

劉秉麟著

中國財政小史

商務印書館發行

劉秉麟著

中國財政小史

商務印書館發行

民國二十一年一月二十九日
 敝公司突遭國難總務處印刷
 所編譯所書棧房均被炸燬附
 設之涵芬樓東方圖書館尙公
 小學亦遭殃及盡付焚如三十
 五載之經營墮於一旦迭蒙
 各界慰問督望速圖恢復詞意
 懇摯銜感何窮敝館雖處境艱
 困不敢不勉爲其難因將需用
 較切各書先行覆印其他各書
 亦將次第出版惟是圖版裝製
 不能盡如原式事勢所限想荷
 鑒原謹布下忱統祈 垂督

上海商務印書館謹啓

版 權 所 有 翻 印 必 究

中華民國二十年十二月初版
 中華民國二十二年五月國難後第一版

(二〇七七)

中國財政小史一冊

每冊定價大洋伍角

外埠酌加運費匯費

著 作 者

劉 秉

麟

發 行 人

王 雲 五

五

印 刷 所

上海河南路
 商務印書館

發 行 所

上海及各埠
 商務印書館

自序

十年來專就經濟史一方面研究，顧不敢以編史之事自任，不過想就各國經濟史大著作中，細審其如何分類，如何整理材料之種種方法，初治克林亨（Cunningham）之英國工商業發達史，艾殊雷（Ashley）之英國經濟史，齊彭爾（Seeborn）之英國鄉村等書，自覺興趣勃然；旋就德國俞魯雪（Roscher）之德國經濟學史，司德格（Inama-Sternegg）之德國經濟史，畢雪（Becher）之經濟發達史等讀之，對於整理與分類方面，更覺條理析然，增益不淺；後又參考法國勒瓦舍（Levasseur）之法國工人及實業史等書，似更引人入勝。在此研究時期中，忽得到一種教訓，即就德國俞魯雪之著作中，得到一簡明之德國經濟史分類法，而此分類法，乃十年前自編中國租稅史時所認為無法解決，並自覺其區分之不妥者。在十年前，雖時時愛讀史書，頗有志於中國史料之整理，顧力量之不足，與方法之不諳，自己亦深深覺到。乃無意之中，忽見他人整理材料之法，其對學史方面之貢獻，可以資人做證者，實有過於宋儒學案明儒學案之所昭示於後人。

者。其第一步先將德國各時期經濟思想，分爲三類：（一）經濟思想受支配於倫理方面時之景況；（二）經濟思想受支配於財政方面時之景況；（三）經濟思想受支配於科學方面時之景況。以後再條分縷析，使人易於了解，並覺得途途是道。當時伏在圖書館書案下，即想到此種分法何嘗不可適用於中國財政史方面。在秦漢以前，談財政者，實受正誼明道之學說所影響；秦漢以後，直至五口通商，完全受裕國利民之政策所影響。五口通商以後，經濟社會變化甚大，此種變化與前完全不同，故財政方面之情形，亦非前此所可想像，而種種財政上大問題之計劃與編制，如預算問題、公債問題、租稅問題、幣制問題等，均非依照科學上之方法去研究，必至茫無頭緒，紊亂達於萬分。愚不自揣，斯時頗有編制中國財政史之計劃，竊以爲苟有方法，未始不可按步進行，且財政史雖爲經濟全史中之一部分，顧此部分實與國民經濟關係密切，兼負領導與救正之責，誠能如此尋出一番頭緒，則一隅之助，未始無益。顧一人之力究竟有限，而材料之整理與收集，實有窮年不能竟其功，終身不能畢其業之苦況。且有許多材料，同時非自編統計表不可，一方面要加以辨別，一方面要新製圖表，即此初步之工作，已使著者感到許多新困難，而不能不希望於將來

者。此種小史之作，原非初意，急就之章，更違夙願，且受百科小叢書字數之限制，實有削足適履，大題小做之苦。爰就史實中之犖犖大端，略爲陳述，並就拙著中國租稅史略中，略爲刪節，字數已近三四萬，在百科小叢書之原訂計劃中，似已嫌過多，但史實只敍到清末爲止，民國尙無一字及，故只能名曰編史之商榷，實不能名曰史，望一漏萬之處，在在均不能免，但冀因此小本，而使原來之計劃，有實現之一日。（德國司德格之德國經濟史亦先出一本，）並望藉此小冊，而引起讀者之指教，使能成其大者遠者，是則著者之所切望者也。

民國二十年八月二十二日

目錄

第一章	第一時期(秦以前).....	一
第一節	財政原則.....	二
第二節	財政組織.....	七
第三節	租稅制度.....	九
第二章	第二時期(秦漢至南北朝).....	一五
第一節	富國政策.....	一六
第二節	財政組織.....	二一
第三節	租稅制度.....	二三
第三章	第二時期(隋唐宋).....	二九
第一節	財政家.....	三〇

第二節 財政組織……………四一

第二節 租稅制度……………四四

第四章 第四時期（元明清）……………五八

第一節 財政上整理之方案與典籍……………六〇

第二節 財政上之組織……………六五

第三節 租稅制度……………六九

中國財政小史

第一章 第一時期（秦以前）

按秦以前之財政狀況，就散見於各古籍中者而言，有兩點，爲研究財政史之最大困難者。第一，古時著作，不盡可靠，與其附會，不如闕疑。若盡搜集此項可疑之著作，作爲財政史中之材料，則一旦作僞之證據出現，此附會之罪，將無可逃，財政史之價值，亦因而減。第二，從科學方面與進化公例言之，古代財政之事實，要皆不免於單簡；而中國人士之以古代爲黃金時代者，處處皆吹揚古代之如何完備，規模如何宏大。凡後人之述及古代事實者，亦咸根據此種觀念。集此二因，實予今日研究專門史者以莫大困難。著者原意研究古代財政，不妨從秦漢以後敍起，留此上古一段事實，作爲疑案，以待別項科學之發明。後以秦漢以後之事實，亦有與三代相貫連者；秦漢時人之理想，更有與三代時人相關切者。以此種原因之故，遂就古書中之比較可信者，擇其特點略述之。

作一有系統之研究，並由此表示其由簡入繁之情形。其可疑者，則概付闕如，或另加以解釋。決不敢撫拾一二可疑之語，而加以傳會於其間，徒博信古與闡揚古化之名，而使真正之科學史，反因此而晦澀。

第一節 財政原則

一時代之財政狀況，每受一時代之學說所籠罩。以古代社會之單簡，士以簞食瓢飲相尚，家以環堵蕭然爲高。影響所及，其對於國家之財政，亦以節用與從儉，爲最相宜；而當時財政上之各種支配，暗中實受此類學說之指使。故先述當時財政上之各種原則。

上古時代之事實，與上古時代之制度，多不可得而傳。即或有之，亦多傳聞失實之談，與後人之所傳會。但上古時代之書籍，備述古聖賢之嘉言懿訓者，則尙不少。換言之，即事實方面之紀載雖缺，言論方面之紀載猶存。即或不全，亦尙有可讀者，所謂「詩書雖缺，然虞夏之文可知也。」（語本史遷伯夷列傳）茲故先就古籍中之關於財政上原則者，而記之於此，不寧惟此而已，古

代之制度，多爲後人所假造，所放大，與進化原則，及經濟社會由簡入繁之理相衝突。但就古人之所口述者而觀之，則單簡之情形，處處尙可考見。孟子口中之井田制度，亦與後人所託撰之周禮大不同。與其據後人之書，以述上古財政制度，尙不如據古人之片言隻語，以考證當時之制度爲宜。故先述財政上之原則，以表示其在研究古代財政地位上之重要。

(一) 關於稅收方面者

均稅說：孔子曰：「不患寡，而患不均。」孟子曰：「欲輕於堯舜之道者，大貉小貉也；欲重於堯舜之道者，大桀小桀也。」

稅源說：孔子曰：「百姓不足，君孰與足。」

租稅制度說：孟子曰：「取諸民有制。」

反對預征及征稅官吏苛斂之詩：「碩鼠碩鼠，無食我苗……」

按古之所謂均，雖與今日之所謂均者不同，古之所謂制，雖與今日之所謂制者有別，但古之土地單稅，古之制也；古之什一，古之均也。在最初之古代社會中，其立制易，其求均也亦易。至孔孟

之時，各封建下之地方政府，已有國用不給之象，稅收之混淆，已露端倪。就孔孟之言觀之，已有不均不足之象，再證之以碩鼠詩，當時人民之痛苦，已可想見矣。故此寥寥數語，實可考見春秋戰國時之財政狀況。

(二)關於國用方面者

節用說：墨子曰：『聖人爲政一國，一國可倍也。大之爲政天下，天下可倍也。其倍之，非外取地也，因其國家，去其無用之費，足以倍之。聖王爲政，其發令興事，使民用財也，無不加用而爲者。是故用財不費，民德不勞，其興利多矣。……去無用之費，聖王之道，天下之大利也。』(節用上。)又曰：『古者聖王制爲節用之法，……制爲飲食之法，……制爲衣服之法，……制爲節葬之法，……諸加費不加於民利者，聖王勿爲。』(節用中)節用下缺，其節葬非樂非攻諸篇，均由此引出。

孔子曰：『道千乘之國，節用而愛民。』又曰：『禮，與其奢也寧儉。』

荀子曰：『足國之道，節用裕民，而善臧其餘。節用以禮，裕民以政，彼裕民故多餘。裕民則民富，民富則田肥以易，田肥以易，則出實百倍。上以法取焉，而下以禮節用之，餘若丘山，不時焚燒，無所

臧之，夫君子奚患乎無餘。故知節用裕民，則必有仁義聖良之名，而且有富厚丘山之積矣。此無他故焉，生於節用裕民也。不知節用裕民，則民貧，民貧則田瘠以穢，田瘠以穢，則出實不半，上雖好取侵奪，猶將寡獲也；而或以無禮而用之，則必有貪利糾譎之名，而且有空虛窮乏之實矣。此無他故焉，不知節用裕民也。」（富國篇）

按儒墨二家之教義，極不相同，而關於節用方面之意見，則一致。墨子節用即興利之說，尤與今日談財政學者減少支出即增加收入之見相合。同時制爲各法，舉國以節用相風，并力主非攻，減少戰費，力主節葬，使國無廢地，於國用方面，自不無少補。儒家向主以禮樂治國，而禮之界說，則主敬而不主奢，并以寧儉二字，昭告後人。最重要之「禮」，尙如此，其他則又何說。但墨子與孔子之言，均從消極方面講，若荀子則以節用裕民與富國并談，其意義似乎更廣。

（三）關於國富方面者

生財說：記曰：「生財有大道，生之者衆，食之者寡，爲之者疾，用之者舒，則財恆足矣。」呂氏釋之曰：「國無游民，則生者衆。朝無倖位，則食者寡。不奪農時，則爲之疾。量入爲出，則用之舒。此四者，

理財之要目，治平之至理也。」

富國說：荀子曰：「輕田野之稅，平關市之征，省商賈之數，罕興力役，無奪農時，如是則國富矣。」反聚斂說：「我能爲君闢土地，充府庫，」孟子斥爲民賊。又曰：「與其有聚斂之臣，寧有盜臣。此無他，不以利爲利，以義爲利也。」

綜上三說，一方面反對聚斂，一方面又舉出生財與富國之法。古時經濟社會單簡，民以食爲天，國家之所取於民者，亦出於農；國家財政與國民經濟，實均專注於此一點上。苟政府不奪民時，人民均努力南畝，則國與民均受其賜，而無不足之患。

以上所舉，雖不能盡，但就此各家之學說而觀，則單簡之情形，與農業社會中之財政狀況，亦可想見一二。且政務不繁，則國用不大。國用不大，則取給易足。而其所取給之源，又專在農，故爲國家財政計，只有積極的提倡農業，消極的主張節用，此獨一無二之方法。學者間之見解，容或不同，而經濟社會之情形如此，要莫能改變而不之顧，此從當時之學說中，而可考見當時之財政實況者。學說既根源於事實而來，故知其影響所及，使各種制度之與財政相關者，均受其支配，在若干

年之內，而莫之能變者也。

第二節 財政組織

財政上之分權制 秦以前之中國政治，原來爲封建制度。封建制度之特色，爲地方分權。地方分權之關於財政方面者，爲天子與諸侯各有其財。天子取於畿內，所謂甸服有米粟之輸。是此項米粟之輸，卽專供天子之用，卽中央政府直接所征收之稅也。封地以內，爲諸侯之所有。諸侯自用而外，另有以貢於天子，所謂八州有責是。貢以供天子之用，卽各地方政府，將其所征收之賦稅之一部份，以貢諸中央是也。貢與賦之制，就尚書禹貢上所規定：冀州厥土白壤，厥田惟中中，厥賦上上錯，田爲第五，賦爲第一，而雜出第二等之賦。兗州厥土黑壤，厥田惟中下，厥賦貞，田爲第六，賦爲第九，作十有三載乃同。青州厥土白墳，厥田爲上下，厥賦中上，田爲第三，賦爲第四。徐州厥土赤埴墳，厥田惟上中，厥賦中中，田爲第二，賦爲第五。揚州厥土惟塗泥，厥田爲下中，厥賦上下，田爲第八，賦爲第三。豫州厥土惟壤，下土墳埴，厥田爲中上，厥賦錯上中，田爲第四，賦爲第二，而雜出第一

等之賦。梁州厥土青黎，厥田惟下上，厥賦下中三錯，田爲第七，賦爲第八，而雜出七等九等之賦。雍州厥土黃壤，厥田上上，厥賦中下，田爲第一，賦爲第六，九州之地定墾者，九百一十萬八千二十頃。貢與賦之源，均出自田，故述賦之時，不得不兼及田。至九等之差，乃因九州地有廣狹，民有多寡，其賦稅所收入之總數，自有不同，不可以田之高下而準之。計其所入之總數，而多寡比較，有此九等。冀州之賦，比九州爲最多，故爲上上。兗州之賦，比九州爲最少，故爲下下。其餘七州皆然。非取於民之時，有此九等之輕重也。按甸服有米粟之輸，卽指王畿之內五百里是。此五百里之內，又就道路之遠近，以定品類之粗細，百里賦納總，二百里納銍，三百里納秸服，四百里粟，五百里米是。

在此時期中，關於財政上之組織，照周禮所載，其完備之處，實有爲隨後各時期所不及者。例如管理財政之官吏，在天官範圍以內者，有太宰，小宰，宰夫，職納，職歲，職幣，司會，司書，太府，玉府，內府，外府等。在地官範圍以內者，有大司徒，小司徒，載師，閭師，縣師，遂人，遂師，廛人，泉府等。苟按此官名，再加以傳會，則財政部審計院國庫金融監理局等機關，燦然皆備。再如制用之法，有邦都之賦，以待祭祀。邦中之賦，以待賓客。山澤之賦，以待表紀。關市之賦，以待王之膳服。邦甸之賦，以待工事。

邦縣之賦，以待幣帛。四郊之賦，以待稍秣。家削之賦，以待匪頒。幣餘之賦，以待賜予。若照今日之名詞，以推考周禮上之辦法，是今日所辦不到之預算制，二千年以前即已有之。他如會計之制，如司會所管，調劑市面之法，如司市所管，均爲今日所辦不圓美，而二千年前即已見之者，謂非一般人士之理想上所造而何？故此項組織，均出於周禮上者，以周禮一書之經多人指駁，因此此項組織之是否成立，亦在疑似之中。本段雖略述其大概如此，其詳細情形，則均從略，學者爲參考計，可參閱周禮天官地官二篇可也。

第三節 租稅制度

古時經濟社會單簡，因田制賦。其所以制賦稅者，謂公田什之一。故當時言租稅者，必不能離田制。而井田之制，一方面雖爲田制，而其他一方面，是可視爲稅制。田制與稅制，在今日雖大有分別，不容混亂，而在古時之因田制賦者觀之，則稅既專出自田，一制度之可以爲稅制者，同時自亦可以爲田制。井田之制，表面上雖似乎極繁雜，實則繁雜之說，均出自周禮，本篇悉屏而不錄。自著