

重脩浙江通志稿

第七十九册
財務

一、
二、
三、
四、
五、
六、
七、
八、
九、
十、

重脩浙江通志稿

第七十九冊上
財務

前浙江通志館稿
浙江圖書館騰錄

內部資料

財務略

第一章 中央地方財務分合之趨勢

第一節 歷代概述

第一目 歷代財政制度

第二目 歷代徵稅概況

第三目 歷代政治變動與國家經濟之影響

第四目 歷代幣制概述

財務略

第一章 中央地方財務分合之趨勢

第一節 歷代概述

第一目 歷代財政制度

財政制度、代有不同、大抵隨國家政體之變遷與國民經濟之演化、而相為因革、異其組織、三皇五帝之世、姑不具論、自夏商周以逮春秋戰國、此一千九百四十二年之間、是為封建制度之天下、自秦兼并六國、廢封建為郡縣、歷兩漢三國兩晉南北朝隋唐宋元明以迄於清、此二千二百二十二年之間、是為郡縣制度之天下、封建與郡縣、其制度不同、則其所以治民之具、與其所以取之於民之法、亦是有異、封建之君主、其取之於民者、假途於各國之諸侯以取之、各國之民、納之諸侯、諸侯以之責於天子者也、郡縣之君主、其取於民者、使其所庸之官吏取之、而貢於王庭者也、假途於諸侯以取於民者、天子不得任意喜怒以肆其恩威也、使其所庸之官吏以取於民者、君主得縱其喜怒於其間、官吏又假君主之喜怒而肆其喜怒、而為之民者、乃愈苦矣、此所以封建制度、一變而為郡縣制度、郡縣制度、終變而成民主之制



度也。

封建時代、天子與諸侯各私其財、天子取於畿內、而貢所謂甸服有米粟之輸是也、而諸侯之事天子、則有納貢之職責、其貢維何、亦各視其國之所產而貢之、有定物、有定額、天子不得取求任意、亦不得越俎而代謀、或謂封建時代、是中央與地方分權最清晰之時代、征收賦稅之權、天子與諸侯、各不相擾、是為封建制度之特色、蓋諸侯各有采地、各治其民、天子居中央、高拱於上、諸侯各私其民、天子之權力、不能直達於諸侯之民、而諸侯之於卿大夫私邑、亦復如是、所謂天子治諸侯、諸侯治卿大夫、卿大夫治士庶人是也。

郡縣時代、亦即專制時代、不特宮中府中之財、界限不清、混淆莫辨、而君主對於人民、皆視為一己之私有物、予取予求、莫之敢怨、況古昔儒家思想、重仁義而輕財貨、以不言錢為高尚、士人苟有精於鈎稽者、則羣相指目以為言利之人、所以自秦漢以迄遼清、此數千百年之財政制度、雖時有因革變遷、而大致不甚懸殊、陳陳相因、如猶一轍、清季稍思改革、終以形格勢禁、未能澈底而清社遺屋矣、回顧歷代國家治亂之原、其關於財政上之影響、至深且大、制度秩然、財

政清明、則民安而國治、茲略取史冊所載者概述之。

甲 三代

我國貢賦之名、始於禹貢、理財之制、詳於周官、自此以前、書、國、有間、指紳先生難言之、故言財政者必自三代始。

我國本為農業社會、萌芽於神農、穩定於黃帝、堯時洪水泛濫、大禹奠高山大川、然後人得平土而居之、耕稼之事、於是復興、而在土作貢之制起、殷承夏後、社會經濟情形、無甚變異、是以夏商兩代財政、均以田賦為限、迨乎有周、製作貿遷、日漸發達、故經濟狀況又與夏商微有不同、而雜稅以興、當時政治、完全為封建制度、禹會諸侯於塗山、執玉帛者萬國、湯有諸侯二千、周有諸侯一千八百、諸侯各有采邑、各治其民、所謂天子者、不過為諸侯之首領、其權力不能直達於人民也、夏商兩代理財之政略、雖較虞舜時稍有進步、然亦無理財之專職、理財之官、至周而詳、考周代理財、統於天地二官、天官之屬凡十有二、主財務行政之事、亦即為用財儲財計財之機關、太宰、掌九職九賦九式九貢、以制國用、小宰、執邦之九貢九賦九式之貳、以均財節邦用、贊冢、掌受歲會、宰夫、則計其財政之出入、

一切財用、斯三者實總司之、職內、掌邦之賦入、辨其財用之物而執其總、以貳官府都鄙財入之數、職歲、掌邦之歲出、以貳官府都鄙之財出賜之數、職幣、掌凡用邦財者之幣、振掌事者之餘財、此三者為分司出入及餘財之職、司會、掌九貢九賦九功九式財用之法、聽其會計、以參互考日成、月要考月成、以歲會考歲成、司書、掌會計之簿、周知出入之數、此皆為專司會之官、太府、掌受貨賄之入、頒其貨於受藏之府、頒其賄於受用之府、王府、掌王之金玉玩好、及良貨賄之藏、內府、掌受貨賄、以待邦之大用、外府、掌邦布之出入、以供百物、而待邦之用、此為專司保管出納之職、而皆隸於天官者也、地官專掌各項賦稅征收之事、亦即為欽財之機關、大司徒以土均之法辨五物、九等制天下之地征、以作民職、以會地貢、以欽財賦、小司徒均土地以稽其人民、周知上地下地中地、可任之徒役、經井地而耕牧其田野、以任地事、而令賦貢、凡稅欽之事、此皆總司賦稅之職者、載師任地而分各等之征、閭師任民而定各職之貢、辨師逐人逐師、各以時登其夫家之衆寡、六畜車輦之數、以會兵賦、此為分司賦稅之職者、廛人泉府等官、則司雜稅及其他與財政相關各事、此皆隸於地官者也、

天官諸職、對內而謹度支之法則、地官諸職、對外而權人民之經濟、分職任事、秩然有序、取有度而用有節、此周代理財之良法也。

更言制用之法、周官所載、太宰以九式均節財用、均則無偏、節則不濫、以九賦所歛之財賄、即以九式均節之、使九賦所入、適供九式之用、俾收支得以平衡、而太府則以法式授之、邦都之賦、以待祭祀、是為祭祀之式、邦中之賦、以待賓客、是為賓客之式、山澤之賦、以待喪紀、是為喪紀之式、閭市之賦、以待王之膳服、是為羞服之式、邦甸之賦、以待工事、是為工事之式、邦縣之賦、以待幣帛、是為幣帛之式、四郊之賦、以待稍秣、是為易林之式、家削之賦、以待進頒、是為進頒之式、幣餘之賦、以待賜典、是為好用之式、由是觀之、九賦為歲入款目、九式為歲出款目、而太府則依法式而出納焉、當時度支原則、係量入為出、每歲總計所入、以四分為率、用三存一、故三十年則有十年之積也。

更言會計之制、會計之制、始於禹而盛於周、王制謂冢宰制國用、必於歲之杪、五穀皆入、然後制國用、用地之大小、與年之豐耗、以三十年之通制國用、量入以為出、喪祭用不足曰舉、有餘曰濫、國無

九年之蓄曰不足，無六年之蓄曰急，無三年之蓄曰國非其國。此皆預計國用之法制，而多為儲蓄，似較近世之預算，更勝一籌。至於司會計之官，則為司會。周官言司會掌國之官府郊野縣都之百物財用，凡在書契版图者之貳，以逆羣吏之治，而聽其會計，以考互考曰成，以月要考月成，以歲會考歲成。此乃審核各種收支，極似近世之審計。司書則掌邦中之版，土地之圖，以周知出入百物，以叙其財，受其幣，使入於職幣，於是可知周代之會計，以冢宰司預算之任，司會掌現計與審計之職，司書掌出入登載之事，而職幣司歲出剩餘金之保管，其制頗為周密。至周官載有惟王不會之文，此乃尊王之故，以不會表敬意，然制用有式，王固不能違式而濫用也。觀於此，可以知王室財用與國家財用，在周代已有劃分之迹象矣。

乙 春秋戰國

自周平王四十九年魯隱公元年起迄敬王三十九年此二百四十二年之中，史家謂之春秋之世。至赧王降秦，此二百餘年之中，各國爭伐相尋，無一寧歲。史家謂之戰國之世。先後四百數十年之間，則併稱之曰春秋戰國。此實為我國一切文化制度轉變最劇烈之時期。蓋自

平王東遷、王綱解紐、周室益衰、晉鄭諸國、日形跋扈、立霸迭興、藉天子以自尊征伐、各肆強力、互為雄長、始以尊王為號召、繼視王室如傀儡、其心目中久已無王室在矣、於是因戰爭而起兼并、因兼并而舊日之封建制度、漸趨崩潰、社會對於世襲階級之觀念、亦漸以漸減、降及戰國、七雄並峙、互相攻伐、私慾橫流、仁義淪沒、各國篡弑相尋、舊日之道德法制、更敗壞而無可維繫、兼之學說紛紜、百家並起、宗旨既未盡純正、政制遂受其影響、我國經濟制度、自黃帝以來、歷夏商至周而極盛、東遷以後、威極而變、變極而衰、迨及戰國而紊亂益甚、至嬴秦而為一大結束、在春秋戰國四百數十年之間、以歷史之歲月觀之、似不甚久遠、然其承先啟後之關係、固極為重要也、

春秋戰國時之政治經濟、既發生變動、財政制度、自因之而有所更張、就支出言、各國競雄、擴張兵備、徵歛所入、大都糜費於戰事、加之奢侈相尚、宮室苑囿之費、庖厨狗馬玩好之資、亦復頗費無藝、為歲出之大宗、史不詳書、無從縷述、蓋三代理財之良法美意、至此已蕩然無存、周赧王謬台之耻、後世猶舉以為戒、當時財政之困難、可見一斑、於是增稅益賦、橫暴更甚、各國因其國情、自為創制、政

令不同、記載闕失、無從稽查其系統、姑就其較為重要者、約略述之。
 春秋戰國之世、攻略無虛日、暴君汙吏、輒漫其經界、井田之制、遂起廢弛、如魯宣公十五年之初稅畝、是於周制井田通力合作計畝均分之外、又逐畝什取其一、則為十而取二矣、而哀公尚有二吾猶不足之語、蓋宣公已遂、什二已成定法、於是哀公十二年春、用田賦以增益之、所謂田賦者、田出租、里出賦、蓋收區域之徵以備馬牛車乘也。惟田賦之制、不始於魯哀公、齊晉諸國、必先有行之者、故春秋不書初、總之、在此時期中、各國均致力於增加田賦、以助長其攻略之資、宣公之稅畝、哀公之田賦、俱為逾什一之制、而虐取諸民者、春秋詳於魯、其他各國之改張舊制者、未遑深考、然當時各國之厚斂於民、則可以概見其如出一轍、所以儒者奔走呼號、以薄稅恤民、競相勸告也。

丙 秦漢

秦奮六世之餘烈、兼并各國、廢封建而為郡縣、勵行中央集權、聚諸侯寶器于三輔、徙天下豪富于咸陽、東周以來、數百年醞釀轉變之局、至是而告一結束、始皇好大喜功、煩費無度、糜耗日鉅、庫藏

告竭、海內騷然、一不之恤、二世承之、不改其失、卒之四海困窮、天祿遂終、楚卒一呼而秦社遽屋矣、秦之疆域、非不廣大、土地之產、非有贏縮、然三代用之數百載、而秦不及二世者、蓋三代理財有術、用民之力、歲不過三日、什一而籍、官有餘財、民有餘力、而秦則專制自為、取用無藝、人民力盡而不勝其役、財盡而不勝其求、竭天下之資財、供一人之揮霍、民貧財盡、遂致崩潰、然則一國貧富治亂之機、亦於此可見矣。

秦時制用之官、為治粟內史、專掌穀貨、漢初循秦制、景帝時置大農令、武帝太初元年、更名大司農、凡太倉均輸平準都內藉田五令丞、幹官錢市兩長丞、及郡國諸倉農監都水等官均屬之、分掌錢穀金帛貨幣郡國四時錢穀簿等、以應軍國之用、東漢力加裁減、僅置太倉平準二令、而別設部丞、專主帑藏、官制較簡、故大司農掌軍國之需、為經理國家財政之機關、至其掌理皇室財政者、則為少府與水衡二官、少府本為秦官、掌山海地澤之稅、以供養天子、漢因之、其下置尚書符節太醫太官中藏府等官、又別置水衡都尉、掌都水及上林、所屬有上林均輸御羞禁園等官、東漢則擴少府而廢水衡、於此可見當時國家

財政與皇室財政、已行劃分、各設專官以司其事。桑弘羊謂山海天地之藏、宜屬少府、陛下勿私、屬大司農以佐賦、此武帝以私財補助政費之事、而史家視為美德者也。東漢末葉、昏暴相承、掊公濟私、良法盡廢、尚方飲諸郡之寶、中御府積天下之贈、西園引司農之藏、中廐聚太僕之馬、竭天下之財、以快一人之慾、調廣民困、而漢祚移矣。漢代度支、有上計之制、漢初以蕭何為相國、以張蒼為計相、領郡國上計、其權若有周司會之職、考計相與相國並立、其權甚重、計天下之財、而財不在其手、故其鈎考為甚公、使漢終守此制、而行之於司農少府之上、則財政之清明、可立而待、惜乎其遷計相也止於一日、其更計相而為主計也又止於四歲、自是而後、主計之名、與蒼俱罷矣、司農少府、各自受天下之財入、而三公之屬、又有倉曹以主倉穀、有金曹以主鹽鐵貨幣、而會計之官、獨無聞焉、觀文帝向一歲錢穀出入之數、而平勃喑以為不知、請問治粟內史則知、故當時錢穀、自司農以外、無有知其數者矣、武帝建元三年、詔吏民有明當世之務、習先聖之術者、縣次續食、會與計偕、所謂計者、上計簿也、郡國每歲詣京師上之、是則上計之制、武帝時亦行之、惟審核之權、不擇之

計相、而掌於司農、此興漢初稍異耳、終武帝之世、五十餘年間、一
受計於帝都、三受計於方岳、宣帝黃龍元年、詔曰、方今天下少事、
而民多貧、盜賊不畢、上計其文而已、務為欺謾、以避其課、令御史
察計簿、疑非實者按之、使真偽無相亂、是可知當時郡國所上計簿、
已不能無弊矣、光武中興、歲中遣吏上計、遂為定制、正月旦、天子
幸陽德殿、臨軒受賀、而屬郡計吏皆在列、置大司農掌之、其通未必
各具列之、夫西漢言郡國上計、祇以上計簿於京師、東漢言屬郡計吏
皆在列、則各郡計吏亦當偕至、其法較前益周密矣。

漕運之法、始於秦時、始皇欲攻匈奴、使天下飛舄挽粟、起於東
陸瑯琊負海之郡、轉輸北河、率三十鍾而致一石、是為我國運糧之濫
觴、高祖二年、與楚戰荊陽、蕭何轉漕給軍、此皆因軍需而起漕運者
也、漢定天下、漕轉關東粟以給中都官、歲不過數十萬石、是為供給
京師食用之始、至文帝時、淮南之遠數千里、遙屬於漢、輸將甚苦、
武帝時、欲通西南夷、作道者數萬人、千里負擔饋餉、率十餘鍾致一
石、轉漕甚速、山東咸被其勞、然其時官多徒役衆而下河漕、度四百
萬石、及官自籍、其用乃足、元光間、鄭當時為大司農、言異時關東