

國民財政簡史

冊 上

賈德懷編

商務印書館發行

賈德懷編

民
國
財
政
簡
史
冊

商務印書館發行

錢序

吾國政府財政，在遜清時代，由戶部遞嬗至度支部，胥不脫帝王私有庫府之色彩，不足與語近代財政學之原理原則。民國肇建，始注意於泰西財政學理之借鑑，秉政者原欲將財務之立法與行政，隨民治思想之鼓動，而爲現代之革新，與適宜之配置，效歐美之成法，作合理之取舍，釐定系統，確立政綱。顧以各省割據，戰禍頻仍，理財者既更迭頻繁，於是政令所出，不免各自爲謀，難以一貫。故在國民政府成立以前，我國財政，日在支離破碎踳駁羅掘之中，財務行政，既極紊亂，苛捐雜稅，病民更甚，欲言政策與系統，何啻南轅北轍。然則此一政治階段之財政史，謂竟無紀述探討之價值歟。是曰不然，夫前事不忘，後事之師，當時秉財政者，固不乏英才卓越魄力雄偉之人物，處艱難之環境，作不懈之奮鬪。吾人探索當時財務行政之計劃，以與實際上殘缺不全之預決算相對照，即可明瞭其時真相之一斑。細繹當時租稅立法之原意，以與橫征暴斂之稅政相對照，即可恍然於各地封建勢力妨礙稅制者又如何。夷考政府舉債之頻繁，與庫藏之枯窘，即可體察當時掌度支者左支右絀，無米爲炊之困境。懲前毖後，史料尙焉。蓋昔人之失敗者，後人鑒之，即可避免覆轍之道；昔人措置未當者，後人鑒之，即知預籌改進之策；昔人之良法美意，而卒爲環境所限制，不能行其萬一者，後人鑒之，即知綢繆匡救之方。炯戒昭垂，明如秦鏡，趨利避害，責在後人。故十六年國軍底定大局以後，財政措施，推陳出新，謂爲以前十餘年挫折磨礪之功，亦無不可。然則往史之鈎稽，又烏可忽視哉。

我友賈果伯先生曩時從政之餘，曾輯民國財政史料，蒐羅分析，蔚爲偉構，提供宏博之資料，探究得失之線索，裨益政治社會，良匪淺鮮。然而民二十一之廢兩改元，民二十四之法幣政策，民二十五推行之所得稅，民二十八推行之過分利得稅，本年推行之遺產稅，並先後施行，平衡外匯基金，管理外匯，調整貿易，提倡節約儲蓄，安定金融等辦法，完成戰時財政機構。針對時勢，成效斐然，尤爲舉世所推崇，而治財政史者所應大書特書者。顧原書所集史實，僅截至民國二十年而止，自二十一年至最近，其間政府之嘉謨良猷，均付闕如。

殊欠盡善。且原著卷帙繁多，披覽不易，難期普及。茲者賈先生公子德懷君，特輯民國財政簡史，擷取原書之精萃，裁汰冗蕪之資料，提綱挈領，要言不煩。且復蒐集最近十年之資料，分類補充，使成完璧。我知茲書問世，不僅可供學者參考之資料，凡理財人士於籌畫大計精研方策時，更可發揮相當之助力，其在學術上之成就，猶其餘事耳。

民國二十九年十月二十五日

錢永銘序於香港

自序

海內史乘，嚮闕學術部門之專史。而財政史實，散見於典籍者，類多斷編殘簡，董理爬梳，深感棘手。欲求有系統之記載，已屬艱困，遑論專史，學者病焉。迨家君以民國財政史問世，始爲治近代財政史者，奠一基石。其書正續兩編，都凡九卷，取材之閎豐，徵引之廣博，爲晚近治財政史者唯一之借鏡。惟原書卷帙過繁，攜閱購取均有未便，兼以包羅太廣，浩如煙海，倘供一般瀏覽，實難期以簡短時日，領會史實之演變。故視作參考典籍，固極完備，欲望便於普通閱讀，自非刪繁就簡，挈其綱領不爲功。

嘗考古人治學，每因原書篇幅浩繁，常輯其要義，以便檢閱。昌黎謂紀事者必提其要，纂言者必鉤其元。故通鑑及三通考兩書，後人以其篇幅過鉅，均秉斯旨，輯其要綱，另成簡編。是則財史輯要之作，洵不容緩矣。德懷幼承家學，於民國財政史，時加鑽研，不揣淺陋，頗願效法前賢，撮取原書綱要，以餉讀者。旋思原書所敘史實，上肇民元，下逮民二十，而於近十年間財政之興革，尙未纂入，不無缺陷之感。爰一方就原書所載，摺撫要義。一方於財政近情，分類增補。經歷歲月，始勉成書，取名民國財政簡史。非敢侈談著述，乃冀所輯史實得其簡要之旨云爾。

今日之財政，係昔年之財政遞嬗而成。由平時階段進於準戰時階段，而財政之體制一小變，由準戰時階段進於戰時階段，而財政之體制一大變，其間守經達權之跡，與夫興革利病之源，有史焉以資觀覽，乃可取鑑往事以應世變。茲編之作，俾討究財政者作引導之階梯，區區之願，儻亦泰山土壤之一助乎。是爲序。

民國二十九年十月

陽羨賈德懷

例言

一、全書以制度爲經，因革爲緯，詳於近今，略於往昔爲主。
二、是書以一般讀物爲疇範，悉照民國財政史體例分章編述。
三、是書始自民國元年，迄於二十九年九月止。在民二十以前，取材於民國財政史，並將近十年間財政之興革大端，分類增補。

四、是書於戰時之財政實況，極爲注重，故蒐集較廣，記載亦較詳。
五、是書爲明瞭出入盈絀起見，關於歷年預算案及收支報告，按次編列，以資參證。
六、是書詳於事實，凡近今法令涉及財政金融者，纂述所及，摘要附入。
七、是書有所論列，咸以最新財政學理及戰時財政原理，相爲取證，
八、是書參考書籍，章節之下，未及備載，茲將書名列後：

財政年鑑

二十五年各省市縣地方預算分類統計

中外經濟年報

銀行年鑑

財政評論

中央月刊

中國金融年鑑

經濟彙報

Finance & Commerce

The Central Bank of China Bulletin

財政部出版

財政部出版

國民經濟研究所

中國銀行研究室

財政評論社

中央銀行

中國金融年鑑社

中央銀行

320 Szechuen Road, Shanghai

The Economic Research Department of the Central Bank of China

The Economist

The Statist

The Annalist

The Oriental Economist

**China's Customs Revenue Since the
Revolution of 1911**

War Finance

The Economist Newspaper, Ltd.

The Proprietors of "The Statist"

The New York Times Co.

The Toyo Keizai Shimpō Sha, Ltd., Tokyo.

S. F. Wright & J. H. Cudbon

F. Falser Smith

九、是書迭承友朋指示與匡助，誌此以表謝悃。

十、是書倉猝脫稿，誤謬之處，在所不免，博雅君子，尙其諒之。

民國二十九年十月上旬

編者識

目次

第一章 總論

第一款 歷代財政之概要

第一節 古代之財政

第二節 清代之財政

第二款 民國時代之財政

第一節 北京政府時代之財政

第二節 國民政府時代之財政

一 戰前十個年度之財政

二 戰時三個半年度之財政

第三款 國地收支之劃分

第一節 收支劃分之沿革

第一目 收入劃分標準

第二目 支出劃分標準

第二節 收支劃分之現情

第一目 收入劃分標準

第二目 支出劃分標準

第三節 收支系統法之實施

第一目 收入劃分標準

第二目 支出劃分標準

第三目 補助金標準

第四款 財政方針之變遷

第一節 財政方針之沿革

第一目 周學熙長財政部時期

第二目 熊希齡長財政部時期

第三目 陳錦濤長財政部時期

第四目 李思浩長財政部時期

第二節 財政方針之現情

第一目 古應芬長財政部時期

第二目 孫科長財政部時期

第三目 宋子文長財政部時期

第四目 孔祥熙長財政部時期

一 戰前財政方針

二 戰時財政方針

第五款 財務官署之遞嬗

第一節 財務官署之沿革

第一目 中央官署之變遷

第二目 地方官署之變遷

第二節 財務官署之現情

第一目 中央財務官署

第二目 各省財務官署

第三目 各縣財務官署

第二章 歲入 六五

第一款 歲入概論 六五

第二款 關稅 六八

第一節 關稅總論 六八

第一目 關稅自主之沿革 七一

第二目 關稅自主之現情 七二

第二節 進口稅 七二

第一目 進口稅則之沿革 七三

第二目 進口稅則之現情 七五

第三節 出口稅 七八

第一目 出口稅之沿革 七八

第二目 出口稅之革新 八〇

第四節 邊境進出口稅之廢止 八一

第五節 關稅之收入 八二

第一目 關稅收入之沿革 八二

第二目 關稅收入之現情 八三

第六節 戰時之關稅 八四

第三款 消費稅 八八

第一節 消費稅總論 八八

第二節 鹽稅 八九

第一目 鹽稅之沿革 八九

第二目 鹽稅之現情 九四

第三款 鹽法之革新 九六

第四目 戰時之鹽稅 九八

第三節 統稅 一〇〇

第一目 捲菸統稅 一〇一

第二目 麥粉統稅 一〇七

第三目 棉紗火柴水泥統稅 一〇

第四目 薰菸及啤酒統稅 一三

第五目 統稅通案 一四

第六目 戰時統稅政策 一八

第四節 菸酒稅 一八

第一目 菸酒稅費之沿革 一八

第二目 菸酒稅費之現情 二一

第三目 菸酒稅費之改革 二二

第五節 出廠稅 二六

第一目 出廠稅之沿革 二六

第二目 出廠稅之興廢 二八

第六節 特種消費稅 二九

第一目 特種消費稅之經過 二九

第二目 特種消費稅之停辦 三〇

第四款 通過稅 三一

第一節 通過稅總論 三一

第二節 沿岸貿易出口稅 三一

第三節 復進口稅 三三

第四節 子口稅	一三四
第五節 常關稅	一三五
第一目 常關稅之沿革	一三五
第二目 常關稅之裁撤	一三五
第六節 釐金	一三六
第一目 釐金之界說及其分類	一三六
第二目 釐金之沿革	一三七
第三目 釐金之裁撤	一三八
第七節 郵包稅	一三九
第一目 郵包稅之興廢	一三九
第八節 裁撤國內通過稅	一三九
第一目 裁撤國內通過稅之沿革	一三九
第二目 裁撤國內通過稅之現情	一四〇
第五款 所得稅	一四二
第一節 所得稅總論	一四二
第二節 所得稅	一四四
第一目 所得稅之沿革	一四四
第二目 所得稅之現制	一四六
第三節 過分利得稅	一五三
第六款 行爲稅	一五六
第一節 行爲稅總論	一五六
第二節 印花稅	一五七
第一目 印花稅之沿革	一五七

第二目 印花稅之現情	一五八
第三節 遺產稅	一六四
第一目 遺產稅之沿革	一六四
第二目 遺產稅之現情	一六五
第四節 船鈔	一七一
第一目 船鈔之沿革	一七一
第二目 船鈔之革新	一七二
第五節 註冊費	一七三
第一目 註冊費之性質	一七三
第二目 註冊費之沿革	一七四
第三目 註冊費之現情	一七五
第七款 收益稅	一七六
第一節 收益稅總論	一七六
第二節 礦稅	一七六
第一目 礦稅之沿革	一七六
第二目 礦稅之現情	一七七
第三節 菸酒牌照稅	一七九
第一目 菸酒牌照稅之沿革	一七九
第二目 菸酒牌照稅之現情	一八〇
第四節 沿海漁業稅	一八一
第一目 漁業稅之創辦	一八一
第二目 漁業稅之豁免	一八一
第五節 交易所稅	一八二

第一目 交易所稅之由來	一八二
第二目 交易所稅之現情	一八二
第六節 銀行業收益稅	一八三
第一目 銀行業收益稅之理由	一八三
第二目 銀行業收益稅之章制	一八三
第七節 銀行兌換券發行稅	一八四
第一目 發行稅創辦之理由	一八四
第二目 發行稅之章制	一八四
第八款 國有實業	一八五
第一節 國營交通電廠煤礦等	一八五
第一目 路政	一八五
第一 路政之沿革	一八五
第二 路政之現情	一八六
第二目 電政	一八七
第一 電政之沿革	一八七
第二 電政之現情	一八八
第三目 郵政	一八九
第一 郵政之沿革	一八九
第二 郵政之現情	一九〇
第四目 航政	一九〇
第一 航政之沿革	一九一
第二 航政之現情	一九一
第五目 電廠與煤礦	一九二

第二節 國營貿易	一九四
第一目 桐油	一九五
第二目 茶葉	一九六
第三目 猪鬃	一九七
第四目 礦產	一九八
第三節 國有地產	二〇一
第一目 國有地產之沿革	二〇一
第二目 國有地產之現情	二〇四
第九款 歲入結論	二〇四
第三章 歲出	二〇九
第一款 歲出概論	二〇九
第二款 國體費	二一〇
第一節 國體費之沿革	二一〇
第二節 國體費之現情	二一一
第三款 行政費	二一二
第一節 內務費	二一二
第一目 內務費之沿革	二一二
第二目 內務費之現情	二一四
第二節 外交費	二一五
第一目 外交費之沿革	二一五
第二目 外交費之現情	二一六
第三節 軍務費	二一六

第一目 陸軍費	二一七
第一 陸軍費之沿革	二一七
第二 國府初期之陸軍費	二二〇
第二目 海軍費	二二四
第一 海軍費之沿革	二二四
第二 國府初期之海軍費	二二六
第三目 戰前與戰時之軍務費	二二八
第四節 司法費	二三三
第一目 司法費之沿革	二三三
第二目 司法費之現情	二三四
第五節 教育費	二三五
第一目 教育費之沿革	二三五
第二目 教育費之現情	二三六
第六節 經濟行政費	二四〇
第一目 經濟行政費之沿革	二四〇
第二目 經濟行政費之現情	二四二
第四款 財政費	二四四
第一節 財政費之沿革	二四四
第二節 財政費之現情	二四六
第一目 財務費	二四六
第二目 債務費	二四七
第三目 補助費	二六一
第五款 歲出結論	二六二

第四章 公債 二六五

第一款 公債概論 二六五

第二款 有確實擔保內債之概略 二六六

第一節 各項公債 二六七

第一目 八釐軍需公債	二六七
第二目 元年六釐公債	二六八
第三目 三年內國公債	二六九
第四目 四年內國公債	二七〇
第五目 四年公債特種債票	二七一
第六目 五年六釐公債	二七一
第七目 七年短期公債與七年長期公債	二七二
第八目 八年七釐公債	二七三
第九目 整理金融短期公債	二七四
第十目 十一年八釐短期公債	二七五
第十一目 十四年八釐公債	二七七
第二節 各項庫券	二七八
第一目 十二年八釐特種庫券	二七八
第二目 十三年八釐特種庫券	二七八
第三目 十三年德國庚子賠款餘額擔保庫券	二七八
第四目 奧國賠款擔保二四庫券	二七八
第五目 北京銀行公會臨時治安債券	二七九
第六目 十五年春節特種庫券	二七九

第三款 無確實擔保內債之概略……………二八〇

第一節 各項公債……………二八二

第一目 元年暨八年公債整理債票……………二八二

第二目 償還內外短債八釐債券……………二八二

第三目 賑災公債……………二八四

第二節 各項庫券……………二八四

第一目 特種鹽餘庫券……………二八五

第二目 秋節特種庫券……………二八五

第四款 有確實擔保外債之概略……………二八五

第一節 民國以前所借未清各款……………二八七

第一目 英德續借款……………二八七

第二目 英法借款……………二八九

第二節 民國初元所借未清各款……………二八九

第一目 克利司浦借款……………二八九

第二目 善後借款……………二九〇

第五款 庚子賠款及其變遷……………二九〇

第一節 參戰結果消滅部分……………二九三

第二節 善意退還部分……………二九四

第三節 協定退還部分……………二九四

第四節 聲明拋棄仍協定部分……………二九五

第五節 變更用途協商部分……………二九六

第六節 變更用途並未協定部分……………二九六

第七節 換算餘額之處分部分……………二九七

第六款 按約照付部分……………二九八

第一節 美國部分……………三〇〇

第二節 比國部分……………三〇一

第三節 丹麥部分……………三〇二

第四節 法國部分……………三〇二

第五節 英國部分……………三〇三

第六節 日本部分……………三〇四

第七節 意國部分……………三〇六

第八節 荷蘭瑞典及其他部分……………三〇七

第七款 交通債務之概略……………三〇七

第一節 鐵路所負債務……………三〇八

第一目 各鐵路借款原訂條件……………三〇八

第二目 各鐵路舊債整理辦法……………三一二

第二節 電政航政航空所負債務……………三二五

第三節 電氣水利所負債務……………三二九

第八款 國府戰前債務之概略……………三三〇

第一節 國府未統一前所發各債……………三三〇

第一目 廣東財政部發行之各債……………三三〇

第二目 漢口財政部發行之各債……………三三一

第三目 南京財政部發行之各債……………三三二

第二節 國府統一後之內債……………三三三

第三節 整理內債之方策……………三三三

第一目	二十一年整理內債案	三三三
第二目	二十五年整理內債案	三三四
第四節	國府統一後之外債	三三五
第一目	訂借外債略情	三三六
第二目	整理舊債略情	三三八
第九款	國府戰時公債政策及其實施	三四〇
第一節	戰時發行之內債	三四〇
第二節	戰時舉借之外債	三四三
第三節	戰時舊債應付本息之處理	三四五
第四節	戰時內外債本金之現貨數	三四六
第十款	整理內外債之動機及其經過	三五四
第一節	全部整理計議時期	三五五
第二節	局部整理實施時期	三五六
第三節	無擔保債務整理協商時代	三五七
第四節	無擔保債務整理進行時代	三五七
第五節	中央整理內外債之原則	三五八
第六節	中央及地方發行公債之原則	三六〇
第五章	會計	三六二
第一款	會計概論	三六三
第一節	會計職權之變遷	三六五
第二節	各級會計之設計	三六七
第二款	預算	三六九

第一節	預算之沿革	三六九
第二節	預算之現制	三七三
第三節	預算之新制	三七五
第三款	收支	三八三
第一節	收支之沿革	三八三
第二節	收支之現情	三八五
第三節	收支之新制	三八八
第四款	交代	三九二
第一節	交代章制之沿革	三九二
第二節	交代章制之現情	三九六
第五款	公庫	三九九
第一節	金庫之沿革	三九九
第二節	金庫之現情	四〇一
第三節	公庫之新制	四〇二
第六款	決算	四〇五
第一節	決算之沿革	四〇五
第二節	決算之新制	四〇六
第一項	決算之編造	四〇八
第二項	決算之審查	四一〇
第三項	決算之公佈	四一一
第七款	審計	四一二
第一節	審計之沿革	四一二

第二節 審計之新制	四一四
第八款 官廳會計	四一八
第一節 會計報告及科目	四一八
第二節 會計簿籍及憑證	四二一
第三節 會計事務程序及報告程序	四二四
第四節 新舊會計法之比較	四二七
第九款 計政之聯綜組織	四二八
第六章 泉幣	四三一
第一款 泉幣概論	四三一
第二款 貨幣	四三三
第一節 幣制本位問題	四三三
第一目 籌議本位之沿革	四三三
第二目 銀本位幣之實施	四三六
第二節 實幣	四四二
第一目 銀元	四四三
第二目 銀輔幣	四四八
第三目 銅元	四四九
第三節 紙幣	四五二
第一目 銀元幣	四五四
第二目 輔幣券	四五六
第三目 關金兌換券	四五九
第四目 整理紙幣籌議之經過	四五九

第四節 新貨幣政策	四六〇
第一目 廢兩改元	四六〇
第二目 通貨管理	四六三
第三目 白銀國有	四六八
第三款 銀行	四七一
第一節 國家銀行	四七一
第一目 近代國家銀行制度之趨勢	四七一
第二目 中央銀行	四七六
第一期 中央銀行時代	四七六
第二期 中央銀行時代	四七六
第三期 中央銀行時代	四七七
第二節 匯兌銀行	四八二
第一目 中國銀行	四八二
第一期 改革前之中國銀行	四八三
第二期 改革後之中國銀行	四八六
第三節 實業銀行	四八七
第一目 交通銀行	四八七
第一期 改革前之交通銀行	四八七
第二期 改革後之交通銀行	四八八
第四節 農民銀行	四九〇
第一目 中國農民銀行	四九〇
第一期 四省農民銀行時期	四九〇
第二期 中國農民銀行時期	四九〇

第五節 農工銀行	四九二
第一目 農工銀行之概況	四九二
第二目 專業銀行之概況	四九四
第六節 儲蓄銀行	四九六
第一目 專營儲蓄之銀行	四九六
第二目 兼營儲蓄之銀行	四九七
第三目 中央儲蓄會	四九七
第四目 四行儲蓄會	四九七
第五目 外商有獎儲蓄會	四九八
第七節 商業銀行	四九九
第一目 銀行組織	四九九
第二目 錢莊組織	五〇四
第八節 地方銀行	五〇七
第一目 地方銀行之沿革	五〇七
第二目 地方銀行之現情	五〇八
第九節 華僑銀行	五一一
第十節 各國在華銀行	五一二
第四款 信託公司及交易所	五二一
第一節 信託公司	五二一
第一目 信託公司之概要	五二一
第二目 信託公司之沿革	五二一
第三目 信託公司之現情	五二二
第二節 交易所	五二五

第一目 交易所之原起及性質	五二五
第二目 交易所之組織與監督	五二六
第三目 交易所之沿革	五二七
第四目 交易所之現情	五二七
第五款 戰時金融政策	五三〇
第一節 金融機構之強化	五三〇
第一目 聯合貼放機構	五三一
第二目 改善地方金融機構	五三二
第三目 金融集權制之實施	五三四
第二節 安定金融辦法	五三六
第一目 安定金融辦法	五三六
第二目 新安定金融辦法	五三七
第三節 黃金國有政策	五三八
第一目 取締金類之收售	五四〇
第二目 取締金類之質押	五四一
第三目 統一生金之收購	五四二
第四目 嚴禁黃金之私運	五四二
第五目 增加黃金之生產	五四三
第六目 中央黃金政策之動向	五四四
第四節 外匯與貿易之管理	五四五
第一目 外匯與貿易管理之胚胎時期	五四六
第二目 外匯與貿易管理之強化時期	五四九
第三目 外匯與貿易管理之調整時期	五五五

第五節 法幣發行及其價值.....五五六

第一目 法幣法定價格之維持.....五五八

第二目 中交兩行外匯牌價之變動.....五五九

第三目 外匯暗市價格之漲縮.....五五九

第六節 獎勵國民節約儲蓄.....五六〇

第一目 節約建國儲金.....五六〇

第二目 節約建國儲蓄券.....五六二

第七章 地方財政.....五六五

第一款 地方財政概論.....五六五

第一節 地方財政之範圍.....五六六

第二節 地方財政之監督.....五七一

第二款 省地方財政.....五七四

第一節 省地方之歲入.....五七四

第一目 田賦.....五七九

第一 田賦之沿革.....五七九

第二 田賦之現情.....五八四

第三 田賦之革新.....五八八

第二目 契稅.....五九三

第一 契稅之沿革.....五九三

第二 契稅之現情.....五九四

第三 各省契稅之概況.....五九五

第四 將來契稅之革新.....五九七

第三目 營業稅.....五九八

第一 營業稅之沿革.....五九九

第二 營業稅之現情.....六〇一

第四目 雜稅雜捐.....六〇三

第一 雜稅雜捐之沿革.....六〇三

第二 雜稅雜捐之現情.....六〇六

第三 雜稅雜捐之革新.....六〇六

第五目 官業收入及雜項收入.....六〇七

第一 官業收入及雜項收入之沿革.....六〇七

第二 官業收入及雜項收入之現情.....六〇八

第三 官業收入及雜項收入之革新.....六〇八

第二節 省地方之歲出.....六〇九

第一目 黨務費.....六一四

第二目 行政費.....六一四

第三目 公安費.....六一四

第四目 教育文化費.....六一五

第五目 司法費.....六一五

第六目 經濟行政費.....六一六

第七目 財政費.....六一六

第八目 協助費及預備費.....六一七

第三節 省地方之債務.....六一七

第一目 省地方債務之沿革.....六一八

第二目 省地方債務之現情.....六二二

第四節 省財政之整理.....六二四