

目 录

序言.....沈家五 (1)

第一章 就任农商总长与实业政见..... (1)

第一节 就任农商总长与组建农商部..... (1)

(一) 临时大总统特任张謇为工商农林总长令
(1913年9月11日)..... (1)

(二) 就任工商农林总长通告
(1913年10月21日)..... (1)

(三) 解散农林工商两部组合农商部复国务院文
(1913年12月18日)..... (1)

(四) 农商部官制 (1913年12月22日)..... (2)

(五) 大总统特任张謇为农商总长令
(1913年12月24日)..... (4)

(六) 修正农商部官制 (1914年7月10日) ... (5)

第二节 就任农林工商总长时发表实业政策文告... (8)

(一) 向部员宣布农林工商政策的通告
(1913年10月24日)..... (8)

(二) 关于工商农林两部用人原则的通告
(1913年10月26日)..... (10)

(三) 在国务会议上发表实业政见宣言书
(1913年11月8日)..... (11)

(四) 拟先制定农工商各种单行法令给大总统呈文

(1913年11月14日)	(14)
-----------------------	--------

第二章 工矿业..... (16)

第一节 保护幼稚民族工矿业..... (16)

- (一) 与财政部会拟保息条例给大总统呈文
(1913年12月28日) (16)
- (二) 向国务会议提议保息法案
(1914年1月2日) (17)
- (三) 向国务院提议奖励工商业法案
(1914年1月8日) (18)
- (四) 公司保息条例 (1914年1月13日) (19)
- (五) 关于筹借公司保息基金给大总统呈文
(1914年3月23日) (21)
- (六) 变通保息率及借款说明书 (1914年3月
23日) (22)
- (七) 第一次农商统计序言 (1914年3月) ... (23)

第二节 公司条例与公司注册规则..... (23)

- (一) 请准用清代资政院所拟商律为工商现行
条例给大总统呈文 (1913年12月16日) ... (23)
- (二) 公司条例 (1914年1月 13 日) (25)
- (三) 请飭法制局提前审查公司条例与商人通
例施行细则给大总统呈文 (1914年 7 月
15日) (56)
- (四) 公司条例施行细则 (1914年7月19日) ... (57)
- (五) 公司注册规则 (1914年7月19日) (59)
- (六) 关于制定公司注册规则与商业注册规则
施行细则的公示 (1914年8月17日) ... (61)
- (七) 公司注册规则施行细则 (1914年8月17日) ... (62)
- 附：公司注册簿式..... (68)

(八)	关于制止各级政府对商人注册刁难勒索 致各省区咨文(1915年2月27日)	(73)
	附：公司注册暂行章程.....	(75)
第三节	筹设矿务监督署.....	(78)
(一)	制定矿务监督署官制(1914年2月1日)...	(78)
(二)	关于设立矿务监督署理由给大总统呈文 (1914年2月4日)	(79)
(三)	制定矿务监督署分区规则(1914年2月5 日)	(81)
(四)	请求维持矿务监督署经费给大总统呈文 (1914年9月24日)	(86)
(五)	修正矿务监督署分区规划(1914年10月 22日)	(87)
(六)	拟订各省财政厅兼理矿务职守规则 (1915年3月21日)	(88)
第四节	矿业条例与矿业注册条例.....	(90)
(一)	矿业条例(1914年3月11日)	(90)
(二)	矿业条例施行细则(1914年3月31日)	(103)
(三)	关于扩充柴煤小矿区域的训令 (1914年4月1日)	(120)
(四)	矿业注册条例(1914年5月3日)	(121)
(五)	矿业注册条例施行细则(1914年5月6日)	(129)
(六)	拟具官营矿业办法给大总统呈文 (1914年8月20日)	(134)
(七)	拟具官办商办矿业办法给大总统呈文 (1914年8月31日)	(136)
(八)	工业品化验处简章(1915年1月20日)	

.....	(138)
第五节 引用外资兴办实业	(140)
(一) 关于利用外资振兴实业办法给大总统呈文 (1913年12月14日).....	(140)
(二) 向美国借款导淮草议书 (1914年1月30日)	(143)
(三) 拟借外资筹建衡器制造所的说帖 (1914年2月8日).....	(145)
(四) 制定中日实业有限公司章程 (1914年6月 22日).....	(147)

第三章 商业..... (153)

第一节 商人通例与商业注册规则	(153)
(一) 商人通例 (1914年3月2日).....	(153)
(二) 商人通例施行细则 (1914年7月19日)...	(161)
(三) 商业注册规则 (1914年7月19日).....	(163)
(四) 商业注册规则施行细则 (1914年8月17日)	(163)
附：商业注册簿式.....	(163)

第二节 减免税厘..... (172)

(一) 矿税未便变更给大总统密呈 (1914年7 月20日).....	(172)
(二) 请减矿区税给大总统呈文 (1914年7月26日)	(173)
(三) 请免土布税厘给大总统呈文 (1914年9月21月).....	(174)
(四) 请减茶叶税率与制定茶叶检查条例给 大总统呈文 (1914年10月26日).....	(175)
(五) 关于茶叶检查征收费用及整理茶叶办法	

	给大总统呈文（1914年11月29日）……	（ 178 ）
（六）	关于减免七种自制工业品税厘给各省区咨文（1915年2月27日）……	（ 179 ）
第三节	招标投标运米办法……	（ 180 ）
（一）	农商、内务等部会同拟具招商运米办法给大总统呈文（1914年7月1日）…	（ 180 ）
（二）	招商运米投标办法（1914年7月1日）…	（ 182 ）
第四节	商会与商事公断处……	（ 185 ）
（一）	为修订商事公断处章程碍难准行给各省区咨文（1913年11月14日）……	（ 185 ）
	附：商事公断处章程……	（ 185 ）
（二）	袁世凯对张謇所拟商事条例及施行细则的批示（1914年1月15日）……	（ 189 ）
（三）	全国商会联合会第一次大会致张謇呈文（1914年3月）……	（ 189 ）
（四）	复全国商会联合会函（1914年3月13日）……	（ 190 ）
（五）	商会法（1914年9月12日）……	（ 193 ）
（六）	会同司法部制定商事公断处办事细则示（1914年9月18日）……	（ 200 ）
	附：商事公断处办事细则……	（ 200 ）
（七）	商会法施行细则（1914年11月27日）…	（ 208 ）
（八）	为上海等商会请求修改商会法主张暂稍变通给大总统呈文（1915年1月14日）……	（ 210 ）
（九）	关于暂缓改组商会给上海等商会复文（1915年1月15日）……	（ 212 ）
（十）	批准吴江县城改组商会致江苏巡按使咨文（1915年1月22日）……	（ 213 ）

（十一）	暂缓改组上海等商会致各省区咨文	
	（1915年1月22日）……………	（ 214 ）
（十二）	暂缓改组上海等商会致驻京各公使咨文	
	（1915年1月26日）……………	（ 215 ）
（十三）	参议院通过修正商会法案复大总统咨文	
	（1915年11月9日）……………	（ 215 ）
	附：修正商会法……………	（ 216 ）
（十四）	修正商会法施行细则（1915年11月9日）	
	……………	（ 222 ）
	附：工商部关于整顿改良棉纺织品的调查	
	致各省商务总会令……………	（ 225 ）
第五节	度量衡法规……………	（ 226 ）
（一）	拟定度量衡制度经过给大总统呈函	
	（1914年2月6日）……………	（ 226 ）
（二）	权度条例（1914年3月31日）……………	（ 227 ）
（三）	修改权度条例为权度法（1915年1月6日）	
	……………	（ 235 ）
（四）	权度营业特许法（1915年1月6日）……	（ 243 ）
（五）	权度法施行细则（1915年2月15日）…	（ 244 ）
（六）	官用权度器具颁发条例（1915年2月15）	
	……………	（ 260 ）
（七）	为组织权度委员会给大总统呈文	
	（1915年3月19日）……………	（ 261 ）
（八）	权度委员会章程（1915年3月19）……	（ 262 ）
第六节	筹备出国博览会与提倡国货办法……………	（ 263 ）
（一）	公布筹备巴拿马赛会事务局章程	
	（1913年12月16日）……………	（ 263 ）
（二）	征集参加日本大正博览会物品给各埠总领	
	事令（1913年12月25日）……………	（ 264 ）

- (三) 筹备巴拿马赛会展览会出品审查规则
(1914年4月30日) (265)
- (四) 筹备巴拿马赛会事务局会计办事细则
(1914年5月23日) (266)
- (五) 制定驻美赛会监督处章程(1914年8月19日) (267)
- (六) 商品陈列所章程(1914年9月22日) ... (270)
- (七) 办理参加日本大正博览会情形给大总统
呈文(1914年12月31日) (271)
- (八) 关于整饬国货办法给大总统呈文
(1915年3月6日) (273)
- (九) 关于国货展览会办理情形致大总统呈文
(1915年11月15日) (276)

第四章 银行金融 (280)

第一节 国币条例 (280)

- (一) 国币条例(1914年2月7日) (280)
- (二) 国币条例施行细则(1914年2月7日) ... (282)

第二节 银行 (283)

- (一) 关于拟订劝业银行条例理由给大总统呈文
(1914年4月17日) (283)
- (二) 劝业银行条例(1914年4月17日) (284)

第三节 典当业 (289)

- (一) 法制局审定典当业条例意见书
(1914年6月13日) (289)
- (二) 典当业条例(1914年6月24日) (289)

第四节 证券交易所 (291)

- (一) 证券交易所法(1914年12月29日) (291)
- (二) 证券交易所法施行细则(1915年5月5日)

.....	(295)
(三) 证券交易所法附属规则 (1915年5月5日)	
.....	(299)
第五章 农林牧副渔与水利	(302)
第一节 奖励垦荒与科学种田.....	(302)
(一) 为湖北江苏等七省设立观测所的指令	
(1914年2月3日).....	(302)
(二) 拟具暂行承垦荒地请国会审议给大总统	
呈文 (1914年2月26日).....	(303)
(三) 关于征集稻麦种改良种植给各省民政长训令	
(1914年2月28日).....	(303)
附：征集稻麦种规则.....	(304)
(四) 国有荒地承垦条例 (1914年3月3日)...	(305)
(五) 关于征集植物病害及害虫给各省民政长	
训令 (1914年3月18日).....	(309)
附：1.征集植物病害规则.....	(310)
2.征集植物害虫规则.....	(313)
(六) 观测所官制 (1914年4月28日)	(317)
(七) 国有荒地承垦条例施行细则	
(1914年7月16日).....	(318)
附：第一、二、三、四、五、六号书式	
.....	(319)
(八) 观测所会计办事细则 (1914年9月22日)	
.....	(323)
(九) 修正国有荒地承垦条例给大总统呈文	
(1914年11月6日).....	(324)
(十) 拟订边荒条例送法制局审核的意见	
(1914年11月6日).....	(326)

（十一）	边荒承垦条例（1914年11月6日）…	（ 327 ）
（十二）	劝农员章程（1914年12月3日）……	（ 331 ）
（十三）	感谢赈济江苏风灾给大总统呈文 （1915年8月19日） ……………	（ 332 ）
第二节	规划全国山林与提倡植树……………	（ 333 ）
（一）	东三省林务局暂行规程（1914年12月13 日）……………	（ 333 ）
（二）	东三省林务局分科规则（1913年12月20 日）……………	（ 334 ）
（三）	为禁止采伐森林给各省区训令 （1914年5月1日）……………	（ 335 ）
（四）	规划全国山林办法给大总统呈文 （1914年5月3日）……………	（ 336 ）
（五）	关于赠送德国槐树种子给冀鲁等十六省 咨文（1914年7月6日）……………	（ 342 ）
（六）	关于赠送德国槐树种子给甘肃省咨文 （1914年7月6日）……………	（ 342 ）
（七）	关于紫金山拨交南京义农分会植树造林 给江苏巡按使咨文（1914年8月4日）…	（ 343 ）
（八）	准予拨交紫金山给南京义农分会造林的 批复文（1914年8月4日）……………	（ 344 ）
（九）	修正东三省国有森林发放规则 （1914年8月8日）……………	（ 345 ）
（十）	修正东三省国有森林发放规则施程序咨文 （1914年9月30日） ……………	（ 347 ）
（十一）	森林法（1914年11月3日） ……………	（ 348 ）
（十二）	森林法施行细则（1915年6月30日） ……………	（ 352 ）
（十三）	造林奖励条例（1915年6月30日）…	（ 354 ）

第三节 奖励植棉制糖牧羊与筹办各试验场…… (356)

- (一) 为联络绅商余鹤松等筹划振兴糖业给江西民政长训令 (1914年2月14日) …… (356)
- (二) 奖励植棉制糖牧羊提案 (1914年3月22日)
…………… (356)
- (三) 筹借奖励植棉制糖牧羊基金给大总统呈文
(1914年3月23日) …… (359)
- (四) 奖励扩充制糖原料耕地理由书
(1914年3月25日) …… (360)
- (五) 植棉制糖牧羊奖励条例 (1914年4月11日)
…………… (361)
- (六) 订定农商部糖业改良委员会章程
(1914年5月19日) …… (362)
- (七) 植棉制糖牧羊奖励条例施行细则
(1914年8月18日) …… (363)
附：第一、二、三、四号书式…………… (366)
- (八) 请批准筹办棉糖林牧等试验场给大总统呈文
(1914年10月1日) …… (371)
- (九) 呈请给假勘查各试验场与主持河海工程学校开学给大总统呈文 (1915年3月5日) …… (372)
- (十) 给江西巡按使整顿糖业咨文 (1915年3月16日) …… (373)
- (十一) 呈报提前开办棉糖林牧各试验场情形及各场暂行规则 (1915年8月22日) …… (374)
附：1. 棉业试验场暂行规则…………… (376)
2. 林业试验场暂行规则…………… (377)
3. 种畜试验场暂行规则…………… (378)

第四节 渔业奖励条例与狩猎法…… (380)

- (一) 渔轮护洋缉盗奖励条例 (1914年4月28日)

.....	(380)
(二) 公海渔业奖励条例 (1914年4月28日)	(382)
(三) 狩猎法 (1914年9月1日)	(383)
(四) 广东全省沿海渔团保甲章程 (1915年3月20日)	(386)
(五) 修正公海渔业奖励条例施行细则与公海渔船检查规则给大总统呈文 (1915年4月24日)	(388)
附：1. 修正公海渔业奖励条例施行细则	(389)
2. 公海渔船检查规则	(391)
(六) 修订渔轮护洋缉盗奖励条例施行细则给大总统呈文 (1915年4月24日)	(393)
(七) 修正渔轮护洋缉盗奖励条例施行细则 (1915年4月24日)	(394)
第五节 水利	(396)
(一) 大总统特设水利局责成总裁张謇规划全国水利事业令 (1913年12月27日)	(396)
(二) 关于全国各省筹设河海工程测绘养成所给大总统呈文 (1915年8月5日)	(397)
(三) 拟赴美国参加万国水利会议给大总统呈文 (1915年8月14日)	(399)
(四) 关于全国水利局建立经过及今后规划给大总统呈文 (1915年8月15日)	(401)
(五) 关于陈谢褒扬给袁世凯呈文 (1915年8月17日)	(403)
(六) 请准假南旋并简员兼水利局副总裁给大总统呈文 (1915年8月18日)	(404)
(七) 请核定河海工程测绘养成所章程给大总	

	统呈文(1915年8月19日)	(405)
	附: 河海工程测绘养成所章程.....	(406)
(八)	请解除农商总长职专任全国水利局总裁 给大总统呈文(1915年9月18日)	(407)
(九)	请准并局辞水利总裁给大总统呈文 (1915年11月1日)	(409)

序 言

沈 家 五

一九一三年（民国二年）九月十一日，北洋政府任命张謇为农林、工商总长（后改农商总长），同年十月十八日，张抵京就职，参加熊希龄组织的“名流内阁”，到一九一五年（民国四年）九月辞职南归，总共两年时间。在此期间，他主持全国农林、工商政务，编订颁布有关工商矿业、农林业、渔牧业等法规条例二十余种。这些保障工商企业的基本法令，对我国民族资本主义的发展，起了一定的积极作用。

这位“年逾六十”的清末状元、民族资本家，为什么“国尔忘家”，只身来到北京出任农商总长？这里有主客观原因，辛亥革命后，孙中山就任了中华民国临时政府大总统，颁布了一些有利于工商企业发展的政策，《临时约法》中规定“人民有财产及营业之自由”。一些民族资本家（包括侨商），渴望着振兴实业，挽回利权，以达到实业救国的目的，纷纷投资兴办工厂，民族工业有了起色。正是“百废待兴”之时，政权落到袁世凯手里。袁于一九一二年（民国元年）二月十三日，在北京组织的“临时共和政府”布告“凡现有（清朝）内外大小文武官署人员，均应照旧供职”。“所有旧定之军纪警章，仍当继续施行”。因此，对工商企业设施，“除少许官制变更外，毫无政策可言”。各地方军人官吏，不仅不能提倡保护所管辖地区实业，反而剥削摧残，“兵匪劫掠，官吏敲诈，几乎相习

成风”。这位久孚众望，为东南社会所推重的实业家张謇，对于这些劣病，虽曾大声疾呼于当时各级政府，但是他的积极主张，并未能得到采纳。这次能够亲自主持全国农林、工商政务，正是他实现二十年来抱负的极好时机。他在《实业政见宣言书》中，总结历年来我国民族工业失败的根本原因有四个方面：①法律不备。②金融基础未立。③厘税的苛征。④对幼稚民族企业没有保育措施。所以他在这两年时间里，主要精力放在制订法规条例，筹办各种试验场，改革税厘，筹备资金，奖励与扶持民族工商企业。有少数是在前人基础上加以发挥，但绝大多数在我国是史无前例的创举。兹分述如下：

（一）保护幼稚民族工业，招商顶办官营企业

张謇就任农商总长后，感到最困难的问题，就是“法律不备”，而农工商政“待举百端”，一切均无从措手。按照北洋政府的规定，制订法令条例，要由法制局编纂。鉴于当时情况，“非数年不能竣事”。而各项实业待处理的事，迫在眉睫，刻不容缓。一九一三年（民国二年）十一月十四日，张謇给大总统呈文，要求允许他先行制订农工商矿各种单行法令，作为现行条例，得到袁世凯的批准。他领导全部人员，先后制定《公司保息条例》、《商人通例》、《公司条例》、《矿业条例》、《公司注册规则》、《矿业注册规则》等以及这些条例的施行细则。在《公司保息条例》中指出，政府为发达实业起见，考虑民间集股公司，三年之内，不能获利。拨存公债二千万元，为公司保息基金，规定棉毛织业与制铁业，按资本额六厘呈请保息。制丝、茶、糖等业，按资本额五厘保息。四月十一日，复公布《植棉制糖牧羊奖励条例》，规定凡改良植棉者，每亩奖银三角。种植糖原料的蔗田，每亩补助蔗田银三角，肥料银六角。甜菜田每亩补助甜菜种银一角，肥料银二角。牧场畜养改良羊种，每百头奖银三十元。制定的《商人通

例》七十三条，比清光绪二十九年(公元1903年)颁布的九条商人通例，多六十四条，其内容包括一切商业主体人，如买卖、制造、水电、文化、银行、信托、保险、运输、牙行等，并规定商人能力、商业注册、商号之商业帐簿、商业使用人及商业学徒、代理商等无不搜罗在内，虽然名为商人通例，实际亦包括当时我国幼稚之工业界在内，为我国工商业于民国以来第一项法令。《公司条例》共有二百五十一条，较清代公司律一百三十一条多一百二十条。明确了公司的性质，规定“以商行为业而设立团体称为公司，凡公司均认为法人，受到国家法律保护，”并具体制订公司组织有关设立公司股分、董事、监察人、计算、公司债、变更、破产、清算、罚款等方面条文，特别重视公司资金和破产法。他说：“故无公司法，则无以集厚资，而巨业为之不举。无破产法，则无以维信用，而私权于以重丧。”张謇给袁世凯呈文所述，在制定这个条例时，“曾专聘通晓商律之士，调查各埠商业习惯，历时三载，然后参酌法理，成此草案”。在讨论时，“其斟酌既不厌其详，推行之自能有利”。为我国公司企业制定最完备的法令。

张謇就职农林、工商两部总长后，在就职通告中，宣布将两部所经营的企业，除保留丝、茶等研究改良制造，其余“概行停罢，或予招商顶办”。并指出这些官营企业，“排调恢张，员司充斥”。致使经营不善，管理无能，制度腐朽，全是来分享名利，根本没有一人献身于实业事业。使这些企业，连年亏折，增加国家财政赤字，“于实业上、不能收商贾同等之名利，名为提倡，实则沮之”。这项具有积极意义的主张，当时推行是相当困难的，据北洋政府调查民国三、四两年统计，属于农商部系统矿业，因为亏折停办或改商办，共十二家，停办七家，改归商办五家。但属于北洋政府中央直属工厂六十九家，根本未动：有国务院印铸局二家，内务部慈善教导局等工厂十五家，财政部造币总厂、分厂、印刷局、造纸厂六家，

陆军部兵工厂、制革厂等八家，海军部造船厂三家，交通部各铁路机修制造铁工等厂三十五家。

（二）统一度量衡，便利国内外贸易往来与人民日常生活交换

我国度量衡，种类繁多，各地区习惯延用，没有一个统一标准法度。清末农工商部曾议定以营造尺为度、漕斛为量、库平为衡的标准，并取前仓场衙门所存康熙年间之铁斗与律吕正义之尺图，互相印证，因得一营造尺等于万国度量衡通制三十二新分之比较。当时只是筹备调查，没有定下来。随着民族工商企业不断发展，商品流通与国内外市场日益扩大，度量衡的不统一，不利于国内外贸易往来。张謇就任农商总长之际，以前派往各国考察度量衡的人员，陆续回国。张乃召集他们，“群集讨论，博古考今，融贯中外”。张謇向他们提出一个原则，“既要考虑到与世界各国通制划一折合，以利于对外贸易，固定关尺关平的折合，又要根据本国民情习惯”。不然“则农田市场的物价之争，必扰及相安之生计”。经过讨论，最后决定两制并用，即营造尺库平制与万国通用制折合比较通用。一九一四年（民国三年）三月三日颁布《权度条例》（一九一五年一月六日修正为权度法），全国分区逐步推行。新的权度条例，使我国度量衡得到“依据精确，计算简明，比例简切，科学便利”的称誉。与此同时，将原有衡器工厂，改名为权度制造所，依照权度条例规定，制造各种标准器，分发各省通行。对于旧有的制衡器店铺，分别作了安排，有的招收到权度制造所，有的发给执照，控制造新衡器，作为制造衡器补助之用。为了广泛推行新衡器，张謇以农商部名义于三月间，咨请各部、署、委、派专员组织权度委员会，先由京师试办，次第推行全国。经过复查，“一般商民，均多乐从”。

（三）统一铸币权，便于金融往来与洋厘的控制

铸币特权和流通的统一，本是一个独立国家在币制上起码应具备的条件。可是我国没有完整的铸币权，更没有统一的发行制度。民国建立后，关于币制问题，财政部曾特设币制委员会，经过两次讨论，均未得成议。以致在货币铸造和流通领域中，形成了现代货币与封建货币、中央货币与地方货币、本国货币与外国货币同时并存。市场流通的银币，也是多种多样，有中央大清龙洋，有奉、苏、鄂、川、皖、云等省地方龙洋，有墨西哥鹰洋、美国银元、日本银元、香港银元、安南银元等，而且银元与银两并存。随着民族工商业日益发展，币制的紊乱，直接影响到工商贸易往来交换，迫切需要改变这种状态。熊希龄当时任国务总理兼财政总长，委托张謇研制货币法规。张謇认为货币与农商关系极大，主张仍采用银本位制。一九一四年（民国三年）二月七日，公布《国币条例》及其施行细则，确定国币铸造权专属于政府，“以库平纯银六钱四分八厘为价格之单位，定名曰圆。总重量为七钱二分，成分为银九、铜一（但后来由于政府改铸国币，实际上是按银八九、铜十一成色铸造）。由天津造币厂制定祖模，颁发给各地造币厂开铸，称为新币（袁头币）。《国币条例》中同时规定了五角、二角、一角和五分镍币与分、厘铜币。由于流通市面上的多种多样极其复杂的中外银币不断回收改铸，袁头币当时能使币型、重量、成分，逐渐趋于统一，便利了工商贸易的往来，为全国人民所欢迎。

另一方面在海关税收进出口贸易，均按银两计算价格，而实际支付及日常买卖交易，又用银元收付。因此，市场银两与银元的差价，当时称为洋厘，这种价格，时涨时落，大权均操纵在洋人手里。袁头币的稳定和统一，对于洋厘也起了一定的控制作用。有利于内外贸易。

（四）引进外资，兴办实业