

民國文獻資料叢編

民國時期
審計史料彙編
第一輯

方寶璋 主編
朱靈通 執行主編

國家圖書館出版社

圖書在版編目(CIP)數據

民國時期審計史料彙編. 第一輯: 全 27 冊 / 方寶璋主編. -- 北京: 國家圖書館出版社, 2015. 11

(民國文獻資料叢編)

ISBN 978 - 7 - 5013 - 5688 - 1

I. ①民… II. ①方… III. ①審計—經濟史—史料—中國—民國 IV. ①F239.22

中國版本圖書館 CIP 數據核字(2015)第 234543 號

書 名 民國時期審計史料彙編·第一輯(全二十七冊)

著 者 方寶璋 主編 朱靈通 執行主編

責任編輯 田 奇

封面設計 敬人書籍設計工作室

出 版 國家圖書館出版社(100034 北京市西城區文津街 7 號)

(原書目文獻出版社 北京圖書館出版社)

發 行 010 - 66114536 66126153 66151313 66175620

66121706(傳真) 66126156(門市部)

E-mail btsfxb@nlc.gov.cn(郵購)

Website www.nlcpress.com→投稿中心

經 銷 新華書店

印 裝 北京華藝齋古籍印務有限公司

版 次 2015 年 11 月第 1 版 2015 年 11 月第 1 次印刷

開 本 787 × 1092(毫米) 1/16

印 張 1096

書 號 ISBN 978 - 7 - 5013 - 5688 - 1

定 價 16000.00 圓



民國時期文獻
保護計劃

• 成果 •

『民國時期文獻出版工作委員會』名單

(按姓氏筆畫排列)

主任 周和平 韓永進

副主任 于群 王建朗 馬秦臨 孫光奇

張東剛 翟玉霞

委員 王筱雯 方標軍 任競 李西寧

李忠昊 李春來 李培步 平

吳建中 周建文 洪勇剛 馬振犢

倪曉建 徐欣祿 陳力 張勇

鄭智明 劉洪輝 謝林 應長興

『民國時期文獻編纂委員會』名單

(按姓氏筆畫排列)

主任 周和平 韓永進

副主任 王建朗 陳力 黃修榮 程天權

委員 王奇生 王開學 方自今 朱志敏

全勤 何振作 汪朝光 金以林

周德明 倪俊明 徐大平 徐曉軍

高紅 陳謙平 桑兵 黃興濤

楊奎松 詹長法 厲聲 鍾海珍

羅志田

『民國時期文獻出版工作顧問委員會』名單

(按姓氏筆畫排列)

王建朗 王曉秋 金沖及 姜義華

馬大正 夏燕月 陳鐵健 章開沅

張注洪 張海鵬 張磊 張憲文

楊天石 劉桂生

總序

中華文明之所以博大精深、源遠流長，不僅與未曾斷裂的文字記錄有關，也與自古有『易代修史』和重視文獻收集、整理等優良傳統密不可分。明有《永樂大典》、清有《四庫全書》，都是有力的佐證。自新中國成立，特別是改革開放以來，我國日漸加大對古代各時期文獻整理和保護工作的力度，但對具有重要價值又亟需保護的民國時期文獻的重視程度尚需進一步加強。

民國時期是中國歷史上一個重要而特殊的嬗變時期，新舊交匯、中西碰撞，形成了社會轉型期特殊的文化景觀；同時，這一時期也是中華民族遭受外侮、充滿災難的時期。僅從文化角度考察，一方面傳統文化得到進一步的整理繼承和批判揚棄，另一方面西方文化又強烈衝擊和影響著當時人們的思想與行爲。特別是馬列著作的譯介與傳播，不僅深刻影響著人們的思想意識，而且直接導致了新民主主義革命的爆發，並由此帶來一系列社會巨變。這些政治、經濟、文化、社會的巨大變革，形諸文字，輔之於出版業和新聞業的飛速發展，使得民國時期的出版發行業達到了空前的規模。短短數十年間，積累了圖書、期刊、報紙以及檔案、日記、手稿、票據、傳單、海報、圖片及聲像資料等大量文獻。這些文獻正是記錄、反映民國時期政治、經濟、軍事、文化等諸多方面的

重要載體。

概括而言，民國時期文獻具有以下特點：第一，數量衆多。據初步估算，民國時期文獻數量遠遠超過存世數千年的古籍總量，僅國家圖書館一館所藏就達八十八萬餘冊。第二，內容豐富。該時期文獻涵蓋了政治、經濟、文化、軍事等領域，既有政府公報、法律規範等方面的文獻資料，也有豐富的文學作品。同時，電影及唱片等作品也大量出現，無論在內容上，還是在文獻形式上，均極爲豐富。第三，歷史和學術價值高。民國時期，中國經歷了內憂外患，中國共產黨領導中國人民開展了艱苦卓絕的革命鬥爭，在中國歷史上寫下了輝煌篇章，產生了大量革命歷史文獻。這些文獻歷久彌珍，是研究中國共產黨黨史的珍貴資料。民國時期又是各種思想交匯、碰撞的時期，留下了大量記載時代印跡的資料，在政治、法律、語言文字、歷史等諸學科都留下了豐富的文化遺產，對研究民國時期的歷史，尤其是人文社會科學，有著重要的借鑒意義。第四，現實意義重大。民國時期形成的邊疆墾務、農商統計、中國經濟志、賑災史料等文獻，對研究國家主權、邊境、民族、軍事以及農業、水利、經濟等均有重要的現實意義，同時也是開展愛國主義教育、革命傳統教育和國情教育的生動教材。例如，大量有關『東京審判』的文字記錄、照片、影像資料，集中反映了日軍侵略中國的歷史，是日本軍國主義侵華罪行的有力證據。第五，紙張和印製品質不佳。民國時期正處於從手工造紙向機械造紙轉換的初期，所產紙張酸性高，加之印刷、裝訂等工藝的自身缺陷，造成了文獻印製質量上的先天不足，致使很多文獻出現了嚴重的老化或損毀現象，其保存難度大大高於傳統手工紙文獻。民國時期文獻的上述特點，決定了對其進行保護的思路必須隨著科學技術的發展不斷創新，如在文獻普查、原生性保護基礎上，充分利用影印出版、縮微、數字化等再生性保護

方式，以期達到事半功倍之效果。

國家圖書館是國家總書庫，履行國內外圖書文獻的收藏和保護職能，為中央和國家領導機關立法決策、國內科學研究和公眾提供文獻信息服務。文獻作為一個國家的歷史積澱和文化載體，肩負著國家和民族的文化傳承重任，保存、保護和利用好這些文獻，是圖書館人的歷史責任。二〇一一年，在文化部、財政部支持下，國家圖書館聯合業內相關單位啟動了『民國時期文獻保護計劃』，旨在通過文獻普查、海內外文獻徵集、整理出版，以及文獻保護技術研究等各項工作的開展，切實有效地搶救與保護民國時期文獻。

文獻整理出版是保護計劃的一項重要內容，由國家圖書館策劃，將依據文獻的館藏特色、資料類型、瀕危狀況、珍稀程度和社會需求等方面，整合各文獻存藏單位所藏，彙集相關領域專家與出版工作者等多方力量，採取『民國文獻資料叢編』形式，統籌規劃、有序推進，成規模地整理、編纂出版包括民國時期政治、經濟、社會、文化、教育、外交等各領域文獻，努力為社會各界提供豐富的、有價值的、便利的文獻資源。

中華民族的偉大復興，以文化復興為標誌。文化的復興，必須以弘揚傳統文化為基礎。弘揚傳統文化，又必須以保護、傳承傳統文化為前提。我們堅信，『叢編』的推出，必將為民族復興、文化繁榮做出重要貢獻。是為序。

周和平

二〇一三年一月

序言

方寶璋

近期，國家圖書館出版社決定出版一套《民國時期審計史料彙編》，約我擔任主編，朱靈通擔任執行主編。對此，我既感到責任重大，又感到由衷的高興。民國時期是中國審計史發展中的一個重要階段，近代意義上的審計從此產生。但是，至今卻沒有一套比較全面收集民國審計史料的彙編出版面世。這一時期審計史料的分散性給研究者帶來了不少的困難。而且，隨著人們保護文物意識的加強，許多史料是不允許複印和拍攝的。因此，《民國時期審計史料彙編》的出版，將給研究者帶來莫大的便利。

一、民國時期審計制度的歷史演變

一九一一年十月十日，以孫中山為代表的資產階級革命派發動了辛亥革命，推翻了中國歷史上最後一個封建王朝——清朝，結束了二千多年的君主專制制度。一九一二年元旦，孫中山在南京就任臨時大總統，宣告成

立中華民國。同年三月十日，袁世凱竊據了大總統地位，並把南京臨時政府參議院遷到北京，開始了北京政府的統治。一九二八年，奉系軍閥的垮臺，標誌著北京政府的最後覆滅。

北京政府的倒施逆行，激起了全國人民的義憤。資產階級革命黨人積極開展鬥爭，曾先後組織過護國軍政府、護法軍政府和廣州陸海軍大元帥大本營等，發動了二次革命、護國運動、護法運動和北伐戰爭。一九二五年七月，廣州陸海軍大元帥大本營改組為國民政府。一九二七年一月，隨著北伐戰爭的勝利發展，國民政府由廣州遷到武漢。同年四月十二日，蔣介石在上海發動反革命政變，十八日，在南京另立『國民政府』。七月十五日，汪精衛在武漢發動反革命政變。不久，寧漢合流，全國正式進入國民政府統治時期。這個時期歷時二十二年，包括十年內戰、八年抗戰和四年解放戰爭。一九四九年十月一日，中華人民共和國的建立，標誌著中華民國的結束和現代史的開始。

一九一一年十月十日武昌起義後，各省紛紛宣佈獨立，實行地方自治。許多省份在新的政府機構中設置審計組織，如湖南稱會計檢查院，雲南則稱會計檢查廳，湖北、江西同稱審計廳，廣東稱核計院，吉林稱審計處，貴州稱審計分處，四川稱審計院。

一九一二年九月，北京政府國務院設立審計處，不久於各省成立審計分處，原有實行地方自治時的那些審計組織也通通劃歸審計分處。審計處隸屬國務總理領導，掌理全國會計監督事務。審計處設總辦一人，綜理全處事務。各省審計分處組織，與中央審計處略同。分處置處長一人，直接隸屬於審計處，辦理審計事宜。

一九一四年五月，袁世凱公佈《中華民國約法》。根據《約法》中央審計處改為審計院，各省的審計分處一律撤銷；對地方的審計，改派審計官或協審官進行實地審計。審計院成立後，地位比原審計處提高，直隸於大

總統。

爲保證審計的公正無私，北京政府採取合議之制決事，在審計院設審查決算委員會。會議以過半數委員的表決來決定可否，如雙方人數相等，則取決於會長。凡經委員會復查公決的報告書，應摘錄決定辦法，由審計院通知各該機關照章辦理。

一九二三年三月二日，孫中山在廣州成立陸海軍大元帥大本營。大本營之下設內政、外交、財政、建設、軍政五部，航空、審計、法制三局，秘書、參謀、參軍三處和會計司。審計局獨立行使審計職權，審核各級政府機關、學校、部隊財物收支計算及特別會計之收支計算，稽察營繕工程財物採購，考核財務效能，按月公告財務收支狀況。一九二四年五月一日，調整政府機構，將審計局改爲審計處，並在廣州市設審計處。

《陸海軍大元帥大本營公報》登載了許多有關審計的公文，使我們瞭解到：在短短的兩年時間裏，大元帥大本營所屬的審計機構，爲監督財政財務收支，廉潔政府和官員，充分利用有限的財力與反動軍閥進行鬥爭，做了大量的工作。

一九二五年七月一日，國民政府在廣州成立。七月十七日，國民政府監察院組織法公佈，八月一日成立監察院。監察院設五局及政治宣傳科，原大本營審計處事務，主要由監察院第二局審計科負責。一九二八年，依《國民政府組織法》規定，監察院設審計部，行使審計職權。但因監察院人選更迭，諸位財政學者對審計部組織主張不一，故久未正式成立。直至一九三一年二月二十一日，國民政府命令撤銷審計院，在監察院下成立審計部。這種監審合一制度一直延續到一九四九年國民政府終結。

中華民國時期，與西方發達的資本主義國家相比，中國會計師職業的發展還是比較落後。但是，中國會計

師職業已從無到有，從小到大，走出了一條艱辛而又富有特色的創業之路。中國的老一輩會計學家、會計師們以高度的敬業精神和不懈的努力，相互協作，相互砥礪，逐步擴大會計師事務所規模，完善會計師組織體制，不斷開拓業務範圍和地域，為輔助民族資本主義工商業的生存和發展、維護經濟秩序和民族工商業的合法權益發揮了積極作用。這一時期，會計師事務所還創辦會計刊物，出版發行會計、審計圖書，創辦各種形式的會計學校，為普及會計、審計知識，開展學術研究，提高會計、審計水平，培養大量的會計、審計人才，做出了應有的貢獻。

二、民國時期審計的歷史地位

北京政府在短短的十七年統治時期內，政治黑暗，喪權辱國，軍閥混戰，民不聊生，這是衆所周知的歷史事實。由於北京政府的腐敗無能以及客觀條件的制約，致使審計院孱弱不堪，常常徒具形式。審計制度依法律的規定是很嚴格的，但實際上對統治者來說是有什麼約束力的，他們可以通過特殊的方式借款、籌款，也可利用『機密費』的名義迴避審查。但是，我們不能因此對這一時期審計的重大發展予以一概抹殺。

在西方新思想的衝擊下，北京政府在實行反動統治的過程中，為裝飾門面，標榜民主法治，也不得不實行一定程度的新政。其中在審計上仿倣發達資本主義國家，建立了一套不同於中國封建社會、而具有近代意義的審計機構和審計法規，出現了審計人員職業化和民間審計，對後世產生了積極的影響。

在審計機構方面，審計院（或審計處）在整個機制以及機構設置、職權範圍和人員編制等方面奠定了近代

新型專職審計機構的雛形；審計院隸屬於大總統，對國會負責，使審計有很高的地位，而且具有超然獨立的性質，具有較大的公正性、權威性；民國初年，地方專職審計機構的建立，預示著審計工作即將逐步深化的趨勢。

在審計立法方面，北京政府把審計載入國家憲法，並且屢次補充修正，制定了一套中國近代史上最早的較為系統完整、詳細科學的審計法規。這套法規雖然沒有得到切實的執行，但是它的體系以及具體條文為後世所倣法，廣東、南京國民政府的一系列審計立法，就是在此基礎上的擴大、補充和完善。

在審計人員職業化方面，北京政府時期已開始培養造就大批審計專業人才，並規定了擔任審計人員專業學歷條件。隨著資本主義經濟的發展，民間出現了會計師職業和會計師事務所。

國民政府當政的二十多年間，吏治腐敗，貪官污吏多如牛毛，為非作歹，無法無天；戰亂不停，烽烟四起；社會經濟、國家財政混亂不堪，使審計工作受到很大的影響。今天，我們以實事求是的態度來考察國民政府時期的審計，發現其還是有一些東西值得借鑒的。

審計職司監督國家財政、公證政府度支，屬五權憲法監察權之一部分。置審計部於監察院之下，這是中國歷史上的御史監察制度與西方超然獨立的現代審計制度的結合。一九三六年公佈的《中華民國憲法草案》第八十七條規定：『監察院為中央政府行使監察權之最高機關，掌理彈劾、懲戒、審計，對國民大會負其責任。』由此可見，監察院之職務，在於糾彈官吏違法失職。官吏違法失職，又多涉及貪污浪費等，而審核其收入與支出，實為發現及防止貪污浪費的主要方法，故以審計機構配置於監察院之下。蓋監察院既可利用其審計機構，以監督各機關收支，使無隱匿與浮濫；而審計機關若發現有違法舞弊，也可請求監察院行使其彈劾權，作有效之制裁。其職權運用之靈活，與配合之適當，實有其長處。

國民政府時期，審計機構的建設較之以往任何時期，都有了長足的發展，形成了一個從上到下、組織嚴密、分工細緻的完整體系。中央設審計部，下設第一、二、三廳，分掌事前、事後、稽察事務，地方設審計處、審計辦事處和駐審室。以就地審計及巡迴審計為審計部中心工作，以推行每年直接對徵收機關進行就地審計和對省、市、縣公營事業機關財務、縣財務進行抽查審計，作為各省審計處的中心工作。這一時期，審計職權的擴大，是審計職能逐步滲透的結果。二十多年中，由最初較為單純的審查財務收支、賬簿報表，逐步發展為審計各級政府機關的預算、決算，監督預算執行，核定財務收支，進而又擴大到公營企業、工程的有關事項，稽查財政財務上的不法不忠行為。而審計面由中央擴展至省縣，由普通公務機關而延伸至公有營業、事業機關，則標誌著審計領域的拓寬，審計影響面的逐漸擴大。

國民政府時期，在審計法規的制定上做了大量工作，出現了各種不同層次，適應各個方面的審計法令法規，形成了一個比較詳備的體系。當時，作為審計根本法的是《審計法》《審計法施行細則》《審計部組織法》，它們對審計機關的職責、權力，審計機關的領導體制、機構、人員設置、審計的基本方法以及被審機關的義務等做了明確周密的規定。在這一時期所制定的審計法規中，有很大一部分是關於實施審計各項具體制度的法規。如推行就地審計，則有《審計部暨所屬各處辦理各機關就地審計事務規則》；開展巡迴審計，則有《審計部巡迴審計實施辦法》；對各類審計辦理程序的詳細規定，則公佈了《審計程序》。這一時期隨著審計面的拓寬，為加強對許多專業化很強部門的審計，政府制定了許多專門的法規。如建設事業專款的審核，與普通經費不盡相同，乃有《公有營業及公有事業機關審計條例》的頒佈；又如對建築工程和購置變賣財務的審核，涉及到技術性知識和物價波動等複雜問題，《審計機關稽查各機關營繕工程及購置變賣財物辦法》則因情況變遷，屢加

修正。審計是一項既繁瑣又精確度較高的工作，為保證工作質量，提高工作效率，必須加強審計機關內部的管理。為解決審計疑難與重要案件，一九三一年公佈了《審計會議規則》，以保證審計結論的客觀公正。《審計部處務規程》及《審計部辦事細則》等，則對審計部內部分工、文書處理程序、審計事務、職員任用及考核、紀律約束等，都做了詳細規定。

這一時期審計水平提高的一大標誌是出現了许多近代審計的方式和方法。審計方式由事後核銷而兼為事前監督，加之不定期抽查審計和隨時隨地派員赴各機關辦理就地稽察。向之靜態審計，一變而為動態審計。其形式由送請審計而推及就地審計、巡迴審計，審計工作逐步深化。審計會議制度有利於發揚民主、集思廣益，解決重要或疑難的審計事務；審計公報制度則有利於政府審計工作的公開透明，以便更好地接受社會的監督。

這一時期，中國民間會計師以會計師事務所為依託，以執行會計師業務為中心，以創辦會計刊物、出版會計圖書為導向，以創辦會計學校或會計補習班為基礎，堅持多位一體和理論聯繫實踐，堅持普及與提高並重，走出了一條頗具中國特色的民間會計師職業的發展道路，至今值得我們研究和借鑒。當然，另一方面由於當時我國民族資本主義經濟還相當薄弱；軍閥割據，外敵入侵，戰亂不已；封建傳統思想根深蒂固，民主法制觀念淡薄，對會計師職業偏見和不了解；以及會計師隊伍自身素質和水平參差不齊、管理不善等原因，使中國會計師職業與同時期發達國家相比，明顯存在較大的差距，進展十分緩慢。

民國時期審計界在西學東漸的歷史潮流中，大量學習、引進、借鑒西方較為先進的審計思想和理論，並把它們同中國的歷史傳統和當時的國情融會貫通，從而對具有近現代意義審計的諸多基本理論和實踐問題，進行了較系統、全面的探討。這標誌著民國時期具有近現代意義的審計思想和理論已在中國產生，並得到了初步的發

展，審計學作爲一門獨立學科開始登上了中國的歷史舞臺。其意義重大，對後世的影響深遠。

三、民國時期審計史料的彙編

民國時期雖然祇短短的三十八年，但保存至今的審計史料還是相當豐富的，尤其是檔案方面的史料，數量多且較分散，不僅中國第二歷史檔案館館藏豐富，而且全國各省、市、縣檔案館也有不少館藏。因此，要想比較齊全收集、彙編是很困難的，更遑論要『竭澤而漁，一網打盡』，那幾乎是不可能的。

從文獻學的角度看，歷朝對文獻資料的彙編均是在根據當時文獻的具體情況下，進行大致的歸納分類，而不是從理論上做嚴格的邏輯分類，如中國古代圖書的『六分法』『四分法』就是如此。我們對民國審計史料的分類亦遵循這一原則：首先，根據民國審計史料存在的文獻形式，將其分爲書籍、期刊、公報、檔案四大類。這是第一層次的分類。其次，爲了便於使用者查閱，主要根據民國審計史料存在的文獻內容，將書籍類下又分爲審計法律法規類、審計工作報告類、審計統計資料類、政府審計類、外國審計類、審計教材類、審計彙刊類；期刊類下又分爲審計組織類、審計人員類、審計法規類、審計方法方式類、審計會議類、審計公告類、審計教育培訓類；組織類、審計人員類、審計法規類、審計方法方式類、審計會議類、審計公告類、審計教育培訓類；檔案類下又分爲審計組織類、審計人員類、審計法規類、審計方法方式類、審計會議類、審計公告類、審計案例類、審計教育培訓類等。這是第二層次的分類。

在第二層次分類之下，我們對每本書籍，按其出版年代先後順序排列；對每篇期刊論文，按其發表時間先