

中國文化叢書

第一輯

中國田賦史

陳登原著

主編者
王雲五
傅緯平

商務印書館發行

中國田賦史

第一編 前論

一 田賦與國家社會之關係

甚矣，古人之輕視田賦也。陳平語漢文：『陛下問決獄，責廷尉；問錢穀，責治粟內史。』史記五六陳平世家蓋謂宰相不必問錢穀也。黃宗義徐庾庵墓志銘云：『夫儒者均以錢穀非所當知，徒以文字華藻，給口耳之求；不顧郡邑之大利大害。』南雷文約卷四良以『明季士大夫，問錢穀不知，問甲兵不知。』明史二贊故梨洲於以非之。然士人不必知錢穀，則又以黃說而具知之。

然政治家之論，亦有殊於此者。唐楊炎云：『夫財賦，邦國之大本，生民之喉命，天下理亂輕重，皆由焉。是以前代歷選重臣主之，猶懼不集，往往覆敗。大計一失，則天下動搖。』舊唐一八本傳 王叔文亦言

『錢穀爲國大本。』

舊唐一八五本傳

而楊恆於元成宗時陳時務，亦首列『講究錢財，以裕國用。』

元史一六四本

傳明人汪應蛟，則謂：『今國家多難，經費不支；勢不得緩催科。然勿愛養民力，而徒竭其脂膏，財殫民

窮，變亂必起。』

明史二四一應蛟傳

近者，國民政府於十七年通令，亦謂：『吾國田賦之法，歷朝屢變，而以土地

遼闊，人口殷繁，積弊相沿，難於整理。輿圖不確，冊稅多訛，糧稅比較，遂致舛錯支挪，不可究詰。不均之患，影響民生；國家歲入，因而短拙。值茲訓政開始，自應力加整頓。務期賦由地生，糧隨地轉；富者無抗匿之弊，貧者無代納之虞。以收田賦平均之效。』十七年十月二日十七新聞報此一系之說，較諸陳平云云，孰得孰失，亦可謂不辯自明者。

何也，田賦者，關係『國家歲入』者也！關係『民生』者也！

田賦之關係「國入」，事至明顯。萬國鼎云：『清初歲收，什九出自田賦。乾隆三十一年，歲收四

千萬，地丁正耗，達三千二百萬兩。自咸豐軍興，釐金關稅，蔚爲大宗。然光緒十七年，歲入八千九百萬兩，其中地丁漕折耗羨，三千萬兩有奇，猶逾三分之一。民五六八及十四年預算，歲收田賦八九千萬元，猶佔歲收總額五分之一。雖關釐鹽稅之數激增，而田賦之百分數遞減，然仍不失爲重要稅收。』

地政月刊。然則田賦者，重要稅收之一也。馬寅初云：『民國成立以來，中央政府日以借債度日，不可

盡述。當局對於國內可作抵押之品，幾至網羅殆盡。其稅收一項，惟印花稅及田賦二者，尚未抵去。前

者爲數區區，無濟大事。至於後之田賦，以徵收非集中一處，頗費周折。且此項稅源，屬於直接，易起人

民反抗，故二者均未出抵。』十四年九月十六申報然則田賦者，固國家未受外力支配之鉅大財脈也。建國大

綱：第十條『土地之歲收，地價之增益，公地之生產，皆爲地方所有，以經營地方事業。』民國十七年第

一次全國財政會議，劃分中央地方之歲入，『地方稅之種類，爲土地稅類，營業稅類，行爲取締稅類，

公益捐稅類，手續費類。』所謂土地稅類，係指田賦、房捐、舖稅、契稅等等。事具民國二十三年五月二十三時事新報而十

九年，國府公布土地法，第二百三條又明定：『土地稅全部爲地方稅，但中央地政機關，因整理土地，需用

經費時，經國民政府之核准，得於土地稅項下指撥。其數額，以不超過稅額百分之十爲限。』東方二

附錄十四號然則田賦者，固地方政費之主要收入也。不寧惟是，中國自來之國計論者，罔不以輕徭薄賦，

藏富於民爲言。所謂「百姓不足，君孰與足」者，幾爲一貫之訓語。故說苑政理篇云：『魯哀公問政於

孔子，對曰：政在使人富且壽。公曰：何謂也？孔子曰：薄賦斂則民富，民富則無事，無事則遠罪，遠罪則民

壽公曰：若是，則寡人貧矣。孔子曰：詩云：愷悌君子，民之父母，未聞其子富而父母貧者也。而明史所記，事尤警闢。明史二三余懋衡傳：『與其騷擾閭巷，權及雞豚，曷若明告天下，稍增田賦。今避加賦之名，而爲竭澤之計，其害十倍於加賦。忤旨，停俸一年。』攷懋衡進言，在神宗時。神宗雖荒淫，而猶知避加賦之名，則勝清一代，所以頒永不加賦之令，其意可知。往事暫莫論，近『中央農事實驗所』發表各省歷年之田賦變遷，如（民國）廿年之田賦爲百，則元年爲五九，廿一年爲百七，廿二年廿三年爲百八，平原旱地，元年爲六二，廿一年爲百九，廿二年廿三年爲百十一。山坡旱地，元年爲六一，廿一年爲百九，廿二年廿三年爲百十一。案之上列指數，知田賦自民元以來，年有增加，至廿二年始告一段落。二十五年二月十七申報然則田賦者，固在政策變動之秋也。

時事新報二十五年二月十八記者論之曰：『田賦在過去數十年，實可謂當局對於全國農村，予取予求之惟一方法。在此過程之中，農民不但負擔全國地方財政之重心，且以橫征暴斂之水漲船高，而使其生活日陷於號寒啼飢。究其癥結，則以中國遭受列強長時期之經濟侵略，國力不張，數萬萬之農民，遂天然爲財政上斂征之對象。』然則將前史薄賦之理論破壞，殆亦由於國力不張歟！

至於田賦之關切民生，則無論以平時言，以非常時言，於史亦饒有前例可尋。

以平時言之，朱子經界申諸司狀云：『版籍不正，田稅不均，雖若小事，然實爲公私莫大之害。蓋貧者無業而有稅，則私家有追呼監繫之苦。富者有業而無稅，則公家有歲計不足之患。及其久也，訴理紛紜，追對留滯，官吏困於稽攷，人戶疲於應付。而姦欺百出，卒不可均。則公私貧富，俱受其弊。歲引月長，有增無減。』朱文公集卷二十一蓋田賦雖云出諸土地所有權人，然舐糠及米，影響必及於耕佃者。

二五 記楊嗣昌云：『加賦出於土田，土田盡歸有力家，百畝征銀三四錢，稍抑兼併耳。』此亦一面之

談。林則徐謂糧由租出，則誠灼然見及。知田賦之雖出於地主，而實亦責及於農人。攷第二次財政會議宣言云：『天災人禍，紛至沓來。荒歉頻仍，百業凋敝。農村破產之呼聲，幾隨國難以俱至。其所以至此之由，固非一端。而兵災匪患，非法賦斂，重重征收，皆加重吾民之負擔。我國以農立國，農民實佔有百分之八十以上。皮之不存，毛將焉傅？財部有鑒於斯，爰於四中全會舉行時，首以整理田賦，輕減附加爲請。……本會……議定自閉幕之日起，立即呈請政府頒布明令，對於田賦，永不再增附加。至以前附加各捐，概須分期減除。並從事稅則之根本改訂，及征收制度之徹底改良，此輕賦卹農之辦法，

可告國人者一也。『二十三年五月廿八大公報』蓋亦謂田賦關於整個之民生，非僅關於地主云。

廿五年五月十二日申報記皖北春荒云：『六安連年荒旱，第四區方面，農民竟因欠二年田賦未完，經糧差迭催，有被逼投河自盡者。此類情事，層出不窮，言之酸鼻。』然則私租之病農爲一事，而田賦病農，猶相沿不廢也。

如以非常時期而言，如陳涉以箕會頭斂而反秦。詳史記八九東京以覈田不實而致亂。詳趙翼二十四史劄記四十

後漢書間有疏漏處

秦觀淮海集卷十七

論盜賊云：

『臣聞古之盜之所以興，皆由於仍歲水旱，賦斂橫出，徭役數發，故愚民爲盜，弄兵於山海險阻之間，以爲假息之計。』而晚明史事，伐柯之則，蓋猶不遠也。

明史二〇九

流賊傳，記李信之往投李自成而改名岩也，『岩因說曰：取天下以人心爲本，自成從

之，屠戮爲減。又散所掠財物，賑飢民，民受餉者，不辨岩自成也。雜呼曰：李公子活我。岩復造謠詞曰：

『迎闖王，不納糧。』使兒童歌以相煽，從自成者日衆。』良以當時『田荒穀貴，民苦催科，賊復以先

服不輸租相煽。』

明史二六三 蔡懋德傳

是自成之得志，乃假借於抗糧也。孫承澤春明夢餘錄卷九云：『倪元路

以大司農充講官，講生財有大道一節，極言加派聚斂之害。上震怒，謂邊餉缺乏，部中未聞有良策，徒

作此門面語。倪拜曰。臣儒者。所陳雖是本頭書生語。然不敢懷利以事君。上爲默然。』是田賦之繁重。崇禎固知之也。文秉烈皇小識卷二云。『先是天啓丁卯。陝西大旱。澄縣知縣張耀采催科甚酷。民不堪其毒。……遂闖入城。守門者不敢禦。直入縣殺耀采。衆遂圍聚山中。原注：此流賊之始也。』明史二六楊鶴傳。『關中頻歲祲。有司不卹下。白水王二者。糾衆墨其面。闖入澄城。殺知縣張耀采。』是流賊之始。固由於催科也。唐甄潛書上之云。『昔者明之亡也。人皆以爲內外交關。國無良將。雖有通材。忌不得用。此其亡之勢也。非其亡之根也。當是時。兵殘政虐。重以兵燹。民無以逃命。羣盜得資之以爲亂。馬世奇曰。治獻賊易。治闖賊難。蓋人心畏獻而附闖也。非心附闖也。苦兵也。一苦於楊嗣昌之兵。再苦於宋一鶴之兵。三苦於左良玉之兵。行者居者。皆不得保其軀命。賊知人心所苦。所至輒以勒兵安民爲詞。愚民被感。望風降附。又散財賑飢。以結人心。其實賊何能破州縣。以從賊者衆也。施邦耀曰。今日賊寇所至。百姓非降卽逃。良由貪吏失民心也。李自成雖嘗敗散。而數十萬之衆。旬日立致。故陝民之謠。有之曰。挨肩膊。等闖王。闖王來。三年不納糧。蓋四海困窮之際。而君爲仇敵。賊爲父母矣。』是當時從賊之徒。固以不納糧爲號召也。徐燾小腆紀年卷三記自成移檄四方云。『君非甚暗。孤立而煬蔽恆多。

臣盡行私，罔上而公忠極少。甚至賄通官府，朝廷之威福日移。利入戚紳，閭左之脂膏盡竭。……獄囚疊疊，士無報國之心；征斂重重，民有偕亡之恨。『夏允彝幸存錄』卷上云：『嗟乎，寇之發難，以何時起？天下嗷嗷，皆以加賦之故！』然則流賊之得志，政荒年歉，東夷發難，而重賦之虐民，固其中之一重要因素。異日清人入中土，南人『盛傳新朝八政，一曰求賢，二曰薄稅，三曰定刑，四曰除姦，五曰銷兵，六曰隨俗，七曰逐僧，八曰均田。』江南聞見錄頁十一讀史者有徵於斯，於田賦之有關民生，亦可有一深切之認識乎？故詳列晚明故事，以爲證佐云。

明以後何曾不有此事？洪亮吉 卷庵閣文甲集 卷上 征邪教疏云：『今者楚蜀之民，聚徒卻衆，陸梁一隅，逃此晷刻。始則惑於白蓮 天主八卦等教，欲以祈福；繼因受地方官挾制萬端，又以黔省 苗氛不靖，派及數省賦外加賦，橫求無藝，忿不思患，欲借起事以避禍。邪教起事之由，如此！』則嘉慶間邪教之亂，未嘗不與田賦有關。

上文所舉，雖僅寥寥數事。然田賦之有關國計，有關民生，可謂其事至明。陳平一流人之菲薄錢穀論者，與王叔文諸人以錢穀爲國大本之主張，是非得失，亦可於此而判之乎！

二 今時田賦之積弊

至於居今時而治田賦之學，則揆諸情勢，蓋尤不可廢也。何也，以其積弊之重重，因以致多方面之問題焉。

時事月報十卷二期云：『中國之田賦，制度腐敗極矣。有有田而無糧者，有有糧而無田者。且各地之征收方法，亦凌亂無序。有省府征正稅後，而縣府或地方駐軍任意征附稅者。亦有因籌款而預征者，如四川人民已將民國五十餘年之錢糧，交給官廳。黑暗如此，農民何堪？無怪乎挺而走險！贛匪未清，川禍又熾。現財部及監察院，屢接各省人民訴苦文電，孔部長祥熙既有於四中全會提案加以整頓之表示，監院亦在起草意見書。據云各省名目繁多，有於附加稅外，更增地畝捐保安捐者。種種苛稅，甚至超過正稅十倍以上。如此，不但加重人民負擔，且與國令抵觸。際此農村破產，羣言救濟聲中，關於田賦之整理，殆亦先決條件之一。』總言之，則冊籍之零落也，征收之不統一也，附稅之苛雜也，皆田賦之積弊也。

此其語慘矣，然語亦有未盡者。若細析之，則當有如下列所言。

其一，則正稅之重也。攷中央農業實驗所所作田賦指數總計，民廿三之田賦，已較民元重至幾

乎一倍。見上節

此舉一般的而言之。張公權川游雜感：『川有四病：防區制度仍存在，田賦過重，苛捐雜

稅多，貨幣不統一。』

廿三年六月十四大公報

蓋腹地邊陲，中央視聽之所不及，田賦更繁重也。

四川省田賦，『以民廿年爲百，則水田田賦指數，民元爲五三，廿一年爲一二〇，廿二年爲一

二三。平原旱田指數，民元爲六九，廿一年爲一二一，廿二年爲一三二。山坡旱地指數，民元爲六三，

廿一年爲一二七，廿二年爲一二八，蓋自民元至今二十餘年之間，亦增加一倍上下。』

邵士平農村生活叢

談二十五年三月二申報

其二，則附稅之繁也。張慶豫廢除苛捐雜稅之吾見云：『余以微員，服務大河南北者，十有餘年。

目睹同胞痛苦，每有建議，格於成案，無法期其實行。今也衡門伏處，舉凡十餘年目覩民間之痛苦，欲去而不得去者，本身奉行之苛細，欲革而不容革者，每一回憶，猶痛於心。舉之則不勝舉，書之則不勝書。且已奉行之苛雜，猶有名目可攷，數字可尋。而其他臨時按畝攤款之加害於吾民者，反較苛雜十

倍或數十倍以過之。苛捐雜稅之成立，尙自有其歷史與來源，作俑尙不易易。若臨時按畝攤派之款，只須委之於天災人禍，便可臨時提議，剋日勒繳。斯乃各省市縣調查列表所不能及，報紙通信之所不能詳。……卽就正賦言之，清代各省所納之正賦，尙不外地丁漕折兩項。其額外非法附加所謂「大平餘」、「小平餘」、「耗羨」、「祿米」等等名目，民間交納正賦，一兩之外，附加亦不過一兩左右。民國成立，此類苛細，業已化零爲整，絕未絲毫減除。河北額征地丁銀一兩，須征銀二元三角，卽基於此。而正式之隨糧附加，有增無已。各省縣雖不一律，其數量之超過正賦，則已無可諱言。二十三年五月三日大公報於正，又豈特河北爲然哉？

銀行周報七七云：『江西田賦附稅，多有超過正稅者。各縣且自爲風氣，絕不呈報省府。』新創造二卷一號中國之田賦與農民：『湖南桂東十九年年度之附稅，爲正稅百分之四六二。臨武二十年度附稅，爲正稅百分之五四二。四川奉節十九年度，爲正稅百分之七六八。山東齊東十九年度之附稅，爲正稅百分之七三八。』然則附稅之重，不止河北；蓋大體然也。

張氏又謂附稅以後，更有臨時攤款：『此種臨時攤款，較之隨糧附加之數量，多至數倍或十

數倍以上。不須呈報上級官廳，不受部令限制，縣長一紙令文到區，區長召集鄉長，名爲開會，實卽面諭。有派款之數目，無討論之餘地。鄉長回村，卽就被派之款之多寡，案其村之土地照攤。甲也若干，乙也若干。一款收畢，一款又至。一年之中，不知凡幾。聞每畝被派之款，總計有至二十元以上者。較之正賦，不啻超過十數倍。」二十三年五月四大公報此則附加之附加矣。

其三，則預征之制也。大公報灌縣通訊：『灌縣征糧，已征至民國六十三年。』二十二年四月庸報

四川通訊：『據川省來客談，四川邊防軍李家珏，現處川北，最近預征錢糧，已至「民國六十餘年」。

現又巧立名目，向地方強征一種感情捐，據本局解釋，說是藉此調和本軍與地方人民之感情。』十二年

三年八月二十三邵士平農村生活叢談云：『預征田賦，爲川中軍政當局之拿手好戲。方民國廿一年初成

都已預征二十八年，崇甯預征三十八年，灌縣四十一年，蓬安二十四年，其餘各地，或多或少，均有同樣情事。目下許多地方，已征至八九十年，其次六七十年。各縣年或十餘征，少亦四五征。前年蔣委員長入川之後，對於川政，改進不遺餘力。於是劉湘通電全川，田賦自本年三月起，規定每年一征，但在剿匪整軍未結束前，得照額附征臨時軍費三倍，猶無異於一年而征四年之賦也。』二十五年三月二日申報且

『自省府通令田賦一年一征後，各軍頗多弁髦法令。如劉文輝部，仍在新津征六十年，安岳征六十年。又如楊森所部，在潼南征五十五年糧稅。雖經省府通令制止，未見生效。』四川經濟月報三卷五期 卯。糧。寅。食。竭。澤。而。漁。此。又。田。賦。之。大。弊。也。

豈止四川然哉？致何鍵治湘，以水災之後，曾令田賦附加三成。又令各縣預行抵借田賦一年。

旅京同鄉楊景等，曾向行營監院財部，控何違背法紀。二十四年九月二十日申報 則預借之制，又不限於四川矣。

重賦也，附加也，預借也，設如涓滴歸公，則似尚有可言，然而不然！

則又有疲收也，申報二十五年二月二十一 載閩省整理田賦云：『按照本省可畊地面積之標準計算，田

賦總額，應在二千萬元以上。最低限度，亦應有一千萬強。乃廿三年度全省田賦收入，總額尚不及百

萬元。廿四年度所列預算，亦不過二百萬元。事實與理論標準，相差過遠。故非厲行土地陳報不可。自

閩侯實驗成功後，（按閩侯去年舉辦田畝查報已竣，每年田賦稅額，自十餘萬加至卅萬元。）即推

廣各縣，亦已大部完成。現正計劃設立土地局，擴大整理工作；徹底解決所有權與地稅問題。』二十年

二月二十 額雖重而收不盛，此又田賦之積弊也。
三申報

則又有隱避也。邵士平云：『自民元至民廿二之間，田賦增加，幾至一倍。近來且有繼續向上之勢，且此漸趨上增之田賦，與大地主無甚關切。第一，大地主與政客之關係頗深，不能分而爲二。第二，軍政當局即思征收田賦，亦須由大地主經手，適足爲彼等從中漁利之機會。第三，大地主往往不在本鄉，當局即欲跟地問糧，跟糧問地，而受其損者，仍爲佃人。以此結果，小地主及老死不離鄉土之農，遂無法脫避敲撲。』月二十五年三富豪巨室之有田而不出稅，此又田賦之積弊也。

則又有中飽及營私也。如『松江征收主任葉某，侵佔田賦稅款十餘萬元。緣松江浦南浦北地方，有田數萬畝，財廳爲體卹民艱，令酌量四六折納糧。後接該縣呈報，該地全荒，未能納賦等情到廳，故廳方亦未從嚴過問。詎該征收主任自十九年起，即向該地糧戶十足征收，毫無折扣。對上峯則一折不報，故結算至今，不下十萬元。』二十三年九月又如『吳縣田賦舞弊案，經財廳祕密調查後，案情大致明瞭。私自推收及民欠兩部分，確有弊病。私自推收，其咎不在徵收主任，而在冊串室及各圖經造，串同作弊。故即將冊串室管理員錢某看管。』二十三年九月然則田賦之征收，自主任以至於員司，常有營私舞弊之可能；此又田賦之積弊也。

時事月報 二十四年六月十二卷六期

載蔣委員長整理川省地方財政云：『川省地方財政，紊亂不堪。自

軍事長官以下，縣長徵收局長團董鄉長之流，莫不巧立名目，肆行榨取。每年田賦征收，有七八次至十餘次者。其他苛雜，尤不可勝計。同時一縣之內，對征收支付項目，絕無盤查攷核之方。浮收捏報，中飽侵漁，非徹底改革不可。』然則田賦之弊端，固有一部在於徵收也。

則又有不均之患也。攷今時立法，地價稅以百分之一為標準，地價稅之名，較田賦更為符合名實。價增而稅亦增，實為頗撲不破之至理。故孔祥熙提交財會之整理田賦方案，亦以『正附併計，不超過地價百分之一為限。』二十三年五月二十三日時事新報然而環顧事實，則猶未能實行田賦與地價之比率，負擔不均，此又今時田賦之通病也。

據中央農事實驗所統計田賦與地價之百分率，依廿三年田賦概況覘之：『水田稅率，佔地價百分之三·五，平地稅率，佔百分之三·二六，山地稅率，佔百分之三·四六。案水田價格，高於平地，平地價格，高於山地。但田賦比例，則依地價之減低而遞增。蓋田賦之征收，雖有山地池塘之別，然尚未能與地價為等比之增減云。』二十五年二月十七日申報若據都市近郊地之賦額，與鄉村土地之賦額

比較，則更不均。

綜上云云，今日中國田賦之問題，自冊籍不清而外，正稅之重，附稅之繁，預征之制，疲收之事，以及隱避中飽，負擔不均，若就有國者不患寡而患不均以言，則田賦之現制，已足以弱國禍民而有餘。申報二十五年二月二十二記湖北田賦情形云：『鄂省田賦征額爲一百八十九萬餘元，本較各省爲少；而歷年實收之數，每在三四成左右。不獨影響省庫，卽縣政經費，亦難維持。推厥原因，大抵由於征冊散亂，弊重難返；及征收官吏，因循怠忽所致。省主席楊永泰前奉蔣院長電令改良，業已擬改革辦法四端，通令各縣長：一、杜絕侵蝕；胥吏把持征收，侵稅肥私，已爲田賦通弊。縣長每多因循，不先改革，以致弊害日深。嗣後務須按日稽核，所收稅款，勾稽帳冊，並慎選征收人員，厲行考績，以清積弊。二、制裁豪強：各地豪強大戶，擁有多量田產，恆以不納賦稅爲榮。惡習相沿，儼同豁免。甚或包庇他人，明抗暗拒。經征官吏，或懼於威勢，多所顧慮；或礙於情面，熟視無覩。亟應恪遵蔣委員長電令，嚴厲制裁，以警刁頑。三、嚴追舊欠：各縣欠賦，爲數甚鉅。應速清查歷年欠賦數目，訂定催追辦法，嚴立期限，分飭欠戶完納。如逾限不繳，卽予押追，以裕庫收。四、整理新賦：新賦征收，各縣每因舊欠未清，忽視忙限。一任滯納滯