


# 民國史料叢刊

407

張研 孫燕京 主編

經濟·財政

中國租稅問題  
現行商稅  
裁厘宣傳大綱  
十年來之貨物稅

 大象出版社



K258.06

3

(407)

民國史料叢刊  
407

張研 孫燕京 主編  
經濟·財政

中國租稅問題  
現行商稅  
裁厘宣傳大綱  
十年來之貨物稅

圖書在版編目 (CIP) 數據

民國史料叢刊/張研 孫燕京主編

—鄭州: 大象出版社, 2009.2

ISBN 978-7-5347-5439-5

I. 民… II. 張… III. 中國—近代史—史料—民國  
IV. K258.06

中國版本圖書館CIP數據核字(2009)第022264號

民國史料叢刊

張研 孫燕京 主編

經濟·財政

總策劃 耿相新

責任編輯 楊吉哲 王莉娜

封面設計 劉冬王

出版 大象出版社 (鄭州市經七路25號 郵政編碼 450002)

網址 [www.daxiang.cn](http://www.daxiang.cn)

發行 大象出版社總發行部 電話: 0371-63863551

印刷 北京中獻拓方科技發展有限公司

版次 2009年8月第1版 2009年8月第1次印刷

開本 890×1240 1/32

印張 16.875

總定價 180000.00元

若發現印、裝質量問題, 影響閱讀, 請與承印廠聯系調換。

印廠地址 北京經濟技術開發區運成街甲6號

郵政編碼 100176 電話 (010) 67889166

以示限制。

循環給運以後，李鴻章即責鹽商捐輸（鄂岸每引六錢，湘岸每引五錢，西岸每引一兩四錢，皖岸每引一兩），作為清水潭工捐，一時專商之制，似有復活之勢。此後專商制與自由商制勢力之消長，請於下節專論之。

### 第三節 專商制問題

吾國鹽法史上，制度複雜，歷史悠久，最難解決者，厥為專商制問題。自二十年五月三十日新鹽法公布，規定『鹽就場徵稅，任人民自由買賣』，迄今已及四年；而引商、票商、引岸之制，至今依然存在。於是一般觀念，以為吾國今日鹽法，一如宋、元、明、清以來『產鹽有定場，銷鹽有定地，運鹽有定商』之特許專賣制。實則引商、票商之制，今日已在崩潰中；其崩潰之程序，遠起於道光中之改引為票，近自民國三年之開放引岸，其漸也久；——至於同治五年後所行之循環給運，不過

專商制之迴光返照耳。茲先述專商與自由商勢力之消長，再論其解決之方案焉。(註一)

吾國鹽法史上，專商勢力極盛時期，蓋為滿清乾、嘉兩朝。當時國富兵強，商力殷阜，凡遇國家有大工大賑，靡不捐輸鉅款，所謂『報效』是也。捐輸之原因不同：有因水旱偏災籌濟賑款者；有因軍事孔亟，報效餉糈者；有以巨寇蕩平，備充賞賚者；有以河防緊急，願佐工需者。就捐輸之多寡，可見商力之贏絀，而專商勢力之盛衰，亦於此可見端倪。茲舉長蘆、山東、兩淮三綱捐輸，以例其餘。

蘆商捐輸數目次數，就清鹽法志卷三十三所記，列表如下：

朝代數	目用	途
雍正一	一〇〇、〇〇〇兩	充軍需
乾隆九	一〇〇、〇〇〇	撥濟務公用

註一 參閱拙著《中國鹽法中之專商制問題》(載中央大學社會科學叢刊第二卷第一號)。

右共二百九十四萬五千七百餘兩。

乾隆一三	二〇〇、〇〇〇	以金川用兵以佐軍需
乾隆二四	二〇〇、〇〇〇	因西域蕩平以備甘省屯田之費
乾隆三八	六〇〇、〇〇〇	因金川蕩平以供軍營賞資
乾隆五三	三五〇、〇〇〇	因臺灣蕩平以供軍營賞資
乾隆五七	三五〇、〇〇〇	因廓爾喀蕩平以備凱旋賞資
嘉慶四	三九六、〇〇〇	因川楚教匪蕩平解交部庫
嘉慶六	二六、〇〇〇	補糶粥賑銀及天津急賑銀
嘉慶一一	六〇、〇〇〇	以黃河改溜從開山歸海補助工需
嘉慶一三	一五〇、〇〇〇	以濟南河工需
嘉慶一八	一三〇、〇〇〇	因直隸長垣及山東定陶等處勦捕土匪以備賞需
嘉慶一九	六〇、〇〇〇	撫賑豫東災黎堵築畦工
嘉慶二四	六〇、〇〇〇	備進慶節賞需
嘉慶二五	一〇〇、〇〇〇	因武陟工需
道光二一	四〇、〇〇〇	因天津海口調兵防堵以備賞需之需
咸豐六	二三、七〇〇	因天津辦理軍務

東綱盛時，凡遇國家大工大役，往往與蘆綱合力捐輸，茲據清鹽法志卷七十

二、列表如左：

朝代	數	目用	途
乾隆二四	二〇〇、〇〇〇兩	以西域蕩平備軍屯服務之用	
乾隆三八	三〇〇、〇〇〇	以大兵進剿金川供軍營賞資	
乾隆五三	一五〇、〇〇〇	以臺灣蕩平少抒報效	
乾隆五七	一五〇、〇〇〇	以大兵進剿廓爾喀備凱旋賞資	
嘉慶四	二〇四、〇〇〇	以川楚教匪蕩平備安撫地方用	
嘉慶六	五〇、〇〇〇	於臨清東昌一帶被水地方備賑濟用	
嘉慶八	三〇、〇〇〇	爲本省工賑之用	
嘉慶一一	一四〇、〇〇〇	以黃河改溜高堰無虞補助工需	
嘉慶一三	八〇、〇〇〇	以濟南河工需	
嘉慶一六	四〇〇、〇〇〇	蘆東商人合捐抵補直隸興修水利之款	
嘉慶一八	七〇、〇〇〇	因直隸長垣及山東定陶等處剿捕土匪	
嘉慶二四	四〇、〇〇〇	備進慶節賞需	
嘉慶二五	五〇、〇〇〇	因武陟工需	

右共一百八十六萬四千兩。

兩淮鹽商，夙號殷富，當乾嘉盛時，凡有大工大役，報效、捐輸、動逾百萬，茲根據清鹽法志卷一百五十三及一百五十五（助餉及助工），列表如左；其零星助賑之款，猶所不計焉。

年 代 數	目 用	途
雍正一	一〇〇、〇〇〇兩	以佐邊餉
乾隆三	三〇〇、〇〇〇	興修淮揚水利以佐大工
一三	八〇〇、〇〇〇	以佐軍糧
二〇	一、〇〇〇、〇〇〇	因伊犁蕩平以備賞需
二三	一、〇〇〇、〇〇〇	因西北蕩平
二四	一七六、〇〇〇	挑河並修建橋梁銀
三八	四、〇〇〇、〇〇〇	以備金川軍需之用
四七	二、〇〇〇、〇〇〇	以充東省工賑
五三	二、〇〇〇、〇〇〇	因大兵進剿臺灣以備賞需
五三	二、〇〇〇、〇〇〇	以荊州陞陸被水衝漫備工賑之需



乾隆五七	四、〇〇〇、〇〇〇	因後藏奏凱在卽以備賞需
六〇	二、〇〇〇、〇〇〇	因湖南苗匪聚衆以備凱旋賞需
嘉慶四	二、〇〇〇、〇〇〇	因川陝匪擾以備善後之用
五	五〇〇、〇〇〇	以川楚匪擾備凱旋之用
五	五〇〇、〇〇〇	以備邵家壩工需
六	二、〇〇〇、〇〇〇	備川楚軍營賞卹之用
八	一、〇〇〇、〇〇〇	川陝軍營大功告成備賞卹之用
八	一、〇〇〇、〇〇〇	以備衛家樓工需
九	一、四〇〇、〇〇〇	衛工合龍善後之用及高堰工用
道光二〇	三〇〇、〇〇〇	江省海防及籌備善後之用
同治四	六〇、〇〇〇	因糧臺進款支絀
八	三〇〇、〇〇〇	小蓮堡隄工需
光緒一四	六〇〇、〇〇〇	因鄭工決口
光緒一七	一、〇〇〇、〇〇〇	因部庫奇絀
二〇	一、〇〇〇、〇〇〇	專備江南海防之用
二一	一三〇、〇〇〇	撥充鐵廠經費

光緒二二	一、〇〇〇、〇〇〇	辦理江南海防善後款
二四	二、〇〇〇、〇〇〇	昭信股票
三三	一、〇〇〇、〇〇〇	以充江南辦理新政之需

右共三千八百二十六萬六千兩。

由上觀之，可見乾嘉之際，為專商極盛時期，捐輸報效，動逾數十百萬。當時鹽商不但壟斷鹽務，亦且行賄舞弊干預朝政。景學鐸嘗輯鹽務掌故錄（註二）引

某筆記載乾隆朝長蘆鹽務密參案云：

乾隆為前清國運最隆盛時代，亦為鹽商勢力最膨脹時代。而長蘆鹽商，又以近水樓臺，為全國商人領袖，內自宮禁，外至王公大臣，無不聯絡一氣，朝廷一舉一動，督撫所不知者，而鹽商無不先知。有某御史者，素以囑強著稱，一日上一密奏，舉發長蘆鹽商種種積弊，牽涉鹽政運使，並內務府及宮中閹宦時通消息等語，直言不諱。奏章之末，有云：長蘆鹽商勢力通天，臣明知此奏，即使派大員查辦，其

註一 政術第一卷第四期，惜未註明引自何種筆記。

結果可以預言，無非以事出有因，查無實據了之；然臣明知無益，既居言責，不敢不言。乾隆帝閱至此，大怒，當即面諭該御史，即日前往密查，不得以虛應故事塞責。向來參案，從無以原參人爲查辦大臣者，上既出此破格之舉，該御史亦出意外。照向例，查辦大員一奉旨，即不准回家，乘輿加封，不准見客，即投遞書函，亦一律禁止。某御史上奏時，並不知有出差之事，一切行裝被褥，均未預備，又不敢回家，當日投宿旅店，派僕歸家收拾行裝，及長行四人肩輿。次日黎明即起行，未出城，轎槓忽斷，輿夫跌傷甚重，不得已，借住小客棧，改換驢車。當日已不能起行。次日車始備齊，行至蘆溝橋，驢忽倒斃，車夫亦中暑暈去，只得在橋之左近，覓一小店住宿。奉旨已三日，僅行十八里，若照此走法，非一月後不能抵津，萬一風聲洩漏，證據消滅，其將何以復命。於是輾轉愁思，不能成寐。忽覺風動窗開，燭光撲滅，似有人入內，某御史急喚隨從，燃燭起視，但見桌上插一利刃，刃下一信，封外書某大人親拆，抽視之，只一北京四恆金店之匯票，訂銀六十萬兩，餘無一字。某御史一觀此匯票，知長蘆鹽商所爲，如不收彼之賄賂，即當以白刃相加，明知前進萬無生理，且銀至六十萬兩，彼已布置完備，用何法可以脫此危險，亦一難事。最後得一妙法，將匯票在燭上燒去，當夜即裝病，次日命僕報宛平縣，請順天府尹代奏。上

派太醫院前來看視，確係中途冒暑，由太醫用藥調治。數日後，某御史請都察院代奏：臣於某日面奉諭旨，前往天津查辦事件，因中途患病多日，現在病尚未愈，應否扶病前往，抑暫准回京就醫，俟病愈再往。乾隆帝批云：某既中途患病，准其回京就醫，毋庸前往。蓋帝之左右，亦早已布置妥貼矣。此一起秘密大參案，遂無形消滅。鹽商勢力通天，即此可見一斑，後更無人敢捋虎鬚者。始知某御史第一天轎槓斷與夫傷，第二天驟馬斃車夫病，均係鹽商所爲，俾阻行期，得以從容布置也。迨至宮禁打通，皇帝受賄，某御史即不自請回京銷差，上亦必撤回其使命矣。

此段記載姑無論爲「掌故」抑爲史實，然有此傳說，必有其背景，鹽商勢力通天，洵非虛語。又如康熙、乾隆，屢次南巡，種種供應鋪張，用錢如水，一切費用，多出兩淮鹽商報效；而揚州亦因鹽商聚集之故，蔚爲東南第一都會，宮觀樓閣池亭臺榭之名，盛極一時。惟道光以降，商力漸疲，鹽商報效之數愈少，而自動與強迫之勢亦殊。道光十一年淮北改引爲票，實爲專商制崩壞之第一聲。惟專商制歷史悠久，根深蒂固，雖中經洪、楊之役，勢力稍殺，然自同治五年循環給運以後，頗有重

興之象。專商制之沒落，尙有待於民國以後矣。

主張廢除專商最力之第一人，厥爲丁恩氏 (Richard Dane)。丁氏於其改革中國鹽務報告書中，論專商制之弊端云：

中國政府並以各處專運之權，准給專商，遂致將應行收入之鉅款，放棄一大部分。蓋就當時所徵之重稅率而論，稅率（疑爲稅收）當屬甚鉅也。政府既准予專運，實無異將行政權送於專利商人；之手；政府對於專利商人壟賣鹽斤，所定之價格，務使彼等得獲厚利，故鹽商對於民間，遂得爲所欲爲矣。

氏並列舉專商之弊，以爲專商所運之鹽數較所准放運之鹽數爲多，並不實行設法阻止；而所收之稅，課項繁多，稅則亦至不統一，礙難切實稽核。故氏主張採取印度鹽稅制度，以競爭愈烈鹽價愈低爲宗旨。其在長蘆一章中，申述反對鹽斤專運專賣之理由，更爲明顯：

……凡善辦鹽務者，於政府及人民兩方面皆同一注重；因如果鹽斤運售愈多則其價愈賤，價愈

賤則銷數愈增而政府收入亦必愈鉅。此所謂互相爲因互相爲果也。惟中國所行專商之制，

則與此種要義完全相反：凡專商若運少數鹽斤，而按高價出售者，則其所獲之利，較諸建築運

多數鹽斤，而按廉價出售者爲豐。因築運之數少，則所需收鹽運鹽之資本自可較省，而完納官

稅亦不必多。此理雖甚明顯，惟中國之士大夫，皆未嘗知之也。其中最錯之點，則以爲對於運

鹽事宜，非加以取締干預不可，故與其與多數之人交手辦事商締條件，則莫如與一公司或個人

之爲易。於是每每責成一私人或公司擔任運鹽事宜，一經批准之後，該專商如見得有大利可

圖，卽向官員行賄，使爲包庇。如值政府財政窘急之秋，則以毀家紓難愛國情殷爲辭，報效款項，

政府必樂受之。於是遂藉此要求，准將鹽斤加價，政府情不可卻，每爲照准；故長蘆及其他引岸

之專商，得將批發鹽價繼續增加不已者，皆賴此伎倆也。且鹽價既經官定，則不愁有人與之競

爭；倘遇發生意外事故，如鐵路被水沖斷等事，致使運鹽之費較昂者，專商必多方藉口停運。蓋

非得厚利，不肯從事；而人民之缺鹽淡食，國稅之蒙受影響，皆所不計。總而言之：凡專商皆只知

自顧其私利而已……

丁氏之論，實至爲澈透。或對於『因築運之數少，則所需收鹽運鹽之資本自可較省，而完納官稅亦不必多』，加以懷疑；以爲築運之數，非實際銷鹽之總額；鹽商所利，在報銷之數少，但正引以外，有所謂滷耗，更有所謂夾帶，銷鹽之總額，未必卽爲築運之數也。按滷耗之數，向有定額，如同治三年所定楚西各岸運鹽章程，皆規定以六百斤爲一引，外加滷耗六十斤，包索二斤半，『其滷耗包索餘斤，均准貼商，以廣招徠』。(註二) 是則滷耗占正鹽百分之十，向之以六百斤分攤正雜課及釐稅者，今以六百六十斤分攤，雖爲滷耗，同可作爲正鹽看待。至於夾帶，則無論引法票法循環給運，皆在禁止之列。兩淮舊綱引式規定：(註三)

起運官鹽，每引二百斤爲一包，經過批驗所依數掣秤盤，儻有夾帶私鹽，隨發有司追斷……

註一 清鹽法志卷一百十六第十三頁(淮鹽運楚章程第五條)。

註二 同上卷一百十三第一頁。

至於票鹽，則詳列包數斤數，『毋許票鹽相離』。（註一） 自亦禁止夾帶。又同治

三年所定楚西各岸運鹽章程亦云。（註二）

……如有包外夾帶私鹽，毋論本商及船戶水手，均照販私例治罪。各商亦宜實給水腳銀錢，毋稍尅扣，免致水手帶私，連累本商；一經查出重斤，照全船包數扣算，將鹽充公……

可見法律方面，無論如何，夾帶皆所禁止。至於實際上鹽商夾帶營私，自爲不可諱認之事實。但夾帶愈多，則所需收鹽之成本愈多；至於運費方面，或可徼倖蒙混，或冒充官鹽，如准鹽運楚西各岸，照每引『礮船江船商夥辛工棧租等費銀四兩四錢四分二釐』付價，則夾帶愈多，運費亦愈高。（註三） 惟夾帶本爲私鹽，徼倖冒過，可不納官課耳。故就大體而論，專商與其多運而廉價出售，自不如少運

註一 清鹽法志卷一百十三淮北三聯大票式。

註二 同上卷一百十六第十三頁（准鹽運楚章程第三條）。

註三 西岸楚岸准鹽運費，在同治三年皆爲四兩四錢四分二釐。參閱清鹽法志卷一百十六同治三年所定各章程。



而高價居奇也。至於築運正引，其理更明。例如某岸因人口增加，本可銷鹽七百引，此七百引之資本運費租稅，自較五百引爲多。今鹽商利於少運，以使求過於供，而壟斷鹽價，於是仍照向例運鹽五百引，以專其利。於是政府稅收短少，人民有缺鹽淡食之虞，鹽價高漲，一般平民之負擔加重矣。總之鹽商之利，即政府及人民之害；而鹽商之害，即政府及人民之利，其利害關係之衝突，固不待丁氏而後闡明；惟經丁氏之說明而益彰耳。

丁氏之計畫，擬先從長蘆着手，於民國三年七月一日起，先開放直隸官運引地三十五縣，口北官運引地十三縣，河南官運引地十五縣，共計六十三縣（後增至七十四縣），爲自由貿易區，使「製鹽最精者，可享最暢之銷路，鹽質因是將共改良」。惟專商懼鹽價跌落，侵及未開放引岸之專利權，羣起反對，竟因此中止。故丁氏改革中國鹽務報告書爲之說曰：

引岸之病民，盡人知之；今擬破除引岸規畫改良，其所以爲國民利福者，至深且遠。乃以長蘆之