

郑观应的财政思想初探

万立明 高 峻

(福建师范大学历史系,福建 福州 350007)

摘 要:清末著名改良主义思想家郑观应长期关注财政问题。在财政的开源与节流、国家预算、厘金与关税、国债、护商等问题上提出了切中时弊的独到见解和改革措施。其理财、治财的思想极富针对性、务实性和前瞻性,今天仍具有历史借鉴价值。

关键词:财政思想 预算 保护关税 国债 节流

中图分类号:K252

文献标识码:A

文章编号:1006-1975(2002)专(上)-0016-03

郑观应(1840—1922),字正翔,号陶斋,广东香山县(今中山市)人。他是我国近代最早具有完整维新思想体系的资产阶级改良主义者和启蒙思想家。郑观应做过二十年的买办,后又以商股代表的身份参加洋务派的官督商办企业,如轮船招商局、上海机器织布局等,曾担任过帮办、总办等要职。在长期的实业经营活动中,他先后编写了《易言》、《盛世危言》等著作,形成了完整的维新思想体系,其思想核心是“富强救国”。在他主张匡时救世,强国富民的一系列论述中,从不同角度涉及到财政问题,并且提出了自己独到的见解。本文仅对他的财政思想作一粗浅探析。

一、坚持量入为出和预算收支平衡的财政原则

甲午战争前后,郑观应开始认识到中国的度支问题。他说:“度支者国家预算出入之数也。”^{〔1〕}(P577)那时所谓“度支”,即现在的“财政”。而度支问题主要是指国家财政中预算问题。他坚持“量入为出”的财政原则,要求“必以出入之数维均”^{〔1〕}(P580)(即预算收支平衡)。他发现“惟中国尚无度支清帐颁示国中”,建议颁行“度支清帐”(即国家预算)。量入为出是以收定支,按财政收入的多少来安排财政支出的规模。一切财政支出必须从国家财力的实际可能出发,量力而行。这样财政支出才有保障,才能做到收

支平衡,略有节余。郑观应把“量入为出”看作是财政支出的一项重要原则。因此他又进一步指出要进行国家预算,以维持财政收支平衡。他建议:“凡一出入编立清册,综核比较为赋财出入表。出有逾者节之,不可任其渐亏也。入有余者储之,不可供其虚耗也。”^{〔1〕}(P578)“预算”这一财政名词当时还未被广泛采用,但郑观应在其《盛世危言·度支》一文后附录了一篇时人论文,题为《俄国出入度支总数考》,提到“预算”二字。可见,他较早地认识到这一问题的重要性。保持国家预算收支平衡,严格控制财政赤字是保证国民经济稳定、协调发展的前提条件之一。当时,郑观应对这一财政原则的认识,达到了前人所未能企及的高度,是难能可贵的。

二、发展经济是增加财源的根本途径

经济是财政的基础。只有经济发展了,财政收入才有稳定的来源。否则,财政将成为无源之水,无本之木。郑观应极力主张振兴商务,以商立国,以商富国。他将“商”视为国民经济的中心环节和主导部门,为此还提出了护商和听商自办、裁撤厘金和实行保护关税政策、维护国家收支平衡、发展对外贸易等一系列的思想。下面分别加以阐述。

郑观应认为只有变抑商为重商,才能达到富强之境,抵御外国的经济侵略。他所重的“商”不是专指商业,而是赋有全新内容的资本主义工商业,更

收稿日期:2002-05-27

作者简介:万立明(1973-),男,江西波阳人,福建师范大学历史系硕士研究生。

高 峻(1961-),男,山东郓城人,福建师范大学历史系副教授,博士研究生。

重要的是指发展工业,必须要有强大的工业作为后盾,即所谓“有工以翼商”^{〔1〕(P586)}。他还说:“商务者国家之元气也;通商者疏畅其血脉也”,^{〔1〕(P604)}“富强由来在商务,商出农工须保护”,^{〔1〕(P614)}“安见商富而国不富耶?”^{〔1〕(P604)}振兴商务可带动各行各业,使社会经济全面发展。所谓“士有商则行其所学,而学益精;农有商则通其所植,而植益盛;工有商则售其所作,而作益勤。商足以富国,岂可视为末务?”^{〔1〕(P614)}因此从总体上说,他关于振兴商务才能长久地增加财政收入的认识是十分明确的。此外郑观应还指出:“夫用出于税,而税出于商,苟无商何有税?然中外司会计之臣,苟不留心商务,设法维持,他日必致税商交困而后已。四海困穷,民贫财尽,斯历代之所由衰弱也。”^{〔1〕(P591)}显然他把“商”视为整个国民经济的中心,认为国家富强的本源就是振兴工商业。可以说把国家财政建立在经济繁荣、人民富强的基础之上是郑观应财政思想的基本观点。

既然“税出于商”、“民贫财尽”,因此郑观应特别强调维护商民的利益,还竭力要求国家实行护商政策,提出要制定“护商之良法”和革除“困商之虐政”。^{〔1〕(P609)}在《易言》一书中就多次提到“富我商民”,“卫我商民”。在《盛世危言》中更集中地提出了护商与商人自由投资的思想。他认为:“凡通商口岸,内省腹地,其应兴铁路,轮舟,开矿,种植,纺织,制造之处,一体准民间开设,无所禁止,或集股或自办,悉听其便,全以商股之道行之,决不拘以官场体统。”^{〔1〕(P612)}同时针对中国轻视商人的社会积习,郑观应要求提高商人的社会地位,明确提出:“变隆古之习,视商如士。”^{〔1〕(P593)}他认为维护商民利益就意味着能够促进工商业的发展,达到富强救国的目的。这也反映了新兴资产阶级要求提高自己社会地位的愿望。

为了使民族工商业顺利发展,郑观应建议改革厘金制度,并实行保护关税政策,即“裁撤厘金,倍增关税”^{〔1〕(P194)}。郑观应早年在沿海大城市从事商业活动,对内地厘金之害不甚了解,故认为厘金“取于商者甚微,益于国者甚大,较之按亩加赋,得失悬殊”^{〔1〕(P543)}。到甲午后,他才意识到“厘捐不撤,商务难以振兴,莫若将所有厘卡一律裁撤,并归洋关。”^{〔1〕(P557)}他提出的改革措施是“凡商贾过冲要之卡,既完厘后即给以凭单,所经分卡一体查验放行,不得重捐。……将无关紧要之卡一律裁撤,既便民亦可省费焉”^{〔1〕(P553)}。郑观应也明确地认识到华洋货物在税收上的不平等对商务兴衰有很大影

响。他说:“洋货入中国,则输半税;土货出外洋,则加重税。资本纵相若,而市价则不相同。洋货可平沽,而土货出外洋必昂其值。颠倒错紊,华商安得不困,洋商安得不丰?”^{〔1〕(P606)}因此要使近代工商业顺利发展,政府必须给予民族工商业以税收上的优待。他看到外国商品只纳关税和子口半税即可“遍运天下”;而中国商品却要在纳税之后,遇卡抽厘。这就使中国商品成本大大高于外国商品,致使它难以在市场上与外国商品相竞争。郑观应认为必须采取措施,以使华洋商品在税收负担上一样。因而提出了“土货出口税宜从轻,凡我国所有者轻税以广去路(指出口),我国所无者重税以遏来源”^{〔1〕(P195)}的保护关税政策,从而达到“守我利权,富我商民”的目的。他的原则是:“减内地出口货税,以畅其源,加外来入口货税,以遏其流。”^{〔1〕(P590)}郑观应还主张:“如彼重税我出口货者,我亦重税彼进口货以报之,亦以恤我商者制彼商也。”^{〔1〕(P596)}可见他深知关税对维护国家主权和经济利益、保护民族工商业的发展具有重要意义。

此外还值得一提的是郑观应主张国家收支平衡,变外贸逆差为顺差,鼓励发展对外贸易。他曾说:“要知中国之财流出外洋者若干,外洋之财入我中国者若干,两两核较,而其出入之大数可得知也。出入维均则姑任之。”如果“出浮于入者”,郑观应则认为“必须究其所以失之故,当兴何项商务以补救之”。如果“入加于出者”,他也认为要“究其所以得之故”,并且“悬赏以鼓励之”。^{〔1〕(P578)}因此郑观应认识到外贸收支产生逆差时会对国内经济造成巨大不利影响,必须鼓励出口,变逆差为顺差。

三、举借内债 慎借外债

中国传统观念向有“无国债之名”,但郑观应主张举债,向本国人民或外国商民举债。国债是一个重要的财政范畴。它是以偿还为条件取得财政收入的一种办法,也是国家财政收入的一种辅助形式。郑观应认为:“凡兴建大役,军务重情,国用不敷,可向民间告贷,动辄千万。”^{〔1〕(P160)}为了解决国家资金的困难,国家根据需要与可能发行适量的公债,常常是一种行之有效的办法。清政府要克服财政危机,解决财政收入不足就应举借内债,郑观应又指出:“凡所借百姓之款,准由各海关银号按年清利。其票据可抵纳关税、田赋之需。或委员有勒索者,一经指控到官,严行究办。”^{〔1〕(P198)}此外“当法越有事之时”,郑观应则主张“请仿西人之法筹借民款,……

其票据可抵纳关税钱粮捐纳之需,数目无折扣,成色无高低。”^{〔1〕(P581)}由此可知,郑观应认为大举内债的前提是国家必须遵守有借有还的原则,即还本付息。他还说:“试借民债以给度支,成一时济变之良规,即以葆万世无疆之盛业。”^{〔1〕(P582)}他已将借债区分为生产性和非生产性两种。他曾举例说某国借债建造铁路、电线、开矿、治河、一切富国之政,利息大而票券强。甚不愿出资借人妄作耗财无益之事。生产性借债富国利民,还本付息将不成问题,人人乐于投资购买;相反,非生产性借债,尤其是军事用款,由于战争前景未卜,不但本息无着,而且国家前途、个人命运凶吉莫测。所以说郑观应认识到举借民债如能付诸实施不仅可以弥补财政收支缺口,而且能筹集资金用于建设,实现国家财政平衡。

然而郑观应对借外债是非常谨慎的。他说:“前时借债外洋,不过剜肉医疮,聊纾眉急,永行停止,固属有裨,即偶尔急需,而别款可竭力弥缝,仍以不借为上。”^{〔1〕(P160)}它还指出:“今中国息借洋款以海关作抵,其诚信为天下万国所无,乃以绝大利不授于己民,而授之于外国,且不授于外国殷实之富户,而授之于外国奸狡之牙商,此所以洋款一事遂为通商以来一绝大漏卮。”^{〔1〕(P584)}由是观之,郑观应对借洋款存有介心,除非万不得已而借外债。所以他曾说:“万一息殊已尽,罗掘俱穷,司农仰屋而嗟,疆臣束手无措,不得不出此下策(指外债),稍济目前,尤须全局统筹,周详审慎。”^{〔1〕(P162)}那时外国政府常以借洋款为手段,附加许多政治条件,借机干预中国内政。因此郑观应清醒地认识到举借外债的危险性和不可能不借的现实性。我们都知道清廷国债的产生是与半封建半殖民地的经济联系在一起的。国债是先产生于外债,并发展于外债,内债为其次。郑观应的国债理论正好与实际相反。这是当时外国资本主义的经济侵略在郑观应思想中引起的反应。

四、节俭财政开支的改革措施

郑观应把振兴民族工商业看作裕活财政的前提条件。在理财上他也特别强调节流。郑观应节俭财政开支的思想主张主要体现在以下几个方面:

1、崇尚节俭。当时广东省官宦之家和民间奢华之风相当严重,如奉神、冠昏丧祭等,常常“糜费万金,岁以为常,官不知禁”。郑观应感叹道:“嗟乎!财源易竭,物力维艰。”他对此提出批评,指出:“奈何将有用之财,而作此无益之举也。”因此他主张:“移此巨资,广行善举,或开义塾,教育孤寒;或积义仓,

备赈荒歉,……造无疆之得业惜有用之缁珠,岂不善哉!”另外“为地方官者,宜示之以准绳,限之以条规,戒之以纷华,导之以朴素”,以形成“去漓归醇,黜奢崇简”的风气。^{〔1〕(P147)}

2、裁汰冗员 精简机构。郑观应认为:“今日度支告绌,库藏空虚,欲减靡费而归樽节,必自汰冗始”,“国家设官分职,原所以治民保国,使各有所职,而百事具举。如事足以一了之,复何取乎多人?”这就是说一个人能干完的事,就不必安排两个人去做。于事无补的人多了,非但无益,而且其害很多。他还说:“国家多一冗员,不特多一靡禄之人,即多一减民膏之人,甚且多一债国是之人。”这种人必须裁汰,以使“幸位之流,素餐之辈,无所托足。”^{〔1〕(P457)}郑观应建议政府如此办理,军队亦应如此办理;中央如此,地方亦应如此。这样做于国于民是大有利。但郑观应这种切合事业、时宜的主张,要靠腐败的清政府来实现显然是不可能的。

3、停止漕运 折色纳官。漕运是中国封建社会赋役制度的一个重要组成部分。为了保障漕运顺畅,清政府设立了一系列庞大的管理机构。那时官场腐败,官吏肆意贪污,漕运不仅效率很低而且耗资惊人,其弊端愈演愈烈。郑观应就意识到官府自办漕运损耗巨大,“此漕运所以为无底之壑也”。基于减少支出,增加收入,缓和财政危机的考虑,郑观应主张“停漕”,“应请通飭各省改征折色,其耗资一概带征,并归藩库起解。至旗丁京官应领俸禄米,或按照成案每石折银一两四钱,或按照市价,则每石折银不过二两有奇。如是则南民所完之数,即北兵所得之数,国家无毫厘之损。”^{〔1〕(P568)}这样,国家不仅可以节省大量开支,而且官兵所领实银必有增加,“实为利国利民”。所以郑观应说:“公私两途一举而均得大利,有益于国,无损于民,亦何惮而不为哉!”^{〔1〕(P569)}

综上所述,郑观应是一位走在时代前列,不断关注国家发展前途和探索济世之道的中国近代先进思想家和实业家。他的财政思想针对性强,比较切合国情实际。虽无法在晚清国家财政的管理中得到完全运用,但在当时以及对后世产生了深远影响。其极富前瞻性的治理财政的思想,开阔了国人眼界,启迪后人思路,具有重要的历史借鉴意义。

参 考 文 献:

〔1〕夏东元. 郑观应集(上)[M]. 上海:上海人民出版社,1982.