

民国时期 土默特旗财政研究

包银山 著

查此官滩二十餘顷此内庄河片有子頃前可東至討
號村大路北至台格木村西北至水磨泉極近時西至該村流
社草滩南至紅津滩此官滩所產河皮均屬平此間

四星級村民社草池

四星級河考十

此官滩北

村至北

官滩村

87

86



中国财政经济出版社

民国时期 土默特旗财政研究

包银山 著

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

民国时期土默特旗财政研究/包银山著. —北京: 中国财政经济出版社, 2010. 1

ISBN 978 - 7 - 5095 - 1942 - 4

I. 民… II. 包… III. ①地区财政 - 经济史 - 研究 - 土默特左旗 - 民国 ②地方财政 - 经济史 - 研究 - 土默特右旗 - 民国
IV. F812. 96

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 237108 号

责任编辑: 张晓彪

责任校对: 胡永立

封面设计: 陈 瑶

版式设计: 汤广才

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.cn>

E-mail: cfeph@cfeph.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100142

发行处电话: 88190406 财经书店电话: 64033436

北京中兴印刷有限公司印刷 各地新华书店经销

880 × 1230 毫米 32 开 7.5 印张 188 000 字

2009 年 12 月第 1 版 2009 年 12 月北京第 1 次印刷

定价: 18.00 元

ISBN 978 - 7 - 5095 - 1942 - 4/F · 1623

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

本社质量投诉电话: 010 - 88190744

前 言

土默川以阴山为屏黑河为带、东控北平、西连甘肃、南为山西之门户、北扼蒙古之咽喉，处在连接漠北、山西、陕西、宁夏、甘肃、新疆、西藏的核心地带。由于土默特地区特殊的地理位置和所处的环境，清代至民国时期一直走在历届中央政府实行移垦、同治以及推行“一体化”政策和进程的前沿，成为整个内蒙古地区社会经济变迁最为典型的地区。

地区财政演变的历史轨迹，能够集中反映本地区土地关系、经济形态、民族人口以及社会制度、社会结构和社会生活等诸多领域社会经济变迁。本书以民国时期土默特旗财政这一独特的视角，利用归化城土默特副都统衙门档案、土默特旗民国档案（土默特旗成纪年档案）等第一手档案史料，从区域社会史的角度对民国时期土默特旗财政进行实证研究。抓住土默特旗财政在民国时期各发展阶段的内容和变化的线索，进一步深入剖析该旗财政危机及其社会历史根源。并以此为个案，试图呈现一部民国时期土默特旗财政与政治、经济和社会互动的，多角度和多层面的历史画面，并反映近代内蒙古社会变迁之梗概。

本书解读了民国时期土默特旗财政管理体制，并以财政收支体系为核心，进一步深入分析其财政收支规模、结构的变化和变动，

最后重点讨论民国时期土默特旗财政危机及其社会历史根源。

财政管理体制，是分析讨论财政收支规模、收支结构等内容的重要前提。民国时期土默特旗财政管理机构设置复杂，与当时省县政府具有密切联系。土默特旗旗署（旗政府），是本地区最主要的军政和财政机构。绥远省政府管辖土默特旗，各县（乡）政府也以代征、代管或拨解等形式参与土默特旗财政收支相关业务。民国时期土默特旗财政管理制度，在清末新政一系列改革基础上发生了较大变化，其会计科目和预、决算等制度有了现代色彩。民国时期土默特旗财政，以“自收自支”为根本性质，以“自收不自主”、“自支无可支”为总特征。

财政收支体系，是财政研究的基本内容和重要支撑。本书紧紧围绕土默特旗在民国各阶段财政收支体系，对其历史由来、基本内容以及演变等方面作深入剖析。财政收支规模变化及财政收支结构的变动，是从整体上把握财政演变轨迹的科学依据。在整个民国时期，土默特旗财政收入规模日益缩减。与此相反，民国时期土默特旗财政支出不断膨胀。强制“协饷”及临时军政费等支出给土默特旗财政带来了沉重的负担。这样，造成土默特旗旗库如洗、债台高筑，其财政陷入了严重危机。民国时期土默特旗财政，经过民国政府时期的财政危机，到国民政府时期经过“励精图治”达到短暂平衡，又很快在日本侵略的大背景下濒临绝境，到解放战争时期在动荡变革中枯萎，最后步履蹒跚地走进新时期。

绥远当局对土默特旗财政、资源、包括旗权等恣意侵夺，是民国时期土默特旗遭受严重财政危机的主要原因。民国时期内蒙古所属各蒙旗，在经济方面受当时省县的欺压与剥削，政治上各蒙旗地位日渐下降，饱受历届中央政府民族歧视与民族压迫政策。而土默特旗财政以及旗政危机，在内蒙古蒙旗中极具代表性，是近代内蒙

古地区社会经济变迁的一个缩影。

以档案史料为中心研究地区财政史的方法，为全面了解民国时期土默特旗财政演变铺垫出一条小径，为蒙古族经济史研究领域的拓展提供了更为广阔的空间。

作 者

2009 年 12 月

目 录

引 言	(1)
第一章 民国时期土默特旗财政管理体制	(17)
第一节 土默特历史概述	(18)
第二节 民国时期土默特旗财政管理体制	(25)
第二章 民国时期土默特旗财政收入	(43)
第一节 民国时期土默特旗煤炭租税	(44)
第二节 民国时期土默特旗地租	(56)
第三节 民国时期土默特旗房租	(70)
第四节 民国时期土默特旗其他收入	(73)
第三章 民国时期土默特旗财政支出	(89)
第一节 民国时期土默特旗行政经费	(90)
第二节 民国时期土默特旗教育经费	(101)
第三节 民国时期土默特旗军费	(113)
第四节 抚恤赈济费、祭祀费及寺庙香火、喇嘛盘 费等支出	(124)
第四章 民国时期土默特旗财政收支规模、结构分析	(127)
第一节 民国政府时期土默特旗财政收支规模、结 构	(129)
第二节 国民政府时期土默特旗财政收支规模、结 构	(138)

第三节	日伪时期和解放战争时期土默特旗财政收支结构	(146)
第五章	民国时期土默特旗财政危机及其社会历史根源	(154)
第一节	省县当局侵夺及匪患灾歉等对土默特旗财政的影响	(154)
第二节	民国时期土默特旗蒙民摊派差徭	(176)
结束语		(184)
附录	民国时期土默特旗财政项档案目录	(190)
主要参考文献		(218)
后记		(227)

折件图目录

折件图 1	土默特旗民国元年度收入暨支出报告书	(9)
折件图 2	土默特旗民国三年度征收租税明细表	(10)
折件图 3	土默特旗各司处员役新旧津贴一览表	(11)
折件图 4	总管署请都统将携款机关各款由都统直接催提的呈文	(12)
折件图 5	总管署缮具陆军部、财政厅、塞北关欠拨各年银洋数目清折	(13)
折件图 6	土默特旗河炭地租分布图	(53)

图表目录

图表 0-1	清代以来货币制度和货币形态演变主要情况	(15)
图表 1-1	土默特特别旗政府民国二十一年额征额支暨岁入岁出细数表	(32)
图表 2-1	山西口外土默特旗属大青山炭矿统计表	(47)

图表 2-2	民国三年度征收租税明细表	(49)
图表 2-3	土默特总管署现拟改征煤炭租税一览表	(49)
图表 2-4	土默特旗有关年份煤炭租税收入情况表	(55)
图表 2-5	土默特旗有关年份鳏寡孤独地租收入情 况统计表	(58)
图表 2-6	土默特旗有关年份籍田地租收入情况统 计表	(60)
图表 2-7	土默特旗有关年份六成地租收入情况统 计表	(64)
图表 2-8	1949 年土默特旗政府旗有土地详表	(69)
图表 2-9	乾隆年间归化城土默特房租征收情况统 计表	(71)
图表 2-10	民国时期土默特旗有关年份房租收 入情况统计表	(73)
图表 3-1	土默特旗署各科编制情况表	(92)
图表 3-2	土默特旗有关年份行政经费支出情况统 计表	(96)
图表 3-3	土默特特别旗成纪年间行政经费支出情 况统计表	(96)
图表 3-4	土默特政府财政科 1949 年行政支出各款 情况统计表	(97)
图表 3-5	土默特旗拟核减煤炭租税总局暨各卡员 役薪水经费表	(98)
图表 3-6	土默特旗立初级小学一览表	(104)
图表 3-7	土默特高等小学校经费支出和学生人数 统计表	(106)

图表 3-8	土默特旗混成营营本部编制、薪饷统计表	(117)
图表 3-9	土默特旗混成营步兵一、二两连编制、薪饷统计表	(118)
图表 3-10	土默特旗混成营骑兵连编制、薪饷统计表	(119)
图表 4-1	民国时期土默特旗有关年份财政收支规模统计表	(128)
图表 4-2	民国时期土默特旗有关年份财政收支规模统计示意图	(129)
图表 4-3	民国政府时期土默特旗财政收入款项示意图	(130)
图表 4-4	土默特旗 1912 年岁入地租课各项统计表	(131)
图表 4-5	土默特旗 1912 年岁入杂税各项统计表	(131)
图表 4-6	土默特旗 1912 年岁入官款及杂项收入各款统计表	(132)
图表 4-7	土默特旗 1912 年财政收入结构表	(133)
图表 4-8	土默特旗民国政府时期财政支出款项示意图	(135)
图表 4-9	民国政府时期有关年份行政经费支出情况统计表	(135)
图表 4-10	民国政府时期有关年份财政费支出情况统计表	(136)
图表 4-11	民国政府时期有关年份教育经费支出情况统计表	(136)
图表 4-12	民国政府时期有关年份军政经费支出	

	情况统计表	(136)
图表 4-13	土默特旗 1926 年财政支出结构表	(137)
图表 4-14	国民政府时期土默特旗财政收支规模 统计表	(138)
图表 4-15	土默特旗国民政府时期财政收入款目 示意图	(139)
图表 4-16	国民政府时期土默旗有关年份财政岁 入项地租课各项统计表	(140)
图表 4-17	国民政府时期土默旗有关年份财政岁 入租税统计表	(140)
图表 4-18	国民政府时期土默旗有关年份财政岁 入项杂款及其他各项统计表	(140)
图表 4-19	国民政府时期土默特旗有关年份财政 收入各项内部比例表	(141)
图表 4-20	国民政府时期土默特旗财政支出款项 等内容构成示意图	(143)
图表 4-21	国民政府时期土默特旗有关年份行政 经费支出情况统计表	(143)
图表 4-22	国民政府时期土默特旗有关年份财政 经费支出情况统计表	(144)
图表 4-23	国民政府时期土默特旗有关年份教育 经费支出情况统计表	(144)
图表 4-24	国民政府时期土默特旗有关年份军费 支出情况统计表	(144)
图表 4-25	国民政府时期土默特旗有关年份财政 支出结构表	(146)
图表 4-26	土默特特别旗公署 1938 年度各收入 一览表	(147)

图表 4-27	土默特特别旗公署 1938 年度支出— 览表	(148)
图表 4-28	土默特旗 1941 年度岁入岁出预算表	(149)
图表 4-29	1947 年土默特财政收支表	(150)
图表 4-30	土默特旗政府财政科 1949 年收入各 款情况统计表	(151)
图表 4-31	土默特政府财政科 1949 年支出各 款情况统计表	(152)

引 言

一、选题及其意义

财政作为社会经济活动的重要组成部分，能够准确地记录和反映一个国家或地区整个社会经济变迁的概貌。因此，财政研究在社会经济史研究中具有重要地位。本书在前人研究的基础上，将以民国时期（公元1912—1949年）土默特旗财政为题，综合利用该地区档案史料，研究其财政继清代以来更为深刻的变化及其社会历史根源。

归化城土默特两翼之赋役制度，始于俺答汗统治时期，到了清康熙年间（康熙四十二年，公元1703年）有了明确的财政档案记载，并逐步形成了一套较为完备的财政管理机构 and 财政管理制度。清代归化城土默特两翼为直辖于理藩院的内属旗，其财政由户部直接控制。同时，清廷派将军管理土默特地区，在归化城土默特两翼境内设置的道、厅也参与当地相关财政事务的管理。清代，朝廷对归化城土默特两翼采取逐级削夺权力的政策，甚至在乾隆后陆续裁汰世袭都统，降低世袭贵族的职位和员额，从而彻底瓦解当地蒙古人传统政治优势，最终把归化城土默特两翼变为清廷直辖的特别地方政区。“归化城土默特是清廷对蒙古传统部落组织转化为一般性

地方行政单位的最为彻底的地区。”^① 民国时期，民国政府和国民政府在土默特地区陆续建立了绥远省以及各县政府以加强管理。日伪时期，土默特特别旗政府设财务科，1944年改为财务股，隶属于民政科，1945年又改成财务科。解放战争时期，土默特旗设财务科或财政科，管理本旗财政各项业务^②。清代至民国时期，土默特旗财政管理体制一直有别于其他蒙旗，中央政府一直以“蒙汉分治”政策来统辖和控制当时土默特蒙古和土默特地区，其“自收自支”财政性质没有改变。这种体制一直沿袭到中华人民共和国成立以前。

民国时期土默特旗财政管理体制与清代基本一致，但其相关内容发生了诸多新的变化。对民国时期土默特旗财政管理体制、财政收支体系、财政规模和结构等方面作系统研究，还原其历史原貌，对于今后研究土默特蒙古包括居住环境、生活习俗、经济活动、文化变迁等诸多内容在内的土默特地区整个社会变迁问题能够提供有力支撑。这是地区财政史和经济史研究的重要课题，也是内蒙古地区经济史乃至整个蒙古族经济史研究中的拓展领域。本研究成果，对民国时期土默特地区经济史研究来说是个创新，具有重要的理论价值和现实意义。

二、研究概况

学界对近代财政史以及民国时期有关财政问题的研究丰富而翔实，取得了丰硕成果。关于财政史类成果主要有：周伯禄编著《中国财政史》（上海人民出版社，1981年），孙翊刚主编《中国财政史》（中国社会科学出版社，2003年）和《中国赋税史》（中

① 黄丽生：《由军事征掠到城市贸易：内蒙古归绥的社会经济变迁》，国立台湾师范大学历史研究所印行，1996年，第333页。

② 土默特左旗《土默特志》编纂委员会：《土默特志》，内蒙古人民出版社，1997年，第557页。

国财政经济出版社, 1997 年), 何平《清代赋税政策研究: 1644—1840 年》(中国社会科学出版社, 1998 年), 周育民《晚清财政与社会变迁》(上海人民出版社, 2000 年), 左治生《中国近代财政史丛稿》(西南财经大学出版社, 1987 年), 察哈尔蒙旗特派员公署编《伪蒙政治经济概况》(正中书局, 重庆, 1943 年), 贾士毅《民国续财政史(1)》(商务印书馆, 1932 年), 卢仰渊、方庆秋《民国社会经济史》(中国经济出版社, 1991 年), 长野郎著、李占才译《中国的财政(续)》(《民国档案》, 1994 年第 4 期), 周谷城《中国近代经济史》(复旦大学出版社, 1987 年), 杨汝梅《民国财政论》(商务印书馆, 1927 年), 杨格《1927—1937 年中国财政经济状况》(中国社会科学出版社, 1981 年), 贾士毅《民国财政经济问题今昔观》(正中书局, 台湾, 1954 年), 严中平《中国近代经济史统计资料选辑》(北京科学出版社, 1955 年), 杨荫溥《民国财政史》(中国财政经济出版社, 1985 年), 史全生《中华民国经济史》(西南财经大学出版社, 1989 年), 张连红《整合与互动——民国时期中央与地方财政关系研究(1927—1937)》(南京师范大学出版社, 1999 年), 董长芝、马东玉主编《民国财政经济史》(辽宁师范大学出版社, 1997 年), 孙文学《中国近代财政史》(东北财经大学出版社, 1990 年), 张生《南京国民政府税收 1927—1937》(南京出版社, 2001 年), [美] 杨格著、陈泽宪和陈霞飞译《一九二七至一九三七年中国财政经济情况》(中国社会科学出版社, 1981 年), 贺扬灵《察绥蒙民经济的解剖》(商务印书馆, 1935 年), 陈玉甲《绥蒙辑要》(1937 年)以及刘聚星、林宝清《中国财政金融年表》等著作。这些成果为我们全面了解中国财政史、晚清以及民国时期财政史总体概况以及财政相关问题等方面提供了较好的基本知识和专业参考。

随着蒙古史研究的不断深入, 20 世纪 80 年代以来, 以内蒙古以及蒙古地区为主的专题研究著述逐渐增多, 关注的焦点集中在社

会变迁大背景、大视野下的相关问题。这些著作主要有：荣祥、荣赓麟《土默特沿革》（征求意见稿，1981年），黄丽生《由军事征掠到城市贸易：内蒙古归绥的社会经济变迁》（国立台湾师范大学历史研究所印行，1996年），卢明辉、刘衍昆《旅蒙商：17世纪至20世纪中原与蒙古地区的贸易关系》（中国商业出版社，1995年），乔鹏《一个边村社会的形成——以清代土默特地区为个案的研究》（北京师范大学出版社，2005年），王卫东《融汇与建构：1648—1937年绥远地区移民与社会变迁研究》（华东师范大学出版社，2007年），闫天灵《汉族移民与近代内蒙古社会变迁研究》（民族出版社，2004年），王玉海《发展与变革——清代内蒙古东部由牧转农的转型》（内蒙古大学出版社，2000年），牛敬忠《近代绥远地区社会变迁》（内蒙古大学出版社，2001年），白玉双《清代东部内蒙古社会变迁研究——以喀喇沁三旗旗制与旗下属民社会为中心》等成果。特别是乌仁其其格《18—20世纪初归化城土默特财政研究》（民族出版社，2008年）一书，以归化城副都统衙门档案资料为基本史料，综合各相关资料而写成的清代土默特地区财政专题研究成果。他们的研究成果，为本书的完成奠定了坚实的基础，提供了重要的参考和范例。

此外，日本有关近现代蒙古史研究力作也层出不穷。孛儿只斤·布仁赛音《近现代蒙古人农耕村落社会的形成》（内蒙古大学出版社，2007年）一书，运用文献史料与实地调查相结合的研究手段，对东部内蒙古的社会变迁，特别是土地开垦和由牧转农以及农耕村落形成的过程、原因等诸方面进行了深入考察，是一部很好的文化人类学著作。内田知行、柴田善雅编著《日本对蒙疆的占领1937—1945》（研文出版，日文，2007年）一书，利用一些当时的档案和报纸杂志等原始资料，对蒙疆地区财政收支情况进行了深入细致研究。他们的研究视角、研究方法以及相关资料，无疑对本人的研究起到了重要的参考作用。

前人虽做了大量扎实有效的工作，但由于研究重点和关注视角的不同，实难反映土默特财政变迁之全貌。到目前为止，还没有以民国时期土默特旗财政为题的专题研究成果。

本书在前人研究基础上，欲在以下几方面有所突破：其一，对民国时期土默特旗丰富的财政档案进行全面梳理，运用原始档案文献深入研究该旗财政收支、规模以及结构等基本内容；其二，通过分析行政体制、政治制度以及社会变迁等对财政演变的深刻影响，对土默特旗财政危机及其社会历史根源进行深入探讨；其三，以土默特旗财政研究为个案，试图反映民国时期整个内蒙古地区经济社会变迁的概貌。

三、研究方法 with 范围

本书运用社会经济史研究方法，以档案史料为中心，结合数理统计和实证分析等手段，以点带面、点面结合，试图重现民国时期土默特旗财政在整个社会变迁大背景下的经济与社会互动的历史全貌。对纷繁复杂的原始档案资料进行梳理，并围绕财政发展的基本脉络进行归纳和分析，进而建立翔实数据库，通过历史数据信息反映当时财政每个发展阶段的内容和变化。这是本研究的基础工作。充分挖掘档案史料等第一手资料进行实证研究，能够最大限度地挖掘历史的细节，准确恢复这些资料所蕴含的丰富而准确的历史记忆，为民族经济史研究拓展更广阔的领域。

社会经济史研究，要求把经济发展放置于社会演变的大背景之下，把经济与其相关联因素紧密结合，进行综合分析，揭示其演变的社会因素以及引领社会变化的经济根源。运用这样的研究方法探讨该地区的财政变迁，能够重现一部经济与社会互动的、完整的、多角度和多层面的历史原貌。

本书以民国时期土默特旗财政为主题，综合利用该地区原始档案史料，对民国时期土默特旗财政进行系统研究，深入探讨其发展