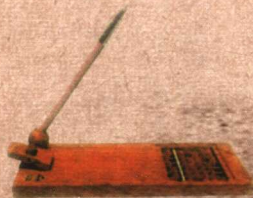


19世纪中国社会研究 张研 / 主编
教育部人文社会科学重点研究基地基金资助

申学锋 著

晚清



财政支出政策研究

 中国人民大学出版社

19世纪中国社会研究



张研 / 主编

晚清 财政支出政策研究

申学锋 著

图书在版编目 (CIP) 数据

晚清财政支出政策研究/申学锋著.
北京:中国人民大学出版社,2006
(19世纪中国社会研究)
ISBN 7-300-07701-3

- I. 晚…
II. 申…
III. 财政支出-财政政策-研究-中国-清后期
IV. F812.952

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 124783 号

19 世纪中国社会研究
晚清财政支出政策研究
申学锋 著

出版发行	中国人民大学出版社				
社 址	北京中关村大街 31 号	邮政编码	100080		
电 话	010-62511242 (总编室)	010-62511398	(质管部)		
	010-82501766 (邮购部)	010-62514148	(门市部)		
	010-62515195 (发行公司)	010-62515275	(盗版举报)		
网 址	http://www.crup.com.cn http://www.ttrnet.com (人大教研网)				
经 销	新华书店				
印 刷	河北涿州星河印刷有限公司				
规 格	148 mm×210 mm 32 开本	版 次	2006 年 10 月第 1 版		
印 张	12.5 插页 2	印 次	2006 年 10 月第 1 次印刷		
字 数	334 000	定 价	26.00 元		

版权所有 侵权必究 印装差错 负责调换



申学锋，1973 年出生，河北邯郸人，历史学博士。1993—2000 年就读于河北师范大学历史系，获学士、硕士学位，2000—2003 年就读于中国人民大学清史研究所，获博士学位。在《光明日报》、《经济日报》、《财政研究》、《历史档案》、《史学月刊》等报刊发表论文数十篇，现供职于财政部财政科学研究所。



本成果得到中国人民大学十五“211”工程
“中国历史与传统文化”项目的支持

策划编辑 王立新
责任编辑 刘 静 刘金平
版式设计 赵星华

 COVER DESIGN
by 装帧设计/蒋宏工作室
JIANGHONG

19

世纪

中国社会研究

晚清财政支出政策研究

总 序

19 世纪在中国历史上是一个十分特殊的时期，中华民族的发展处于亘古未有的大变局中。政治、经济、军事、文化各个领域风雷激荡、色彩纷呈。整体上的中国社会发生着或隐或显的嬗蜕。

嬗蜕，不仅反映了中国社会发展的固有道路，而且展现出中国社会发展的多种可能性方向。因此，在中华民族的发展同样处于亘古未有大变局的今天，在



中国社会的发展同样展现出多种可能性方向的今天,对于19世纪中国社会历史的研究,成了国内外史学工作者关注的热点。

以往对于19世纪中国社会历史的研究,多具有“前后割裂”、“上下脱节”的缺憾。

“前后割裂”,是指以鸦片战争作为分水岭,将中国社会历史割裂为两个不同时段进行研究。事实上,鸦片战争的“冲击”,并没有使中国传统的社会经济结构崩溃。鸦片战争前后到甲午战争后的数十年间,中国经济仍然基本沿着固有的道路前进;鸦片战争前后到太平天国爆发的数十年间,中国社会仍然保持着国家政权与基层社会组织双重统治的格局。以鸦片战争作为中国“古代”、“近代”的分期,似乎是受了“西方中心论”的影响。长期以来,“前后”研究割裂,后段的“近代史”学者不了解前段的“古代史”;“前段”的“古代史”学者不了解“后段”的“近代史”。“前段”、“后段”均难于立足中国历史的实际,从整体上全面研究和把握中国特有的国情及发展道路。

“上下脱节”,是指对上层政权以及处于表层的“突发事变”、政治事件和人物的研究,与对基层社会以及处于中层、下层的人口、物价、生产、生态、社会组织、思想传统等研究脱节。中国历史研究历来的热点,在上层政权和与上层直接密切相关的政治、军事、经济、人物等。近十几年研究热点开始下移,转向基层社会和与下层直接密切相关的社会、群体、生活、民俗等。从“头重脚轻”到“上下并重”,应该说,反映了历史研究的重大进步。但或许是刚刚起步的原因,目前诸多研究仍停留在“头痛医头、脚痛医脚”、上下研究脱节的阶段。

尽管存在着这样那样的缺憾,人们仍对19世纪中国社会历史的研究孜孜以求。这正符合近年来中外形成的社会史研究潮流。社会史研究潮流的形成,有其深刻的学术背景与社会背景——同欧洲中心史观受到空前挑战、同各个国家民族试图探索适合本国国情的不同发展道路等均有密切关系。而中国,随着经济转轨和改革开放



的不断深化,各种社会矛盾和社会问题不断涌现,更加迫切需要从历史渊源上理清它们的发展脉络,更加迫切需要从历史渊源上揭示基于中国国情的发展方向和发展道路。

2000年9月,本课题作为教育部人文社会科学重点研究基地的重大项目,获教育部正式批准立项,项目名称为“19世纪中国社会研究”。2003年初,本课题纳入211工程中国人民大学清史子项目。

本课题研究旨在从理论上深化对中国传统国情和特有发展道路的认识;从实践上提高人们在社会转型期间应有的历史素养;从学术上将19世纪中国社会的研究在研究视角、研究内容、史料发掘、结论论述等各个方面均推进到新的水平。

本课题研究将立足于中国社会历史的实际,把19世纪作为一个整体的历史单元,以更宽阔的视野,全面研究和把握中国特有的国情及发展道路。本课题研究将以基层社会研究为重点,同时有意识地注意避免西方新史学忽视上层政治和人的主观能动性、摒弃对历史规律进行必要总结、研究趋于细碎化的倾向,将下层研究与上层研究、微观研究与宏观研究、个案研究与整体研究、地方研究与全国研究结合起来;将中国社会放在世界历史的大背景中进行深入对比,以期得出较为合乎历史实际的结论。

本课题研究分社会控制(《19世纪中期中国双重统治格局的演变》)、社会风尚(《晚清社会风尚研究》)、社会结构(《19世纪中期中国家庭的社会经济透视》)、社会保障(《救灾与济贫——中国封建时代的社会救助活动(1750—1911)》)、社会弊病(《晚清的陋规》)、秘密社会(《清末民初秘密社会的蜕变》)六个子课题。本课题研究的最终成果,便是上述各个子课题研究专著组成的“19世纪中国社会研究”丛书。本课题纳入211工程中国人民大学清史子项目后,又将补充拓展部分研究成果:《清代嫁妆研究》、《晚清财政支出政策研究》、《咸同年间的社会变动与朝野政局——以“捻”与“剿捻”为中心》、《19世纪晚期中国民间知识分子的思想——



以上海格致书院为例》。这些分批出版的专著，分开来，是对19世纪中国社会某一个方面的深刻透视，不乏新视角、新史料、新观点、新体系；合起来，是对19世纪中国社会的高层次的面面观，具有重要的理论、学术和实践意义。

作为课题主持人，我希望这套丛书不但能够填补19世纪中国社会整体研究领域的空白，以理论突破、学术创新面向有关专业读者；而且能够在当代中国社会的变革中发挥重要的参照作用，以具有借鉴意义、实用价值面向更为广泛的读者。

作为课题主持人，我谨在此向我的同事和良师益友秦宝琦教授、郭成康教授、陈桦教授、孙燕京副教授，向参与课题研究的青年学者董建中博士、牛贯杰博士、毛立平博士、刘宗志博士、申学锋博士表示由衷的敬意；谨向领导和支持这一重大课题研究的教育部有关部门及领导，中国人民大学科研处及领导，教育部人文社会科学重点研究基地清史研究所总顾问戴逸教授、李文海教授，基地主任成崇德教授，向精心策划和组织本课题最终成果出版的中国人民大学出版社领导贺耀敏先生、王学敏女士、周蔚华先生、孟超先生，向赐教或即将赐教的各位方家学者，向关心这一研究的所有同行和朋友表示由衷的感谢。

历史在发展，社会在前进，研究在深入。

在从必然到自由的艰难历程中，我们将一如既往地跋涉和攀登。

张 研

2002年3月

谨识于北京知春里



19

世纪

中国社会研究

晚清财政支出政策研究

目 录

绪 论	1
一、关于晚清财政史与本书选题	1
二、学术史回顾：前人研究成果	
概述	4
三、研究思路、结构与方法	16



第一章	晚清财政支出政策的社会背景	21
	第一节 前所未有的内忧外患	22
	第二节 大变局中的财政收支规模:与清前期 之比较	29
	一、清代财政收入规模的演变	29
	二、清代财政支出规模的演变	35
	三、清代财政收支规模发展趋势之比较	42
	第三节 “量入为出”与“量出制入”: 财政原则的时代转换	47
第二章	军费与“洋款”:陷入恶性循环的怪圈	56
	第一节 晚清军费支出政策之嬗变	57
	一、清代基本俸饷制度述略	58
	二、经制军队俸饷的减扣与欠发	63
	三、裁兵节饷政策的实施	67
	四、清末新军饷制变化及其影响	73
	第二节 “洋款”的偿付:国际交涉与国内举措	82
	一、理争与妥协:关于“洋款”的国际 交涉	83
	二、摊派与加税:偿付“洋款”的国内 举措	91
	第三节 军费与“洋款”:被动的连锁反应	101
第三章	行政事业经费与投资性支出:力有未逮的 努力	108
	第一节 官俸支出政策与晚清吏治	109
	一、清代官俸定制概况	110
	二、官俸的减扣与吏治问题	114
	三、迟到的努力:清末官俸制度改革	124



	第二节 公共支出的近代化及其局限·····	130
	一、外交经费的产生与运作·····	130
	二、近代教育投资的吝啬·····	134
	三、有限的社会保障支出·····	145
	第三节 不断压缩的投资性支出·····	156
	一、洋务事业投资:从重视到放弃·····	157
	二、河工投资:缩减的总趋势与加增 的短暂性·····	165
第四章	政策主体的嬗变:中央与地方财政关系的 演变·····	175
	第一节 财政支出权:硝烟中的财权之争·····	176
	第二节 中央政府:殚精竭虑的政策调整与 改革·····	196
	第三节 户部与内务府:国家财政与皇室 财政之关系·····	206
	一、清前期的良性循环·····	206
	二、晚清皇室财政对国家财政的侵蚀·····	210
	三、皇室财政:节制、支绌与对策·····	217
第五章	晚清财政支出政策的特征·····	228
	第一节 支出政策的不平衡性:以支出结构与 地域为中心·····	229
	一、清代财政收支结构的演变·····	229
	二、支出结构之倾斜与支出地域之差别·····	240
	第二节 过渡时代之财政:财政支出政策的 多元性·····	245
	第三节 财政支出政策的动态调整·····	250
	一、会计科目的调整与中央专项支出 经费的设立·····	250



	二、报销制度的简便化与预算制度的发轫	261
	三、财政手段:开源节流的并用与不同侧重	268
第六章	财政支出政策的效应及其影响因素	284
	第一节 财政支出政策的客观效应	285
	一、增捐加税:财政支出政策对收入政策的消极影响	285
	二、财政支出政策的积极效果	300
	第二节 影响财政支出政策效应的因素	310
	一、商品经济发展与市场发育水平	310
	二、政治制度的腐朽与吏治的败坏	314
	三、决策者的思想观念与素质能力	319
余 论	晚清财政支出政策与社会经济的互动互制	326
	一、社会经济发展水平与投资性支出之盈绌	327
	二、晚清物价与支出政策的效应	332
	三、财政支出形态的货币化与“折支”政策	335
	四、支出政策的被动性与财政经济的半殖民地化	339
附 表		346
	附表一 晚清历年裁汰绿营兵数及节饷数目一览表	346
	附表二 晚清历年出使经费数额一览表	349
	附表三 晚清官办各类企业一览表	351
	附表四 晚清国内电线设立里程与经费简表	355



目 录

参考文献		357
关键词索引		370
后 记		383



19

世纪

中国社会研究

晚清财政支出政策研究

图表目录

表 1—1	晚清进出口货值及其指数一览表	24
表 1—2	晚清进出口贸易指数表	25
表 1—3	晚清农产品商品化情况表	26
表 1—4	清前期财政收入规模简表	30
表 1—5	光宣时期财政收入规模一览表	31
表 1—6	光宣时期财政支出规模一览表	40
表 1—7	咸丰朝户部银库收支规模及盈亏 状况表	44

表 1—8	晚清时期各省财政入不敷出情况统计表	45
表 2—1	禁旅八旗将领俸禄标准表	58
表 2—2	绿营武职官员岁支俸薪表	59
表 2—3	绿营武职官员岁支养廉数额表	60
表 2—4	晚清各类军队军官月饷比较表	79
表 2—5	晚清各类军队士兵粮饷比较表	80
表 2—6	近代中国对外战争赔款情况表	84
表 2—7	各省摊筹庚子赔款数额表	92
表 2—8	各省关摊解庚子赔款镑亏数额表	93
表 2—9	各省关原解、加拨俄法英德四国外债数目示例表	94
表 2—10	清末各省洋款支出与岁入数目比较表	96
表 2—11	各省筹措庚子赔款经费来源简表	97
表 2—12	各省筹措庚子赔款加征捐税情形一览表	98
表 2—13	各省摊解七项外债加征赋税情形一览表	100
表 2—14	晚清外债用途分类一览表	106
表 3—1	清代京官俸禄数目表	111
表 3—2	清代外省文官岁支公费数目表	111
表 3—3	各省文官每年养廉数目一览表	113
表 3—4	广东扣廉归补未销军需数目示例表	116
表 3—5	各省关筹解京官津贴情况示例表	119
表 3—6	京官李慈铭每年收支比较表	121
表 3—7	清末新定京外文官岁支公费标准一览表	127
表 3—8	外务部 1907 年更定各使馆岁支俸薪公费总数表	134
表 3—9	各省额支科场经费与廪膳银数目一览表	137
表 3—10	清末官方筹措教育经费情况示例表	139
表 3—11	1907 年直隶奖励捐助学堂经费人员统计表	142
表 3—12	清末奉天省各类学堂发展情况表	144
表 3—13	清政府筹集赈灾经费情况示例表	147
表 3—14	晚清各省恤养孤贫情况示例表	152



表 3—15	福建等四省历年恤囚经费示例表	153
表 3—16	军工企业历年支出经费数额示例表	158
表 3—17	晚清官办铁路干线兴建情况一览表	162
表 4—1	各省关积欠内閣饭银数目一览表	183
表 4—2	各省设立地方性财政机构一览表	191
表 4—3	清末摊派各省烟酒税、丁漕田房税契数目表	199
表 4—4	光绪中期皇室日常支出数额一览表	211
表 4—5	各地另筹慈禧六旬庆典点缀景物经费数目表	215
表 4—6	1898 年“另筹内务府经费”划归部库归垫情况表	220
表 5—1	清前期财政收入结构比较表	230
表 5—2	清前期征收实物田赋示例表	231
表 5—3	晚清财政收入结构比较表	232
表 5—4	新疆各城 1840 年预调后年经费情况示例表	244
表 5—5	晚清军工企业经费来源情况表	247
表 5—6	1853—1854 年各地官员捐输助饷情况示例表	271
表 5—7	各省捐广乡试中额一览表	273
表 6—1	各省征收粮捐情况一览表	288
表 6—2	直隶定县正附田赋税率及其指数变化情况表	289
表 6—3	各省田赋折征情况示例表	290
表 6—4	晚清暂行捐纳事例一览表	293
表 6—5	清末铁路客货运收入情况表	301
表 7—1	晚清金银比价变动趋势一览表	333
表 7—2	清末直隶景县历年物价指数表	334
表 7—3	鸦片战争前后银钱比价变动情况表	337
表 7—4	1864—1894 年关税偿还外债情况统计表	341
图 1—1	清代财政收支规模发展趋势比较图	43
图 3—1	晚清海关经费支出趋势图	123
图 3—2	道咸年间南河各厅另案用款示意图	167

