
民國叢書

第二編

· 38 ·

經濟類

民國財政史上

賈士毅著

上海書店

賈士毅著

民國財政史
上

序

論語監二代荀卿法後王法制之因革損益視乎史信有然矣吾國古籍言財政者莫備於周官冢宰掌國用之大柄以九賦歛財賄以九式節財用掌財會財各有專職而出納準焉嗣是以後漢設主計唐設度支宋設會計明設黃冊清設估冊銷冊莫不具備名色物數通天下出納之額列之篇章表示當世既便鉤稽並資考鏡陳編具在亦得失之林矣民國成立後國用益繁制度之變更益數詎可無所記載以詔我國人哉陽湖惲子居氏有言三代以上民養生之事未備故以能生民養民者爲善政三代以後民養生之事已備故聽民之自生自養而以不擾之者爲善政然自晚近以來海禁大開情勢驟變蓄養民力尤爲急務保育行政日益繁政費日益鉅而取財之道當以人民納稅之力爲度取之無藝民將受困是所課之稅又須公平普及不可稍涉苛擾惲子所謂生養之方與不擾之政在今日尤宜兼營而並籌焉古之爲政也簡今之爲政也繁簡則易理繁則易勞勢使然也欲探討紬繹察往以知來則史尙矣今日之財政由古代遞嬗而成或數百年一大變或數十年一小變其間興革利病之源有史焉

以資觀覽乃可取鑑往事徐圖革新猶之醫者治疾必洞見本源而後可以施治非貿然下藥所得奏功也故掣鑽財政者必以史爲經緯方能若網在綱權衡益當不致因變遷之繁蹟怵於目駭於心而中無所主則財政史之作尙可以一日緩歟夫國家一切政治其舉之也罔不需財故不論任何職司苟於財政茫無所知則終末由以善其事或不量財力所及而妄事興作或不明富源所在而坐廢不舉兩者有一於此國遂緣以病矣又不徒職官而已也國與民原屬一體人民能明國家財政情形則各項租稅自可踴躍輸將不愆厥期且自國會而省會而縣會聚羣彥於一堂各因其職而於財政有所獻替苟原委未明則建白曷由得當故凡爲國民均應具財政常識如布帛粟菽之不可須臾離也雖然官與民固應具財政常識矣而所謂財政常識者何歟簡言之卽洞明近時財政概要及將來整理之方針是也賈君果伯久參曹政欲以近世財政實相餉遺於社會於是蒐集比年來內外財政之沿革排比詮次挾菁華吐糟粕撰爲民國財政史一書索余序而行之往余曾以國民宜求財政常識著論以告當世良欲使上自執政下逮氓庶莫不深悉財政綱要以爲他日整頓財務計劃之信券今

得賈君是編而讀之所謂人人應備之財政常識一開卷而盡羅於目豈僅國政隱受其益抑社會實利賴焉故樂爲之序云

民國六年二月新會梁啓超序

序

自唐李吉甫始爲元和國計簿洎後宋人因之爲景德皇祐治平熙寧四書及元祐間蘇轍復爲會計錄雖纂者旨趣攸殊而網羅一時出內之計咸著於籍覽之者不降階序而一國財用之盈絀固可考而知也逮近世泰西諸國亦有歲出歲入表條目具備莫之少忒國人習其名而並稽其實視吾國唐宋間所輯乃益臻精密矣財者一國之命而萬事之原國之所以存亡事之所以成敗常必由之是以古之君子恆惴惴然日虞其匱竭而漫滅無紀致不克攷信於世則尤君子之所大懼也學熙於財政一職曾兩承其乏頗病吾國近日典籍廢墜罕可采度私嘗欲勒爲一書而尤以爲中土元明間上無侈心有司能專一其職則官私自饒間有盜賊水旱然事止於自治而無外憂財止於自奉而無外溢則雖貧而猶足以爲富雖急而猶足以爲佚也及至清世中西互市財之外輸者無算始不勝其敝逮其季年黔黎空匱怨譴並作而清鼎之移乃如振欹器焉民國之初歲月舉債僅以自完迄今日事變之生殆不可測其患必有不可

知者故謂是書斷代宜自清始俾著世變之所自以國計重而簿書繁鉛槧之未可苟焉以從事也輒輟於力所未逮今歲乃亟思一竟其業而賈君果伯已以所著民國財政史見寄書凡六編首總論次歲入次歲出復次爲國債爲會計又次爲泉幣吾國近日財政之制纖悉俱存而政之去取地之離合與其人之在是者亦咸列之以通表靡不可攷焉君於是書實功最力至詳今而略古則尤有先獲我心者國人誠咸手一編其所益固匪細也乎若其蒐采之宏富條理之緻密實驗唐宋人所爲而於近世歐美之法亦頗有所損益則閱者蓋將自得之不復論次特以昔之所志者藉是書而發其凡焉中華民國六年四月建德周學熙

序

一國之財政猶一身之脈絡貴在有系統而能運行故國家有一致之計政斯學校有獨立之科學否則以不行而必病蘇子曰天下之禍莫大於上作而下不應上作而下不應則上亦將窮而自止龔子曰師儒之替也原一而流百焉其書又百其流焉其言又百其書焉各守所聞各欲措之當世之君民則政教之末失也烏乎我國新舊思想之衝突之爲障礙於政治也大矣而財政爲尤甚畸於新者剗取甲國之成績施之於乙國而以爲無不通卒之理論與事實不相應其學識尙非正確之學識畸於舊者本其十年數十年之經驗以當瞬息萬變之政局卒之舊經驗與現時勢亦不相應其經驗尙非完全之經驗新舊兩思潮務舉其所得之學識經驗以相勝其究也無極端之贊同亦無極端之反對補苴掇拾支離破碎各行所行各止所止而已矣丁斯時也若無物焉以通古今中外之郵融洽新舊而劑之平則其失也均余於壬甲之際再筦財政深媿素所蓄積未竟什一近頃以來厥勢尤棘端居深念而未得其所以拯之之術賈君果伯久歷參司勤於其職今年春則取往記所陳官書所列者參以諸家學說歷

年政績纂爲民國財政史時閱一載成書數十萬言其爲書述沿革資比較原既往策
力來臚列事實務詳其遞嬗之迹而稍加論斷俾夫政家學子憂時謀國之士欲於吾
國財政有所紬繹考鏡獻可替否者求之此書殆無所遺焉且夫吾國財政原因之複
雜蛻變之頻繁非精摯國故者無以徵於昔非久掌國計者無以驗於今而歲計之書
未懸象魏參政之制甫具雛形主其事者既有新舊思想爲之扞格一國人民對於一
國之出入士夫無所贊襄編氓無所聞覩舉一新政籌一要計則羣起而疑之鄉之不
相聞問者嘖有詞矣此治財政者之所以難也是書之成其庶幾通古今中外之郵我
國財政之得成爲獨立科學或藉是以爲椎輪矣乎故叙而傳之云爾

中華民國六年一月鳳凰熊希齡序

序

國有百政而財爲之母樟國強弱視政修替權政修替從財豐綱今昔中外罔或踰此
蒞也畫疆而爲國海陸山澤原隰沃衍天所毓地所蘊人所成皆財也孰亨毒是孰董
理是而資以爲政夫安有不足者其有不足亨毒之未至耶董理之未審耶居一於是
非有學識才諳從容迴斡無以彌其罅而蘄使自裕晚近歐美諸邦治財政之學蔚爲
名家蓋由此起也我國數十年來士游學歐美擷長絜敝歸自獻於宗邦其施於財政
者方將探賾索隱除矯解苛幡然一變其舊更計簿察幣制稍行諸稅法旣彰彰有明
效矣夫政之修替與財之豐綱實相資以並進改革方始明而未融財恆若不足則政
輒因以宿留此事之無可道者然數十年中詳綜國計稽其出入求其盈朒視數十年
前遠至數百數十年以上殆不可以道里計循轍適進厥途正修余孳討斯學久矣比
歲從事南北忝結財政思欲槩近數十年所更歷者裨於斯世俾有所憑藉各出學識
才諳匡政補闕以見於實用忽忽未副此願賈君果伯亦夙殫心於是者參曹政數年
因革損益層累曲折以見聞入以思慮出一一深知其故刪繁舉要勒爲是編綱目互

挈首尾粲陳乃適如余所欲言讀是書者倘能就所甄綜察本末窮利病覈得失審緩急衡以學識才諳而加之以亭平豈惟當官拜賜實多抑國政亦有攸賴遂不辭而爲之序

民國五年十一月陳錦濤序

序

一國之事理之者人佐之者財故財政者國家盛衰存亡之大原也然古之興亡僅一姓一家之事而財力仍存於民間當其盛時物力豐物粟斗三錢通三十年以制國用而寬然其有餘及孳生日久供不應求而大亂以作故開國之初百度草創壹所給於勝國之府庫條教號令除賜復蠲租寥寥數事外無可紀者民國則不然自互市之局開而閉關之利失雅片貿易國內膏髓已隱吸於無形積數十年薄物細故變本加厲甲子以後新學漸興清廷練海軍以張國而效適相反一敗於甲午再衄於庚子於是二百三十兆之賠款前史所未有者又益以四百五十兆之鉅又時時加以稱貸今計數且倍蓰矣事務因時會而生人才亦應時運而出魁偕奇佻負笈遠渡凡旁行褻上之典帙舉能究其精蘊而又鑑之以往古之得失證之以當事之經驗故能詳爲籌劃而不謬於所施若軍事若教育若實業若司法皆有改良進步之希望需財愈殷則理財之事愈亟而財政之犖犖大者若裁釐加稅若稅法若幣制若銀行若預算所以整齊而畫一之者皆歷年之所籌辦而不自今日始者也然或言而未能行行而未能至

且並非不至而終不副乎人之所望並不如吾意之所期者則又時勢之所推移事權之所牽制皆事實上無可逃之階級而不可畫於是而自餒者也故理財之道不在一日而在百年而呼吸暫停即不能保此一日今民國成立五年於茲矣事變亦亟矣共和之事再蹶而再興既合四百兆之心以爲心即當合四百兆之力以爲力中國之所負終由中國任之成敗利鈍未可預期而既有往轍之可尋即免後來之歧誤夫必有不畏難之念而後任事乃可以圖功亦必確知其所以難而其才力始足以集事萬緒千端豈容偏執欲知所革先知所因余攝貳部務即欲與在事諸君子蒐輯案牘編爲最新說明書俾人人得知真相適賈君果伯有民國財政史之作凡官書吏牘以及私家之著述信而有徵者靡不甄綜其取精用宏既見於賈君之自序而於吾意之所期亦若合符節焉當此危急存亡之秋有志救國者苟以是編爲具體之研究而後擇一事以爲救時之良策使不鑒於國情不違乎民志豈惟當事者所深願望大雅宏達或有取於斯也

中華民國六年孟陬之月橫陽殷汝驪謹序

序

粵稽古代財政之書其有文獻可徵者若禹貢若周官若管子若大學以及史遷之貨殖傳班范諸書之食貨志通典通志之食貨諸門通考之田賦徵權國用諸考唐之元和國計簿宋之景德元祐慶元端平等會計錄明之萬歷國計錄或則要言不煩或則章制具備然斷代成書唯譚歷代國用之因革者尙有取於斯降及近世若有清之戶部則例自同治十三年以後未經修訂東華錄一書於雍正十三年以前之歲出入固皆備列每年之末而乾隆以後第載民數穀數外此略而不書大清會典雖疊次增修歷朝之出納必具必詳然迄於光緒己亥且外銷各款莫得而徵至若閩縣王慶雲之熙朝政紀於道光末禩爲尤詳鄞縣陳康祺郎潛記聞之度支考則就同治一朝有所搜輯李希聖之光緒會計錄成於二十二年丙申其後咸付闕如近人續文獻通考雖廣事徵引而詳略互見綜攬諸家著錄所及非囿於時代卽限於見聞蓋世變靡常今之視昔相去迥別職是之故羅列羣編從事研討者每每病焉士毅涉獵之餘竊嘗感喟乎斯而年來於官私簿書案牘文卷頗有收集積儲篋笥與日俱富微特備考證之

資蓋亦虞其散佚也近時坊間印行財政諸書大率取材譯述於神州之利病得失語焉莫詳而於國故之遷流今制之因襲尤略而不道每一展卷輒覺其爲用未廣爰特裒集舊所蒐採益以新得董而理之詮次成書非敢云補其闕失聊備一格以供披覽之便云爾纂輯既竟名曰民國財政史用述其義例如左

財政端緒之複雜興革之困難至吾國今日而極墨守成規既不足以資因應抄撮新制又不足以利推行非從沿革比較各方面反覆推究無以立現時適宜之標準乃發凡叩端述總論編第一制用之道固賴經緯有方而若者伸若者縮實惟財源之豐嗇政綱之酌劑是繫述歲入編第二綱紀其財施於有政則國用之盈縮洪纖畢具而緩急之間亦井然悉陳述歲出編第三出入有定衡一遇匱乏惟舉債以彌之此內外從同無所迎拒而探討其已然足資於鑑觀述國債編第四理財節用其道萬端而納諸軌物則有條不紊準繩是式咸莫能外焉述會計編第五機杼脈絡無或窒塞且得收整齊貫輸之效者曰惟銀行而通有無範工商變動不居因應無方者又攸資夫貨幣述泉幣編第六綜是六者其搜輯所及旨趣所在不待具陳而昭然矣

抑有進者我國財政之盈朒惟董厥事者得知梗概而又有內外之分局部之別未能盡悉也自國家政治公諸輿論百度更張需財尤殷於是由中央各省推而至於市鄉一舉一措其與財政之相關也彌切坐而言起而行者苟非人人具備財政之常識洞悉財政之實情則受之者疑沮橫生施之者乖張立見其爲障礙夫豈淺鮮本書之旨在使國計之沿革新政之設施已著之成效未來之偉畫一一貢獻於吾國民之前於以察既往審將來立永久之大綱採精當之良策則茲編之作或有少裨故特表而出之云

民國五年十一月上旬陽羨賈士毅序

例言

一 全書體例以準諸現制參用學理爲主

一 是書以制度爲經因革爲緯詳於近今略於往昔至窮源竟委從事徵引尙未暇及

一 是書以敘而不斷爲本旨間輟數語以醒眉目

一 是書於出人之盈絀極爲注重故近年預算悉按次排列以資參證

一 是書詳於事實凡近今法令之關涉財政者纂述所及按類附入

一 是書於中外貨幣折合之率約定如左

英金一磅暫合十一元五角

德金一馬克暫合六角

法金一佛郎暫合五角

美金一元暫合二元五角

日金一元暫合一元一角五分