

22880 上下相蔽。莫不皆然。要之專制之朝。官民知詔令而罔知法意。其無法治。可斷言也。民國刷新。公權普及。凡百政務。不惟其名惟其實。內務整理。組成完備之國家。與夫優美之社會。

即為萬國觀聽所繫。是得為中華大共和國與否。在吾中華民國民自為之耳。望望恤恤。徒求承認於外交之空文也。不亦惑乎。

財政篇

高 勞

中國向來財政上之大弊有三。一、以某項之收入。抵某項之支出。各抵各款。破碎支離。無通盤之籌畫。二、行政機關。各籌各款。收入支出。各自直接。無提綱挈領之機關。三、中央財政與地方財政。界劃不明。隔閡殊甚。洪楊戰事以後。已紊如亂絲。經甲午庚子之大役。賠款浩大。國用殷繁。辛壬癸甲間。益紊亂不可究詰。其中厓略。可得言者。如內務府經費。由各常關及指定撥解各處直接解納。戶部無稽核之權。惟不足則取盈於部。頤和園工程經費。亦大致類是。然猶可曰。專制國政體。皇室經費。固非行政機關所能干涉也。若就行政經費言之。則甲午以前之海軍。癸卯以後之練兵。其籌集款項。每由司其事者臚列陳奏。得旨允行。不經部議。雖間有飭部覆議或籌撥者。然而權限不明。統系已紊。至各衙門經費。亦多自籌自用。徵收稽核。戶部無權。就中以外部商部郵傳部為最著。若夫各省之財政。內銷則報部盡屬虛文。外銷則部中無從查考。且同為一省之出納。機關錯雜。局署如林。藩司有總理財賦之名。而無

總給財政之實。因是種種。故當日之戶部。凡遇籌款要政。大都指令各省攤派。即或臚列條款。奏請施行。而所謂條款者。不曰酌提中飽。即曰嚴核浮收。不曰整頓某捐。即曰試辦某稅。模稜操切。上下交征。錮習相沿。積重難返。此為財政紊亂之時期。自預備立憲後。改戶部為度支部。以財政處併入。其戶部舊掌之戶籍等項。則改隸民政。於是度支部職掌稍專。遂得因籌備憲政改絃更張之機會。截清舊案。着手於財政之清釐。當時清理計畫。首在打破各抵各項。各籌各款之弊。而以釐定國家財政與地方財政為鵠。此為清理財政之時期。惟是積習已深。釐剔匪易。理者自理。紊者益紊。清理目的。終不得達。民國肇興。局勢一變。軍隊雲集。餉項驟增。入款頓絀。張皇補苴。各自為謀。中央失控馭之權。各省現紛糅之狀。然歷年積弊。一旦廓清。後此設施。較易為力。且政府之施行。與人民之監督。亦不如曩者之秘密放棄。民國之財政。其或有整齊統一之望乎。今本此劃分為預備立憲以前預備立憲以後及民國成立之

三大別。而分述其財政經過之狀況如下。其國債幣制銀行之不能以時期畫分者。則別爲節以敘述之。

第一節 預備立憲以前之財政

此時期之財政。不能限以癸卯始。然要不出辛壬之間。庚子以前。雖有中日戰爭及賠償之巨款。其時財力未竭。籌措尙易。不若後此之困難與紊亂也。辛壬以後。而困難與紊亂。乃僥焉不可終日矣。其所以致此之故。有二大因。一爲賠償洋款。一爲練兵經費。是二者實於此時期中。陷全國財政於紛擾之大關鍵也。辛丑和約成立後。賠款總額爲二萬五千萬兩。分三十九年清還本息。此數係按照是年西歷四月初一金價。合爲銀兩。雖疊經爭議。終從各國之意。用金付給。然當時分省認籌。則以此銀兩之數爲準。計自壬寅至庚戌九年間。每年應還本利一千八百八十二萬兩有奇。政府卽以此數。飭令各省分攤。以省分之貧富。爲攤數之多寡。多者二百二十萬。少亦二十萬。練兵處設立於癸卯年。其指令各省分籌之經費。約一千萬兩。分籌之數。直隸最多。計百十萬。貴州最少。亦六萬。各省驟增此三千萬兩之負擔。免既不能。減又不可。緩無可緩。籌無可籌。遂不得不挖肉補瘡。移緩就急。而當日之財政。迺呈一紛紜擾攘夢如亂絲之現象矣。

賠款兵餉兩大款發生後。其籌集之計畫。多不經戶部核議。賠款由議和大臣議定數目。請旨飭各省合力通籌。當時諭旨並無

何等辦法。徒空言可省之費。極力裁撤。丁漕釐鹽等項。當別除中飽而已。其後各省督撫以款巨限迫。奏請減成。並請分上下半年兩期籌解。亦不之許。兵餉由練兵大臣列款奏請。惟指撥加稅及印花稅兩條。飭部議奏。其加抽煙酒稅及酌提中飽稅契兩項。卽不經部議。逕諭各省籌辦。並責令籌足定額。不准稍有短欠。各省初奉攤還賠款之令。其所籌者。本已將煙酒中飽。列入其中。其後續籌兵餉。遂不能專就所指之煙酒中飽着手。且兩項所入。有不敷派額者。故當日各省籌款之途。甚形紛雜。凡因賠款兵餉而從事於籌措者。名目甚繁。其大概一曰糧漕。(細目爲提平餘、加附捐、提折價、復舊規、辦清賦)二曰稅釐。(細目爲常關平餘、百貨加釐、整頓積弊)三曰煙酒。(細目爲土藥加稅、膏捐燈捐)四曰鹽斤。(細目爲加課、加釐、加捐、加價、羨鹽)五曰節提官費。(細目爲酌提公費、停給世職、官員報効、驛站減成、優缺提款、裁汰冗員、減廉節餉)六曰商捐。(細目爲當典捐、押鋪捐、牙行捐、坐賈捐)七曰稅契。(加收及清理)八曰茶糖。九曰房捐。十曰銅元餘利。十一曰陋規。十二曰雜捐。(細目爲煤炭、牲畜、賭博、彩票、其他苛細各捐)當是時也。省自爲政。辦法紛歧。有此省課捐而彼省則否者。有彼省請辦而此省請禁者。甚且同爲一捐。而方法各殊。稅額迥異。中央但求壓足而已。財政之擾亂非所計也。曩者各省入款。除外銷雜款外。猶當冊報中央。雖侵蝕浮開。在所不免。然政府固尙有稽核之權。至是則各省所籌之款。政府不特無從稽核。且亦情格

22882

勢禁。欲稽核而有所不可矣。尤可怪者。政府既嚴飭各省。無論如何。必當籌令足額。不准短欠。而同時又疊發嘆咻之命令。禁止苛捐。及蠲除雜稅。且謂宮廷用款。量入爲出。不准向部支取。實則內府經費。仍不免向部取盈。故當日情形。不特省與省之間。各自爲謀。不相聯絡。即中央與行省。亦儼然處於對待地位。無復有統系之可言矣。

當時政策中之紊亂者。不止一端。夫戶部既總管全國財政矣。乃另設一財政處。而以王大臣董其事。稅務爲財政之一部分。而丙午年又復設立稅務處。主其事者亦爲王大臣。政出多門。莫衷一是。且兩處之主任。其權力均出戶部尚書上。戶部卽有規畫。亦多所牽掣而莫可如何。練兵之餉。既已飭各省分籌矣。同時復遣鐵良南下。徵求羅掘。杆軸爲空。賦稅爲戶部專責。而商部於商用品物。乃可逕請免稅。矛盾自陷。此其一斑。不特此也。一方面厲行煙禁。而一方徵取煙捐。且特爲行政大宗款項。銅圓者。幣制中之稅政也。乃倡爲國計民生兩有裨益之謔言。爭先鼓鑄。初而相欺。繼且相攘。且與煙稅均列入賠款兵餉中。持爲永久不渝之利益。其計畫之紕謬。蓋有不堪枚舉者。

加稅免釐之舉。日後雖不果行。然在當日。固財政上一絕大之問題也。此問題起於壬寅中英商約。約中載明中國允許裁去貨釐貨捐各項籌餉之法。英國允於進口洋貨出口土貨常稅外。加完一稅。以爲補償。並訂明常關照舊不撤。鹽斤土藥兩項。仍

前徵收。各省內銷土貨。得由中國自課銷場稅。惟須俟各國一律商定。然後施行。在英國所以倡此辦法者。實爲洋貨通銷起見。而就吾國當日財政而論。則進出口所加之稅。略可當釐金之強半。益以銷場稅之所入。當足抵免釐所失而有餘。且內地商人。得因此而免苛暴留難之若。亦未嘗非計之得。惟加稅所入。其權必直隸於中央。各省無復挾釐金之巨款。以爲上下其手之地。故各省督撫。頗有不願此約之實行者。此卽當時部省財政。形成兩極之現象。當商約訂立之後。政府於此節甚形注意。汲汲焉爲籌備善後之方。先由外戶兩部會議。(一)查明常關處所及添設移設省關。(二)預籌土藥鹽稅辦法。(三)預籌銷場稅辦法。(四)籌議常關稅則。其後戶部復請籌辦統捐。冀立銷場稅之基礎。旋以蘇閩各省。先後抗議。事不果行。雖由各省畛域太深。不能聯絡舉辦。且自私其利。不願中央之集權。然亦由稅務混淆。非急切所能改變。戶部不明事理。妄議更張。其與外部會議免釐各條辦法。大半飭稅務司核議。胸無主宰。太阿倒持。主持全國賦稅者。其政策乃如此。則當日之財政。蓋可知矣。

當時籌款之法。除各省分攤者外。中央亦頗思設法直接籌措。曾提議者約有三事。(一)鹽務。以各省已歸入賠款及兵餉項下加抽。遂不果辦。(至戊申年仍加稅二百五十萬兩。)(二)印花稅。因事屬創舉。亦不果行。(三)土藥統稅。初由鐵良奏請。謂湘鄂及贛皖。合辦土膏稅捐。較分辦溢收甚巨。擬與粵桂蘇

閩相併。設一八省統捐於湖北之宜昌。經戶部於乙巳三月議定開辦。所收捐稅。仍按各省原收之額分別撥還。其溢收約三百餘萬兩。解部充練兵經費。惟以厲行煙禁。收數逐漸短少。故此解部之款。旋亦遞減。

22883

此時期間全國之歲出入。殊不明瞭。以甲午以前歲出入均爲九千萬兩左右計之。則甲午至庚子。歲出所增者。爲因中日戰費及賠償而向各國所借款項每年應償之額。歲入所增者。爲因此借款向全國所搜刮之捐稅而已。本此比例。則本時期歲出。(一)原有之九千萬。(二)舊洋債償額二千四百萬。(三)庚子新賠款償額一千八百餘萬。(四)練兵經費約一千萬。共爲一萬五千餘萬兩。歲入則除原有之九千萬。及辛丑賠款一千八百萬。各省照數派定外。練兵經費。各省認解。多不足數。其因舊洋債而加抽之捐稅。初時是否照額籌足。日後能否如額征收。均未詳悉。惟當日部省籌款。大都敷衍塞責。僅顧目前。日後短收。在所不計。就此核算。則此時期之歲入。斷斷乎不足抵歲出也。至當時新增之入款。共有五項。(一)辛丑和約訂定後。海關稅實價值百抽五。每年約增三百萬兩。(二)向來免稅之洋貨。亦照價值百抽五征收。每年約增三十萬兩。(三)常關歸稅司代收。每年約增一百五十萬兩。(四)江浙及山東折漕。每年約增一百萬兩。(五)土藥統稅。每年約增一百數十萬兩。(此爲各省征收解部之款。後此八省統稅。又別爲一款。癸卯年各省共解二十六萬。然聞此款實解一百數十兩。戶部僅得十分之二。餘均爲頤和圓經費。)

合計共六百萬兩。其作何開支。則當時並無明白之宣布也。(一)二三各項。戶部當日會聲明專爲賠款之用。後經各督撫奏請指撥。冀減輕各省攤派之數。政府不允。

上列歲出入之約數。凡各省外銷之款。均未列入。故尙非全國出入之準數也。中國之財政。其範圍有三。最大範圍。乃合全國之出入爲統計。因外銷款向不報部。故其準數從不明瞭。次爲部中直接收放及各省內銷之款。又以各省所報。類多浮溢。且任意遷延。部中欲爲一核實之統計。殊不易易。其較爲可據。

且足以稍知中央一部分財政之狀況者。惟最小範圍之部庫出入統計而已。就癸卯年部庫出入計之。則入款約一千四百四十五萬兩。出款除生息一百萬兩外。與入款適足相抵。入款以各省所解之餉項爲大宗。出款則用於皇室者約二百四五十萬。旗餉七百八十萬。俸食養廉八十萬。其他各項三百餘萬。以全國解部之款。而皇室費乃占六分之一。且大半爲頤和圓工程並購置物件及內務府所撥支。在皇室費經常用款之外。任意虛糜。漫無紀律。中央如此。各省可知已。

雖然。當時朝臣。亦未嘗不知財政之紊亂。而思設法以清理之也。甲辰。戶部尙書趙爾巽所擬整頓戶部辦法。曾有預算決算之條議。是年七月。戶部復開辦計學館。以爲整頓財政之基。乙巳又造度支簡明表。丙午且因御史之奏請而製定預算決算表。擬從事於清理矣。特以積習已深。驟難整剔。上而政府。外而疆吏。又莫不從中掣肘以遂其私。部臣不盡皆賢。誰肯犯衆怒

22884 而冒此大難。於是清理財政之事。遂不得不遲之預備立憲之後矣。

第二節 預備立憲以後之財政

丙午七月、清廷下預備立憲之詔。九月改戶部爲度支部。以財政處併入。戊申八月。憲政編查館擬定逐年籌備清單。其中關於財政者。第一年頒布清理財政章程。第二年調查各省歲出入總數。第三年覆查各省出入總數。釐訂地方稅章程。試辦各省預算決算。第四年編訂會計法。彙查全國歲出入總數。頒布地方稅章程。釐訂國家稅章程。第五年頒布國家稅章程。第六年試辦全國預算。第七年試辦全國決算。第九年確定預算決算。制定明年確當預算案。是年十一月。度支部先訂清理財政辦法六條。(一)外債借還。歸部經理。(二)在京各衙門所籌款項。歸部管理。(三)各省官銀號。由部稽核。(四)各省關涉財政事宜。咨部考核。(五)各省藩司。由部考核。(六)造報逾限。實行懲處。十二月擬定清理財政章程。總綱以截清舊案。編訂新章。調查出入確數。爲全國預算決算之預備。其辦法大致。(一)京外各設清理機關。派員至各省監理。(二)劃分新舊案界限。(三)調查歲出入款項。(四)預備全國預算決算。(五)酌定外官公費。己酉正月。復奏頒限銷舊案辦法。照清理財政章程所定。各省出入款項。截至丁未年底止。概作舊案。分年開單。併案銷結。免造細冊。四月派遣各省財政監理官。由是各省歷年積壓。糾

葛不清之舊案。既得廓除癥結。易於措手。且惕於籌備年限及部中之督責。遂不得不免就範圍。從事於清理矣。度支部當時之政策。以劃清權限爲前提。故其對於京外各衙門。凡關於財政者。均奏明歸部管理考核。同時又奏請各省財政。除鹽糧關各司道經管各項。按月造送藩司或度支司外。其餘關涉財政一切局所。限一年裁撤。統歸藩司或度支司經管。其後復奏請各省藩司實行由部考核。又以甘肅藩司。於清理財政。違抗玩誤。奏請革職。於是財政統系。漸覺分明。不復如從前之紛亂焉。

調查各省出入總數。既爲第二年籌備事項。度支部卽於是年飭各省正副監理官。將戊申年現行案依限報告。至十二月彙齊具奏。各省歲入。共計銀二萬一千一百九十八萬三千餘兩。銀圓四百七十三萬六千餘圓。錢六百零四萬一千餘串。歲出共計銀二萬四千四百八十九萬七千餘兩。銀圓四百五十一萬一千餘圓。錢三百七十六萬六千餘串。雖其中各省彼此協撥。一收一支。款項尙多重複。然出入大綱。已可概見。數百年暗昧不明之財政。至此始稍得端倪。不可謂非清理之結果也。

第三年之籌備事項凡三。其最要者爲試辦各省預算決算。預算決算。無同年舉辦之理。故本年所辦者。僅預算而已。先由度支部訂定冊式例言。通行各省查填報部。經部核定。提交資政院決議。計提出預算案。歲出爲三萬七千六百三十五萬兩有奇。議決預算案。歲出爲二萬九千八百四十四萬兩有奇。歲入數共

三萬零一百九十一萬餘兩。其清單見本誌第八卷一號。茲不贅錄。

當時歲入爲三萬萬兩。較癸卯前後歲入增加一倍。非歲入果增此數也。癸卯前後之歲入。乃就各省册報中央之款計算。此則併外銷各款向不報部者。及地方自籌之經費。亦一併列入。又曩時各項捐稅。多爲除去經收費用實在報解之數。此則以徑收列入歲入。而以經收費用列歲出。且捐輸公債兩項。均爲癸卯前後歲出所無者。其實在增數。則爲前裁海關實行值百抽五等五項之六百萬兩。(按土藥稅已較前遞減、而海關稅則遞增、超出預計每年三百萬以上)又戊申年所加各省鹽稅二百五十萬兩。及年來清理之中飽。及各省舉辦新政加收之各款而已。

清理之成績。除全國出入漸有端倪外。其在京則各衙之關於財政者。不復如前之漫無歸束。農工商部。首先以該部出入款項。咨報度支部。而內務府又因用款浮濫。經度支部奏參懲處。在外則關涉財政之局所。次第裁歸藩司管轄而直隸於中央。各督撫對於財政。亦不復如從前之任意虛糜。自由支配矣。

以上皆清理財政之關於籌備事項者也。其不關籌備而亦著手整頓者。則有鹽政。當時度支部以淮浙鹽務。疲敝已甚。於己酉年派員至產鹽銷鹽及引界毘連各處。擇要調查。旋查得各處鹽務。此疆彼界。弊竇叢生。商情既不相聯。官權又不相統。礙綱廢弛。而財政之盈絀因之。特奏請將全國鹽務。均歸中央直接管轄。設立督辦鹽政處。簡派督辦大臣。以各省督撫爲會辦。

凡鹽務因革捐益。用人行政。均由督辦主持。引張款項奏銷等。則由度支部辦理。雖各省督撫以諸多窒礙。應酌量變通爲言。政府迄不爲動。旋將廣東直隸四川江北山西雲南江西北蒙各處鹽政及稅捐。次第整頓。惟以多年積弊。不易掃除。開辦未及兩年。釐務尙無起色。此外復試辦印稅。是稅提議已久。以廷臣意見紛歧。甲奏行而乙奏阻。至是亦經度支部核議。頒布實行。終以窒礙多端。未收效果。是二者。雖在當時一無成績。然實爲清理財政籌集款項之要圖。故雖民國肇興。意在廓除苛稅。而改良鹽務及開辦印花兩項。仍繼續舉行而不以爲病也。

第三節 民國之財政

武漢起義。各省響應。於是北京與外省之財政關係。彼此斷絕。當是時也。各省之入款。凡地丁正稅。釐課雜捐。或因革命而蠲除。或因戰爭而短絀。而出款則以徵兵籌餉之故。其數陡增。羅掘彌縫。備極困難。其賴以支持危局者。大抵以勸捐及發行軍用紙幣暨公債票。爲挹注補苴之策。迨南京政府成立後。軍隊廢集。需款尤繁。因而蘇路借款二百五十萬元。並由漢冶萍公司轉貸款項二百萬元。藉資應付。未幾而南北成立。於是全國財政。歸北京政府主持矣。

北京政府。雖負主持全國財政之責。然經濟之困難。與夫各省之自顧不遑。不能協濟中央之用。亦猶之南京政府也。其時除借債外。別無他策。故統一內閣未成立之前。即著手於借款。

22886 先而四國。繼而比國。又繼而四國。又繼而英倫。雖其間疊經阻礙。然此一年間所得借墊各款。以應行政之急需者。蓋已不下四千餘萬兩矣。

南北統一後。民國財政之概略。經唐內閣及熊總長先後宣布。其條款不盡相同。而其不足之額。則同為二萬六千五百萬。雖舛誤離奇。不足據為事實。然當日之財政。實為民國成立後最困難之時期。蓋其時各省軍隊。多未裁撤。其餉額之巨。僅就兩湖兩粵閩浙蘇贛豫滇晉黑奉天等十三省計之。已照舊額月增四百數十萬兩。南京政府陸軍部之經費則月需七百萬兩。幸六月以後。兵隊次第裁減。全國財力。得以稍紓。益以各省之先後協濟。並倫敦借款先付之三百萬鎊。遂得東湊西移。支持現狀。惟據政府提出九十一十二四個月之預算案。則收入僅得二千七百十九萬餘元。而支出則共計七千零九萬餘元。不敷之數實。有四千二百八十九萬之鉅也。

經常支出	臨時支出
外交部 七二,六五四六,〇〇〇元	一五,五七九五,〇〇〇
內務部 一一五,八九九四,九三〇	三〇,五一四四,一五五
財政部 三三八五,三三八三,七八七	二六九,五一八七,七〇〇
教育部 六三,九二五〇,五八〇	二五,二五四四,〇〇〇
陸軍部 一八七三,八六〇二,二二五	五一,八九八五,四六〇
海軍部 八九,四九四五,六〇〇	一〇六,九九三七,一七五
司法部 二九,九五二九,六〇〇	七六八九〇,〇〇〇

農林部 一七,八四五九,〇二〇 七,六三九八,〇〇〇
 工商部 九,九七九七,二八〇 三,五三九八,四四〇
 交通部 二九,八六八一,九三〇 二〇,八二〇〇,〇〇〇

此四個月之預算。不能準以概全年。蓋自正月以至八月。兵餉及行政機關。疊有變動。故其經費無從懸度。所知者九月以前之用款。巨於九月以後而已。外債雖以關稅虛抵。然比來外債還額。年約五千萬兩。關稅僅三千萬左右。(宣統三年之預算、關稅四千餘萬、當係併合內地各關稅計算、)不足尙巨。至各省之出款。則更難得其概略矣。全國例有之歲入。據財政部調查。田賦一項。較去年減三分之一。鹽課減十分之三。關稅減十分之二。釐金減十分之五。正雜各捐減十分之四。官業收入減十分之四。雜收減十分之一。統計比去年減少一萬五千八百八十八餘萬云。

整理財政之方法。當局迭有所主張。其條件為辦理銀行公債印稅路礦及整頓丁糧鹽務等項。大半尙在籌議中。其業經宣布辦法者。為鐵路及印花稅而已。鹽務一項。自南京政府成立後。即着意於改良。近據主任者提出意見書。擬分為民製官收商運三大綱。預計他日全國鹽稅收數。當在一萬二千五百萬元。較舊額約增五千七百萬元。惟部中尙在籌畫。未見施行。至主持財政之機關。則除財政部外。並於各省派委視察員。且別設審計處。直隸於國務。實行事前事後之監督云。

第四節 國債

(一)外債 癸卯前之外債。分新舊兩種。舊債共七項。(一)匯豐銀借款。(二)匯豐金借款。(三)克薩磅款。(由麥加利銀行經手。亦稱麥加利債款)。(四)瑞記洋款。(五)俄法洋款。(六)英德洋款。(七)續借英德洋款。前二項為與日本戰事之費。後五項則為賠還日本之債款也。七項共計三千七百萬鎊。四萬萬佛郎。一千九十九萬兩。至癸卯年已還若干。尙負若干。未詳悉。惟各該款均成立於甲午至丁酉四年間。距癸卯甚近。卽有償還。數亦無幾。若連利息計算。則負數或且在原額之上。新債卽庚子賠款。其數為四萬五千萬兩。(係就辛丑四月鎊價計算)癸卯以後八年間。每年償舊債之額。二千三百六十萬兩。償新借之額。一千八百八十三萬兩。(均就當時之鎊價計算)共四千二百四十餘萬兩。(八年以後。舊債償額遞減。新債償額遞增。其令數仍為四千二百萬左右)是為癸卯以前所負外債每年應償之總額。癸卯以後。則因彌補賠款之鎊虧。於甲辰乙巳間。借匯豐款一百萬鎊。因改革幣制劃一國法。及振興東三省實業。於辛亥借英美德法款一千萬鎊。(此款當時並未交足。僅實收金四十萬鎊。銀三百一十萬兩)民軍起義後。清政府復先後二次借與款七十五萬鎊。民國成立。除六國團以墊款名義支付外。三月間訂借比款一百萬鎊。實收七百四十三萬餘兩。銀元十萬元。八月間又借倫敦克利斯浦銀行團款一千萬鎊。先收三百萬鎊。是為前清

及民國中央政府所欠之外債。

其因興辦生利事業而貸之外債。則癸卯以前為京奉鐵路債款。(英國)正太鐵路債款。(俄國)滬沽電報水綫債款。(英丹)煙沽電報副水綫債款(英丹)之四種。共債額二百五十五萬八千鎊。法金四千萬佛郎。癸卯以後十年間所借者。列如下。其各省興辦路礦電話等項外債。未報明中央者立案者。均從略。

名稱	債權國	起債年份	債額
汴洛鐵路債款	比國	癸卯	法金四千一百萬佛郎
滬寧鐵路債款	英國	癸卯	英金二百九十萬鎊
道清鐵路債款	英國	乙巳	英金七十九萬五千八百鎊
粵漢鐵路債款	英國	乙巳	英金一百十萬鎊
廣九鐵路債款	英國	丁未	英金一百五十萬鎊
新奉鐵路債款	日本	戊申	日幣三十二萬圓
吉長鐵路債款	日本	戊申	日幣二百十五萬圓
贛回京漢鐵路暨興辦實業債款	法國	戊申	英金五百萬鎊
津浦鐵路債款	德國	戊申	英金四百八十萬鎊
滬杭鐵路債款	英國	戊申	英金一百五十萬鎊
甯漢鐵路債款	英國	辛亥	英金六百萬鎊
粵漢鐵路債款	法國	辛亥	日幣一千萬圓
鄂漢鐵路債款	日本	辛亥	英金五十萬鎊
整頓電報債款	丹國	辛亥	英金五十萬鎊

此外各省之外債。凡中央有案可稽者。湖北借二百五十萬兩。江蘇借八百五十萬兩。廣東借日幣一百六十萬元。已否開始償



22888 還。及已還若干。無從查悉。然各省借款。實不止此。即就湖北一省而論。除上列之二百五十萬兩外。尚有借日本俄國之借款。據近日調查。則前清各省所借外債。其未償者。尚有八百五十餘萬金。民國成立後。各省亦間有借用外資者。惟無確數。且未詳其實狀。故不贅列。

統上列中央債款、地方債款、及興辦實業債款三類計之。中央債款。現在實負本利。約合銀十三萬七千四百餘萬兩。(比國及倫敦兩項新債、以實收額為現負額、其餘各項、則以結至舊曆辛亥年底止實欠之數為現負額、)地方債款。約合銀一千五百萬元。

(因均未屆還清期限、故以原借額計算、)興辦實業借款。約合銀二萬八千八百餘萬兩。(各款成立之最早者、始於二三年前開始償還、故亦以借額計算、)三共合銀十六萬七千七百餘兩。此為中國目前共欠外債之約數。而六國墊款之一千二百萬兩。及近日調查各省浮出部報債額六千五百萬兩。與夫各省興辦實業自借之款。暨民國成立後各省新借之款。尚不與焉。現在政府尚擬與六國團磋商。訂借二萬五千萬兩。(倫敦借款如不能取銷、則借二萬萬兩、)又為整頓金融。擬募債二萬萬兩。(其名義雖為公債、然不論中外人皆可贖買、且託外國銀行經理、則其結果仍為外債也、)如果實行。則中國外債。且達二十萬萬以外。嗚呼可為鉅矣。

(二)內債。自戊戌昭信股票失敗後。清政府已無復招募內債之信用。惟當時主張國是者。因外債多所虧絀。頗欲改良辦法。

提倡內債。以免受制於外人。甲辰冬、直隸總督因北洋練軍需費。奏請開辦直隸公債四百八十萬兩。並知民間對於公債。不無疑慮。特規定短期重息之辦法。以資勸誘而泯猜疑。其章程自繳款次年起。分年償還。六年還清。利息則第一年七厘。以後遞加一釐。至第六年為一分二厘。債票准自由轉賣。到期債票。得完納本省各項租稅。並奏明繼任總督及布政司。當負完全之責任。在當時之規畫。固欲立一絕好之模範。以喚起人民信任之心。無如人民觀念。仍不免多所顧慮。故是項債券。雖多方勸導。僅銷百餘萬兩而止。所剩之三百餘萬兩。均利用無記名式。售之於外國銀行。其後已酉年。湖北因需償還漢口華洋商家借款。奏請援直隸例。募湖北公債二百四十萬兩。章程與直隸相同。庚戌年、安徽則以攤派之海陸軍費陵工費及本省新政費無着。湖南則以該省虧空二百餘萬。先後奏請募集本省公債各一百二十萬兩。三省債券結果如何。當時並無明確之報告。事後有謂亦售之外國銀行者。夫以四百餘萬之債額。而民間並未聞執有此項債券者。則其去路蓋可知矣。直隸開辦之始。立法甚為完美。其結果如此。非其本意。鄂湘皖三省。則當其開辦之初。實已特有外國銀行為後盾。特假公債之美名。以掩人耳目耳。其時江南福建。亦擬繼踵而起。後不果行。當直隸開辦以後。鄂湘皖三省未辦以前。郵傳部亦於戊申年請辦贖路公債一千萬元。除週息七釐外。並得享該路餘利四分之一之利益。後以募得者僅二百餘萬兩。且多係交通銀行及電報局之贊

本。民間絕少購者。而其餘之六百數十元。遂亦利用無記名式。准其轉賣之條文。而落於外人之手矣。統計五項公債約二千萬元。實際為中國人所購者。僅得四分之一。其四分之三。名為內債。而實亦外債也。民國成立後。南京政府發行八釐公債額設一萬萬元。以田賦及將來印稅作抵。還期六年。因辦理未能適宜。售出之債券。為數甚少。各省亦多自辦公債。然大抵用以搭放政費。不強民間以應募也。

第五節 幣制與銀行

自辛丑年中國與各國改訂商約。外人均以中國亟須整頓圖法為要求。於是清政府乃注意於改良幣制。癸卯三月。派奕劻瞿鴻機會同戶部整頓財政。飭將銀錢式樣。明定畫一辦法。並飭設立鑄造銀錢總廠於京師。自是而後。內外臣工。對於幣制。疊經商議。然而金銀本位。聚訟頻年。分量重輕。爭持異議。直至庚戌年。始預定畫一之制。此外如紙幣銅幣銀行各項。亦無完善之辦法。以致國家未蒙其利。人民先受其殃。民國肇興。百端待舉。除銀行已着手規畫外。幣制尚未暇顧及。夫幣制與銀行。財政之樞紐也。而吾國十年來之狀態乃若此。是無怪民生國計之日就凋敝矣。茲分述各項之事略如次。

(一)金幣之計畫 當清廷建議畫一銀錢辦法後。稅務司英人赫德。即條陳幣制節略。主張虛金本位制。並謂英一鎊適抵中國庫平銀八兩。如用虛金本位。則兩錢分釐等名目。仍可沿用。

美人括達利。亦上書載振。請用金圓。美國財政專使精琦氏。於甲辰來華。在戶部會議。力陳虛金位制之利益。旋為鄂督張之洞反對。政府亦因造端宏大。且關係財權。暫行停議。其後出使大臣汪大燮胡惟德。復先後奏請改用金幣。經度支部參酌情勢。改訂用金辦法四種。主張從緩進行。分年籌備。戊申頒定幣制之諭旨中。亦以實金則巨本難籌。虛金則危險可慮。應先畫一銀幣。然後徐圖行用金幣為言。於是歷年籌議之金幣計畫。遂暫從閣置矣。

(二)銀幣 銀幣製造。始於廣東。其後湖北江南直隸浙江安徽奉天吉林。亦陸續購機鼓鑄。意在抵制墨西哥銀圓。故分量均為七錢二分。並兼鑄三錢六分、一錢四分四厘、七分二釐等數種。以補制錢之不足。惟湖北於甲辰試鑄一兩銀幣。乃張之洞所主張。蓋欲保存中國兩錢分厘之舊制也。各省所鑄銀圓。規模成色。互有參差。即分量亦不無軒輊。以故民間使用。顯分畛域。轉不如墨圓之各處通行。而價格亦較墨圓低落。自政府飭令設立鑄造銀錢總廠後。財政處戶部會同籌議。因運輸機器煤炭之便。改設於天津。定名為戶部造幣總廠。於乙巳五月開辦。所擬辦法。凡鑄造金銀銅三幣。均名之曰大清某幣。並於各省鑄造廠中。酌留著有成效之南北洋湖北廣東四處。作為戶部鑄造銀幣分廠。時則銀幣分兩成色。未經議定。故廠雖開辦。僅鑄銅圓。未鑄銀幣也。是年十月。始頒行幣制。以庫平一兩之銀幣為本位。而以五錢二錢一錢之銀幣與銅圓制錢相輔而行。閱

22890

二年丁未。度支部以一兩銀幣。頗礙通行。復奏請試鑄七錢二分。暫資應用。翌年戊申。廷臣會議。仍從一兩之制。然度支部終以爲不便。奏請幣制宜策萬全。乃設幣制調查局。以從事於考察。一面仍鑄暫時通用之幣。直至庚戌四月。調查告竣。始由度支部奏定。以重庫平七錢二分之銀圓爲主幣。而以五角、二角五分、一角、三種爲輔幣。(尚有銀銅幣五種)一圓者純銀九成。五角及二角五分者。純銀八成。一角者純銀六成。於是歷年爭持不決之幣制。至此始得明白之宣示焉。嗣復由部改定漢口廣州成都雲南四處之廠爲分廠。此外概行裁撤。民國成立。各項銀圓。仍照前行用。銀幣之制。未聞有所主張。故無可述。

(二)銅幣。銅圓亦肇始於廣東。於庚子年開鑄。次年各省陸續仿辦。有一省而設兩廠者。至甲辰。鑄造銅圓者凡十六省。設廠二十餘處。競謀贏利。爭先恐後。其流弊遂致銀價陡落。物價騰貴。甚至各分疆界。禁止通行。直隸州縣。且有不用南省銅圓之告示。各省官立收稅機關。亦多不肯收用銅幣者。自戶部造幣總廠成立。着手於整齊幣制。乃酌定限制。凡已辦之省。不得增設子廠。未辦者不得援例開設。並訂明種類分量成色。當二十者重四錢。當十者重二錢。當五者重一錢。當二者重四分。內含紫銅九五。白鉛或點銅錫五厘。分每日造數爲十成。當十者居其半。當二十者居其一。當五當二各居其二。嗣又以鼓鑄過多。重申限制。蘇粵鄂等省。每月造數不得逾百萬。直川不得逾六十萬。餘省不得逾三十萬。各廠均改爲戶部造幣分

廠。一律用戶部所發祖模。而冠以某省字樣。惟各省對於部定鑄造數目。及搭鑄成數。多不遵行。蓋以遵照限數。則每日所造無多。餘利不敷支用。而當五當二兩項。工費本絀。無利可圖故也。丙午。戶部乃提議歸併辦法。以山東歸併直隸。江西安徽江蘇清江歸併江寧。浙江歸併福建。廣西歸併廣東。湖南歸併湖北。合奉天河南四川雲南四廠。共爲九處。奏請特派大臣前往接收。至戊申。銅圓益見充斥。制錢轉不敷民用。京津之間。尤形壅塞。度支部乃撥款五十萬。收買市面銅圓。一面奏飭各廠將銅圓暫行停鑄。改鑄一文錢。以資調劑。庚戌。度支部奏頒畫一幣制。所定銅幣。爲二分、一分、五釐、一釐之四種。此外增設銀幣五分一種。聲明新定銅幣。與舊日所鑄。容易混淆。暫從緩鑄。並裁撤寶泉局。停鑄制錢。民國建設後。曾鼓鑄紀念銅幣。惟爲數有限。故市面通行。仍以舊鑄之幣爲多也。

(四)紙幣。吾國之有紙幣。除商業銀號之銀錢票外。實始於中國通商銀行。該銀行於丁酉開辦。其發行鈔票。分爲兩類。一以兩計。分百兩五十兩十兩五兩一兩之五級。一以元計。其級數與兩同。甲辰。戶部開辦銀行。發行紙幣之種類。一如通商。惟以兩計者不甚通行。故市面流通之兩銀行紙幣。均係銀圓之一種。其後郵傳部交通銀行。亦發行銀圓紙幣。而各省官商銀號。復陸續仿辦。既無準備金之儲蓄。且又相率濫發。漫無限制。已西度支部擬定通用銀錢票暫行章程。防止官商行號之濫發紙幣。大致爲分別種類、責成擔保、限制數目、嚴定準備、隨時抽查

限期收回等項辦法。庚戌奏定兌換紙幣則例。以發行紙幣爲國家之特權。由大清銀行經理。分一圓五圓十圓百圓四種。存儲五成現銀。以備兌換。從前商號所發各票。責令遵照通用銀錢票暫行章程。按年收回二成。官號各票。及前次大清銀行所發之票。則另行籌款。分別收換。至辛亥秋。收換之舉。尙未實行。以民軍起義。銀根緊急。各項紙幣。大受阻礙。而以官號所出者爲尤甚。南京政府成立後。創行軍用鈔票。各省亦先後發行。其後雖經政府借款收回。惟各省尙多未經收換者。各省中以川粵兩省所發之額爲最巨。據近日調查。吾國現在通行之紙幣。約共一萬五千萬元。前清發行者九千六百萬。民國起義後所發行者五千四百萬云。

(五)銀行。丁酉年盛宣懷奏請開辦中國通商銀行。資本五百萬兩。分爲五萬股。招商電報兩局。先認一萬五千股。餘均募之於官民。設總行於上海。甲午。財政處會同戶部奏請由戶部試辦銀行。資本四百萬兩。分爲四萬股。戶部籌款認購二萬股。餘股招官民購買。總行設於京師。此二者。皆中國之國家銀行也。

目的無甚懸殊。辦法亦大致相似。而乃分設兩機關。以相角逐。又虛糜經費。且堂堂國家銀行。而資本僅乃四五百萬兩。名實亦不相符。故當時頗爲外人所譏笑。至丁未。郵傳部復請設交通銀行。資本五百萬兩。部中認股四成。其六成則招募商股。聲明純用商業性質。與通商戶部兩行不同。其時各省先後設立官銀號。民間亦提倡各種銀行。然其營業之程度。大都與從前舊有之銀號相似。無有具絕大之勢力。足以左右經濟。而與外國銀行頡頏者。戊申年。度支部以銀行漸多。辦法不一。特釐定銀行則例。改戶部銀行爲大清銀行。所訂則例。分大清銀行、普通銀行、殖業銀行、儲蓄銀行之四種。又於大清銀行內附設儲蓄銀行。大清銀行與交通銀行之營業如何。頗涉暗昧。故雖開辦多年。外人無有知其真相者。民國對於前清官立銀行。概予維持。大清銀行。則改名中國。繼續辦理。惟政府之意。頗欲籌備一偉大之國家銀行。以冀主持全國經濟。近參議院復議決與華匯業銀行則例。由大總統公布施行。此銀行係商立性質。至國立銀行之如何擴充。如何改組。則尙在計畫中也。

軍政篇

闕庵

22891 前清經制之兵。向惟旗兵綠營兩種。嘉慶教匪之亂。乃有鄉勇助征。及洪楊之役。曾國藩等募勇成軍。於是勇營始與八旗綠

營鼎足爲三。然旗兵久敝。綠營但存形式。故咸同以後。國家所恃以威內禦外者。惟勇營而已。旗綠營向恃弓矢刀矛爲利器。