

主編：周光培

中華民國史史料四編

第八十冊

廣陵書社

图书在版编目 (C I P) 数据

中华民国史史料四编. 80, 中国铁路史 / 周光培主编 ; 曾鲲化著. — 扬州 : 广陵书社, 2010. 4
ISBN 978-7-80694-572-8

I. ①中… II. ①周… ②曾… III. ①中国—现代史—史料—民国②铁路运输—交通运输史—中国—民国
IV. ①K258.06

中国版本图书馆CIP数据核字(2010)第063367号

曾鯤化撰

中國鐵路史
(下)

第四章 財政

第一節 鐵路財政之概況

鐵路財政固爲鐵路本身命脈所寄然其影響即及於國家蓋路之造福造福至無一定故孟加竣而印度亡京釜成而朝鮮滅與美之以路富德之以路強者實立於正反對地位何也財權之屬人屬我判之也權在我則我能制人權歸於人則人即制我毫釐千里興滅攸關我國鐵路財源十九出夫外債已犯國家經濟通則之大病然苟所借之款悉用諸路而路之所入悉不外挪一以備還本付息之需一以供擴張事業之用則因借債築路以光弔國者亦未始無先例可尋而我則何如者造路方始政府即以暫挪迫之及行車營業復以剝撥凌之其後且並無修路之意而濫藉名義大舉借空是以本身迭遭抨擊發展無由雖邇年各路收入歲達八九千萬元然除去一切開銷外以所餘彌補虧折各路本息尙不敷二三千萬元蓋財政部剋肉補瘡之政策階之厲也今查鐵路所負內外各債約六千餘萬元財政部實佔其三分之一路界破產之勢日呈共管之聲日亟果不幸而見諸事實者則財政部實尸厥咎我交通當局可以告無罪於國人矣

至歷年各路財政實況在鐵路會計未統一之時頗有難窺難洞其底蘊者原各路簿記各依債權習慣而有英德日法比各式之不同及報部也又以四柱舊式爲削足適履之舉帳冊科目既生參差即盈虧真相不能畢顯因簿記不能劃一而統計亦與之俱觀今之鐵路會計統計總報告與交通統計之不符可以知其大較茲爲力求實在起見除鐵路負債準本年所出版之交通負債表外其餘各項民國五年以前本諸交通統計以後則依鐵路會計統計總報告所言然此兩種統計一僅出至九年一出至十年與各國通例於年度後第四月梓行者大相逕庭則實非吾人所能舉以相餉者也

第二節 鐵路財政與特別會計

第一款 鐵路財政之大綱與特別會計之必要

欲知鐵路財政之果爲如何須先考鐵路經濟學之原則美國斯密史氏所下該學之定義曰鐵路者依固定資金營業同時具有獨立暨公共的性質以所收入供一切支出且可任意擴張或變動而不受何方面之牽掣者也準此定義演之則第一鐵路有一定資金以供運用與其他行政經費之須仰給國庫者大殊第二鐵路以營業爲主其目的在吸收利益

故凡認爲有相當利益之可期者必力圖進行決不能以消極的量入爲出第三鐵路係獨立業務倘遇有絕好機會可毅然實行大規模之企業彼按步逐班之尋常豫算其何能容第四鐵路一方又具有公共性質倘於政治上文化上及國民經濟上有密切關係者或改良設備或不惜免價減價以助成之是蝕本之道也尤非尋常豫算所敢過問第五鐵路以所收入供一切支出則用途有定一面爲鞏固基礎不准挪撥一面爲還本付息由自身負擔有餘固可推廣經營不足亦可依法定手續隨時舉債第六鐵路可任意擴張或變動前者如新築綫路增添物品另營附業者如以鐵路一部出租或與他路合辦及以鐵路抵當謀一時資本之充裕並因合夫經濟主義提前還債或借輕利債以還重利債等此皆決不能爲一般豫算所束縛者也第七鐵路不受何方面之牽掣則以事業偉大宜常保其特殊地位使不生何等影響初辦時之虧折自彌補之行車後之盈餘自支配之一聽其活潑潑地當然可繼長增高若各方面不諒於財政上橫加干涉侵削則將斷絕生機未成者無告竣之期已成者無改進之日也

綜是以觀可知鐵路財政與普通財政相較實有其特異之點性質既異則處理方法自然

不同故世有所謂特別會計者專以之應付一切官營事業其法惟何自賬簿言之脫離一般會計自爲收支於總豫算決算案中另立統系且准將所盈爲循環繼續之支用藉以圖該事業之安全及發展如歲計收支尙有餘裕仍可撥充國家其他政費自出納及法律言之則與一般無二現金統歸國庫管理豫算須咨財政部交國會通過決算須經審計院審查是故其相異之點厥惟資金及進款於自身應用範圍內不得移作他用一事現各國盛稱此制日本且多至四五十種而我國則於事實上尤有不能不用者一爲國權之關係各路借款合同均有如期不能還本付息債權者可逕行管理之語儻無特別會計按年指定的款以須則外人立援關鹽惡例其患豈堪設想二爲股東之關係漳廈純係商資由政府代管廣三商股佔七分之三吉長亦附有商股數十萬國家與人民合資營業焉能不另立賬目混爲一團是故吾國鐵路之應實行特別會計無論自何方面觀察已不待煩言而決矣

第二款 特別會計之沿革與名存實亡

交通之有特別會計始於光緒三十三年查郵傳部奏辦交通銀行摺內有將船路電郵各

局存款改由該行經理就部內各項散款合而統計以握其經劃之權之語而宣統二年頒布統一國庫章程所有路電郵各款亦仍歸該行經管蓋斯時雖無特別會計之名而反已行特別會計之實矣至三年二月四日因度支部已奏定試辦特別豫算暫行章程遂由參議廳法制科草擬路政經費特別會計細則五十四條凡分七章第一章曰總則第二章曰豫算決算第三章曰收入支出第四章曰包工購料第五章曰司出納官第六章曰賬簿第七章曰雜項其最要者指定交通銀行代理國庫經管一切路款經路政司及鐵路總局簽註由部咨內閣法律館審查交資政院議決後以清廷不祚未及頒行然特別會計之名詞實由斯出見而該部於三年六月所編宣統四年之特別預算確已由資政院修正後通過計原開經常臨時費用五千三百七十三萬餘兩經該院審查後減去一千七百零二萬餘兩並謂四政用款係營業性質應由郵部定一特別會計法除冗員必裁糜費必節外如實有難於核減者仍應特別開支到明年開會時交本院追認庶不至妨礙交通云云迄民國成立仍沿舊例按年度編特別預算至二年交通總長朱啓鈴以會計法草案第三十五條載凡特別事項不能依據本法者得設立特別會計其理由書中復云凡政府自行

經管事業皆屬於此等語遂于二月五日以本部四政應設立特別會計提出國務會議當經通過八日即在部中設特別會計總核處以京漢鐵路會辦王景春爲處長責令先辦路政從改良簿記編訂會計法規入手

附部令

本部管轄交通四政出入款項紛繁一切會計事宜必須明定範圍畫清統系方不致受普通財政之牽掣而亂繼續進行之秩序至一切簿記冊報並須整齊明確組織合宜方可據以稽考內容增加信用往者所窺四政或以專家之缺乏或受契約之拘牽或緣習慣之沿襲至今會計不能獨立簿籍未獲改良於執行人員之應用監督機關之稽核均多未便亟應及時變革以期漸臻完善惟茲事體大匪可草率成功茲特於本部設立特別會計總核處一所先行調查現行規制斟酌各國先例編訂關於四政之會計簿籍各法規以立改良之根本即調派京漢鐵路會辦王景春爲該處處長所有該處一切事宜即責成該員始終其事認真辦理並迅擬該處組織大綱進行次序暨辦事細則呈候核定施行此令

同年五月由處編成二年度四政特別豫算冊呈部經部咨國務院提出國會國會預算委員會於審查後加以左之修正

我國交通事業尙在幼稚時代該部關於郵電路航四政設特別會計力謀交通事業之

發達用意良善惟特別會計弊多利少近年各國暫次減用又謂參用特別會計使得便於經營原無不可然當其需費之時國家既忍痛苦以供給之迨至盈餘時即有備國家重要歲入之性質今所當研究者二年度四政之盈餘其應悉充擴張四政之用抑盡列入一般預算收入項下以供政務之用或者以盈餘之一部分作擴張四政之用一部分供他項政務之費等語

當由交通部對於前項之修正具答辯書如左

特別會計要旨一在財政上者凡發生新事業或擴張原有事業其支出必較鉅若增加資本合一般會計計算必有支出膨漲之嫌一在作業上者四政歸入一般會計則收入不免流用一旦支出無着事業遂因而停廢且鐵路借款合同之規定除一部分餘利尙可設法提作特別會計中他項用途外其餘概歸借款銀行經管留作本路付利還本及營業之用欲以移歸他路尙且不能是統一國庫之原則根本上已無拘束之効力至於以一部供政務之用則預算冊上收支相抵不敷殆居其半尙希望於新借外債之彌補更無盈餘之可言若就資本項下減之則大半皆契約上屆時必須支付之款云云

其時輿論多不以交通部特別會計制度爲然部中遂有主張另行修訂確定標準者又有主張撤開郵電航專以路政爲限者然未幾國會解散均不果行五年國會恢復政府提出五年度四政特別預算於國會業經審查並列入衆議院六年五月十九日議事日程未議決國會又解散至八年新國會召集乃正式通過八年度四政特別預算案可爲國會已經承認之證明是年十二月由政府公報公布十年一月七日大總統以教令公布國有鐵路會計條例於是特別會計之地位始固精神始明然十一年九月交通總長高恩洪以各方侵權財源將斷乃於國務院提議取消特別會計有餘統歸財部不足由財部撥付惟財長以交部現時並無所餘財部亦無力幫助迄未實行焉

第三款 今後非力行特別會計不能救路

鐵路而採特別會計制俾有強大之自然生長力其法至善其義至精已如前述矣然數年來名存實亡不但現款爲政府所挪且率以鐵路名義抵借致本身迭受剝削待斃奄奄而他方且引起政潮釀成國家大患如直皖直奉之劇戰皆其明證矣夫路非僅關夫交通者也影響所及一國命脈寄之關係既重愈不可不促其蒂固根深故路款不能動搖乃絕對

而非相對以積極論一須延長幹綫增加枝綫二須修理或更換各設備品以消極論一須準備還本付利二須豫備營業開支苟非實行特別會計以活動其金融維持其信用保障其財產靈敏其手腕便利其進行則雖有擎天之術轉地之方終不足善厥規而竟厥事彼普通會計原則恆多形式之牽拘如此年度資金不能移作他年度用費其能事祇在收支適合於積極進行臨機應變之鐵路實有如水火之萬不相容者若強而行之是猶迫楚囚以飛牆走壁跳澗騰空也其可得乎其可得乎今者政府擅支鐵路款項已將二萬萬元矣交通部因羅掘無門捉襟見肘而國際間共管聲浪竟唱入雲霄路之存亡決於此刻似應與政府嚴約四事一藉路舉債永不再試二鐵路資金與收入永不再挪三所有軍民事記賬運費按月清繳四從前虧部各款定年分還洵如是則路身恢復自由鼓其單刀直入之精神或可盡情勢所能力量所及將贖回商辦各路繼續前功已借款而未修各路分期舉辦否則以飲鴆止渴之險心行拔茅連茹之謬見日與鐵路以難堪則一旦土崩瓦解玉石俱焚鐵路固如沈九淵而不能拔然又豈國家之福也耶

第三節 鐵路資金之種類

我國鐵路資金之來源不外國幣洋款商股內債四種而其界限則自大體言之由光緒十六年關東創造至二十四年爲國幣提撥時代爾後雖尙存名義然其實多由各路餘利及借款項下劃充由二十四年至二十九年爲大借洋款時代民國以來雖多訂有借款合同然率皆政府借名舉債純用於路者極稀由二十九年至宣統三年爲商股極盛時代此後所謂民業者不過礦山工場等專用鐵路於一般營業無干至民國三年歐戰開幕世界金融奇緊已借洋款亦十九懸空其所恃以暫資活動者惟內債一途而已今略叙之於左

第一款 國幣

鐵路資金中純粹由國幣支付者京奉最多京漢次之株萍正大淞滬西陵道清又次之惟鐵路統計自郵傳部特設後之第二年即光緒三十三年始行刊印且亦不甚完全茲據該年所載者揭之於左

京奉鐵路

一四六四五九九兩

京漢鐵路

五六二一六一〇兩

萍昭鐵路

二九三二八三九兩

正大鐵路

一五一四六二六兩

滬甯鐵路

五〇〇〇〇〇〇兩

道清鐵路

二八四〇二九兩

共計

二五四九九一〇三兩

其遺而未載者則有以下各路

淞滬鐵路

一〇九九〇〇〇兩

西陵謁陵鐵路

九〇〇〇〇〇〇兩

永黃軍用鐵路

八九〇〇〇〇〇兩

湖北幣廠鐵路

九〇〇〇〇〇元

江蘇甯城鐵路

四六〇〇〇〇〇兩

共計

三三四九〇〇〇兩

又

九〇〇〇〇〇〇元

綜計以上兩項共銀二千八百八十四萬八千一百零三兩又九萬元均係直接由部庫或

省庫提出此後以國幣見稱者多出諸各路餘利及部撥二途餘利如京綏資金之仰給關內外是部撥則以補助外債爲前提蓋借款合同率有借款不敷或未及續售債票以前由中國政府自行設法另籌款項之規定是以滬甯之購地費正大之接濟工程經費以及其他國有各路之付息多由政府臨時籌撥其數實屬不少現定名爲政府長期資金除永黃幣廠甯城三路向由各省管轄及西陵併京漢淞滬併滬甯外據民國九年度鐵路會計統總計報告所載政府歷年投資於國有各路之遞加數如下

京漢	四〇三六九三八一元	株萍	四二一八三〇八元
京奉	二三九〇三三九三	道清	一九三八八八二
京綏	二二六六二七三七	廣三	一七八九九八二
滬杭甬	九七〇一三四二	吉長	一三八一六五一
正大	六三三一七〇六	漳廈	一〇六九四四九
滬甯	四八八三五五二	廣九	五一一五〇〇
津浦	四四二四八二四	四洮	四二六一八八