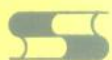


# 中国财政史



周伯棣编著

ZHONGGUOCAIZHENGSHI

ZHONGGUOCAIZHENGSHI



ZHONGGUOCAIZHENGSHI

ZHONGGUOCAIZHENGSHI

# 中国财政史

周伯棣编著

上海人民出版社

责任编辑 李家寿  
封面装帧 杨德鸿

## 中国财政史

周伯棣 编著

上海人民出版社出版

(上海绍兴路54号)

新华书店上海发行所发行 上海中华印刷厂印刷

开本 850×1156 1/32 印张 19.625 字数 475,000

1981年2月第1版 1981年2月第1次印刷

印数 1—7,200

书号 4074·444 定价(七)2.30元

## 说 明

本书的初稿是我在上海财经学院、上海社会科学院经济研究所工作期间完成的，历时五年。以后，又听取了有关方面的意见，作过二次修改，并于一九六五年写出第三稿。十年浩劫中出版工作陷于停顿，本书的出版也就搁置了下来。

一九七一年我因脑溢血致残，目前已丧失正常工作的能力，故对一九六五年的修改本不可能作最后的校订。书中错误之处尚望读者多加指正。

周伯棣

一九八〇年二月

# 目 录

|                                     |    |
|-------------------------------------|----|
| 绪论(代序) .....                        | 1  |
| 一、财政的本质 .....                       | 1  |
| 二、财政史研究的范围 .....                    | 4  |
| 三、我国财政史的分期 .....                    | 7  |
| <br><b>第一编 奴隶制时代到封建制初期的财政(殷——秦)</b> |    |
| 第一章 周以前的财政 .....                    | 13 |
| 第一节 奴隶制以前有无财政? .....                | 13 |
| 第二节 “夏后氏五十而贡” .....                 | 16 |
| 第三节 奴隶制国家的财政 .....                  | 18 |
| 第四节 “殷人七十而助” .....                  | 22 |
| 第二章 周代的财政 .....                     | 26 |
| 第一节 概说 .....                        | 26 |
| 第二节 周代的赋税与贡 .....                   | 29 |
| 一、由贡赋到赋税 .....                      | 29 |
| 二、周代的九赋 .....                       | 31 |
| 三、周代的贡 .....                        | 33 |
| 第三节 周代的杂税与力役 .....                  | 35 |
| 一、周代的杂税 .....                       | 35 |
| 二、周代的力役 .....                       | 38 |
| 第四节 “周人百亩而彻” .....                  | 39 |
| 第五节 “初税亩” .....                     | 46 |

|                   |    |
|-------------------|----|
| 第六节 专卖制度的滥觞 ..... | 51 |
| 一、公益专卖 .....      | 51 |
| 二、财政专卖 .....      | 54 |
| 第七节 周代的财务制度 ..... | 57 |
| 一、财务官吏 .....      | 57 |
| 二、收支均节 .....      | 60 |
| 三、会计制度 .....      | 61 |
| 四、收支的特色 .....     | 62 |

## 第二编 封建中期的财政(秦——元)

|                      |     |
|----------------------|-----|
| 第三章 秦汉的财政 .....      | 67  |
| 第一节 概说 .....         | 67  |
| 第二节 秦汉财政的轮廓 .....    | 69  |
| 一、秦始皇至汉武帝时期的财政 ..... | 69  |
| 二、汉武帝以后的财政 .....     | 72  |
| 三、东汉的财政 .....        | 73  |
| 四、主要的财政措施 .....      | 74  |
| 第三节 秦汉财政支出 .....     | 76  |
| 一、军费 .....           | 76  |
| 二、皇室费用 .....         | 79  |
| 三、工程费用 .....         | 84  |
| 四、俸禄支出 .....         | 87  |
| 五、其他支出 .....         | 89  |
| 第四节 秦汉财政收入 .....     | 91  |
| 一、人税 .....           | 92  |
| 二、收益税(或财产税) .....    | 98  |
| 三、消费税 .....          | 106 |
| 四、专卖制度与官产收入 .....    | 110 |
| 五、其他杂项收入 .....       | 121 |

|                         |     |
|-------------------------|-----|
| 第五节    财务行政 .....       | 126 |
| 一、公私财政的划分 .....         | 126 |
| 二、预算会计制度 .....          | 129 |
| 第四章    魏晋南北朝的财政 .....   | 132 |
| 第一节    概说 .....         | 132 |
| 第二节    财政支出 .....       | 139 |
| 一、皇室用费 .....            | 139 |
| 二、军费 .....              | 142 |
| 三、俸禄支出 .....            | 144 |
| 四、救济支出 .....            | 146 |
| 五、交通运输支出 .....          | 147 |
| 六、屯田支出 .....            | 148 |
| 七、迷信支出 .....            | 149 |
| 第三节    财政收入 .....       | 151 |
| 一、田租与户调 .....           | 151 |
| 二、关市税 .....             | 169 |
| 三、估税与散估 .....           | 172 |
| 四、通行税 .....             | 173 |
| 五、专卖收入 .....            | 173 |
| 六、矿冶诸税 .....            | 176 |
| 七、货税 .....              | 177 |
| 八、口钱 .....              | 178 |
| 九、徭役 .....              | 179 |
| 第四节    财务行政机构 .....     | 182 |
| 第五章    隋唐的财政 .....      | 184 |
| 第一节    隋唐的政治、经济概况 ..... | 184 |
| 一、隋唐的建立及其政治措施 .....     | 184 |
| 二、隋唐的社会经济 .....         | 187 |
| 第二节    财政概况 .....       | 190 |
| 一、隋代的财政概况 .....         | 190 |

|                    |     |
|--------------------|-----|
| 二、唐代的财政概况 .....    | 193 |
| 第三节 财政收入 .....     | 195 |
| 一、隋代的均田与租调 .....   | 195 |
| 二、租庸调制 .....       | 198 |
| 三、两税法 .....        | 204 |
| 四、食盐专卖 .....       | 214 |
| 五、几种消费税 .....      | 216 |
| 六、矿税 .....         | 218 |
| 七、其他杂项收入 .....     | 219 |
| 八、徭役 .....         | 223 |
| 第四节 财政支出 .....     | 225 |
| 一、皇室经费 .....       | 225 |
| 二、军费 .....         | 228 |
| 三、俸禄支出 .....       | 230 |
| 四、工程支出 .....       | 233 |
| 第五节 财务行政 .....     | 236 |
| 一、财务机构 .....       | 236 |
| 二、公私的划分 .....      | 238 |
| 三、仓储制度 .....       | 239 |
| 四、预算与收支系统 .....    | 241 |
| 第六章 五代至两宋的财政 ..... | 245 |
| 第一节 概说 .....       | 245 |
| 一、五代的政治经济与财政 ..... | 245 |
| 二、宋代的政治经济与财政 ..... | 247 |
| 三、南宋的政治经济与财政 ..... | 254 |
| 四、两宋的主要财政措施 .....  | 257 |
| 第二节 财政收入与徭役 .....  | 260 |
| 一、田赋 .....         | 260 |
| 二、商税与专卖 .....      | 268 |
| 三、其他苛杂收入 .....     | 277 |

|                       |     |
|-----------------------|-----|
| 四、役法 .....            | 284 |
| 五、杂徭 .....            | 286 |
| 第三节 财政支出 .....        | 288 |
| 一、军费 .....            | 289 |
| 二、“岁币”(或“岁贡”)支出 ..... | 293 |
| 三、皇室费用 .....          | 295 |
| 四、官俸 .....            | 297 |
| 五、漕运与水利 .....         | 299 |
| 六、其他支出 .....          | 303 |
| 第四节 财务制度 .....        | 304 |
| 一、财务机关 .....          | 304 |
| 二、帝室之财 .....          | 307 |
| 三、中央与地方收入 .....       | 309 |
| 四、会计录 .....           | 311 |
| 第七章 辽金元代的财政 .....     | 314 |
| 第一节 概说 .....          | 314 |
| 一、政治经济概况 .....        | 316 |
| 二、财政概况 .....          | 318 |
| 第二节 辽金元代的赋税 .....     | 320 |
| 一、田赋 .....            | 321 |
| 二、科差 .....            | 330 |
| 三、差役 .....            | 334 |
| 四、岁课 .....            | 337 |
| 五、盐税 .....            | 338 |
| 六、茶税 .....            | 340 |
| 七、商税 .....            | 341 |
| 八、酒醋课 .....           | 342 |
| 九、额外课 .....           | 343 |
| 第三节 辽金元代的支出 .....     | 346 |
| 一、禄赐与官俸 .....         | 346 |

|                |     |
|----------------|-----|
| 二、皇室支出 .....   | 348 |
| 三、军事耗费 .....   | 349 |
| 四、迷信费用 .....   | 351 |
| 五、漕运费用 .....   | 352 |
| 第四节 财务机构 ..... | 354 |

### 第三编 封建后期的财政(明——清代鸦片战争前)

|                 |     |
|-----------------|-----|
| 第八章 明代的财政 ..... | 359 |
|-----------------|-----|

|              |     |
|--------------|-----|
| 第一节 概说 ..... | 359 |
| 一、政治概况 ..... | 359 |
| 二、经济概况 ..... | 361 |
| 三、财政概况 ..... | 363 |

|                   |     |
|-------------------|-----|
| 第二节 明代的赋役制度 ..... | 366 |
| 一、田赋 .....        | 366 |
| 二、差役 .....        | 370 |
| 三、一条鞭法 .....      | 373 |
| 四、田赋的加派 .....     | 378 |
| 五、漕运 .....        | 380 |

|                 |     |
|-----------------|-----|
| 第三节 其他的税课 ..... | 382 |
| 一、盐税 .....      | 382 |
| 二、矿税 .....      | 386 |
| 三、商税 .....      | 389 |
| 四、茶酒醋税 .....    | 391 |

|                 |     |
|-----------------|-----|
| 第四节 明代的支出 ..... | 393 |
| 一、俸饷 .....      | 395 |
| 二、军费 .....      | 397 |
| 三、营造费 .....     | 399 |
| 四、皇室费用 .....    | 403 |
| 五、航海费 .....     | 405 |

|                        |     |
|------------------------|-----|
| 第五节    财务行政 .....      | 406 |
| 一、财务官署 .....           | 406 |
| 二、官库制度 .....           | 408 |
| 三、会计制度 .....           | 409 |
| 第九章    清代前期的财政 .....   | 410 |
| 第一节    概说 .....        | 410 |
| 一、经济概况 .....           | 411 |
| 二、财政任务与财政政策 .....      | 414 |
| 三、几项突出的财政措施 .....      | 418 |
| 四、总的财政趋势 .....         | 419 |
| 第二节    清代前期的岁入 .....   | 421 |
| 一、田赋部分 .....           | 421 |
| 二、杂税部分 .....           | 432 |
| 三、捐纳或捐输收入 .....        | 443 |
| 第三节    清代前期的支出 .....   | 445 |
| 一、军事费 .....            | 445 |
| 二、官俸支出 .....           | 449 |
| 三、宫廷费 .....            | 451 |
| 四、恩赏费 .....            | 452 |
| 五、工程费 .....            | 453 |
| 第四节    清代前期的财务行政 ..... | 454 |
| 一、财务官厅 .....           | 454 |
| 二、库藏 .....             | 456 |
| 三、漕运管理 .....           | 458 |

#### 第四编    半殖民地半封建国家的财政(鸦片战争至清末)

|                      |     |
|----------------------|-----|
| 第十章    清代后期的财政 ..... | 463 |
| 第一节    概说 .....      | 463 |
| 一、半殖民地半封建社会的形成 ..... | 463 |

|                       |     |
|-----------------------|-----|
| 二、清代后期中国社会经济的特征 ..... | 465 |
| 三、清代后期的财政概况 .....     | 467 |
| 第二节 财政收入 .....        | 471 |
| 一、关税 .....            | 472 |
| 二、厘金 .....            | 478 |
| 三、盐课与盐厘 .....         | 483 |
| 四、田赋 .....            | 486 |
| 五、矿税 .....            | 490 |
| 第三节 公营企业的萌芽 .....     | 491 |
| 一、铁路 .....            | 491 |
| 二、轮船 .....            | 494 |
| 三、电政 .....            | 496 |
| 四、邮政 .....            | 497 |
| 五、军事工业及其他 .....       | 499 |
| 第四节 财政支出 .....        | 500 |
| 一、军务费 .....           | 501 |
| 二、债务费 .....           | 504 |
| 三、教育费 .....           | 506 |
| 四、农商费、交通费 .....       | 507 |
| 五、司法费 .....           | 508 |
| 六、外交费 .....           | 508 |
| 七、皇室费与官吏俸给 .....      | 509 |
| 第五节 公债与借款 .....       | 512 |
| 一、外债 .....            | 512 |
| 二、内债 .....            | 520 |
| 三、铁路及电政借款 .....       | 522 |
| 第六节 财政收支项目与预算 .....   | 531 |
| 一、财政收支项目 .....        | 531 |
| 二、预算编制与公库制度 .....     | 532 |
| 第十一章 太平天国的财政 .....    | 536 |

|                              |     |
|------------------------------|-----|
| 第一节 太平天国革命及其经济理想 .....       | 536 |
| 一、太平天国革命 .....               | 536 |
| 二、太平天国的土地纲领——《天朝田亩制度》 .....  | 537 |
| 三、太平天国后期的政治纲领——《资政新篇》 .....  | 540 |
| 第二节 太平天国的收入制度 .....          | 542 |
| 一、田赋 .....                   | 542 |
| 二、工商税收 .....                 | 546 |
| 三、杂捐 .....                   | 549 |
| 四、特殊财政收入 .....               | 551 |
| 第三节 太平天国的供给制度 .....          | 553 |
| 一、供给制度的基础 .....              | 553 |
| 二、配合供给制度的社会组织 and 生产制度 ..... | 554 |
| 三、供给制度的内容 .....              | 555 |
| 四、执行供给制度的机关 .....            | 558 |

## 余 论

|                           |     |
|---------------------------|-----|
| 第十二章 中国财政史上的若干问题 .....    | 563 |
| 第一节 中央财政与地方财政 .....       | 563 |
| 第二节 贡助彻法的本质 .....         | 568 |
| 第三节 田赋、垦地与户口 .....        | 571 |
| 一、田赋 .....                | 571 |
| 二、垦地与户口 .....             | 577 |
| 第四节 赋税的物纳、钱纳与银纳 .....     | 585 |
| 第五节 盐税的演变 .....           | 589 |
| 第六节 支出的变化 .....           | 594 |
| 第七节 中国封建财政的特色 .....       | 600 |
| 附录：关于古籍中财政经济资料的初步探索 ..... | 605 |

## 绪 论(代序)

### 一、财 政 的 本 质

研究中国财政史,首先碰着一个问题,便是财政史是研究什么的?要回答这个问题,可以说是很简单,也可以说是很复杂。说它很简单,那因为财政史是研究财政的历史的,也就是说是叙述和分析财政发展的历史事迹的;说它很复杂,因为这里碰到了“财政”一个名词。财政究竟是什么?那便是争论很多而还没有得到解决的问题。特别是财政这一词,联系到历史,该作怎样的解说,更是值得讨论的。

从现代意义的财政来说,它离不开货币的统一概念。正因为有货币的统一概念,所以财政现象,可以作数字的比较;财政演变,可以作数字的表现,而给予人们以统一的、抽象而明晰的概念。所以财政虽不是货币资金,却与货币资金结不解缘;与货币关系更是血肉相连,几成一家。

不消说,货币关系的背后,存在着物资关系。但当我们考虑财政的时候,常常从物资关系抽象出来,第一步考虑货币关系,当我们考虑国民经济计划的时候,才首先考虑到物资关系,或物资的平衡比例关系。在现代财政的意义上,财政确是离不开货币关系的。

财政之所以为货币关系,与货币经济的发达,有其密切的关联。若在古代,货币经济不发达,即使有些货币,多还是商品货币;而在那样的时代,国家既已存在,就不能无财政,但若欲将这些财政认为是货币关系,那便不合实际,不近情理了。所以古代的财

政,显然不能视为货币关系。

然则,古代的财政与现代的财政,有什么显著的不同呢?

1. 实物概念与货币概念的不同——古代财政,直接以实物概念来考量;现代财政,则用货币概念来考量。例如古代对田赋的收入、官俸的支出,主要以粮食的石数来表示,是实物的形式。此外,在财政的收支上,还有各式各样的实物:例如唐代的实物收入,除粟之外,还有绢、绵、布;<sup>①</sup>宋代的实物收入,有谷、帛、金铁、物产四大类。谷类包括粟、稻、麦、黍、稷、菽、杂子七种;布、帛、丝绵之类,包括罗、绫、绢、纱、缣、绸、杂折、丝线、绵、布葛十种;金铁之类包括金、银、铁、铜铁钱四种;物产之类包括六畜、齿革翎毛、茶盐、竹木麻草白菜、果药油纸薪炭漆蜡、杂物六种。<sup>②</sup>虽则这些物品之中,其重要的几种也有商品货币的意味,但作为收支来说,实物的意味还更多些。实物概念,是否能形成财政呢?那显然是可以的。因为同样的实物,可以满足同样的要求,也可以有同样的单位(同名数)。如唐代天宝年间(742—756),绢以匹计,绵以屯(六两为屯)计,布以端(五丈为端)计<sup>③</sup>,粟以石计。<sup>④</sup>宋代治平年间(1064—1067),“谷以石计,钱以缗计,帛以匹计,金银丝绵以两计,稿秸薪蒸以围计,他物各以其数”。<sup>⑤</sup>单位相同,亦即各种同名数,便可得出各种供求的对比状况(不过各项实物之间,还不易有统一的概念,必须另行规定其比例)。所以古代的财政不是货币关系,而是实物关系,亦即是实物的再分配关系。自然,在这里更可以形成一种超经济剥削,并使劳动大众陷于极端的贫困。

2. 分立概念与统一概念的不同——古代财政是实物关系,实物概念名目繁多,因此讲到财政,也只有分立的概念。例如收入方

① 参阅《通典》卷六,《食货》六,“天宝三年”条。

② 参阅《文献通考》卷四,《田赋考》,“天禧五年”条。

③④ 参阅《通典》卷六,《食货》六,“武德”条注。

⑤ 《文献通考》卷四,《田赋考》四,“治平中”条。

面,田賦便是一个很重要的概念,即所谓“正供”,它的表现单位是石。支出方面,有皇室支出、军事支出、官俸支出等,便形成各自分立的观念。在这里面,有各种分立的实物单位,以供人们作分立的考虑。有了这许多分立概念,虽不如统一概念的精确与均衡,但作为办理财政的指标,也未始不是一个较好的依据。现代财政,用货币概念来显示国家活动的方向,并表示各种国家活动的广度与深度;它有统一的概念,便于我们作比较,并使我们有一个全面的认识。

3. 财政的萌芽与财政的成长——古代的不少财政事迹,实际上是财政的萌芽,因其是萌芽,所以财政所固有的条件是并不一定完备的。但到后来,条件日益完备,财政才日益成长。在财政成长的过程中,实物形态的表现日益减少,货币形态的表现日益增加,到了现代财政,货币形态的表现终于占据压倒的地位,财政也就成为货币关系了。自然,在货币关系的背后,我们决不否认,也不排斥实物关系的存在与必要;相反的,实物关系的式样与内容更见丰富了。但作为财政概念,是把它抽象化,而用货币概念来考虑,财政也就成为货币关系。不过说到货币关系,范围较广,而有些货币关系并不包括在内。简而言之,凡是经过国家而实行的分配与再分配关系,从而发生相应的货币关系者,才作为财政所表现的货币关系。这样的界线,在资产阶级专政的国家的财政上,是特别划得清楚的。此外,从价值的观点来看,凡由价值形态的更换所形成的货币关系(如原料变为制品,货币变为商品或商品变为货币),应不属于财政的范围;而凡由于价值本身运动所引起的货币关系(如由甲转于乙),才可列入财政的范围。

于是有的人以为货币关系既不能包括古代财政,便说财政是分配关系;这样既可包括现代财政,也可包括古代财政。但是分配只是财政的重要职能之一,我们不能认职能为本质。职能只是人们的意愿、动作或工作,尚不成为客观存在之事实;货币关系才是

客观存在的事实，它才是财政的本质。货币关系之中，体现了财政的职能，研究货币关系，还是可以了解财政的职能的。从财政职能的观点说，财政工作是分配；从财政本质的观点说，财政才是货币关系。同时，要以单一的概念来囊括不同的事实，是不可能的。所以说古代的财政是实物关系，现代的财政是货币关系，也没有什么不可以。

简单一句话，目前研究财政是研究货币关系。研究古代财政，主要还是实物关系。

综上所述，可知古代财政与现代财政，有着显著的不同。

## 二、财政史研究的范围

古代财政与现代财政既有如上所述的不同，那么财政史所研究的历史的内容，也就容易得到解决了。

1. 财政史的内容不能拘泥于货币关系——这是因为财政为经济之一部分，财政上的叙述，不能离开经济的方式（实物经济与货币经济）。现代财政，为了便于作科学的分析，可以侧重于货币关系；古代财政，由于尚无发达的货币经济，便得用实物分配关系来研究财政发展的历史。不过愈到近代或现代，就愈加侧重于货币关系了。

2. 研究财政制度的发生与发展——我们必须研究财政制度的发生与发展，以评定前人对于财政工作的努力与成就，或评论其得失。事实上，对中国财政史上各种财政制度的研究是很重要的；例如田制、粮政、税政、盐政乃至马政等，都是财政的一部分。在古代，整个财政虽不够发达，而这种局部的财政却是由来已久，可供研讨的东西是很多的。

3. 财政思想的研究——在古代财政上，财政事实与财政思想常常是分不开的。有时一个完整的财政措施，便是一个理财家的