

賈士毅著

中國經濟
學社叢書

民
國
財
政
史
下
冊

商務印書館發行

民國財政史

第三編 歲出

第一章 歲出概論

考歲出之義。係每歲所支政費之謂。卽國家因政務所需而支出之經費也。古者閉關自守。政尚簡略。但使得恭儉之主。無土木園囿窮兵黷武之耗費。量入以爲出。卽足自給。而有餘。故撙節財用。遂爲立國之常經。自海通以還。時事多艱。耕九餘三之蓄。久已無聞。然使一歲之入。猶足供一歲之出。盈朒相消。亦未始非一時之計。迺以物力凋敝之餘。正值庶政繁興之會。司農奉頭。竭足以較錙銖。往往竭終歲之儲。無以當一事之用。以至苟且補苴。促促不可終日。幸天佑吾國。大局復安。目前經營補救。雖備極艱困。而噓枯潤涸。終有離荆棘而登康莊之一日。惟制用之方。今昔不同。近年各國遞增極鉅之費。恆量出以爲入。軍民諸政。有日進千里之勢。我國迫於世界之潮流。政務日繁。各項用費。遞年增高。如欲堅守古說。崇尚簡樸。非僅力有不足。亦勢有所不能也。至歲

出之分類。前清宣統四年預算案。分爲外務部所管、民政部所管、度支部所管、學部所管、陸軍部所管、海軍部所管、法部所管、農工商部所管、郵傳部所管、理藩部所管、十類。民國二年預算案。亦係按部排列。分爲外交、內務、財政、陸軍、海軍、教育、司法、農商、交通、九類。惟以蒙藏事務局所屬各費。改隸財政部。故視前清分類較少。三五兩年度預算案。悉沿舊制。但蒙藏事務局已改稱蒙藏院。故又另設蒙藏費一類。與清末略同。然此僅按沿革而言也。若按學理而言。持論尤多。聚訟紛紜。莫衷一是。而其大要則可得而考焉。就政務之性質而分類者。曰憲法費。曰行政費。曰財務費。就時限之長短而分類者。曰經常費。曰臨時費。就地域之內外而分類者。曰國外費。曰國內費。就物件之區別而分類者。曰物品費。曰人員費。就效果之差異而分類者。曰生產費。曰不生產費。其中便於類列者。則就政務性質而分。歲出爲三類。是也。第一類。憲法費。亦稱國體費。指元首費、議會費而言。卽國家根本法規所需之費也。第二類。行政費。指外交費、內務費、國防費、司法費、教育費、經濟行政費而言。卽國家施行主要政務所需之費也。第三類。財政費。統合歲計、出納、公債、租稅、審計各費而言。卽國家辦理財務所需之費也。爰就此

旨。分類纂輯。加以論斷。雖於邇來歲出之實況。廣事搜羅。然仍寓有制限。甄擇頗嚴。庶幾提要鉤玄。不背所志云爾。

第二章 憲法費

憲法費云者。卽因組織國憲而使國家確實存在所需之根本經費也。亦稱國體費。如國家之元首、議會、所需之費屬之。茲分兩項說明如左。

一、元首費 成周之制。王之所用。設有專官。漢少府所入。供天子私奉養。魏晉至南北

朝。因之。唐立大府寺。以供君用。宋有內藏。以備宮中之需。明內府凡十庫。歲進金花銀百萬。後漸增多。清初宮闈尊尙樸質。內務府所用較諸明代所減甚鉅。迨後踵事增華。需費漸多。宣統年間。年約四百萬兩。內外合諸圓明園、頤和園、東西陵事務衙門、奉宸苑、太醫院、鑾輿衛及其他各處。共約一千零二十四萬六千九百七十四兩。折合銀元計一千五百三十七萬零四百六十一元。民國初元。公府經費爲一百十三萬八千七百零六元。二年。追加大總統俸金二十四萬元。副總統俸金十二萬元。副總統公費二十四萬元。及外國顧問薪金四萬餘元。共爲一百七十八萬八千一百二十八元。清皇

室優待費定為四百萬兩、作六百萬元。合諸崇陵工程費一百六十八萬九千二百七十二元。東西陵俸餉三十四萬五千八百零一元。共計八百零三萬五千零七十三元。三年夏、定公府經費為二百三十四萬七千零九元。內大總統年俸、公費、交際等項一百二十四萬八千元。副總統年俸、公費如舊。餘作顧問人員之用。並預定四年一月起、清皇室優待費、改發國幣四百萬元。東西陵經費二十五萬七千八百七十六元。五年預算、公府經費為二百二十六萬五千五百零二元。清皇室費為四百萬元。東西陵經費為二十四萬六百二十六元。茲列表於後、以備參考。

歷年元首費歲出預算表

科目	前清宣統四年預算數		
	民國二年度預算數	民國三年度預算表	民國五年度預算表
清皇室費	一五、三七〇、五六一		
公府經費	一、七七八、二元	二、三四七、〇〇九	二、二二五、五〇二
清優待費及東西陵費	八、〇三五、〇七三	五、〇三三、〇三三	四、二四〇、六二六
統計	二五、三七〇、四六一	九、八三三、五〇六	六、五〇六、二二六

二、議會費。議會爲立憲政體之要素，而憲法所明定者也。故其所需經費，謂之憲法費。我國三代以前，庶民議政，時見經傳。詩曰：詢於芻蕘。書曰：謀及庶人。周禮小司寇之職，掌外朝之政，以致萬民而詢焉。秦漢以後，此風漸衰。迨至清末，預備立憲，宣統元年，頒行資政院章程。二年秋，召集資政院，略具議會之雛形。翌年度支部編訂四年預算，該院經費列銀二十七萬九千九百九十九兩一五合元，爲四十一萬九千九百九十八元。民國成立，設臨時參議院，旋改參議院。衆議兩院，二年冬，預定經費三百萬元，旋奉令停職。三年春，設政治會議，議定選舉手續。議員有中央委派與各省委派之分。其各省委派議員之薪津，統由各省擔任，而部庫所發者，僅限中央委派議員之薪津。及秘書廳經費，與暫代各省墊發之款。先後共付二十五萬八千八百零二元。旋改約法會議，議定約法預算所列之數，爲三十六萬九千元。後照約法設立參政院，預算列費六十三萬八千四百元。五年預算，當編訂時，以立法院尙未召集，故僅列參政院一項，計六十七萬四千四百元。六月，參政院裁撤。七月，召集參衆兩院參議院議員，共二百七十四人。衆議院議員，共五百九十六人。除議長各加交際費五千元，副議長各加交際

費三千元外。每員歲俸五千元。年需四百三十六萬六千元。而議員旅費、秘書廳費、及預備費。尚不在內。茲列表於後。以備參考。

歷年議會費歲出預算表

科目	前清宣統四年預算數			民國二年度預算數			民國三年度預算數			民國五年度預算數		
	數											
資政院費			四一九、九九六									
參衆兩院費						三、〇〇〇、〇〇〇						
約法會議費								三、九、〇〇〇				
參政院費								六三六、四〇〇			六七四、四〇〇	
總計			四一九、九九六			三、〇〇〇、〇〇〇		一、〇〇七、四〇〇			六七四、四〇〇	

右表、僅照歷年預算案編列。就實際而論。三年度內、尚缺政治會議所需之費。而五年下半年、參衆兩院經費。亦未列入。

第二章 行政費

第一節 外交費

外交費爲代表國家主權及保護僑民利益所需之費。詳言之。卽駐外使館領事署及條約通商移住殖民管理外人居留等事務之一切經費也。成周之制。設大行人及象胥兩職。以達彼此之情。是爲建設譯官之始。自是以後。朝聘議和。史冊相望。洎乎清代。海禁旣開。英法諸國接踵而至。嘉道以後。交涉益繁。旋添設總理各國事務衙門。專掌各國盟約書幣聘饗中外疆域文譯傳達民教交涉等事。範圍旣廣。用費漸增。光緒二十七年改爲外務部。旋於沿海各省添設交涉使。以重邦交。民國之初。改稱外交部。官制略有更易。以總務廳及政務通商交際三司組織而成。掌理部內各項事務。而各省交涉特派員交涉員會文處鐵路交涉局洋務局及會審公堂等屬之。按該部經費前清宣統四年預算爲四百三十四萬四千六百八十五元。民國二年度預算爲四百三十萬六千三百三十八元。三年度預算爲四百二十二萬九千五百二十九元。五年預算爲四百十萬二千八百十八元。歷年外交經費無甚變動。前清奉吉黑蘇西藏等處外交經費較巨。今已分別酌減。近來添設使館領事。故是項經費較增。茲列表於後。以備參考。

歷年外交費歲出預算表

科目	前清宣統四年預算數		民國二年度預算數		民國三年度預算數		民國五年度預算數	
	經常門	臨時門	經常門	臨時門	經常門	臨時門	經常門	臨時門
本部及直轄各處經費	三、〇五四	四、七六六	三、三二一	一九七〇	三、三四二	七、六六六	二、五五六	七、七〇二
直隸外交費	八一	七、四六	一一	三〇、四七三	二六	五、七	五七	一〇八
奉天外交費	三五四	二〇二	八〇	三二二	五七	九八〇	五	七、〇
吉林外交費	一五九	九一〇	一一九	九二四	一〇二	三六六	七	三、六六
黑龍江外交費	一三七	七二四	三三	二六八	一一	七、六六	一一	七、三六
山東外交費	二五	二、三三	五	一、七〇〇	三七	二四八	二五	一、〇〇
河南外交費	一六	二二	四	二、三六	四三	〇五九	二六	九、三四
江蘇外交費	一四〇	九四	一一	三、二六	六〇	〇〇〇	六五	二〇八
安徽外交費	七	〇五	六	二二〇			六	〇〇〇
江西外交費	三	二、六〇	四	六、二二〇	一八	〇〇〇	一五	三、六〇
福建外交費	三一	九、九六	五	一、二五八	三五	七二四	三五	七二四

浙江外交費	四二、六四五	三七、四三〇	二六、一七〇	一九、二七四	六、八九六
湖北外交費	三七、三八四	九三、〇四四	四七、五二三	五二、二四四	
湖南外交費		五、〇〇〇	二、〇〇〇	六、〇〇〇	
陝西外交費	七、七三五	二六、二九六	九、八五九	六、〇〇〇	
甘肅外交費	七、二二二	二、六四〇		六、〇〇〇	
新疆外交費	二四、二五二	四七、八二四	六一、二二三	五七、九五六	
四川外交費	四二、〇一八	五一、四〇八	三六、三四七	三六、二四七	
廣東外交費	二九、五七八	二九、四三七	一一、八九一	九、二九九	二、一八四
廣西外交費		六、二二〇	一、二〇〇	一、二〇〇	
山西外交費	一一、七二三				
貴州外交費	三、四三三				
雲南外交費	五二、二八〇	八九、二五二	六七、二七	二四、〇〇二	
察哈爾外交費	一一、〇八五	八、四〇〇	一〇、〇〇〇	六、七二六	三六〇

直隸外交費	俄文專修館經費 交涉經費 特派交涉員經費 會文處經費 臨榆縣辦理交涉經費	四五、三九〇 五七、一〇八 五七、一〇八 四八、〇五二 八、五〇二 五五四	一、一一〇
奉天外交費	奉天交涉署經費 營口交涉員經費 安東交涉員經費 公主嶺交涉局經費 營口華洋訴訟費 撫順縣代辦礦稅費	五六、七八〇 三七、五六〇 七、二〇〇 三、六〇〇 五、〇〇〇 二、二二〇 一、二〇〇	三、二四〇 三、二四〇
吉林外交費	吉林交涉署經費 哈爾濱交涉費 長春交涉費	七二、三六六 二九、六〇〇 三四、二九四 四、八〇〇	

<p>延吉交涉費</p>	<p>三、六七二</p>		
<p>黑龍江外交費 特派交涉員經費 鐵路交涉總分各局經費 瓊瑋交涉公署經費 富拉爾基巡警經費 外交顧問經費 勘辦中俄交涉費</p>	<p>一一七、三八九 二二、八二五 八〇、〇〇〇 二、一六〇 一、〇〇四 一〇、四〇〇 一、〇〇〇</p>		
<p>山東外交費 濟南兼任交涉經費 煙台交涉費</p>	<p>二五、二〇〇 一九、六八〇 五、五二〇</p>		
<p>河南外交費 交涉署經費 雞公山經費</p>	<p>二六、九三四 二四、二八八 二、六四六</p>	<p>一六、二一九 二、〇〇〇 一四、二一九</p>	
<p>陝西外交費 兼任交涉經費</p>	<p>六、〇〇〇 六、〇〇〇 六、〇〇〇</p>		
<p>甘肅外交費</p>	<p>六、〇〇〇</p>		

新疆外交費 巡按使署交涉科費	六、〇〇〇		
交涉署經費 伊犁交涉局經費 喀什交涉局經費 霍爾果斯等縣通商 卡經費	五七、九五六 二四、三二三 四、四二八 七、七〇八 二一、四九七		
江蘇外交費 上海交涉署經費 江寧交涉分署經費 蘇州交涉分署經費 鎮江交涉分署經費 上海法租界華董辦 公經費	六五、二〇八 四六、〇〇〇 七、〇〇〇 三、〇〇〇 四、〇〇〇 五、二〇八		
安徽外交費 兼任交涉費	六、〇〇〇 六、〇〇〇		
江西外交費 巡按使署附設交涉 處經費	一五、三六〇 一一、七六〇	二、六四〇 二、六四〇	

湖北外交費	九江通商交涉經費	三、六〇〇	
湖南外交費	漢口交涉署經費	五二、一二四	
	漢口交涉署附屬租界洋務會審所經費	三〇、五二〇	
	漢口交涉署附租界洋務拘留所經費	五、一九六	
	宜昌交涉兼署經費	八、〇〇八	
	沙市交涉兼署經費	四、三二〇	
	沙市交涉兼署經費	四、〇八〇	
四川外交費	交涉署經費	六、〇〇〇	
浙江外交費	交涉署經費	六、〇〇〇	
	交涉分署經費	三六、二四七	
	特派交涉員經費	三〇、二四七	
福建外交費	交涉分署經費	六、〇〇〇	
福建外交費	特派交涉員經費	一九、二七四	六、八九六
	特派交涉員經費	一九、二七四	六、八九八
福建外交費	特派交涉員經費	三五、七二四	一、〇〇〇

廣東外交費 福州交涉署及馬江分所華洋審判經費 廈門交涉分署及鼓浪嶼會審公堂經費	二四、〇〇〇 一一、七二四	一、〇〇〇
廣東外交費 潮海關監督兼交涉員經費 瓊海關監督兼交涉員經費 東興洋務局經費 北海洋務局經費	九、二九九 三、六三九 二、七三二 二、九二八	二、一八四 二、一八四
廣西外交費 特派交涉員經費	一、二〇〇 一、二〇〇	
雲南外交費 交涉署經費 騰越交涉經費 辦理迤西邊案過耕經費 海防照料委員薪水	二四、〇〇二 一六、四四〇 二、六〇二 四、〇〇〇 九六〇	