，分年還本。自借款起期十五年後，我國政府，如欲全數償清，或多償債本，於期前六個月知照銀行，均可照辦；惟在二十五年以內，須照票面之數，每百分加二分半之費；至二十五年以後，則無須加價。此債實際在倫敦發行者，不過五百萬鎊；其他五百萬鎊，則因銀行團抗議中止。（因克利斯浦借款，以鹽餘爲擔保，而鹽餘則已與關

（1）見 Overhach, "Foreign Financial Control in China", pp. 250-251.

稅並作庚子賠款擔保之故。但中國方面，則須因此賠償一萬五千鎊，以償損失。元年九月間，財長周學熙，重與六國銀行團開議，並經國務會議決定大綱五條：

一、中國自行整頓鹽務，惟製造鹽廠及經收鹽稅之處，中國可酌量自聘洋人，幫同華人辦理；所收鹽稅，可交存於最妥實之銀行，以備抵還借款之本息。

二、借款用途，應以經參議院議決之款目爲準；其支票面之簽字，應由財政總長自委一中國人，與六國銀行團代表一人，會同簽字。

三、稽核賬目之事，歸入中國審計院辦理；中國對於借款一部分之用賬，可兼備華英文冊據。派華洋員同辦。

四、中國以後與辦實業，如需借款，祇可商聘洋技師，按照普通合同辦理。

五、此項債款債票，未售完之前，倘中國續借款項，如六國銀行團條款與別家相同，可先儘六國銀團承辦；但在本合同以前所訂之借款合同條件，仍得繼續進行，不受本條件之拘束。

以上五條，經參議院同意，政府遂本此條款，與六國銀團磋商，其間波瀾萬端，屢議屢輟，始則英德法俄之間，關於審計院外國顧問之分配，不能一致；且時值蒙事危急，任俄人為審計顧問，為中國方面所反對；（二）繼則銀行團藉口巴爾幹戰事，歐洲金融急緊，要求增利息五厘為五厘半。其間美國總統威爾遜，因銀行團所為侵及中國行政主權，宣告脫離；但五國銀團仍繼續堅持，且以索還上年墊款為挾制，於是於民國二年（一九一三）四月二十六日，訂定五國善後借款合同，其重要條件如左：（三）

一、債權者：匯豐銀行（*Hongkong and Shanghai Banking Corporation*）德華銀行（*Die Deutsch-Asiatische Bank*）法華銀行（*The Banque de l'Indo-Chine*）道勝銀行（*The Russo-Asiatic Bank*）橫濱正金銀行。

（一）參閱 Overlach: "Foreign Financial Control in China," p. 256.

（二）原文見 "China Year Book" 1914, p. 387 ff.

二、債額 二千五百萬鎊。

三、利息 年息五釐。

四、折扣 九十發售，八四淨收。

五、用途 共分六種：一、償還民國元二兩年到期賠款，六國銀行墊款，幣制實業借款墊款，比國借款，暨中央各部所欠五銀行零星借款，約六百餘萬鎊。二、預備賠償外人因中國革命所受損失款項二百萬鎊。三、劃還各省歷年舊欠五國銀行舊債，二百八十餘萬鎊。四、預備裁遣各省軍費三百萬鎊。五、預備中央六個月行政費，及各項工程費，五百五十餘萬鎊。六、整頓全國鹽務經費二百餘萬鎊。

六、擔保 共分三種：甲、鹽稅；乙、海關稅；丙、直隸山東河南江蘇四省所措定之中央稅項。（按此項擔保，蓋虞鹽稅整理之時，稅入反慮減少，故以此為補充擔保。）

七、期限 為四十七年，（一九一三年至一九六〇年七月一日滿期）前十年付息，後三十七年，本利併付。但自借款之日起，十七年後，無論何時，中國政府得任意償還，於六個月以前，知照銀行團，均可照辦。惟在三十二年以前償本時，每百分，須另加二分半之費；迨至三十二年以後贖回，則無須加

價。

八、特別條件 共分三項：甲、將來以鹽稅擔保而借款，或與此借款相同之用途而借款，則銀行團有進而承辦之選擇權。（疑為優先權之誤。）乙、提用借款，須將領款憑單，經審計處華洋稽核員簽字後，將發款命令，隨同支票，一律送交銀行代表核對，再行提款。（按此即監督用途，開財政共管之先聲。）丙、財政部鹽務稽核所，於中國總辦外，設洋會辦一員，主管稽核鹽務之事。將來鹽務入款，存於銀行，非經稽核總會辦簽字後，不得提款。

按此次善後借款，實為資本主義國家對於被資本主義侵略國家典型的借款，歐美資本主義發展至歐戰以前，已登峯造極，（即 *Sombart* 所謂 *Hochkapitalismus*）就此借款而論，其榨取之方式，約有四端：

（一）各資本主義國，利害本相衝突，但競爭結果，兩敗俱傷，於是互相競爭方式，而以共同合作方式代之，易言之，即各資本主義利益聯合為一，侵略者站在同一戰線上，對於被榨取者共同進攻。

（二）審計處設洋稽核員，領款憑單須經其簽字，再須銀行代表核對，方得提款，其意義即在監督。

借款用途，開財政共管之先河。

(三) 財政部鹽務稽核所，於中國總辦外，另設洋會辦一員，主管稽核鹽務之事。然此尙不過中文合同上之譯名而已，實際上鹽務行政，全照關稅行政改造，中文所謂會辦，英文則直稱 Inspector General，一切實權，全在洋會辦之手，中國總辦不過徒擁虛名而已。於是鹽務行政，又繼關稅行政之後，而入於外人之手。

(四) 五國善後借款，表面上雖定爲二千五百萬鎊，但實際上中國政府所得，除折扣（九十）二百五十萬鎊，經理費一百五十萬鎊，匯入之匯費，二萬九千六百二十三鎊外，所餘不過二千零九十七萬三千六十八鎊。不啻惟是，此二千九十七萬餘鎊中，一千二百萬鎊，或還到期賠款，或還整款，或還零星借款，或賠償外人因革命所受損失，從外人右手出，又從外人左手入。此外更以二百餘萬鎊整理鹽務，作爲擔保。故中國政府真正所得，不過七百萬鎊，而併此七百萬鎊之用途，亦嚴格受外人之監督，其層層榨取之方，至此而極矣。(一)

此五國善後借款，實際上既不過七百萬鎊，於是其原來之目的——改革內政與

整頓財政——自不能達到；且當時政府，日以借外債維持政費爲事，初亦未必有真正改革整頓之決心。果也善後借款成立不久，初因贛寧風雲日亟，二次革命將發；繼因戰事善後，亟需款項，於是又有若干次外債，分述如左：

(1) 瑞記第三次借款，因以前已有二次借款，故名。債額三十萬鎊，利息六釐，折扣九五，以契稅作抵，期限爲五年，前二年付息，自第三年起，分三年還清。

(2) 奧國第一次借款，係瑞記洋行經手。債額一百二十萬鎊，利息六釐，折扣九二，亦以契稅作抵。

(1) 參閱 Wang: "Finance in China", "Republican Indebtedness": "Out of the nominal total of \$ 25,000,000 the Government received only \$ 12,000,000. Of the \$ 21,000,000, \$ 12,000,000 went from right hand of the foreigner to the left, in order to meet the gold obligations, \$ 2,000,000 were reserved to be spent on the security of the loan. Only \$ 7,000,000 were received by the Government and expenditure of the amount was strictly controlled by the foreigners....."



期限五年，前二年付息，自第三年起，分三年償本。

(3) 奧國第二次借款，亦係瑞記洋行經手。債額二百萬鎊，餘同前。以上三種借款，均以購買該行軍械，為特別條件。

(4) 中英公司借款（即匯豐銀行借款）先是南京政府會與日本大倉洋行，訂立合同，借款日金三百萬元，以蘇路作抵；交通部以滬杭甬鐵路借款合同稍有牴觸，遂於一九一四年與中英公司，訂借英金三十七萬五千鎊，為償還日債之用，利息六釐，折扣九一，以京奉鐵路餘利作抵。期限二十年，前十年付息，後十年分期償本。

(5) 狄思銀行借款，一九一四年舉行，由華比銀行經理，債額四十萬鎊，以為償還賀爾飛借款之用。利息五厘，以田賦或關稅作抵；期限五年，第一年付利，自第二年起，分四年還本。

(6) 奧國第三次借款，一九一四年舉行，仍係瑞記洋行經手，為訂購軍械之用。債額五十萬鎊，利息六釐，折扣九二，以契稅作抵。期限四年，前一年付息，自第二年起，分三年償本。

(7) 中法實業借款，所謂“Pukow-Loan”是，一九一四年舉行，中法銀行（Banque Indus-

truelle de Chine) 經手，爲振興實業之用。原定一萬五千萬佛郎，實收一萬萬佛郎，利息五厘，折扣八；先以興辦實業收入作抵，不足，以煙酒稅補充。期限爲五十年，前十五年付息，自第十六年起，分年償本。

(8) 欽渝鐵路墊款，一九一四年舉行，亦係中法銀行經手，原定一萬萬佛郎，實收三千二百一十一萬五千五百佛郎，利息五釐，折扣八九·二五，以煙草稅作抵。期限爲六年，前一年付息，自第二年起，分五年償清。

此時期中，內債亦已萌芽，惟在歐戰未爆發以前，歐美金融市場資本市場皆頗流動，外國資本有餘力可以流入，故公債以外債爲主。(一)自歐戰發生，外資不復流入，中國財政，雖一時稍脫資本主義羈絆，但自民國五年(一九一六)以後，內亂循環，年復一年，財政金融，日益紊亂，此內戰時期之財政破產情形，請於下節中論之。

(二) 奉陪公債爲內債一章。

第四節 內戰時代之財政紊亂情形（一九一四年至一九二七年）

民國三年（一九一四）八月，歐戰發生，國際金錢市場及資本市場，金融緊張；中國自清季以來，常借外債以維持財政，至此國外資本，無餘力流入中國。故一九一四年，不但在世界史上爲一轉機；即在中國財政史上，亦爲一重要之關鍵。自此以後，國外投資及外國債款，驟形減少，終至於絕跡；惟日本在華投資繼起，賣國借款及墊款，層出不窮；而內國公債，亦漸取得重要地位。

更自他方面言之：一九一四年以後，初因袁氏帝制，繼因參戰問題，繼因護法問題，中國國內，循環發生內戰。茲略舉重要戰亂如左：

（1）民國四年至五年（一九一五至一九一六）袁氏帝制，雲南起義，擁護共和。五年六月六日，袁氏憂憤而死，軍閥戰爭自此開始。

（2）民國六年五月，參戰問題發生，黎段互訐，黎召張勳進京，七月，張勳復辟。後復辟之亂雖平，然

西南又擁護約法，蒞粵國會議員在廣東開非常會議，自此南北發生戰爭，西南與北京政府常在對峙之中。

(3) 民國九年（一九二〇）七月，曹錕吳佩孚系之直隸軍閥，與安福系軍閥衝突，發生直皖戰爭。

(4) 民國十一年（一九二二）四月，第一次直奉戰爭發生，奉系軍閥退出關外，張作霖宣布東三省獨立。

(5) 民國十三年（一九二四）六月，第二次直奉戰爭發生，直系軍閥解體，馮玉祥系之西北軍與奉系軍閥攜手，奉系勢力直達長江。

(6) 民國十四年（一九二五）春，所謂江浙戰爭發生，孫傳芳自閩入浙，奉系退出徐州以北，同時西北軍與奉系在京畿及南口鏖戰，西北軍退集察綏一帶。

(7) 自此以後，內戰不絕發生，民國十六年（一九二七）北伐之國民革命軍已過長沙，敗吳佩孚，倒孫傳芳，更由徐州北上於民國十七年（一九二八）夏六月，佔領北京，改名北平，至民國十八年

一月，東三省取消獨立，中國全國始又正式統一。

以上不過舉其犖犖大者；至於局部戰爭，地方兵變，則幾於無年無之，無月無之。在此十餘年中，國家元氣，國民經濟，爲此循環發生之內戰所斲喪，遂以造成今日農村經濟破產，內憂外患交迫之局面；今但就財政方面，在吾人論題範圍以內者，一申論之。

在此內亂期中，軍閥割據，互爭雄長，軍權政權財權，集於一人之手。民國五年（一九一六）以後，各省督軍，不但不解款於中央，且進一步扣留中央之稅款。如截留鹽款，扣留關餘，時有所聞。（一）結果北京政府財政虧空，號令不出國門，而各種外債之以鐵路收入及鹽餘雜稅作擔保者，遂不能按期付息償本。於是信用破產，外國投資遂益趨減少。

（一）當時各省督軍，不特扣留稅款，亦且扣留中央其他財源及貨物等。例如民國十七年二月二十二日北京中華新報載政府信到日本軍械約銀二千萬兩，三分之一運到秦皇島，爲奉天督軍張作霖劫去，聞可練二三師兵云。

但當時亦嘗有幾次預算，以定歲出入多寡；惟大都有名無實，不過虛應故事而已。民國三年度預算，（一九一四至一九一五）歲入統計三萬八千二百五十萬一千一百八十八元，歲出統計三萬五千七百零二萬四千零三十元，表面上稍有贏餘。民國四年度無預算，僅有國庫實收實支表。民國五年度預算有二：一爲舊預算，（從一九一六年一月一日至十二月三十一日）歲出入各爲四萬七千一百九十四萬六千七百十元；一爲新預算，（從一九一六年七月一日至一九一七年六月三十日）歲出入則各爲四萬七千二百八十三萬八千五百八十四元。以後民六有預算大綱；民七有歲出預計表，俱非正式預算。最後民國八年度（一九一九七月一日至一九二〇六月三十日）總預算，歲入爲四萬九千零四十一萬九千七百八十六元，歲出四萬九千五百七十六萬二千八百八十八元。（一）蓋不過徒有其名而已。

(1) 見 "China Year Book" 1927, 1928, pp. 541-550.

民國十三年（一九二四）財政整理委員會（“China Year Book”所謂“Commission for the Readjustment of Finance”）成立，製定民國十四年度全國臨時總預算，中央政府歲入統計爲二八四、三〇八、二八〇元，歲出爲三〇九、六五八、四八六元。然以上所舉各種預算，不過爲中央政府之一種估計，表示使收支可以適合之希望而已。但在此期中，內戰循環，此種預算，往往徒有虛名；此民國成立以來，所以僅有預算而無決算也。其不合實際情形之處，可從顧維鈞民國十五年（一九二六）六月十七日至十月一日之財政報告中見之。在此三個月中，顧氏爲財長，總計收入不過三百五十二萬一千一百三十元，支出不過三百四十九萬三千七百二十一元。（三）此財政報告雖僅限於三月，然由此可見北京政府實在之財政情形，與預算中之數字相比，相差殊遠也。

在此時期中，因中國參戰（一九一七年五月）關係，外債負擔大爲減輕。德奧

(11) 見“China Year Book” 1928, pp. 548-550: 報告及收支表。

之債款及庚子賠款，固完全停止支付；即協約國方面之庚子賠款，除俄國外——俄國僅暫時放棄賠款之一部分——亦一概停付五年，為參戰之交換條件。於是向來作為債款或賠款擔保之關餘鹽餘，至此得自由支配，而用以支付政府經常支出，或更用作內債之擔保。總計從民國成立以來，迄民國十六年北伐為止，北京政府所起之內債，凡二十七次，其屬於此時期內者凡二十三，列表如左：

種類	定額	發行額	利率	還本期限
愛國公債	三〇,〇〇〇,〇〇〇	一,六四六,七九〇	六厘	九年
元年六厘公債	二〇〇,〇〇〇,〇〇〇	一三五,九八〇,五七〇	六厘	三〇
八厘軍需公債	一〇〇,〇〇〇,〇〇〇	七,三七一,一五〇	八厘	六
三年內國公債	二四,〇〇〇,〇〇〇	二四,九二六,一一〇	六厘	一二
四年內國公債	二四,〇〇〇,〇〇〇	二五,八二九,九六五	六厘	八



四年特種公債	二〇,〇〇〇,〇〇〇	二,八〇〇,〇〇〇	六厘	—
五年內國公債	四八,〇〇〇,〇〇〇	七,七七〇,五二五	六厘	四
七年短期公債	四五,〇〇〇,〇〇〇	四八,〇〇〇,〇〇〇	六厘	五
七年六厘公債	五六,〇〇〇,〇〇〇	四五,〇〇〇,〇〇〇	六厘	二〇
八年七厘公債	六〇,〇〇〇,〇〇〇	三四,〇〇〇,〇〇〇	七厘	二〇
九年整理金融短期公債	四,〇〇〇,〇〇〇	六〇,〇〇〇,〇〇〇	六厘	六
九年賑災公債	五四,三九二,二二八	二,一六八,四七五	七厘	二
十年整理六厘公債	二五,六〇〇,〇〇〇	五四,三九二,二二八	六厘	
十年整理五厘公債	一三,六〇〇,〇〇〇	二五,六〇〇,〇〇〇	五厘	
十年整理七厘公債	八,八〇〇,〇〇〇	一三,六〇〇,〇〇〇	七厘	
十年二次整理公債七厘債票	一四,〇〇〇,〇〇〇	八,八〇〇,〇〇〇	七厘	
十一年國庫券	九六,〇〇〇,〇〇〇	一四,〇〇〇,〇〇〇	—	
十一年九六公債		五六,三九一,三〇〇	八厘	

總計	十六年 庫券	十五年 與庚 庫券	十五年 北京 借銀 款	十五年 公債	十五年 春債	十四年 公債	十三年 庫券	十三年 種八 種庫 券特	十二年 種八 種庫 券特	十一年 期八 厘公 債短
	二、四〇〇、〇〇〇	三、〇〇〇、〇〇〇	二、〇〇〇、〇〇〇	八、〇〇〇、〇〇〇	一五、〇〇〇、〇〇〇	四二、〇〇〇、〇〇〇	一、〇〇〇、〇〇〇	五、〇〇〇、〇〇〇	一〇、〇〇〇、〇〇〇	一〇、〇〇〇、〇〇〇
	二、四〇〇、〇〇〇	三、〇〇〇、〇〇〇	二、〇〇〇、〇〇〇	八、〇〇〇、〇〇〇	一五、〇〇〇、〇〇〇	四二、〇〇〇、〇〇〇	一、〇〇〇、〇〇〇	五、〇〇〇、〇〇〇	一〇、〇〇〇、〇〇〇	一〇、〇〇〇、〇〇〇
	六二八、八八〇、一〇三	二、四〇〇、〇〇〇	三、〇〇〇、〇〇〇	二、〇〇〇、〇〇〇	八、〇〇〇、〇〇〇	一五、〇〇〇、〇〇〇	四二、〇〇〇、〇〇〇	一、〇〇〇、〇〇〇	五、〇〇〇、〇〇〇	一〇、〇〇〇、〇〇〇
					八厘	八厘	八厘	八厘	八厘	八厘

(註) 本表參考 (一) 內國公債彙覽 (至九六公債爲止) (二) Edward Kann: "China's Domestic Loans"

"China Year Book" 1931, pp. 366-367. (三) 賈士毅民國續財政史第一編第三章 (八五至八七頁) 在

九六公債以前，有內國公債彙覽可考，至爲詳盡，余以此發現，因 Wain 氏之錯誤，五年六厘內國公債，定額爲二

千萬發行額則不過七百七十七萬五百十五元，以已定額爲發行額，因此北京政府時代所發公債總數，非如 *Table* 所列爲六三一、一〇九、五八八元，而爲本表所列六二八、八八〇、一〇三元。惟四年特種公債，不見於內，內公債彙覽，今依 *Table* 氏之表補入。他若買士殺民國債、財政史所列之表，則亦僅列原額數而無發行額，且頗多遺漏。（如十年整理公債五厘債票，及同年二次整理公債七厘債票，十一年庫券，十五年以後之四次公債，皆不在內。）我國財政之整理，資料方面，頗多困難，雖享有盛名之 *Table* 氏，猶不免有錯誤，他無論矣。故吾人整理財政，對於來源方面，不可不慎加選擇也。

以上所舉，尚不過犖犖大者，無確實擔保之各項庫券及銀行借款墊款等，尚不在內。綜計二十三次公債中，有確實擔保者佔多數，通常以鹽餘關餘作抵，無確實擔保者，如八年七厘公債（以全國未經抵押之貨物稅爲擔保），九年賑災公債（以各省貨物稅及常關稅加徵一成賑捐爲擔保）（至一九三一年一月一日止，尚拖欠本息一、六一〇、二二〇元）等；據 *Edward Kann* 氏所列之表，截至一九三一年一月一日爲止，拖欠本息不能如期履行義務者凡六種，（九年賑災公債，

十年整理公債六厘債票，整理公債七厘債票，十一年國庫券，九六公債，十五年春季公債）綜計拖欠本息一〇六、二九六、八六〇元。由上表觀之，可見北京政府財政紊亂，年甚一年；因人民對於政府缺少信用，所起內債，數額愈趨愈少，終至還本付息，不能履行，政府信用，愈趨動搖而後已。但另一方面，北京政府，因此常有非常收入，此北方軍閥所以在財政破產時代，猶能以鉅款從事內戰也。

在此時期中，外國投資，雖形減少，但日本投資則驟然增加，以借款為名，積極進行其大陸政策。於是自一九一七年（民國六年）八月二十八日至一九一八年九月二十八日止，有所謂『西原借款』，先後凡一萬四千萬日金，皆係安福系經手，列表如左：

交通銀行借款	二〇、〇〇〇、〇〇〇日金	一九一七年九月二八日
電報借款	二〇、〇〇〇、〇〇〇日金	一九一八年四月三〇日
吉會鐵路墊款	一〇、〇〇〇、〇〇〇日金	一九一八年六月一八日

林礦借款	三〇、〇〇〇、〇〇〇日金	一九一八年八月二日
濟順高徐鐵路墊款	二〇、〇〇〇、〇〇〇日金	一九一八年九月二八日
滿蒙四路墊款	二〇、〇〇〇、〇〇〇日金	一九一八年九月二八日
參戰借款	二〇、〇〇〇、〇〇〇日金	一九一八年九月二八日
總計	一四〇、〇〇〇、〇〇〇日金	

(註) 此外尚有京畿水災借款及日本銀行團承借之善後借款，合共九次借款。

此一萬四千萬日金之借款，大多在秘密中締結，條件苛酷，侵及中國主權，其斷送滿蒙，關係尤大。此中國人民所以認為賣國政府私自締結之協定，而不能承認者也。實則西原借款，大部分並非借款，雖有借款預備合同，但僅有墊款而無借款；如吉會鐵路正式借款，迄未成立，則其預備合同中所規定各條，自不能發生效力，故中國依據法理，對於吉會鐵路及滿蒙五路，尙可力爭，在條約上中國固未嘗以鐵路權利讓與日本。(一)

除日本西原借款及墊款以外，尚有若干次外債，舉行於民國八年至十七年間，列舉如左：

(1) 一九一九年（民八）六釐金庫券，債額五、五〇〇、〇〇〇美金，以菸酒稅作抵，債權者美國芝加哥大陸商業銀行。

(2) 一九一九年六釐金庫券，債額五、五〇〇、〇〇〇美金，亦以菸酒稅收入作抵，債權者美國太平洋拓業公司（Pacific Development Corporation）。

(3) 一九一九年八釐金鎊國庫券（即所謂飛機借款）債額一、八〇三、二〇〇英鎊，無特定擔保，債權者爲 Vickers 所謂“Vickers' Treasury Notes”是。

(4) 一九二〇年（民九）東亞興業株式會社借款，債額日金三、〇〇〇、〇〇〇元。(1)

(5) 一九二二年（民十）償還內外短債八釐債券，債額日金三九、六〇八、七〇〇元，以鹽餘

(1) 參閱朱復著日本侵略滿蒙之研究二七頁，民國十八年上海商務印書館出版。

(2) 見實士毅民國續財政史第三章六九頁。

作抵。(按卽九六公債日本部分)。

(6) 一九二五年(民十四)八釐公債,債額六、八六六、〇四六英鎊,以北京崇文門關稅作抵,

債權者 Skoda 所謂 "Skoda-Loans" 是。

(7) 一九二五年五釐公債,債額四三、八九三、九〇〇美金,以關餘作擔保,債權者法國實業銀

行 (Banque Industrielle)。

(8) 一九二八(民十七)六釐公債,債額五百萬美金,亦以關餘作抵,債權者華比銀行。

其他外國債款尚多,尤以中法實業銀行資金庫券前後至三次之多,日本興業銀行付息墊款,前後至四次之多,讀者欲知其詳,可參閱賈士毅 民國續財政史 第一編第三章外債表,惟是表僅至民國十四年爲止,且所列名目雖多,以之與 Edward Kann 所列之中國外債表(見 "China Year Book" 1931 "China's Domestic Loans" pp. 366-367) 相對照,尚多遺漏。本章所列,不過及其大者,至於零星小款,暫且不論,請俟於公債一篇中詳述之。

自民國八九年而後，無確實擔保之外債（如以烟酒稅作抵之美國太平洋拓業公司借款，芝加哥大陸通商銀行借款，無特別擔保之飛機借款，及以鹽餘作抵之各借款）（一）大都不能還本付息；於是中國政府在外國資本市場之信用動搖，除從日本方面，訂喪失利權之借款以外，不能從他國借得鉅款。政府既不變其借債度日之政策，於是不得不求之於內債，此民國八年以後內債之所以特別增多也。惟政府對於內債，亦不能維持信用，於是利息愈高，所起債額愈小，不能履行還本付息之內債愈多，同時內戰愈熾，終至財政情形愈劣；以至於北京政府末期，當曹錕及段祺瑞執政時代，甚至併官吏薪俸，政府常費，亦不能支付矣。

在此時期之末，中國政府所負內外公債總額，究有多少，有種種不同之估計：按羅文幹氏民國十一年中國財政情形（*China's Financial Situation in 1922*）

- (1) 韋恩 E. Kann and J. Baylin: "Chinese Government secured Foreign Loans outstanding on January 1, 1931," ("China Year Book," 1931, pp. 352-354.)



(一) 中國政府在十一年九月末所負內外公債總數，爲十七萬二千六百四十萬元，以全國人民平均分擔計算，每人公債負擔不過五元。其詳如左：

內國公債

有擔保者 二〇八、四〇〇、〇〇〇元

無擔保者 二四九、〇〇〇、〇〇〇

外國公債

有擔保者 一、〇二九、〇〇〇、〇〇〇

無擔保者 二四〇、〇〇〇、〇〇〇

總數 一、七二六、四〇〇、〇〇〇

再據民國十四年財政整理委員會估計，是年二月政府所負公債，爲十六萬二千四百四十萬元，其詳如左：

(一) 見 "China Year Book" 1925, 1926 pp. 721-722.

有擔保之公債

一、〇二九、二〇〇、〇〇〇元

無擔保之公債

六〇五、二〇〇、〇〇〇

但以上所列公債，專指財政部經管者而言，此外更有交通部之公債，據財政整理委員會估計，共一八七、〇〇〇、〇〇〇元，尚不在內。

關於中國內外公債總額估計，最爲困難，蓋各種估計，來源不一，範圍不同，因此幾於每一估計，各有一不同之數目。例如民國十六年（一九二七）七月財政整理委員會對於財政部經管擔保不足之外債（至十四年底爲準），估計爲四〇七、一五六、三〇八元；但一九二六年北京關稅會議外國代表團對於同項外債之估計，則爲五六四、六七六、九五一元。（一）二數相差，凡一五七、五二〇、六四三元。此鉅額之差，自不能以滙率不同或其他關係說明，其實在原因，蓋爲二者

(1) 見 "China Year Book" 1928, p. 568: "Indebtedness Secured Foreign Loans of the Ministry of Finance."

之範圍不一致，外國代表團所列之外債表中，兼包括各省借款及商號債權之要求在內；而財政整理委員會則不認爲國債，因而未加計及。吾人於此，暫以財政整理委員會之估計作準；至於吾國內外公債總額究竟多少，請於公債一篇中再申論之。

## 第三章 國民政府之財政

### 參考書及資料

#### (一) 參考書

1. 賈士毅 民國續財政史，第一冊於民國二十一年十一月初版，商務印書館發行，本書亦可作史料彙編觀；較民國財政史稍進步者，間已註明出處，惟系統上似仍欠完整。

2. 金國珍 中國財政論，已見前。

#### (二) 資料

1. 全國經濟會議專刊，十七年九月初版，上海商務印書館代印。
2. 民國十七年七月全國財政會議彙編，財政部發行。
3. 財政部財政公報，每月一日出版，財政部總稅務司發行。

4. 國民政府財政部法規彙編，十七年六月出版，財政部參事廳發行。
5. 財政部法規續編，十九年十二月出版，財政部參事廳發行。
6. 最新國民政府法令大全，民國二十一年九月出版，中國法律編輯所發行。但搜羅不廣，未可謂『大全』。

## 第五節 國民政府財政上之改革

### 第一目 史的研究

民國十四年（一九二五年）七月一日，國民政府成立於廣州。翌年（一九二六年）七月九日，誓師北伐，先下湖南，克復武漢，底定長江上游；十六年（一九二七年）春克復長江下游各省，旋即致力於剷除共黨，鞏固基礎；十七年（一九二八年）春又大舉北伐，於六月間克復北平，全國始又告統一。茲先就財政史方

面，分國民政府從成立至統一全國爲四期：——（一）廣東時代；（二）武漢時代；（三）北伐時期；（四）北伐告成後時期；——一論列之。

（一）廣州時代之財政 方國民政府之成立也，全粵漸次統一，各屬稅收機關，均由政府派員辦理，軍隊不得強佔，財權軍權，界限始分。宋子文繼長財部，稅收較前益增，據財政部報告，十四年十月至十五年九月收入總額，爲八千零二十萬元，（較十三年省庫收入僅七百九十八萬六千元，約增九倍），支出總額，爲七千八百二十九萬七千元。收入中以公債庫券（二千四百二十八萬三千元）籌餉一千五百五十萬）釐捐（一千一百八十九萬五千）鹽稅（八百九十一萬五千）禁煙收入（三百四十五萬）爲大宗，半爲非常收入，且籌餉與禁煙收入，類屬不正當之收入，又爲暫時性質，故經常收入，至爲有限。至於支出方面，百分之八十五爲軍費，政費僅佔百分之十五。總之終廣東時代，爲戰時財政狀態，雖不免飲<sup>水</sup>止渴，固不得以平時財政之眼光批評之也。

(二) 武漢時代之財政 十五年秋，國民革命軍進佔武漢，是年十二月，財政部由粵遷漢，時各省均有軍事，惟湖北粗安，於是鄂省遂爲財政之策源地。計自十五年九月至翌年九月政府遷甯時止，支出總數約在一萬萬元以上。然據武漢政治分會財政委員會之報告，(一)各項稅款合計，不過二千萬元，財政之所賴以維持者，端賴下列各項：(一)濫發鈔票，當時中央銀行漢行所發行之鈔票額，已達一千九百六十三萬餘元，此外更借發中國銀行鈔票計一千二百萬元，借發交通銀行鈔票計二百五十萬元。(二)發行公債及國庫券，當時所發行者，計有整理湖北金融公債六百餘萬元；(三)國庫券原額九百萬元，續發票額四百二十九萬元，合計發行額爲一千三百三十九萬元。(惟中央銀行漢行庫存票額四百七十九萬

(一) 見賈士毅著民國續財政史第一編第三章一一四至一一六頁。

(二) 此六百零九萬零七十四元中，包有募集金額，收換湖北官錢局舊官票票額，及兌換財政部在漢發行有獎債券票額在內。參考全國財政會議彙編第二類審查報告四，五頁至六頁。

零九百四十七元，故市面上實際的流通額祇有八百五十九萬九千零五十三元。(一)此外尚有張肇元代部時所發行有獎債券一種，確數不詳。(二)向各銀行銀號臨時借款，雖屬零星小款，然總數亦頗可觀。總之武漢時代，全係戰時經濟戰時財政，採強制政策，實行通貨膨脹，其極遂致信用破產，金融崩壞，其影響匪淺鮮也。

(三)北伐時期之財政 十六年夏，國民政府從武漢遷南京，當時軍事未定，稅收奇絀，又以兩次興師北伐，餉用浩繁，故財政應付，極為艱難。當時收支詳情，可參考十六年六月二日至十七年五月底止歲入歲出實數表（見全國財政會議彙編）出入共爲一四八、二五六、〇〇一元，又一、八五四、三八五兩。所舉行公

(一) 千家駒在圖書評論第一卷第六期（六一頁），評賈士毅國債與金融一書，謂「漢口中央銀行國庫券之發行額實不止九百萬元，尙有續發票額銀元四百三十九萬，……不幸，賈先生對於這一段事實似乎毫無所知……」千

家駒如此批評，疑未見賈氏國債財政史。（第一編第三章一一七頁。）



債，計有第一次二五庫券三千萬元；續發二五庫券二千四百萬元，加募一千六百萬，合爲四千萬，捲菸庫券一千六百萬。惟據十六年度收入支出實數表（即上所舉表）則證券收入僅六千一百三十六萬三千三百三十一元，據賈士毅氏意見，以爲捲菸庫券大部分尙未募足，（二）故實收與票額相差頗遠也。綜觀北伐時期財政，證券收入幾佔收入全部之半，而軍費支出則佔總歲出百分之九十，蓋完全爲戰時財政之情形也。

（四）北伐告成後之財政 十七年六月，北伐告成，所謂訓政時期，隨軍事之收束而開始。據財政部十七年會計年度財政報告書（見下）收支同爲四三四、四四〇、七二一·九二元，惟收入中債券借款仍佔四分之一，支出中軍費仍佔近三分之一（48.3%）。此年度中更有足注意者，第一，軍事雖告段落，但全國財政實未能統一，除關稅外，僅有五省財政受中央之支配；第二，在此會計年度中，先後

（二）見賈士毅氏《中國現代財政史》第一編第三章一八頁。

用兵凡歷三次，以故支出激增，於是收入中四分之一，不得不由債券借款得來，政府亦謂「此爲權宜之辦法，決非理財之正道。」至於十八年度以後之財政，則請於後述之。

## 第二目 財政上之改革

國民黨之財政方針，在民國十二年一月二十日廣州第一次全國代表大會所定『國民黨之政綱』中，已略及之。(一)該政綱所列之對內政策中，其關於財政方面者如左：

土地之稅收，地價之增益，公地之生產，山林川澤之息，礦產水力之利，皆爲地方政府所有，用以經營地方人民之事業，及應育幼，養老，濟貧，救災，衛生等各種公共之需要。

各縣之天然富源，及大規模之工商事業，本縣資本力不能發展與辦者，國家當加以協助，其所獲

(一) 參閱鄒魯中國國民黨史稿上册三六三至三六五頁。

純利，國家與地方均之。

各縣對於國家之負擔，當以縣歲入百分之幾為國家之收入；其限度，不得少於百分之十，不得超過百分之五十。（以上見第三條）

嚴定國賦地稅之法定額，禁止一切額外徵收；如釐金等類，當一切廢絕之。（第九條）

由國家規定土地法，土地使用法，土地徵收法，及地價稅法。私人所有地，由地主估價呈報政府，國家就價徵稅，並於必要得依報價收買之。（十五條）

企業之有獨立性質者，及為私人之力所不能辦者，如鐵道，航路等，當由國家經營管理之。（十六條）

以上所摘錄財政政策及經濟政策，不過表示重要方針，故流於空泛；且第三條規定各縣對於國家之負擔，第九條又提出嚴定國賦地稅之法定額，似嫌重複；實則單純劃分地方收入與中央收入，實為已足。至民國十五年（一九二六年）十月二十二日國民黨中央各省區聯席會議通過政綱，已較為切實，關於經濟者凡十

### 三項摘錄如左：(一)

- (一) 關稅自主；
- (二) 廢除釐金；
- (三) 訂定新稅則，廢除苛捐雜稅；
- (四) 統一全國財政；
- (五) 建築鐵路，特別注重粵漢路之完成；
- (六) 修築道路；
- (七) 修治河道；
- (八) 建築新港，特別注重黃埔商港之完成；
- (九) 統一幣制；
- (十) 劃一度量衡；

(一) 見中國國民黨最近政綱（中央陸軍軍官學校政訓處編本黨重要政綱及宣傳）

(十一) 設立國家銀行，以最低利息借款開發農工商業；

(十二) 徵收累進所得稅；

(十三) 改良地稅。

茲分別論列國民政府財政之改革，先論關稅自主。

(一) 關稅自主運動之經過。

民國十年十一年之交，華府會議開幕，中國代表提出關稅自主要求；十一年（一九二二年）二月六日，訂立九國間關於中國關稅稅則之條約，第二條規定：

由特別會議立即設法，以便從事籌備廢除釐金，並履行一九〇二年九月五日中英商約第八款。

一九〇二年十月八日中美條約第四款，第五款；及一九〇三年十月八日中日附加條約第一款所開之條件，以期徵收各該條款內所規定之附加稅。

第三條規定，在加稅裁釐未實行以前，定一過渡辦法，對於應納關稅之進口貨，得徵收附加稅，其實行日期用途及條件，均由該特別會議議決之。此項附加稅，應

一律按值百抽二五；惟某種奢侈品，據特別會議意見，能負較大之增加，尙不致有礙商務者，得將附加稅總額增加之，惟不得逾按值百抽五。』總之華府會議對中國關稅自主要求，取延宕政策，不過在原則上規定附加稅值百抽二五，奢侈稅至值百抽五，但如何實行，尙須經特別會議議決。

民國十四年（一九二五年）十月二十六日，特別關稅會議在北京開會，時中國人民，痛於關稅自主歷次要求無效，遂以商約係經濟條約之一種，締約國之一方，本有自由解除契約之權，要求政府即時實行關稅自主。十月二十三日，財政委員會呈擬關稅自主辦法大綱，（一）當經政府批准，提出關稅會議。該提案第三條規定：

在未實行國定關稅定率條例以前，中國海關稅則，照現行之值百抽五外，普通品加徵值百抽五之臨時附加稅；甲種奢侈品（即菸酒）加徵值百抽三十之臨時附加稅；乙種奢侈品加徵值百抽二

（二）參閱賈士毅關稅與國權第一編六四至七二頁。

十之臨時附加稅。

據當時估計，加徵值百抽五至值百抽三十之附加稅，可每年增加海關收入至九千萬元，以爲償還無抵押之內外公債，廢除釐金，及供中央歲出之用。但徵收附加稅至百分之三十，爲列強所拒絕；日本代表及美國代表之提案，雖表面上承認中國關稅自主，但於實行期間，則取延宕政策。於是關稅會議不得要領，最後於十一月十九日第二委員會開議，各國始有承認中國關稅自主之議決，原文如左：

各締約國（中國在外）茲承認中國享受關稅自主之權利，允許解除各該國與中國現行各項條約中所包含之關稅束縛，並允許中國國定關稅定率條例於一千九百二十九年一月一日發生效力。

同時中國代表並附以左之宣言：

中華民國政府聲明裁撤釐金與中國關稅定率條例須同時施行，並聲明於民國十八年一月一日（即一九二九年一月一日）須將裁釐切實辦竣。

於是中國八十年來所受片面協定之束縛，至此始有解放之曙光。乃會議未竟，內戰又起，列強藉詞延宕，以致前功盡棄；關稅特別會議，遂亦以此無形解散。

十五年（一九二六年）十月，國民革命軍已進佔武漢，廣州政府下令徵收二五附加稅，並徵收奢侈品至百分之十，列強抗議不果。自後凡革命軍所至之處，如上海漢口福州廈門等，皆做此例徵附加稅。直至民國十六年（一九二七）一月，北京政府始亦下令徵二五附加稅，時英人總稅務司安格聯（*Sir Francis Aclen*）抗命，拒絕徵收，因被免職，以 *A. H. F. Edwards* 代之。據財政整理委員會估計，徵收二五附加稅結果，關稅收入每年可增三千萬元，該委員會並建議每年以六百萬為償還到期不能還本外債之用。

及國民政府統一全國，以實行關稅自主，為其使命之一，而以平等互惠之原則，與列強分別改訂新商約，為其手段。至十七年終，已成立之關稅自主商約，已有左列各約：（一）



- (1) 中美關稅條約 (一九二八年七月二十五日)
- (2) 中德條約 (一九二八年八月十七日)
- (3) 中挪關稅條約 (一九二八年十一月十二日)
- (4) 中比友好通商條約 (一九二八年十一月二十二日)
- (5) 中義友好通商條約 (一九二八年十一月二十七日)
- (6) 中丹友好通商條約 (一九二八年十二月十二日)
- (7) 中荷關稅條約 (一九二八年十二月十九日)
- (8) 中葡友好通商條約 (一九二八年十二月十九日)

(二) 先是德奧商約因中國參戰關係，舊約失效；俄國商約因自動宣言廢除失效；比日商約因約期屆滿；中國要求另訂新約失效。北京政府時代，已訂有關稅自主之條約者凡三：(一)中俄解決歷史大綱協定；(一九二四年五月三十日)

(二)中奧通商條約；(一九二五年十月十九日)

(三)中德協約；(一九二一年五月

二十日) (第四條)

(9) 中英關稅條約（一九二八年十二月二十日）

(10) 中瑞關稅條約（一九二八年十二月二十日）

(11) 中法關稅條約（一九二八年十二月二十二日）

(12) 中西友好通商條約（一九二八年十二月二十七日）

各國既已先後承認中國關稅自主，締結商約；獨日本堅執互惠國待遇之要求，遲不肯承認。直至十九年（一九三〇年）五月六日，中日關稅換文，始以關稅自主互惠待遇原則，正式簽訂。但十七年（一九二八）十二月七日頒布關稅新稅則，已於十八年（一九二九年）二月一日開始實行。

但關稅自主之要求，至此尙不得目爲成功。蓋十七年十二月十七日之新稅則，實際上完全採取北京關稅特別會議所定之七級附稅稅率，（一）除正稅值百抽五以外，其七級附稅如左：

(一) 因爲美英日專門委員所提出，故亦稱美英日七級附稅稅率。

類別	附加稅	總稅率
甲類	二二·五	二七·五
乙類	一七·五	二二·五
丙類	一二·五	一七·五
丁類	一〇·〇	一五·〇
戊類	七·五	一二·五
己類	五·〇	一〇·〇
庚類	二·五	七·五

故所謂關稅自主，實有名無實，惟各關稅自主條約中，皆規定一年以後，中國有修改稅則之權。(一)但此外亦規定凡貨物進口，依照國定稅則一經完納進口稅後，舉凡釐金，常關稅，沿岸貿易稅，及別項進口貨物稅如通過稅落地稅等 (Likin, native customs dues, coast-trade duties and all other taxes on imported goods

whether levied in transit or on arrival at destination) 皆當免除。(中英關稅條約附件三)

十九年(一九三〇)十二月二十九日，新進口稅則頒布，以二十年(一九三一)一月一日開始實行；同年五月七日，新出口稅則頒布，以六月一日開始發生效力。二十年(一九三一)初，並下令裁釐，而以實行營業稅爲地方稅，且免除地方政府關於田賦之中央解款，以爲裁釐之補償。於是關稅自主之奮鬪，始告一段落；而中國之關稅主權，名義上事實上始完全恢復。再民國十九年五月六日所訂之中日關稅協定，其附表甲部於同年五月十六日發生效力，民國二十二年(一九三三)五月十六日滿期，該協定規定，如期滿以後，雙方不再續訂，卽爲失

(二) 例如中英關稅條約附件三英使致王部長照會：「……在國民政府採用之國定海關稅則中，所有按值徵收，或根據於該稅則之特定稅率，與一九二六年關稅會議所討論及暫時議定之稅率，係屬相同，而爲對於英國貨物所課最高之稅率，且此項稅率從該稅則實行之日起，至少於一年內繼續爲該項貨物之最高稅率……」

效，故自二十二年五月十六日以後，日本之進口貨，即照普通國定稅則徵收，關稅自主，至此始能謂爲真正成功；惟東北四省，相繼淪亡，關稅主權，日益喪失，真正關稅主權，何日完整歸還，瞻望前途，憂從中來，是則關係於民族之生死存亡問題，其重要又不祇於關稅問題而已。

自十八年二月一日新稅則實行以來，關稅收入，驟形激增。其遞加之情形如左：(一)

八年(一九一九)	四六,〇〇〇,〇〇〇兩或一四,五六八,〇〇〇鎊
十二年(一九二三)	六三,五〇〇,〇〇〇兩或一一,〇四五,〇〇〇鎊(二)
十七年(一九二八)	八二,八〇〇,〇〇〇兩或一二,〇九六,〇〇〇鎊
十八年(一九二九)	一五二,〇〇〇,〇〇〇兩或二〇,二四八,〇〇〇鎊

(一) 詳細統計參閱第三編關稅一章。

(二) 因銀價跌落，故折合英鎊反少。

自十八年以來，銀價再度暴跌；而以海關收入爲抵押之外債，則以金鎊或美金法郎日金爲準，因此中國方面損失極鉅。於是國民政府於十九年（一九三〇）一月十五日下令，自同年二月一日起，進口稅改徵海關金單位，以避免銀價跌落而引起之償還外債損失。自是關稅徵收，不再以海關兩爲單位，而以新定海關金單位一孫，含純金〇·六〇一八六六克蘭姆，爲計算單位。海關金單位與關平兩及各國貨幣之比率如左：（一）

美金	〇·四〇	意大利里拉	七·六〇〇
辨士	一九·七二六五	瑞士法郎	二·〇七三
日金	〇·八〇二五	瑞典丹麥	一·四九二
法郎	一〇·一八四	挪威克郎	

（二）參閱財政部財政公報第三十期（十九年二月一日）令總稅務司梅樂和，爲金價暴漲，銀價跌落，關稅擔保外債已有不敷之虞，定自二月一日起海關進口稅一律改用海關金單位計算，令仰遵照辦理。

馬克 一・六七九

比利時幣

二・八七七

戈登 〇・九九五

奧國先令

二・八四三

新嘉坡洋 〇・七〇五

盧比

一・〇九六

此外規定「自二月一日至三月十五日進口稅按關平一兩合一海關金單位有半；（此係按十八年末三月之平均匯率：規銀一兩，合二先令二辨士半折合）自三月十六日起關平一兩合一海關金單位又百分之七十五。（此係按十八年一月之平均匯率：規銀一兩，合二先令七辨士折合）但銀元銀兩及其通用銀幣納稅，仍准使用。」故海關金單位，不過爲一計算單位，初非真正貨幣也。關於海關徵金後之關稅收入增加情形，請參閱關稅一章。

(二) 全國經濟會議與財政會議之召集及預算決算。

除稅關自主以外，國民政府又努力於全國財政之統一，中央稅與地方稅之劃分，及租稅之系統化。於是於民國十七年六月二十日至三十日，在上海召集全

國經濟會議，參加者多財政部人員，實業界代表，但經濟學家及財政學家，則寥寥無幾。(二)在開會詞中，宋子文略述財政上重大問題，須經該會討論者如左：

(一)金融 以我國枯竭紛亂之金融，如何整理？各省參差之幣制，如何統一？滙幣如何整理，以鞏固金融之根本？

(二)公債 全國內外債為數甚鉅，應如何維持其信用，使此後建設經費，可仰給於公債？

(三)稅務 國家收入，端恃稅收，應如何整理改革，使有裨國庫，而不病商民？

(四)貿易 本歸工商交通等部主管，但關係稅源，應如何免除運輸阻滯及勞資糾紛，而提倡獎勵？

勵？

(五)國用 應如何使各項用款用於實際，並以消極的費用而用之於積極進行之事業？

茲將簡單議決各案，略列如左：

(一) 試開全國經濟會議專刊，則見各委員中，多上海各銀行及交易所錢業中人，次為財政部人員，而堪稱經濟學者及財政學者者，除賈士毅等二三子外，可謂寥寥無幾。



(甲)金融股各案

(一)國家銀行案：過渡期之方針：

- a. 中央設總金庫，各省逐漸推設分金庫，以謀財政統一。
- b. 設立全國統計委員會。
- c. 設立全國預算委員會。

國家銀行之制度：資本依照股份有限公司辦理，推股權應另定限制；國家銀行之資本，應屬之於公衆。全國除東三省外，分津滬漢粵四區爲發行集中地，以上海爲總區，津漢粵爲分區，全國發行權，應屬於國家銀行，其現在各銀行所發紙幣，應於相當期內加以限制。國家銀行之業務，應專注於代理金庫，統一發行，接受各銀行存款，貼現票據，發行國幣，集中全國現金，調劑全國金融，平定全國利率，輔佐國際匯兌銀行等事，對於商業銀行業務，絕對不能經營。

(二)地方銀行案（從略）

(三)銀行條例草案（從略）

(四) 國際匯兌銀行案 理由(一)抵制外人操縱國際匯兌;(二)借外債時,不受外國銀行操縱;(三)調劑生銀與銀元之流出。

(五) 儲蓄銀行條例草案(從略)。

(六) 農工銀行條例草案(從略)。

(七) 國幣條例草案 在金本位未實施前,暫以純銀庫平六錢四分〇八毫,為國幣之本位,定名曰圓。(第三條)

(八) 取締紙幣條例草案 紙幣應備有六成現金準備,四成保證金準備,金融監理局得隨時派員檢查。(第四條)

(九) 造幣廠條例草案(從略)。

(十) 廢兩用元案 籌備改革四種:(一)上海造幣廠宜先成立;(二)鑄造須遵守自由原則;(三)造幣廠宜公開檢查,以堅人民信用;(四)發行兌換券宜限制。

自十八年七月一日起,無論中外銀行錢業及商民存有大條或現元寶者,均得按照新國幣條例

規定之純銀，照加鑄費自由請求上海造幣廠，換鑄新國幣。惟生銀如有禁止進口之必要時，得禁止之。（第五條）所有各海關現行稅率，凡為銀兩者，應於頒布之日起，一律改收銀元。其折合之法價，應明白規定。（第六條）

（乙）公債股各案

（一）有確實擔保之各項內外國債，應悉照原案維持。

（二）無確實擔保之各項內外國債，應先審查發行低利長期公債，以資整理。

（三）整理各省省債 通令各省政府，組織整理省債委員會。各省新舊各債，有確實擔保者，一律照原案辦理；其無擔保或擔保不確實以及擔保品有變更移轉者，各該省政府應由省庫或增加合法省稅，籌撥的款，確定基金，付息還本。

（四）籌發新債 視用途與基金情形，酌定約國幣三萬萬元至五萬萬元。其三分之一，用在裁兵；三分之二，用在建設事業。名稱定為建設公債。

（五）組織公同保管公債基金委員會（下略）

(丙)稅務股各案

(一)統一財政，先從劃分國家稅地方稅及國家費地方費入手辦理。

(二)建議政府尅期裁撤通過稅，實行改辦特種消費稅。

其國家稅與地方稅之劃分，照『劃分國家收入地方收入暫行標準修正案』之規定如下：

國家收入：(一)鹽稅；(二)關稅；(三)常關稅；(四)菸酒稅；(五)捲菸稅；(六)煤油稅；(七)釐金及郵包稅；(八)礦稅；(九)印花稅；(十)交易所稅；(十一)公司及商標註冊稅；(十二)沿海漁業稅；(十三)國有財產收入；(十四)國有營業收入；(十五)中央行政收入；(十六)其他合於國家性質之現有收入。

地方收入：(一)田賦；(二)契稅；(三)牙稅；(四)當稅；(五)商稅；(六)船捐；(七)房租；(八)屠宰稅；

(九)內地漁業稅；(十)其他合於地方之現有收入。

至於將來新收入之劃分如左：

國家收入：(一)所得稅；(二)公司盈餘稅；(三)遺產稅；(四)特種消費稅；(五)出廠稅；(六)其他合於國家性質之收入。

地方收入：(一)營業稅；(二)市地稅；(三)商業牌照稅；(四)所得稅之附加稅；(五)其他合於地方性質之收入。

(丁)貿易股各案（較為空泛）

(一)實行保護關稅；

(二)實行整理金融；

(三)實行整理交通；

(四)實行保護商人財產；

(五)實行整理勞資糾紛；

(六)實行保護及提倡國貨。

(戊)國用股各案：其最重要者，為提請政府即日裁兵，從事建設案。據該案調查，每年軍費實發數目，已需三萬六千萬元。而全國每年國家收入，照從前舊預算為五萬萬元，今以田賦牙稅契稅當稅等項劃歸地方，實僅四萬萬元，加以新辦各稅，亦共祇四萬五千萬元。但此不過預算，恐尙未能如數收足，再者內

外債除未整理各款從緩籌還外，額定支出已需一萬五千萬，僅剩三萬萬元，欲以支辦如此鉅額軍費，無論民力上財政上均屬絕對不可能之事。因此該案建議如下：「照目前國家收入情形，暫定爲五十師，以每師人數一萬人，經常費連同裝服等臨時費月須二十萬元計算，年須一萬二千萬元。軍事委員會所屬之海軍航空兵工廠及軍事機關軍事教育添設兵工原料製造廠等費每月假定六百萬元，年須七千二百萬元。兩共一萬九千二百萬元。今以三萬萬元之支出，軍費占三分之二而弱，揆諸列國政費分配之比率，已嫌過鉅……此後擴充計劃，應視國民財力發達之程度以爲標準。」

以上議決各案，大體尙稱適當，詳細批評，請閱第十一節國家收入與地方收入之劃分一節。自全國經濟會議開會以後，大體財政方針已經決定。該會閉會後不久，財政部又於十七年七月一日至十日在南京召集全國財政會議，該會爲政治的性質，雖有「財政部選聘之專家」——實業界專家若干人，金融界專家若干人，經濟學專家若干人，財政學專家若干人，——然堪稱專家者實寥寥無幾。茲將財政會議議決十七年度財政施行大綱摘要如左：

(甲) 財政政策

(一) 劃分國地收支；

(二) 統一財務行政；

(三) 更新稅制分舊稅新稅兩種；

屬於整理舊稅者：

(1) 關稅 在自主以前，應將國定稅則從速製定，呈請國民政府核定頒布。在自主以前，外貨輸入時，於進口稅外，遇有與出國課稅相同之物品，仍課以消費稅。自主實施以後，應依照一物一稅之制，一稅之後，不再征收。

(2) 鹽稅 以劃一稅率整理場產為要素。

(3) 田賦 田賦已劃歸地方，其整理劃一方法分三種：一、從速舉行田畝註冊着手；(？)二、實行清丈，以釐定全國地價，制定劃一地稅，完成全國土地整理計劃。三、其他宅地稅，亦宜次第推行。

(4) 裁撤釐金 由部設立裁撤委員會，儘於本年底一律裁竣，所有物物課稅節節設卡之積

弊，絕對濶除。

屬於推行新稅者：

(1) 特種消費稅 釐金病國病民，在所必廢，其抵補方法，應改辦特種消費稅；至民生日用必需之品（如米麥土布等），必須一律免稅。

(2) 所得稅 採累進稅率，以重富者之義務，輕貧民之負擔為主。

(3) 遺產稅 此稅亦調劑貧富政策之一，但初辦時稅率宜從輕減，以期人民樂從。

(4) 營業稅 營業稅向屬省地方稅制，應由省政府舉辦；其從前牙稅當稅，一律歸入整理。

(四) 整理國債

(1) 內外債 凡有確實抵押品者，維持原案，繼續履行。

(2) 清理內外債 整理其無確實抵押品者，設立整理委員會，分別審查整理之。

(五) 釐定軍費

(1) 在目下全國財政未經整理就緒以前，所有兵額及軍費，擬照全國經濟會議原提案所規



定，軍隊額數爲五十師，每師一萬人，軍費統計每年一萬九千二百萬元。

(2) 由軍事委員會逐次統籌，造具預算，逐次縮減，以期達於預定五十師之軍費數額。

(六) 厲行預算決算（步驟從略）

以上爲全國財政會議關於財政政策議決各案；此外更有關於經濟政策之議決，如確定幣制方針，（實行改兩爲元，施行金滙兌本位辦法），確定銀行制度，（組織國家銀行，籌備滙業銀行，籌設農工銀行）多偏於國民經濟方面，茲不復一一列舉。

經濟會議及財政會議所議決各案，除一二處不合於租稅原理外，皆屬冠冕堂皇；惟『爲政不在多言』，要視力行如何；而財政敘述，亦決不能以列舉紙上條文爲已足。故在議決案以外，又須視其實行程度若何。例如財政政策中，所列『劃分國地收支』、『統一財務行政』，至今中央稅地方稅尙未完全劃清，河北省所行之產銷稅，究屬中央，抑屬地方，法律上並未規定；至於財務行政，更無統一可言，

各省各自爲政，頒布禁糧出口令，（湖南安徽）禁銀出口令，（廣東）其他各種附加稅亦任意設立名目，政權滅裂如此，違言統一更如稅制方面，鹽稅稅率，仍未能劃一，新鹽法雖已頒布，等於具文；土地丈量，不過止於宣傳；釐金雖廢，而其他類似釐金之通過稅，如繼沿岸貿易稅而起之轉口稅，依然存在。更如舉辦特種消費稅，表面上規定『民生日用必需之品，必須一律免稅；』但考之實際，則火柴稅，水泥稅，麵粉稅，棉線稅，無一非日用必需之品，但先後徵收。至於所得稅，僅辦公務人員所得稅一種，違反所得稅之最高原則——普遍原則，蓋自由職業之收入，資本家之收入，皆以無法徵收免稅；且稅入完全用於黨務方面，開租稅史上之創例，凡此種種，皆足以表明所得稅並未實行，現今之所得稅，不過爲聚斂之一途而已。最後釐定軍費，厲行預算決算，更爲空文，民國十九年以來，內戰頻起，尤以馮閻之役，中央歲入，點滴用於軍費方面，更無論限制軍費矣。由此可見議決案與實行相差尚遠，吾人研究財政實情，決不能列舉條文議案爲已足也。

財政會議閉幕，財政部於十七年九月三日，任命「中央財政整理委員會」以實行一切議決案。十八年（一九二九）二月十六日，更頒布「財政部所屬財務機關編製十八年度預算章程」，（一）規定會計年度自十八年七月一日起至次年六月三十日止。茲將十七年（一九二八）五中會議宋子文統一財政建議中華民國十八年度收支參考表列左，雖非嚴格之預算，然實為國民政府實行預算之第一步。（二）

（一）見財政公報第十九期（十八年三月一日）。

（二）參閱“China Year Book” 1929, pp. 642-643: “Rough estimates of National Revenue and Expenditure for 1929” 並賈士毅《國權財政史第一編二一五至二三六頁。

	收	入	支	出
鹽稅	一一六、五七〇、〇〇〇	黨費	四、八〇〇、〇〇〇	
關稅（連煤油）	一九二、三三〇、〇〇〇	政費	九五、四二九、〇〇〇	

蓋金(連郵包稅)	七六,二八〇,〇〇〇	軍費	一九二,〇〇〇,〇〇〇
捲菸菸酒稅	四七,〇四〇,〇〇〇	地方	四一,四三〇,〇〇〇
印花	一二,九三〇,〇〇〇	債	一五五,七九〇,〇〇〇
其他	一二,五七〇,〇〇〇	其他	一八,四三〇,〇〇〇
不敷	五〇,一五九,〇〇〇		
	五〇七,八七九,〇〇〇		
		五〇七,八七九,〇〇〇	

經臨費

一八〇,〇〇〇,〇〇〇

預備金

一二,〇〇〇,〇〇〇

注意：新增五院及各機關經費每月約一百萬元，每年約需一千二百萬元，因未經預算委員會

通過，尚不在上列支出內。

茲更將民國十七年會計年度財政報告(一)及民國十八年會計年度財政報告

(二)列左，以與上列預算表對照，而比較預算決算之差：

(一) 見財政公報第三十一期(十九年三月一日)。

(二) 見同上第四十三期(二十年三月一日)。

(1) 十七年度中央收支報告表

收入之部

(甲) 稅項收入

三三二,四七九,五五〇·三五

I. 稅款

1. 關稅

一七九,一四一,九一七·一八元

2. 鹽稅

二九,五四二,四二一·四六

3. 捲菸煤油稅

二七,六九一,三三七·六〇

4. 各省收解稅款

一四,五四三,八一九·二三

5. 菸酒稅

三,五四九,三八〇·四一

6. 印花稅

三,〇三四,三四二·九六

7. 麥粉特稅

一,〇三七,九二一·七一

8. 郵包稅

九二三,〇七三·五三

9. 礦稅

九〇,一八二·一九

總計

二六〇,五五四,三九六·二七

II. 雜款

1. 驗契費

一,八六〇,〇一九·八八

2. 罰款

四〇,八九九·八〇

3. 沒收物變價

一四,六六〇·八八

4. 註冊費

三,一三〇·〇〇

總計

一,九一八,七一〇·五六

III. 未分類各款

七〇,〇〇六,四四四·〇二

(乙) 繳還各款

一,三二六,九一六·九七

I. 退還俄款

一,六九九,〇二六·二六

II. 繳還餘款

一一七,八九〇·七一

(丙) 債券借款

一〇〇、一四四、二四五・一〇

I. 公債

四四、五〇六、一二九・〇一

II. 庫券

二四、〇四八、四七一・九八

III. 借款

二八、〇七七、九九五・四五

IV. 銀行支款

三、五一一、六四八・六六

收入總計

四三四、四四〇、七二二・九二

支出之部

(甲) 經費支出

二四七、六九〇、八三六・一七

I. 黨務費

四、〇四〇、〇〇〇・〇〇

II. 政務費

二八、〇八八、三九四・六二

III. 軍務費

二〇九、五三六、九六九・四九

IV. 其他各費

六、〇二五、四七二・〇六

(乙)償還債務

一二一、三一八、〇〇七·五七

(丙)付外國賠款

三八、六六三、一八九·七九

(丁)墊撥中央銀行股本

二〇、〇〇〇、〇〇〇·〇〇

(戊)暫支各款(輔幣券基金及代還各造幣廠借款等)

六、七六八、六七九·三九

支出總計

四三四、四四〇、七二二·九二

十七年會計年度，有足注意二事：(一)在本年初及大部份之會計年度中，政府雖負全國責任，但除關稅外，僅有五省財政受中央之支配。(二)本會計年度中，政府為和平統一計，大舉征討，凡歷三次。(惟以十七年度與上年度比較，現象已大見進步。上年度之支出，有數月中約有三分之二而強，均就江浙兩省挪借。)故收入中四分之一，係由債券借款而來，政府亦知此為權宜之辦法，決非理財之正道也。

(2)十八年度中央收支報告表

收入之部



I. 稅項收入

四三八,〇六三,二〇八·八三

1. 關稅

二七五,五四五,二二五·六一

2. 鹽稅

一二二,一四六,一七〇·六七

3. 捲菸統稅

三六,五六六,五〇六·四一

4. 菸酒稅

六,八三〇,九九五·四八

5. 印花稅

五,四二六,八四四·四〇

6. 麥粉特稅

三,九二四,二六〇·六七

7. 各省收解稅款

一一,三八四,七八二·〇七

8. 銀行官股利息

五六六,五九八·三五

9. 其他

二一,三〇九,一六一·一七

總計

四八三,七〇〇,五三四·八五

減坐撥征收費及退稅

四五,六三七,三二六·〇二

II. 債券借款收入 一〇〇,九四二,七一〇·四二

1. 公債及庫券 九〇,五一〇,六五六·一三

2. 借款 五,一〇七,八三二·一五

3. 銀行透支 五,三二四,二二一·一四

收入總計 五三九,〇〇五,九一九·二五

支出之部

I. 黨務費 四,六一七,〇〇〇·〇〇

II. 政務費 五一,四七〇,四七六·九八

III. 軍務費 二四五,四四五,一一二·七二

IV. 稽核所撥當地長官款 三五,五六五,一九八·八四

V. 債務費 一五八,九九五,二八八·五四

VI. 賠款 四一,二五二,九七〇·一六

## VII. 暫記各款

一、六五九、八七二·〇一

## 支出總計

五三九、〇〇五、九一九·二五

十八年會計年度財政報告書中，（十八年七月一日起至十九年六月三十日止）首述本年度內，全世界經濟恐慌發生，狂瀾所及，影響吾國尤深，以銀價空前慘跌，進口貿易固一落千丈，而出口貿易復不能得相當之暢旺。次述封建軍閥，叛亂相承，軍費之浩繁，為國民政府成立以來所未有；十九年自春徂冬，北有軍閥之披猖，南有匪共之騷亂，中央財政之支絀，自不待言；幸十九年秋末，叛亂軍閥，次第討滅，然困難情形，至冬未已云云。以故十八年度預算決算，相差甚鉅。在預算中，支出總數為五〇七、八七九、〇〇〇元；但在報告書中，則為五三九、〇〇五、九一九元。再者軍費依全國財政會議議決，在預算中為一九二、〇〇〇、〇〇〇元；但在報告書中，則因內亂關係，增至二四五、四四五、一一二元。結果收入不敷，不得不舉公債，故在預算中不列債券借款收入；而在報告書中則該項收入為一〇〇

、九四二、七一〇元，占收入全體五分之一。於是預算等於具文，而全國財政會議之議決案亦等於廢紙矣。

### （二）租稅之系統化

經濟會議財政會議閉會，國民政府初步之改革，即爲租稅之系統化。先是自民國初元以來，承滿清遺制，田賦牙稅當稅牲畜稅屠宰稅船稅，皆列入中央稅收。十七年（一九二八）底五中會議，財長宋子文，提出統一財政建議，第一項即爲劃分國家地方兩稅，「依照經濟財政兩會議議決案執行，以樹統一財政之基礎。」於是原爲國稅之田賦等，遂劃歸地方收入，其標準及稅入估計如下：（一）

（一）見第五次中央執監會議提案宋氏統一財政建議第一表附。

### 國稅由地方代收及以國稅劃爲地方稅表

各省代中央收入		原列中央稅收現歸地方收入	
貨物	二三,七〇六,〇〇〇	田賦	九〇,〇八一,〇〇〇
釐金	一三,二六四,〇〇〇	牙稅	二,五二一,〇〇〇
百貨	八,七二七,〇〇〇	當稅	七三二,〇〇〇
茶稅	一,七三二,〇〇〇	牲畜稅	六三八,〇〇〇
木稅	一,二四〇,〇〇〇	屠宰稅	三,六二三,〇〇〇
雜	二,六七六,〇〇〇	船稅	四九,〇〇〇
	五一,三四二,〇〇〇		九七,六四四,〇〇〇

備考：根據民國十四年度。

據“China Year Book” 1929—1930 (pp. 638-650) 所載，原為國稅歸劃地方稅者，尚有契稅一種，每年收入約一千四百七十八萬七千元；因此原為國稅劃歸地方稅之稅收總數，為一一二,一六一,〇〇〇元，與上表略有出入，兼錄之以

### 備參考。

民國十九年十二月三十一日，下令裁釐，爲補償地方因裁釐所受損失起見，行普通營業稅，爲地方稅。二十年（一九三一）一月十五日，頒布各省徵收營業稅大綱，其第七條規定，「營業稅實行後，凡各省原有牙帖稅捐，當稅，屠宰稅等，以及其他與營業稅性質相同之稅捐，均應廢止。」二十年（一九三一）六月十三日，頒布營業稅法，其第十條亦規定：「各省市原有牙稅當稅屠宰稅及其他，應依法取締，或寓禁於徵之營業稅，得暫照原有稅率，分別改徵營業稅。」此法公布後，各省先後實行，惟包稅陋習，尙未能完全剷除。（例如河北營業稅）且裁釐而後，河北省又藉口補償損失，行特種產銷稅，自二十年五月二十一日開徵，其擾民之程度，且過於釐金，而其苛細尤甚於牙稅，結果引起商民之反對，兼以產銷稅未經國民政府認可，更未經立法院之通過，據河北省財政特派員公署佈告，僅謂業奉張副司令電商財政部允予照辦，毫無法律根據，故產銷稅之實行，尙有問題。

焉。(一)

裁釐之初，國民政府本擬舉行特種消費稅，以爲抵補；但考慮結果，於二十年四月三日下午令停辦特種消費稅，謂該稅『難保不沿襲積弊，成爲變相之釐金，有違初願，應卽立時宣告免予舉辦，用示政府體恤商民有加無已之至意。』同時並下澈查各省裁釐令，以取締類似釐金之稅捐。但甘末爾財政設計委員會，則建議行特種消費稅，提出各種草案如左：

(1) 十八年九月火柴稅法草案及同年九月六日火柴稅法草案理由書。

(2) 十八年十二月水泥稅法草案。

(3) 十八年一月十八日文件印花稅法草案及理由書。(譯自英文)

甘末爾財政設計委員會所提議各稅，先後實行；二十年一月二十八日，更公布棉紗火柴水泥統稅條例，並麥粉稅（十七年六月十四日財政部徵收麥粉特稅條

(一) 參閱天津大公報二十年五月三十一日社評『各種壟斷稅問題』。

例及十八年五月二十四日修正財政部徵收麥粉特稅條例及捲菸稅（十七年一月十八日財政部徵收捲菸統稅條例及十八年二月六日修正財政部徵收捲菸統稅條例）並稱五種統稅焉。在實行之初，除捲菸統稅特設捲菸統稅處（一）以外，所有五種貨物統稅凡經過海關者，由海關負責代收，不另設辦事處；繼於二十年一月設統稅署，於各省區設統稅局，辦理捲菸棉線麥粉火柴水泥統稅一切事項。自五種統稅實行，舉凡衣（棉線）食（麥粉，火柴）住（水泥）三種消費，皆有負擔，小民生計日趨艱難矣。

#### （四）內外公債之整理。

自十七年六七月間全國經濟會議及財政會議對於公債有所決議以來，國民政府即努力於整理公債，舉凡一切承認之內外債，皆設法履行還本付息之義務。十九年五月六日，中日關稅協定訂立，換文中並明定每年以關稅收入五百萬

（一） 奉天十八年三月九日財政部捲菸統稅處組織章程。



元存入中國銀行，由整理內外債委員會監督，作為償還無確定擔保外債之基金焉。(一)

財政部為限制將來發行公債及借款起見，於十七年十二月二十四日，公布發行公債及訂借款項限制辦法，以規定中央及地方政府之舉行公債。茲摘錄要點如左：

(1) 屬於國家債務，應專由財政部經理，發行訂借。省市債務由省市政府經理，發行訂借。國民政府所轄各部，有須舉債，應指定基金，請由財政部辦理，將款撥支，不得自行舉辦。(第二條)

(2) 舉債用途專限建設有利事業，不得用於消耗途徑。(第三條)

(3) 屬於國債，由財政部將詳確用途，指定確實基金，提呈國民政府議決辦理。(第四條)

(4) 屬於省市公債，由省市政府將詳確用途，指定確實基金，分別函轉財政部核明，認為正當，加具按語，提呈國民政府議決辦理。如財政部認為不正當，得駁覆之。(第五條)

(一) 參考十八年二月六日整理內外債委員會章程。

(5) 自民國十七年七月一日起，各省市債款，如不經財政部核明，呈奉國民政府核准奉辦者，財政部得通告取銷之。(第六條)

(6) 監督用途國債由財政部審計院派員，聯合發行銀號及持債券人之代表各省各大商之法，定公團選出代表若干員，組織監察用途委員會。省市債則由各省市政府及審計分院派員會同公團選出代表聯合組織之。所有債款，非有詳細之計劃，及正當之理由，經委員會通過，不能動用。(第七條)

(7) 基金應設基金委員會保管。國債則由國民政府特派員會同財政部審計院聯合各公團體選出代表聯合組織之。省市債則由各省市政府及審計分院派員會同法定公團選出代表聯合組織之。(第八條)

(8) 凡國庫券借款在一百萬元以下，省市庫借款在五萬元以下者，不受本案之限制，但償還期限至多不得過一年。(第九條)

以上所規定各條，在理由上自屬正當，惟自該辦法公布以後，國民政府又以內戰，裁兵，賑災，開國民會議等關係，迭次舉行內債，而建設方面所舉內債，則寥寥無幾，

且非常支出與經常支出不分，政府經常費亦往往以舉債維持，於此可見法律自法律，而事實則自事實也。

十八年八月，整理內外債委員會初次開會，譚延闓被選爲主席，更任命專家三十餘人爲會員。惟以次年閻馮之役發生，政府無暇整理債務，該會遂無形停頓。十九年十一月間內戰告終，國民政府召集債權團代表開會議於南京，由內外債整理委員會提出整理債務原則，以作討論之根據。同時內債債權人亦組織債權團，以便與政府接洽。據十八年度財政報告書：「政府對於積欠之內外債，已切實整理，其初步爲由關稅年撥五百萬元，作將來清理之準備。就政府財政現狀而論，清還此項債務之能力，實至有限；但今後十五年中，政府須撥付他種債務之金額，逐年遞減之額，可以移撥於償還無確實擔保各債之基金。故通盤計算，每年債務費之總額，亦可不致增高。」云云。

至於管理新舉內債方面，自國民政府成立以來，幾於無年無債，據 *Edward*

Kann 統計，自一九二七年（民國十六年）五月一日，至一九三〇年（民國十九年）十一月一日止，國民政府所舉內債，凡十八次，總額五萬九千二百萬元，截至一九三一年（民國二十年）一月一日止，未償還者尚有四萬四千四百八十三萬餘元。（一）厥後因開國民會議及救濟水災關係，又發行鉅額公債，據申報年鑑（民國二十二年）內債發行償還及現負額，（二十一年三月調查）（二）二十年（一九三一）內債發行額爲四萬六千八百萬元，償還額爲八千零八十六萬元，現負額爲三萬八千七百十四萬元，所舉內債，則有二十年一月之二十年捲菸公債，同年四月之江浙絲業公債及二十年關稅短期庫券，同年六月之二十年統稅短期庫券，同年八月之二十年鹽稅短期庫券，同年九月之二十年賑災公

債一編中。

- (1) "China Year Book" 1931, pp. 366-367; "China's Domestic Loans," by E. Kann. 詳表見後公債一編中。
- (2) 申報年鑑四八頁。

債，及同年十月之二十年金融短期公債。可見在二十年一年中，所發內債數額之鉅，超過以前任何一年。由此可見十七年十二月二十四日之發行公債及訂借款項限制辦法，實等於具文；而二十年三月十九日蔣中正在中政會之宣言：『今後國家財政，應量入爲出，關稅短期庫券八千萬元發行後，不能再發任何公債。』（一）亦不過祇於宣言而已。

惟國民政府時代，對於內債之管理，則較北京政府時代頗有進步。全國財政會議閉會後，爲實行其議決案起見，在滬組織國債基金管理委員會（所謂 *King Fund Board of Trustees*）管理一切內債擔保基金；該委員會不直隸於國民政府，爲債權人獨立之組織，由國民政府特派員三人，江蘇特派員二人，上海銀行業及錢業代表二人，上海商會代表二人，及上海商務局代表三人組織之。該委員會爲保管國民政府新舉內債基金及還本付息之唯一機關，每月公布其收

（一）見二十年三月二十日天津大公報。

入支出，自來對於債務還本付息，尙能準期履行；且在還本付息並減除經費以外，尙有相當之贏餘云。

### (五) 幣制之改良。

在幣制方面，亦有重要之建議及設施。自一九三〇年來，銀價一再慘跌，外匯高漲，國民政府即決定逐漸採用金本位制，以救濟之。十八年十一月十一日，甘末爾設計委員會提出『中國逐漸采行金本位幣制法草案』及其理由書，(一)擬國際匯兌用金，國內流通仍用銀(Gold devisen währung mit silber umlauf)，以逐漸推行金本位。但自該草案提出以後，初則因內戰頻仍，未能實行；繼則以英瑞典、挪威、丹麥、日本、美國、坎拿大相繼廢棄或停止金本位，世界各國幣制發生大紛擾，而現金存量又偏在一二國家，更無法實行。惟如上所述，自十九年二月一日以後，海關進口稅改徵金單位，此金單位含純金 0.601866 克蘭姆，英名爲 'Sma'，即

(一) 工商部工商訪問局印行。(一九二九年，上海)

甘末爾委員會所擬金本位之單位，海關改徵金單位，或以爲逐漸采行金本位制之先聲。惟中國幣制之解決，須視全世界幣制之解決如何而定。(一)現今世界幣制發生大紛擾，則中國將來究采行金本位，或保留銀本位，或竟行紙本位，目前自難解答。在此過渡期中，自以統一本國幣制，爲將來改革之前提。故財政部於二十一年(一九三二)七月二十五日召集銀錢業商會暨專家組織委員會，研究廢兩改元；二十二年二月，財部與金融界幾度討論，決定實施方案，定三月十日起，試行廢兩改元，七月一日起正式廢兩。財部同時下通令二道，第一道規定廢兩先從上海實施，並規定上海市面通用銀兩與銀本位幣一元，或舊有一元銀幣之合原定重量成色者，以規元七錢一分五厘合銀幣一元，爲一定之換算率，並自本年三月十日起施行。第二道規定「自本年三月十日起，所有公私款項之收付，債權債務之清算，以及一切交易，各種稅收，均應按照前項定率，折合銀幣收付，以昭劃

(一) 參閱時事月報二十二年六月號拙著「世界經濟會議與幣制問題」。

「1.」於是吾國幣制，始由銀兩本位 (Silber barren währung) 進爲銀本位，而國際匯兌中之洋厘一項，現錢業公會亦規定七錢一分五厘爲永久洋厘市價，可直接由元換算他國貨幣，便利外匯匪淺，鮮焉。

(一) 關於廢兩改元，可參閱時事月報二十二年三月號四月號「一月來之財政與金融。」

## 第六節 國民政府財政之現情 (至二十二年六月三十日止)

### 參考書

1. 賈士毅著國債與金融，商務印書館發行，十九年十月初版，對於中國公債史料，搜羅頗富；惟於公債對於國民經濟及金融市場之影響及關係，似欠闡明，可作中國公債史觀。
2. 衛挺生著中國今日之財政。
3. 時事月報 每期「一月來之財政與金融」，劉振東編。
4. 東方雜誌 三十卷四號，千家駒最近兩年度的中國財政，其論收入不合理一段，過於忽略中國



現情。

### 資料

1. 民國十九及二十兩會計年度財政報告書，見財政公報五十九期，及統計月報二十二年一二兩月合刊（第九期）
2. 民國二十一年七月一日至十二月三中全会開會時之財政狀況，見全上。
3. 民國二十年國家普通歲入總預算，見申報年鑑（二十二年）
4. 民國二十年國家普通歲出總預算，見全上。
5. 民國二十一年度國家總概算，截至本書付印時為止（二十二年六月三十日）主計處尙未將全部數字發表，約數見時事月報第八卷第一期。
6. 財政部新訂債券章程彙編，二十一年出版。
7. 各省財政公報
8. 各省省政府公報

欲討論國民政府財政之現情，首須注意數事：第一，自二十年（一九三二）九一八事變以來，領土主權喪失，財政收入減少，繼以二十一年（一九三三）一二八事變，又加以榆關失守，熱河淪亡，平津危急，政府稅收，日趨減少。故政府財政現情，爲過渡的狀態，非將最近三年來財政概況，扼要論述，不足以明其現情。第二，自九一八事件發生以來，中日雙方雖未正式宣戰，然實際上已等於戰爭，故此三年來之財政，實爲戰時財政而非平時財政，因此近年來之救國公債，國難捐，飛機捐等等，亦須加以注意，職此之故，本節首將民國十九年度（十九年七月一日至二十年六月三十日）二十年六月三十日）二十年度（二十年七月一日至二十一年六月三十日）財政報告，及二十一年七月一日至二十二年六月三十日）國家總概算，比較如左，以明其遞變之迹，並與上節所述之十八年度之財政報告相銜接焉。

### 首言歲入方面：（一）

(二) 本表參照十九及二十兩會計年度財政報告及二十年國家普通歲出入總預算、二十一年度國家總概算作成，因預算及報告書名目次序各有不同，故混合列成。

	十九年度收支報 告一九三〇—一九三一	二十年度收入總 預算一九三一—一九三三	二十年度收支報 告一九三一—一九三三	二十一年度概 算一九三三—一九三三
關稅	三二,九九六,六五五·五〇	三七,四六二,〇〇〇·〇〇	三六,九四二,六六三·三〇	三六,〇〇〇,〇〇〇
鹽稅	一五〇,四八四,〇八六·七三	一六三,四七四,二七〇·〇〇	一四〇,三三,七六·四〇	一六,〇〇〇,〇〇〇
統稅	五,三三〇,七五五·四六	七五,七七,三六·〇〇	八八,六,九八·三六	六六,〇〇〇,〇〇〇
菸酒稅	八六七,三七四·	三三,三,七三三·〇〇	七六五,七五·五	三〇,〇〇〇,〇〇〇
印花稅	六,二二,二四八〇	一五,六三,六四〇·〇〇	四,七九,九五〇·八四	一五,〇〇〇,〇〇〇
礦稅		一〇,七一,二八·〇〇		數百萬
交易所稅		一〇,〇〇八·〇〇		一,〇〇〇,〇〇〇
註冊費		一七,八三三·〇〇		
特派員徵解稅	三,四七九,九六·六三		一四,七七一·〇〇	
銀行官股利息	一,一六〇,〇〇〇·〇〇		一,一六〇,〇〇〇·〇〇	

國有財產收入	八八,四〇〇・〇〇		數百萬
國有鐵路收入			
國有事業收入	六,二二六,一四〇・〇〇		數百萬
國家行政收入	三,八三三,三三五・〇〇		10,000,000
其他收入	二四,六六六,六四四・〇六		11,000,000
總計	五〇,〇九六,一九一・六六		
減徵收費及退稅	六三,一七三,五九三・三三		
淨計	四七,七五三,〇三三・三三	七六,三五三,八三三・〇〇	六10,000,000
公債及庫券	一九三,八一六,四四六・八八	一八〇,〇〇〇,〇〇〇・〇〇	
借款	三三,八六三,五九七・七四		
銀行透支			
減歸還上年度			
銀行透支	八,九六五,六六五・八一		
沙田官產收入		四,九三三,〇〇八・〇〇	
		二五,四五五,九一・三九	
		三,二六,四四・八六	
		一,四三三,四三・四〇	
		五三,九七六,五九四・四四	
		七九,六八,五一・一〇	
		六三,六四,九三・五五	
		一五,七〇〇,八三・八四	
		三三,六四,九三・五五	
		七九,六八,五一・一〇	
		五三,九七六,五九四・四四	
		二五,四五五,九一・三九	
		三,二六,四四・八六	
		一,四三三,四三・四〇	
		七六,三五三,八三三・〇〇	
		一八〇,〇〇〇,〇〇〇・〇〇	
		四,九三三,〇〇八・〇〇	
		八八,四〇〇・〇〇	

淨計	三六七四、三四·八一	一八四、九六、三六·〇〇	一三〇、〇四、四九·六九
收入總計	七四、四八、一四·一五	八九、三三、〇七·〇〇	六八、九〇、八四·一五
	十九年度收支報 告一九三〇—一九三二	二十年度收支總 預算一九三〇—一九三二	二十年度收支報 告一九三〇—一九三二
			二十一年度概 算一九三二—一九三三

次述歲出方面

黨務費	五〇七、八〇〇·〇〇	六、四〇〇、〇〇〇·〇〇	三、九三、八九四·七五
國務費		一〇、八三〇、九七二·〇〇	
內務費		六、九六、二五六·〇〇	
外交費		九、六四、七〇〇·〇〇	
財務費		七、四三、四三三·〇〇	
教育費		一六、七五四、二五九·〇〇	
文化費		一、三六、一五九·〇〇	
司法行政費	五、九六、二二·四四		五、四六、三七〇·元
總稱			
書中			
報告			
費			
行政費			
實業費		五、三六、六六〇·〇〇	

支出總計	交通費		建設費		補助費		總預備費		軍務費		稽核所撥當地長官款		稽核所撥各項基金		預算債務費		中總債務賠償款		暫記各款淨額		臨時歲出	
	三, 九二, 三二. 〇〇	一, 九三, 五二. 〇〇	六, 八七, 六五. 〇〇	二六, 三五, 五九. 〇〇	二七九, 九四七, 六六. 〇〇	三二一, 六六, 二六. 〇〇	四七, 三五, 一六. 八三	二四一, 〇七, 六九. 九	四, 五〇, 八九. 三	六五〇, 六三. 一五	二四, 四五, 五一. 〇〇	八九, 三三, 〇七. 〇〇	六二, 九〇, 八六. 一五	三, 〇九, 七二. 三	三, 〇九, 七二. 三	三, 〇九, 七二. 三	三, 〇九, 七二. 三	三, 〇九, 七二. 三	三, 〇九, 七二. 三	三, 〇九, 七二. 三	三, 〇九, 七二. 三	三, 〇九, 七二. 三
七四, 四八, 一四. 二五	三, 九二, 三二. 〇〇	一, 九三, 五二. 〇〇	六, 八七, 六五. 〇〇	二六, 三五, 五九. 〇〇	二七九, 九四七, 六六. 〇〇	三二一, 六六, 二六. 〇〇	四七, 三五, 一六. 八三	二四一, 〇七, 六九. 九	四, 五〇, 八九. 三	六五〇, 六三. 一五	二四, 四五, 五一. 〇〇	八九, 三三, 〇七. 〇〇	六二, 九〇, 八六. 一五	三, 〇九, 七二. 三	三, 〇九, 七二. 三	三, 〇九, 七二. 三	三, 〇九, 七二. 三	三, 〇九, 七二. 三	三, 〇九, 七二. 三	三, 〇九, 七二. 三	三, 〇九, 七二. 三	三, 〇九, 七二. 三
六二, 九〇, 八六. 一五	三, 〇九, 七二. 三	三, 〇九, 七二. 三	三, 〇九, 七二. 三	三, 〇九, 七二. 三	三, 〇九, 七二. 三	三, 〇九, 七二. 三	三, 〇九, 七二. 三	三, 〇九, 七二. 三	三, 〇九, 七二. 三	三, 〇九, 七二. 三	三, 〇九, 七二. 三	三, 〇九, 七二. 三	三, 〇九, 七二. 三	三, 〇九, 七二. 三	三, 〇九, 七二. 三	三, 〇九, 七二. 三	三, 〇九, 七二. 三	三, 〇九, 七二. 三	三, 〇九, 七二. 三	三, 〇九, 七二. 三	三, 〇九, 七二. 三	三, 〇九, 七二. 三

茲更將十九, 二十, 二十一, 三會計年度重要數字彙列一表, 以便省覽:

	十九年度決算	二十年度預算	二十年度決算	二十一年度概算
經常歲入	一九〇一,一九三一	一九三一,一九三三	一九三一,一九三三	算五三,二一九三
臨時歲入	四九七,七五,八〇三・四	七〇八,三三,八五,〇〇	五五二,九七,三九四・四	六〇〇,〇〇,〇〇〇
經常支出	二六,七四,四〇,八一	一八四,九二,二八,〇〇	一三〇,〇四,四九,六	
臨時支出	七四,四八,一四,二五	八九三,三三,〇七,〇〇	六二,九七,八四,二五	
	七四,四八,一四,二五	八九三,三三,〇七,〇〇	六二,九七,八四,二五	

比較上列各表,其最顯著之現象,爲吾人所宜注意者,可列如左:

(一)稅收之銳減。國民政府財政之最大收入,厥推關稅,鹽稅,及統稅。茲分別論述如左:

關稅自二十年一月一日修正海關進口稅則開始實行,同時撤消五十里外常關稅,五十里內常關洋貨稅,內地子口稅,復進口稅後,又於同年六月一日撤消

五十里內常關稅，於是國內貿易所納之關稅，祇來往國內各口洋土貨稅一項，即所謂轉口稅是。政府裁撤上述各項關稅結果，據十九年稅收統計，年約二千萬元。

(二) 然此尚不足為關稅銳減之原因，蓋稅率提高，及海關徵金，足以彌補而有餘。關稅銳減之主因，厥為日人強攫東省海關。二十一年（一九三二）三月，日人強迫停滙哈爾濱牛莊安東各關稅款後，更進一步違犯一九〇七年之國際公約，實行奪佔關政，（大連口租借地之海關在內）各關存款亦被日本強佔，迄未交還。

(一) 據十九及二十年會計年度財政報告書，十九年稅收統計，裁撤各項關稅收入如下：

復進口稅	六、二九八、〇〇〇元
內地子口稅(入)	二、三〇五、〇〇〇
內地子口稅(出)	九四三、〇〇〇
常關稅及船鈔	九、九〇八、〇〇〇
合計	一九、四五四、〇〇〇



於是自二十一年七月份以後，海關收入驟減，按民國二十年度海關收入爲三億七千萬元左右，平均每月收入爲二千萬兩；二十一年一月以後，平均月入減至一千二百萬兩；至七月份收入，則不過一千萬兩有奇而已。(一)又據十九及二十兩會計年度財政報告書，亦謂二十一年之關稅預計，遠遜於二十年之收入，日方強佔東北各關，截留稅款，爲本年(按指二十一年)短收主因之一；查二十一年東北各關稅收總額，約共四千萬兩。茲根據該報告書，將十九、二十、二十一、三年份(注意：非會計年度)海關稅收總數列左：

十九年(一九三〇)

二九〇、一九九、〇〇〇元

二十年(一九三一)

三八四、九二五、〇〇〇

廿一年(一九三二)

二八六、〇〇〇、〇〇〇(預計數)

次爲鹽稅。鹽稅收入之減少，亦與關稅情形相同：自二十一年三月，日人在東

(一) 見申報年鑑財政經濟界之一年(五一頁)

三省强行接管鹽務稽核各機關以來，侵害鹽稅稅收至鉅；三省全部稅收，連同外債攤額在內，均被截留。據十九及二十兩會計年度財政報告書，按年份鹽稅收入，（注意：非會計年度鹽稅收入）增減情形如下：

十九年（一九三〇）

一二七、八六一、九〇〇元

二十年（一九三一）

一六二、八七五、〇〇〇

廿一年（一九三二）

一四九、〇〇〇、〇〇〇（預計數）

至於鹽務行政方面，在最近兩年度亦有改革。鹽務行政機關與稽核機關，自民國二年鹽務稽核所成立以來，互相對立；今則合併爲一，各省之稽核所長均兼任鹽運使或權運局長。『此種改革，不特統一事權，便於防杜走私，革除漏規；又可裁撤閒冗人員，撙節支出；最後復能將鹽稅征收管理之權，置諸服務於保障制度下人員之手，黜陟遷擢，一以勞績爲標準。』可見鹽務行政確已較前進步；惟新鹽法尙未實行，引岸票商制之積弊依舊未除；而鹽稅稅率，又至爲不齊，附加稅往往超

過正稅數倍乃至十數倍以上，(二)而夾私及私鹽之弊，又積久難返，鹽務行政之有待於澈底改革，初不待言也。

三爲統稅。二十一年（一九三二）七月，財政部本其歸併各項稅收機關之政策，將菸酒印花稅處與統稅署合併，另設稅務署，以總其事。自此印花菸酒雪加捲菸麵粉棉紗水泥火柴等稅（按卽五種統稅及菸酒印花稅）概歸稅務署辦理。惟統稅稅收，自二十年會計年度以來，漸趨減少，據財政報告書所列數字：

十九年會計年度

五三、三三〇、七〇五·四六

二十年會計年度

八八、六八一、七九八·三八

二十一年度概算

八六、〇〇〇、〇〇〇

而菸酒印花二稅，收入更形銳減：

十九年會計年度

八、六一七、一二七·四八  
菸酒稅

六、一一一、二一四·八〇  
印花稅

(一) 參閱第三編鹽稅一節。

二十年度預算	三三、三三三、七〇三・〇〇	一五、六二三、六三四・〇〇
二十年會計年度	七、六二五、七八五・五一	四、七九八、九五〇・八四
二十一年度概算	三〇、〇〇〇、〇〇〇	一五、〇〇〇、〇〇〇

二稅收入本已銳減，獨怪二十年度預算及二十一年概算，仍列菸酒稅收入爲三萬，與二十年度實收七百餘萬相差二千二百餘萬；印花稅收入爲一千五百萬，與二十年度實收四百七十九萬，相差一千餘萬！預算與決算不符如此，無怪財政收支之愈趨愈遠也。

又據統稅收入按月統計，(一)則

二十年十月	七、九〇〇、〇〇〇
二十年十一月	七、六〇〇、〇〇〇
二十年十二月	七、〇〇〇、〇〇〇

(一) 見申報年鑑M一頁。

二十一年一月 六、九〇〇、〇〇〇

二十一年二月 五、四〇〇、〇〇〇

二十一年三月 七、七〇〇、〇〇〇（滬戰告終）

二十一年四月 六、八〇〇、〇〇〇

可見統稅收入，月趨減少，就中尤以一二八事件發生之二月爲甚。至於稅收銳減重要原因，據財政報告書所列，則爲『東北淞滬事變』及『水災』等項；此外國際貿易跌落，農村購買力額，亦爲重要原因之一。

稅收銳減結果，預算與決算不能相符，據二十年度預算，經常歲入爲七〇八、三三二、八六五元，臨時歲入爲一八四、九八二、二〇八元，合爲八九三、三三三、〇七三元，方能與支出相應；但據二十年度決算，則經常歲入不過五五二、九七六、三九四元，臨時歲入不過一三〇、〇一四、四六九元，合計不過六八二、九九〇、八六四元。專就經常歲入而論，預算與決算已相差一萬五千萬元有餘。

於是收支不能適合，結果不得不舉債彌補，而以稅入爲擔保之各項公債，不得不減息延期，外債如英美意之庚款，不得不緩付一年。但公債減息延期結果，自牽動政府信用，於是公債行市暴跌，終至於新公債不能發行，而國民政府五六年來之公債政策，亦不得不宣告破產。此中關係，容分段論列之。

(二)軍費之增加。歲入與支出既不能相應，如能減政節費，猶可設法彌補。但自國民政府成立以來，歷年軍費支出，有加無已。財政報告書中所列數字，原已不能代表真正財政情形，即令可信，亦不過爲中央有賬可稽之直接收支而已。蓋割據局面一日不破，則地方軍閥各自爲政之情形一日存在，全國軍費支出，決不止財政報告書中所列數字而已。(一)今姑就財政報告書論之，則歷年軍費支出，有如下表：

(一) 如二十二年四月十六日，山東省政府以本省駐防第三路軍軍餉不足，加徵鹽附捐；(見申報年鑑M九七頁) 又

如四川軍閥預徵田賦至民國六十年，皆其顯例。

十六年度決算	一三一、一七六、三四〇・九五(一)
十七年度決算	二〇九、五三六、九六九・四九
十八年度預算	一八九、〇〇〇、〇〇〇
十八年度決算	二四五、四四五、一一二・七二
十九年度決算	三一一、六四六、一二八・〇二
二十年度預算	二七九、九四七、六六六
二十年度決算	三〇三、七七七、〇六二・七八(三)
廿一年度概算	四七%

由上表觀之，可見軍費支出，與年俱增，初佔全體支出百分之四十三・七（十九年度），終增至全體支出百分之四十七，其絕對數之增加，更幾至三倍。於是預算

(一) 十六年度（十六年六月一日至十七年五月三十一日）收入支出實數表，見五五六期銀行週報。  
 (二) 據財政報告書，此數內有四八、六〇四、〇七三・二六元，係補付以前各年度款。

與決算相去愈遠，預算中之軍費支出，迄未能遵守。按全國財政會議議決案中曾議定限制最高額軍費支出爲每年一萬九千萬元，就十八年度預算而論，此數已佔全體收入（四五七、〇〇〇、〇〇〇）百分之四十一，全體支出（五〇七、八七九、〇〇〇）百分之三十六；若從全體收入中減去必要之債務費支出，則軍費支出直佔純收入百分之七十八！今則（廿一年度概算）軍費支出佔全體支出（七萬萬八千萬元）百分之四十七，債務費佔百分之二十五，即軍費債務費二項，已共佔全體支出百分之七十二以上；而全體收入，不過六萬萬二千萬元，約當全體支出百分之八十，如此以全體收入，完全用在軍費及債務上，已所餘無幾矣！然此尙不過預算中之數字，將來實際支出，能否遵守，尙爲疑問。由此觀之，我國軍費支出之激增，實爲財政之致命傷，趨勢所屆，非至全國經濟破產不止；而養兵不禦外患，轉以資內亂，更爲亡國之現象！可見財政報告書中紛飾太平之語，所謂「軍費之支出，仍始終堅守十八年裁兵會議規定每月一千八百萬之限度，目



前軍費支出，與前兩年較，每年亦可節省一萬萬元，」不過自欺欺人，所謂「限度」云何哉！所謂「節省」云何哉！

(三)債務之加重。國民政府自成立以來，以舉債度日爲一貫政策，據十九及二十兩會計年度財政報告書，十七年來政府歷年舉債總額，有如下表：

會計年度	支出總額	舉債總額(一)	百分率
十七年度(1928/29)	四三四,〇〇〇,〇〇〇	八〇,〇〇〇,〇〇〇(三)	一八·四
十八年度(1929/30)	五三九,〇〇〇,〇〇〇	一〇一,〇〇〇,〇〇〇	一八·七
十九年度(1930/31)	七一四,〇〇〇,〇〇〇	二二七,〇〇〇,〇〇〇	三〇·四
二十年度(1931/32)	六三八,〇〇〇,〇〇〇	一三〇,〇〇〇,〇〇〇	一九·〇

(一) 此所謂舉債總額，係包含(一)公債及庫券(二)借款二項。例如十九年度由債券借款收入爲二六七一四三  
四〇·八一，此表則約爲二七,〇〇〇,〇〇〇元。

(二) 十七年度舉債總額，創辦中央銀行所借之資本二千萬元，尙不在內。

總計四年中舉債額，竟達五二八、〇〇〇、〇〇〇元；然政府以借債還債關係，實際從舉債所得，至爲有限。據財政報告書：『十九、二十兩會計年度（二十一年六月三十日止）之借債數目，驟視之似甚可懼；「三萬四千七百萬元」！然此數包括歸還債款本金三一〇、〇〇〇、〇〇〇元在內，以此項鉅款，皆於兩年中撥付者也。』如此則政府實際由舉債所得，還債以外，不過三千七百萬元耳！

抑又有進者，政府由公債及庫券所得收入，尙非爲公債發行總額也。綜計國民政府發行公債庫券總額，自十六年五月起，迄二十一年一月止，（嗣後因變更債券還本付息條例，債權人以四年內不發行內債，爲減息延期交換條件，無法發行新債，而地方公債則仍有發行者。）凡二十五種，總數一、〇〇六、〇〇〇、〇〇〇元（十萬零六百萬元）。（一）就中尤以民國二十年中，發行總額達四一六、〇〇〇、〇〇〇元（四萬一千六百萬元）幾與以前四年（十六年至十九年）

（二） 幸陽第五編末附表。

舉債總額（五萬九千萬）相埒。(二)但據財政部歷年度財政報告書『公債及庫券』一項收入實數，則不過如左：

民十六年	六一、三六三、三三一·七一
民十七年	六八、五五四、六〇〇·九九
民十八年	九〇、五一〇、六五六·一三
民十九年	一九二、八一六、四三六·八八
民二十年	一二五、四五五、六九一·三九
總計	五三八、七〇〇、七一七·一〇

以十萬零六百萬元之鉅額發行，而政府實收不過爲五萬三千八百七十萬元，實

(1) 據 Edward Kann: "China's Domestic Loans" ("China Year Book" 1931 pp. 366-367) 頁二

十年一月一日以前爲止，國民政府內債發行總額爲五萬九千二百萬元。此二百萬元之差，蓋由於十七年善後短

期公債發行定額爲四千萬元，而實發行額則不過三千八百萬元，Kann蓋誤以發行定額爲實發行額耳。

收之數不及發行額之五六成，寧非怪事？其所以然者，政府發行債券，類當財政窘迫之秋；而所發行各種債券中，除江海關二五庫券，及續發二五庫券等二三種稍有強迫性之勸募外，往往以債券先期向銀行界抵押借款，待至債券在市場出售後，再以市價結算。但債券行市，則視金融市場之商情，債券流通額之多寡，政府信用之良否，而有上下。以故公債發行價格，在各條例中雖規定九八或實收；但實際上債券行市最高不過八十元，低者甚且跌至三四十元。於是政府實收，自不過發行額之五六成；但清償時則仍須照票面價額十足付還。結果數十年後之稅收盡爲抵押，人民負擔日益加重；他方面流動資本集中都市，促進農村破產；而證券投機事業，更隨公債之增加而發達。按發行公債，用在不生產業之上，本已足以吸收國民經濟之資本；况加以投機事業，更足以使流動資本日日轉移於交易所之內。阻礙工商業之發展。是在金融發達之國家，已足以激起金融市場之緊張，爲經濟恐慌之誘因；况在中國，更足以使金融偏枯，而使整個之國民經濟，趨於破產之

## 途。(一)

## (四)公債政策之破產。

十九及二十兩會計年度財政報告書有云：「自二

十一年二月起，中央力謀量入爲出，同時整理稅務，以裕收入，遂得收支適合，不再發行內債。本年（二十一年）二月至今，政府未舉一債，收支竟能相抵，此實爲民國成立以來所創見。當此世界經濟衰落之際，各國財政無一不告巨額虧絀；而我國遭去秋之水災，數千萬飢民嗷嗷待哺，政府不容不負救濟之重任；加以銀價跌落，日人攫取東北稅收，繼又進襲淞滬，種種天災人禍相迫而來，獨立平衡預算，勉強艱難，多難興邦，或可於此覘之也。」如上所云，似國民政府財政，大有進步，竟能不舉一債，而收支相抵，不但打破二十餘年來借債度日之局面，且可造成世界經濟恐慌中財政之新紀錄。但衡之事實，則決非如此簡單，政府所以不舉一債之原因，實爲歷年來之公債政策，已宣告破產，分析述之如左。

(1) 參照 Sombart: Der moderne Kapitalismus, "Kapital" 1 篇。

(1) 自二十一年一二八事件發生，同年二月改訂債券還本付息條例後，所有債券利息統改爲長年六釐；償清年限，除十七年金融長期不變外，餘均延長還期。政府既可以一紙條例，改變利息及還期，於是信用動搖，而持票人方面，亦提出「政府不再向各商業團體舉債爲內戰及政費之用」之條件。(2) 當傳聞政府將發行勦匪公債時，銀行界巨子林康侯宣稱：「減低債息及延長還本，乃以國民政府在四年內不發新公債爲交換條件，倘政府一旦發行任何公債，該會「指持票人會」將起而反對。」可見二十一年之未發公債，實受該交換條件限制之故。

(2) 在債券還本付息新條例未頒布以前，內債行市，已有降落趨勢。其原因，一由於九一八事變發生，金融市場緊張；二因稅收減少，牽動內外債之基金。以裁兵公債而論，二十年七月最高市價爲八十元六角，最低爲七十四元；九月瀋變以後，最高爲七十四元，最低爲七十元五角；其後逐漸下落，至十二月最高爲五十七

(一) 見持票人會對於內債之宣言，原文曾載財政部新訂債券章程彙編。

元，最低爲五十一元；二十一年一月最高僅爲五十一元八角，最低竟至三十六元六角。(二)內債行市之暴落，卽所以證明中央財政之危機；而暴落之結果，復引起金融之恐慌。

及二十一年一月二十八日滬變發生，宋子文又繼黃漢樑再長財部，得金融界之同意，經財委會之議決，於二月二十四日，由政府公佈減低內債利息，延長償還年限。自此新條例實行以來，各項債券市價更一蹶而不可復振。如十八年關稅庫券，在二十一年五月五日上海停戰協定簽訂後，最高價格亦不過二十八元五角，最低爲二十七元一角，嗣後常在三十元上下，鮮有超過此數者。茲根據銀行週報社出版之經濟統計，將各項債券二十年一月『現貨』之最高價與二十一年十月『現貨』之最高價比較如左：(三)

(一) 見申報年鑑「財政經濟界之一頁」(頁一頁)

(二) 經濟統計每項債券之下，各分現貨，十日期，十一月期三種行市，本表所取，以現貨爲準。權九六公債，一九三二年十月份現貨無市，以十日期後收代之。統計月報第九號，亦有國內公債及庫券市况表，較爲詳細，見八七至八九頁。

債券名	一九三一年 一月最高價	一九三二年 十月最高價	差額
整理六厘	六九・〇〇	三六・二五	三二・七五
九六公債	二一・〇〇	四・三五	一六・六五
關稅庫券	六二・九〇	二七・五〇	三五・四〇
編遣庫券	六三・五〇	二八・四〇	三五・一〇
裁兵公債	七五・九〇	四七・三〇	二八・六〇
十九年關稅庫券	七九・五〇	三八・〇〇	四一・五〇
十九年善後庫券	七九・〇〇	三七・〇〇	四二・〇〇
二十年捲菸(二月)	七八・〇〇	三六・七〇	四一・三〇
二十年關稅(五月)	七八・一〇	三三・八〇	四四・三〇
二十年統稅(九月)	六三・二〇	三五・〇〇	二八・二〇
二十年鹽稅(十月)	五五・三〇	三九・〇〇	一六・三〇



(註) 二十年發行之各債，因一月尚無市價，故各取開市一月之最高價。

由上表觀之，可見各項債券市價，二十年一月與次年十月相較，無不慘落至一倍以上。在二十年二十一年之交，及滬變起後，證券交易所甚至被迫停市；至五月始又重行開市。其原因雖半由東北陷落，滬戰發生，政治的變化，牽動金融；但此外更有二重要原因，爲吾人所不可忽略者：(一) 公債鉅額發行結果，引起信用膨脹。(Kredit inflation) 現象，此種信用膨脹，Wagemann 稱之爲第二期之通貨膨脹 (die sekundäre inflation)。(二) 此種信用擴充，往往與國民經濟之真正收益已完全無關，例如以商品或證券作抵，發行巨額債券，或以過高價格之貨票，至銀行要求貼現。至於中國，則原無貼現，商店與商店間之來往，用記賬辦法，不用票據；相類似者，僅政府以債券盡數向銀行抵押借款而已。在西歐各國，因金融資本與產業資本不可分離，故信用膨脹結果，至多影響工商業；但在中國，則工商業尙未發

(1) Wagemann: "Struktur und Rhythmus der Weltwirtschaft," Berlin 1931, pp. 287-288.

達，信用膨脹，僅能由游資集中都市，以農村經濟破產爲代價，方可達到。然信用膨脹結果，證券行市跌落，信用動搖，則殊途而同歸。(二)自債券還本付息新條例實行後，政府既可以一紙命令，變更昔日發行條例，於是信用動搖，加以利息減低，行市自趨暴跌。由上種種觀之，即無持票人會之限制條件，(四年內不許再發新債)續發新債亦已不可能。蓋新債券開市，票面百元，市價不過三十元，(如二十年金融公債)即欲求對折抵押借款，銀行亦不能承諾，因售之市場，不過三成；向之政府之以得六七成爲已足者，今併對折亦不能得矣。於是公債政策不得不宣告破產，一年餘來未舉一債者，非真「多難足以興邦」，而實信用膨脹已至無可復加之限度也。

然以上尙不過專就中央財政言之，至於各省市公債之發行，則自二十一年來仍有增無減。據申報年鑑(二十二年)及各省財政公報政府公報，各省市在二十一年中發行之公債如左：

- (1) 上海市二十一年十一月發行復興公債六百萬元。
- (2) 江浙兩省合發之二十一年十月江浙絲業短期公債三百萬元。（據最近（二十二年六月二十二日）上海農報，二十年封存之絲業公債二百萬元，現又陸續發行。）
- (3) 浙江省二十一年短期金庫券定額六百萬元。
- (4) 杭州市政府自來水公債五十萬元。
- (5) 廣東省二十一年五月國防要塞公債三千萬元。（一）
- (6) 廣東省二十一年四月航空救國義券五百萬元。（毫洋）（二）
- (7) 廣東省有獎庫券五百萬元。（三）
- (8) 安徽省二十一年金庫券五十萬元。

(一) 廣東省政府公報第一八三期修正廣東省國防要塞公債條例。

(二) 同上第一八二期航空救國義券章程。

(三) 見千家駒最近兩年度的中國財政（東方雜誌三十卷四號），尙待查考。

(9) 安徽省二十一年築路公債五百萬元。

(10) 湖北省二十一年善後公債三百萬元。

(11) 山西省二十一年金庫券二百萬元。

(12) 山東省二十一年省庫券三百萬元。

(13) 四川二十一軍軍部發行之整理重慶金融庫券二百萬元。

自榆關熱河失守，平津危急，各省所辦救國公債，更不可勝數。於此可見財政報告書所陳，不過中央一部分財政情形，所謂二十一年二月來未舉一債，非真全國未舉一債也。蓋地方公債之最後負擔者，仍爲全國人民，與中央公債初無軒輊焉。

綜上所舉四點——(一)稅收之銳減；(二)軍費之激增；(三)債務之加重；

(四)公債政策之破產——觀之，國民政府收支之不能相抵，自屬意想中事。此可由國民政府主計處發表之二十一年度國家總概算及二十二年六月二十一日中政會所通過二十二年國家預算分別論之。

據二十一年度國家總概算，歲入總數僅六萬二千萬元；而歲出總數經主計處核減後，尚有七萬八千萬元，不敷竟至一萬六千萬元。若依各機關原列之數字觀察，則歲出總額竟達十二萬四千餘萬，恰爲歲入總額之二倍，就中軍費一項，即已超過歲入總數而有餘。主計處雖核減爲七萬八千萬元，然與決算能否相符，殊爲疑問；而最難解決者，尤爲軍費一項。

更據二十二年度預算，(一)歲出假預算中十三類支出如左：

	二十年 <u>度預算</u>	二十二年 <u>度假預算</u>
黨務費	六,二四〇,〇〇〇	五,四八九,一〇〇
國務費	一〇,八三〇,九七二	九,七二三,二〇〇
內務費	六,九七八,二九六	四,〇六九,〇四二
外交費	九,六三四,七三〇	一〇,六六二,九八九

(一) 截至本書付梓時止，僅見二十二年度歲出假預算，歲入預算尙未發表。見中央日報六月二十二日。

財務費	七七,四二二,四三二	六四,九六九,一七五
教育費	一六,七九四,二七九	一六,六一八,一八四
司法費	一,三一六,一五八	二,六七六,三五九
實業費	五,三三六,三八〇	四,二三四,九二二
交通費	三,九九一,二一一	五,〇八三,七三八
蒙賑費	——	一,三四〇,一九二
建設費	一,七九二,五三一	二九,八七八,四四九
補助費	七八,八七五,六一五	七一五,〇〇〇
撫卹費	——	六,〇二九,八一〇
合計		一六一,四八〇,一六〇

上表因軍務費及債務費支出尙不在內，故對於二十二年度歲出總數，尙不能加以任何批評。惟據上列十三項支出（在吾國經常支出與臨時支出不分之財政，

此十三項可作爲經常支出觀，論之，蒙藏費、撫卹費係新添支出外，其他各項支出，雖略有減少，然外交費、司法費、交通費皆有增加。他方面則稅收減少，軍費依舊遞增，而公債則無法舉行，欲求收支可以適合，亦難矣哉！

雖然，政府亦未嘗無非常手段，以實行收入政策，此非常手段爲何，試簡單列舉如左：

(一) 鴉片公賣。自中央地方稅收短絀，非中央勢力所及之省區，如山西、四川、廣東，早已實行鴉片公賣，勸種罌粟，恃以爲地方財政、地方軍費重要收入。以故北則白麵，南則鴉片，流毒無窮。至於中央勢力所及各省，財部已屢有鴉片公賣之擬，首行於江蘇省，其他湖北各省，實早已實行，爲剿共軍費之重要來源。鴉片公賣，雖因民衆竭力反對，未能公然實現，但實際上中央及地方，皆恃以爲重要收入矣。

(二) 二十一年秋，江南各省豐收成災，造成穀賤傷農之現象。其所以然者，交

通不便，且各省各自爲政，頒布禁米出口令，（一）實爲重要原因。但米雖豐收，而政府反有續借美麥四十五萬噸之計劃，在美生產過剩，與其毀滅，不如賒賬借與中國；在中國政府方面，則將美麥折合成價，售之市場，亦可得二三千萬之現款。此爲變相外債，已屬彰彰明甚。

（三）二十二年四月，財長宋子文赴美，借得棉麥借款美金五千萬元，以美金一元合華幣四元二角計之，合二萬一千萬元，表面上規定借與中國，俾得購買美國麥粉及棉紗之用，二十二年六月十六日，經立法院追認，惟加以附帶條件，（二）

（一）據作者搜羅所及，湖南安徽各省，皆有類似之令，例如二十一年一月安徽省出境米糧查禁處暫行章程（見安徽財政公報第十三期）規定：『本省爲維持民食，嚴防米糧出境，特設查禁處。』（第一條）『米糧出境者，一經查獲，應即全部充公，變價以五成撥充在事出力人員，以五成解繳金庫……』

（二）據二十二年六月十七日中央日報，立法院所附條件如左：

（一）設立借款管理委員會，負保管支配及監督之責。



(2) 本借款收入全部之用途，限於下列主要事業，不得移充任何對內用兵或其他消費之用。

甲、勸業及發展基本工業，

乙、復興農村經濟，

丙、興辦水利，

丁、發展重要交通事業。

限制其用途。但吾國立法權尙未確立，雖有限制規定，仍難保不移於軍費支出方面也。在財政立場觀之，內債不能舉行，則繼以外債，亦屬意想中事。

(四) 廢兩改元以後，可實行紙幣政策，利用通貨膨脹以補救財政上之不敷，且可藉以徵收銀行紙幣發行稅。

(五) 自二十一年二月起至二十二年二月止，英美意庚款停付一年。按英美庚款，本已退還爲中國教育文化事業之用，停付一年，於英美無損，而在政府方面則可節省此項支出，而撥爲軍政費之用。

以上種種，皆爲不得已而行之不正當收入，或非非常辦法。長此以往，不特不能解決財政困難，必將使之更趨絕境，其功用不過在救一時之急，使得苟延壽命而已。總之中國財政，照目前情形而論，實已至山窮水盡之境，如斯以往，非隨國民經濟之崩潰而同歸於盡不止。雖然，中國財政本身，如政治問題得以解決，並非全無辦法，吾人可摘錄德國實業考察團中國實業考察報告，以資參考：（一）

吾人考察國民政府財政情形，預算及其公債結果，可見政府目前尚須借債度日，月月籌措，方可維持收支相合。以故財政上之健全原則，一時尚難實行；外界之阻力，一時頗難克服。惟在他方面觀察，則每當內亂稍平，財政不受其影響時，中國之彈性及改革能力，又殊堪驚異。故吾人可以斷言，中國在國內和平實現後，不久即可恢復戰時損失之元氣，而不數年即可使財政又入於軌道。以故中國之財

(1) "Bericht der China-Studien Kommission des Reichsverbandes der Deutschen Industrie,"  
Berlin 1930, p. 68.

政整頓，非財政的問題，乃政治的問題。只須政治方面，稍有辦法後，中國之國際信用，又可趨於鞏固。於

是德國亦得以在財政上經濟上參加中國復興建設之工作矣。

此寥寥數語，實得中國財政問題之真相。至於政治解決以後，如何可以改革積弊，推行新制，使財政趨於健全鞏固之途，是則本書之所願解答，且願貢獻其一得之愚以供國人理財之參考焉。請分收支適合論，租稅論（租稅之系統化），公債論（公債之整理），幣制論（幣制之改革）四編詳論之。

3566

中華民國二十三年五月初版

(一、二六三四)

中國財政學 第一冊

每冊定價大洋壹元陸角

外埠酌加運費匯費

著者 朱 榘

國立中央大學  
經濟系主任

出版者 國立編譯館

發行人 王 雲 五

上海河南路

印務所 商務印書館

上海河南路

發行所 海及各埠  
書館



毛書室物字字號

商務印書館

(本書校對者侯紹繪)

翠

B四三〇七

55  
239027

