

南京国民政府的税收

(1927 ~ 1937)

张生 著



南京出版社

南京国民政府的税收

(1927~1937)

张 生 著

南京出版社

图书在版编目(CIP)数据

南京国民政府的税收(1927~1937)/张生著. —南京:
南京出版社, 2001. 1

ISBN 7-80614-610-5

I. 南… II. 张… III. 国民政府-税收管理-研究-南京-1927~1937 IV. F812.96

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2000) 第 73050 号

南京国民政府的税收(1927~1937)

张 生 著

*

南京出版社出版发行

(南京市北京东路 41 号 邮编 210008)

丹阳教育印刷厂印刷

*

开本 850×1168 1/32 印张 8.75 字数 220 千

2001 年 1 月第 1 版 2001 年 1 月第 1 次印刷

印数 1~2000

* * *

ISBN 7-80614-610-5

F·33 定价:16.00 元

丹阳教育印刷厂

内 容 提 要

本书以 1927 年~1937 年南京国民政府的中央和地方税收为研究对象,旨在厘清这一时期税收改革与演进的基本脉络,并在此基础上,对其税收政策的正负效应作一客观的评析。全文分 7 个部分,共 20 余万字。

第一部分是导论。首先,介绍了各种重要的研究资料,分析了它们各自的优缺点;其次,介绍了国内外迄今为止对这一时期税收史研究的概况,指出了历年取得的进展和存在的不足;然后,阐述了笔者在研究中觉得与税收有密切关系的 3 个重要特点。

第二部分讨论的是在南京国民政府税收中占据首要地位的关税。首先,扼要地介绍了中国历届政府争取“关税自主”的努力,指出“关税自主”的主要原则在 1925 年即已由北洋政府与列强达成;其次,阐述了宋子文以“关税自主”为契机进行的深刻变革;再次,介绍了孔祥熙以宋子文的变革为基础进行的调整和因应新形势采取的措施;最后,对关税改革取得的成效和不足作了实事求是的评价。

第三部分讨论的是盐税。首先剖陈了盐税中存在的弊端和宋子文、孔祥熙的整理思路;然后,分门别类地阐述了这一时期盐税各方面的艰难变革及其原因;最后,对盐税税制和以不断提高税率为特征的盐税政策进行了批判。

第四部分讨论的是统税。笔者首先分析了裁撤厘金、创办统税的动机,介绍了统税在地域和课税对象这两个方面的扩展;然

后,对卷烟、麦粉、棉纱、火柴、水泥、土烟、薰烟、火酒、啤酒等9种统税的历史沿革作了详细的爬梳,并且订正了不少以前的错误;最后,文章分析了统税作为一种体现历史潮流的崭新税收所存在的不足。

第五部分讨论的是南京国民政府的其他重要税收。首先,对这一时期印花税税率的演变、印花税税务行政、印花税与地方财政的关系作一探讨;其次,依据权威史料,第一次理清了烟酒税的基本脉络,对与其他税收的交叉关系作了详细的剖析;最后,笔者讨论了完全具备统税性质的矿税和性质极为先进的所得税。

第六部分是对国民政府中央税收的总体思考。笔者依据马克思主义和中外经济学理论,对南京国民政府税收作总体上的把握。首先,文章讨论了“如何去收税”,即征税应遵循什么原则的问题,指出,南京国民政府的税收在总体上难以用现代经济学的规范去衡量,而它倚重提高税率来增加收入的一贯做法更应深入地检讨;接着,文章讨论了“收什么税”的问题,从税收学的角度考察了各种税收在税制演进的历史过程中的角色和地位;最后,文章讨论了“收税上来干什么”的问题,指出南京国民政府的税收大多用于非建设性的目的,因此导致对国内工商业的压榨,并最终影响到民众对于南京国民政府统治的整体看法和态度。

第七部分分析的是国民政府的地方税收。首先分析的是在国民政府地方税收体系中占主要地位的田赋,围绕田赋附加税,本书解剖了田赋附加失控的深层原因及其对地方税收体系的影响;然后厘清了营业税的演进过程,并根据此过程中各方面的反应,分析了营业税改革的掣肘因素;接着,分析了契税、房捐在地方税收体系中的地位,以及国民政府裁废苛捐杂税的措施与成效。最后,本书分析了地方税收与地方财政的关系,着力揭露地方税收的内幕及其意义。

ABSTRACT

This book studies the taxation of the Nanjing Republican Government(NRG) between 1927 and 1937. It provides an outline of the changes in tax policy during this period and objectively evaluates the positive and negative effects of the NRG's tax policy.

The introduction surveys the existing Chinese and foreign literature on tax policy during the Nanjing Decade, and presents the various sources used in the study. It describes three important characteristics of tax policy in general.

Chapter one is about tariffs which played a chief role in the taxation of the NRG. Firstly, it introduces the efforts towards "tariff autonomy" made by the NRG, pointing out that the main principles of "tariff autonomy" were put forward by BeiYang Government in 1925; Secondly, it explains the profound innovations regarding "tariff autonomy" which were carried out by Song Ziwen; Thirdly, it describes the adjustments and expedient measures made by Kong Xiangxi on the basis of Song's system; Finally, it evaluates the achievements and insufficiencies of the tariff reform.

Chapter two discusses the salt tax, the abuses in levying salt tax and the reforms carried out by Song Ziwen and Kong Xiangxi, as well as the frustrated innovations regarding salt tax during this period; Lastly, it criticizes the salt tax system and the policies

which was characteristic of raising the rates of taxation.

Chapter three is about excise. Firstly, it analyses the motives for cancelling the Likin and beginning to collect excise; Then, it sorts out the historical evolution of nine kinds of excises and quasi-excises: cigarette, flour, cotton yarn, match, cement, domestic tobacco, flue-cured tobacco, domestic wine, alcohol and beer. It also explains the expansion of the geographic scope of the excise tax; Lastly, it analyses the shortcomings of the new excise which reflected the historical trend.

Chapter four discusses the other important taxes of the NRG, especially the changes in the rate of the stamp tax, the management of the stamp tax and the relationship between the stamp tax and local public finance authorities. It analyzes the general situation of wine and tobacco tax for the first time and minutely analyzes the associations between this tax and other taxes. It discusses the mining tax, which was essential and excise tax, and the income tax which was very progressive for the time.

Chapter five, is in accordance with Marxist economic theory, the author makes an assessment of the tax policy of the NRG. Firstly, it discusses the question of "how to levy tax", criticizes the method of increasing tax revenue by raising the rates of taxation, and points out that we can not regard the tax policy of the NRG in the light of patterns of modern economic theories; Secondly, it discusses the question of "which taxes should be levied", studies the role and position of the taxes of the NRG in their historical evolution according to the taxation theories and principles, and points out the semi-feudal, semi-modern characteristics of the NRG's tax policy; Finally, it discusses the question of "what is the purpose of the tax

revenue”, indicates that most of the revenue of the NRG was so nonconstructive that caused the depression of the domestic industries and commerce, affected the attitude of the common people to the rule of the NRG.

Chapter six discusses the local taxes, mainly the feudal land tax, business tax, contract tax, house tax, exorbitant taxes and levies. It reveals the rules and regulation of every main tax, then proceed to analyze the results, and try to find the reasons.

自序	(1)
导论	(2)
第一节 选题研究背景简介	(3)
第二节 研究状况综述	(4)
第三节 研究南京国民政府税收应该注意的问题	(5)
主要特点	(9)
第一章 近代以来中国农村变迁	(14)
第一节 中国农村变迁与“去税自主”的努力	(14)
第二节 以“民生”为圭臬的“宋子文时代”的关税改革	(17)
第三节 “孔祥熙时代”关税面临的问题和对策	(18)
第四章 关税政策与关税自主权的演变	(20)
第一节 关税的演变与自主权的争取	(24)
第二节 关税的演变与自主权的争取	(25)
第三节 关税自主权的争取与关税的演变	(26)

序

张生副教授的博士学位论文,即将付梓,我向他表示祝贺。该论文研究了南京国民政府的税收政策及其实践活动,这是一个学术性、理论性、现实性很强的研究课题。历史上,历代政府都颁布和实施过各种各样的税收政策。一个政权要想存在和发展,必须有一个坚实的经济基础和稳定的财政收入,而税收又是财政收入的主要来源。国家通过税收,维持国家机器运转,并积累资金,加强国家建设。现代社会将纳税确定为企事业和公民个人的基本义务。

中华民国建立以后,在北洋军阀统治时期,清朝政府的税收系统大都遭到破坏。袁世凯倾其全力整顿旧税,增加新税,苛捐杂税层出不穷。其上解中央的税目,就有田赋、盐税、关税、常关税、统捐、厘捐、矿税、契税、牙税、烟税、酒税、茶税、渔税等。还有商税和附加税等多种,列入地方税种。这些赋税收入成为大小军阀进行混战割据的主要依靠。

1927年南京国民政府建立后,国民党起用宋子文为财政部长。宋子文大力实施财政经济改革,召开全国经济会议和财政会议,采取了一系列经济政策和财政措施,以便增加收入,稳定财政,巩固统治。当时,国民党新政权面临严重的内忧外患。国外,日本帝国主义积极制造事端,发动侵华战争,资本主义世界的经济危机也正在影响中国;国内,国民党统治集团内部各派系,相互争权夺利,处于四分五裂状态,国民党更把共产党视若“切腹大患”,企图彻底予以消灭。千方百计增加财政收入,成为国民党维持统治的

根本措施,而宋子文在这方面为蒋介石立下了汗马功劳。南京政府建立后,中央的财政收入,主要依靠关税、盐税和公债收入,以及其他企事业的一些收入。地方政府的财源,则主要依赖田赋、厘金、苛捐杂税等。南京政府改革税制,整顿税目,主要是整顿了关税、盐税,新设统税及调整其他一些税种。

中国海关长期控制在外国人手里,中国人民为争取关税自主权进行了长期的斗争。南京国民政府与各国的谈判,虽然有不彻底的方面,但各国不得不在名义上承认了中国的海关自主权,提高了税率,增加了关税收入。盐税,历来是中国政府的重要财源。民国以后,盐政腐败,盐税收入日减。宋子文执掌财权后,整顿盐场,加强缉私,公布“盐法”,盐税收入逐年增加。统税,则是新开设的重要税目,即对国内工业产品采取一物一税的原则,在其一次性纳税之后,不再重复征税。虽然它的税率较高,但却改变了厘卡林立的弊端,有利于商品流通。除此之外,南京政府还设立转口税、所得税等新税目。并将田赋划归地方财政,为其新设营业税,有利于发展地方经济,但对田赋附加等给予种种限制,以防止地方政府无休止地向农民摊派,增加农民负担。

20年代后期至30年代初期,南京国民政府所推行的经济改革,其中包括改革税制、整顿税目等,应该说基本上是成功的,它虽然为国民党各派系混战纷争提供了资本,但也促进了商业的繁荣,使工农业在艰难中曲折发展,为即将到来的全面抗战奠定了物质基础。

张生副教授的博士论文,以其丰富的史料见长。他在理解前人研究成果的基础上,进一步搜寻各类历史档案和文献资料,运用历史学、经济学、财政学等多学科的研究方法,着重对关、盐、统三大税及其他一些重要税收和地方税收,进行了全面深入的剖析,探讨了税制改革和税目整理的过程,评析了它在实施中的正负面效应。作者对此作出了客观的、实事求是的、理性的评价,其结论是

有说服力的。

张生副教授毕业于上海华东师范大学历史系,后考入南京大学攻读硕士学位和博士学位。他以学术上的优异成绩,留校从事中华民国史方面的教学与研究,尤其在民国财政金融史方面有其深刻的见解。张生副教授思维敏捷,视野开阔,深受同事们的喜爱。我相信他会在学术上不断攀登高峰,为史学发展作出新贡献。

张宪文

2000年7月于南京大学

中华民国史研究中心

自序

历史无言，傲岸着他无比高大的身躯，长长的身影总笼罩着历史研究者的视野。但不断上演各式各样悲喜剧的历史舞台，又总吸引着人类最纯真的好奇。历史学不仅因此成为地球上最古老的学科之一，更因为“看戏”的角度、兴趣和目的不一，产生了关于“如何看戏”的激烈争论。

爱因斯坦说：“只有理论能够决定什么是可能被观察的。”很多现代的历史研究者服膺这句话，在他们的眼里，没有一个理论或理论性设想存在于脑中，就去研究历史，是不可想像的。“韩复榘与山东近代化的关系”，一位博士生提出这样的论文题目供大家论证时，有教授指出：“在这个题目的框架中，韩复榘与山东近代化一定存在什么关系，否则你论文岂非没有可写的！”类似的情况大量地存在于史学实践中，比如，“这次开会准备搞个蒋介石与某某某，过两天去档案馆看看。”“某地区的资本主义萌芽一定与该地区的人文传统有关系，我准备搞一篇这方面的论文。”诸如此类经常听到的话，确实是这种理论的注脚。

然而，也有别的说法：“历史向来把为了将来的利益而评论过去，教导现在，作为它的任务，对于这样崇高的目的，本书是不敢想望的，本书的目的不过是要如实地说明历史（黑体为笔者所加）而已。”德国历史学家兰克在《拉丁和条顿各族史》中所体现的精神追求，同样在许多中国历史研究者心中引起共鸣。曾经有门外汉半带讥刺地诘问研究太平天国历史的学者：“洪秀全有没有胡子？”其

实,确实有研究者想把研究的目光穿过层层历史迷雾透视到这种层次;而现实又时时考验历史研究者在这方面的能力。比如,《东史郎日记》中说日军把中国人装在邮袋中推入最高法院前的水塘中炸死,引起争论:有没有这么大的邮袋?最高法院前有没有水塘?对这样的问题的回答,显示了这一派史学理论的力量。

两种史学理论在中国史学界各有市场。在过去,大致与今文经学和古文经学的分野相类似,今天,则有未被学术界正式接受的“海派”与“京派”仿佛相对应。

在前者的眼里,后者是可笑的。历史是一个巨系统,即使是这个世界一天的历史,要穷尽其中的所有,历史学家也是无能为力的。他们所赖以研究所谓“历史”的材料,只是这个巨系统演进过程中掉下来的一些碎屑,而制造这些碎屑的人还不一定可信,拿这些碎屑就想拼凑出历史的全貌,不是天真,就是自欺欺人——比如,我们能信任孔祥熙之流关于清正廉明的意见吗?要知道,他们的一些“重要讲话”肯定已经进入了后者特别当回事的“档案”中,就等着后者满怀欣喜去发掘呢!19世纪英国历史学家伯克说:“我毫不怀疑,在下一个世纪结束以前,我们就能得到全部证据,正像现在要找到一个否认物质世界规律性的哲学家一样,将难得看到有哪个历史学家会否认道德世界有不变的规律。”这种乐观在前者看来,和曾经指望用科学解决人类社会所有问题的盲目乐观一样,其实是缺乏依据的。美国历史学家贝克尔说得很直白:“去选取和确认即使最简单的一堆事实,便是去给它们在某种观念模型内以某种地位,仅仅如此便足以使它们取得一种特殊的意义。……因此说话的并不是那种未经区别的事实,而是历史学家的理解。”

在前者的眼里,“历史照亮的不是过去,而是现在。毫无疑问,这就是为何每一代人都觉得有必要重写他们的历史的缘故。”的确,学过中国历史ABC的都知道有个夏、商、周,但《史记》的记述

并不能使现代人满意,他们想知道:到底有没有夏?河南偃师二里头早期文化是不是夏代文化遗存?它和商代的交替应在何时?等等。“夏、商、周断代研究”,一个耗资数千万元人民币、网罗了自然科学和人文科学精英的国家级科研项目,是现代人的兴趣所引起,用的是现代科学的办法,服从于现代的研究目的。这正是意大利历史哲学家克罗齐说“一切历史都是当代史”的意思。

不惟如此,当历史的探照灯照亮某一个沉睡于研究视野之外的角落时,我们总企图理解事件的“背后”,即历史当事人是出于何种考量推动历史之轮的——蒋介石为什么在孔祥熙和宋子文之间厚此薄彼?宋子文为什么要划分国家与地方税收?汪精卫为什么要做汉奸?张学良为什么会在西安事变之后去南京“负荆请罪”?——也就是说,我们总想把历史人物的思想放在历史研究者自身逻辑的框架中加以现代人能够理解的揭示。英国历史学家科林伍德说:“思想史,乃至一切历史,都是历史学家在自己头脑中对过去思想的重演。”当今文经学的大师们动辄从孔子的片言只语中发现“微言大义”,“一不留心”写出几十万字的鸿篇巨制时(比如康有为发明的“公羊三世说”),我们知道他们和科林伍德的精神并不相隔。

然而,经常被并不准确地称为“实证主义”的后者,难以苟同前者的“轻狂”和“理论上正确”。一度盛行的今文经学的著作在后世“主流”历史学家眼里,根本就不是严肃的学问;某些“海派”历史研究者在一些德高望重的史界耆老的评价中,“功夫不够”(有意思的是,中国近世史学史上绝大多数里程碑式的研究成果走的是后者一路;而文革中乱舞棍子的“文痞”一族多走前者路线)。事实上,中国的论家评价学问大小,多把后类学者列为首选。梁启超评价写作《尚书古文疏证》的阎若璩道:“《尚书古文疏证》,专辨东晋晚出之《古文尚书》十六篇、及同时出现之孔安国《尚书传》皆为伪也。此书之伪,自宋朱熹、元吴澄以来,既有疑之者。顾虽积疑,然有所

惮而莫敢断。自若璩此书出而讞乃定。夫辨十数篇之伪书,则何关轻重?殊不知此伪书者,千余年来,举国学子人人习之,七八岁便都上口,心目中恒视为神圣不可侵犯;历代帝王经筵日讲,临轩发策,咸所依据尊尚。毅然悍然辞而辟之,非天下之大勇,固不能矣。……研究之结果,乃知畴昔所共奉为神圣者,其中一部分实粪土也,则人心之受刺激起惊愕而生变化,宜何如者?”虽说阎若璩是前者眼中典型的实证主义大师,但对延续千年的经学作翻天覆地的考据,其厚重的学术质地、纠错的彻底性、思想上的启蒙性和在当时无可争议的现实意义,前者又怎可否认和讥笑?!

“一切历史都是当代史”和“一切历史都是思想史”等所揭橥的历史相对主义,与后者的价值标准、认知轨道格格不入——不强调确认历史的基本事实,而过分突出研究者的主观认知对历史的“塑造”,在后者的眼里,是靠不住的。英国历史学家卡尔说:“历史是历史学家跟他的事实之间相互作用的连续不断的过程,是现在跟过去之间的永无止境的问答交谈。”后者就并不以为然。在《史记》里有这样一个情节:有人派刺客谋刺晋国重臣赵盾,刺客伏于槐树之下,见赵盾天不亮就上班,乃自言自语:如此好官,我不能杀;但我又答应了雇主来刺杀赵盾的。左右为难,乃触槐而死。这样的描写在《史记》中并不是惟一的,明显是历史学家作用于历史的体现,但早就有人诘问太史公:刺客的自言自语你如何得知?而如果要像贝克尔所说的那样:“为了一切实用的宗旨,对我们和目前一时来说,历史便是我所知道的历史”。岂不是等于说:不知道的历史便不是历史?这和“闭上眼睛,世界便不存在”的命题差不多是等价的,然而,并不是历史作为一门负载人类许多求知愿望的学问所允许的。

有意思的是,后者的史学实践和现代科学的视野非常接近。1925年,物理学家海森堡指出,在量子力学层面,精确测量一个粒子的位置是不可能的。因为,为了看粒子的位置,你必须把光投射

在上面。即使你只用一个波包或量子,也会扰动这个粒子。你想把粒子的位置测得更准,就得使用能量更大的波包,但这样会更厉害地扰动这个粒子。据称是爱因斯坦之后最伟大的物理学家史蒂芬·霍金评论说,海森堡的测不准定理表明,人们不能精确地测量系统的态,所以就不能精确预言它的未来,人们能做的是预言某种结果的概率。这个原理和兰克的历史宣言精神上是如此一致,仿佛是提醒我们,后者史学实践的价值在于:它专注于尽可能完备的史学证据,使我们能够在比对相关要素的时候,“知道”某种情况出现的可能性。而前者所强调的历史研究者的主观能动性,倒好像是企图照在粒子上的波包,越用力,去历史真相越远。

前者与后者的互相攻击,揭露了双方的缺点,但同时也显示了双方的可取之处。双方特质的扬弃与融合,将有助于笔者所指望的一种新史学观的构建。这种史学观的构建有以下一些逻辑思路:

1. 对“意义”的追求,是人类所有学问的内在禀赋,因为人类的天性就是要在构成这个世界的表象背后发现些什么。“评论过去,教导现在”应该是历史学的崇高目的。兰克式的“清高”把皓首穷经从手段变成了目的。

2. 我们迄今赖以研究历史的证据可能确实是历史身上抖落的“碎屑”,但我们既然可能从一个细胞中找到隐藏生物体全部秘密的基因,从这些“碎屑”中找到历史传承的规律也非痴人说梦。

3. 以综合的思路、独到的眼光、辩证的逻辑对历史进行解构、分析、对照,赋予历史学以鲜明的时代特色,探究冰冷的历史事件背后的思想动机,是历史研究者的权力;但这和尽可能多地占有历史材料、如实地展现历史并不矛盾,相反,是相得益彰的。

4. 历史研究者有权根据研究目的和兴趣选择材料作为自己立论的基础,并可以建立自己的主观视角,但这些,必须在学术层面上与其他研究者的观察互相印证。历史过程好比旷野里的一棵

树,它有兴衰荣枯;而经过它之下的历史研究者,有着不同的心情和感受,但这不会、也不应改变它作为一棵树的事实。换言之,历史有其本体的“人格”,任何学术目的之外的、把历史视为奴婢的行为,均是不可取的。

5. 有些历史学家说:如果埃及艳后克娄巴特拉的鼻子短一点,历史就会重写;在法国某个乡村里吐一口痰,都会影响整个法国的历史。过分地强调偶然性,是把历史变成神秘论,而神秘论从来都是思想懒惰者的借口。《资治通鉴》等古今中外的史学著作表明,历史不仅有规律,而且能被人认识和运用,当然,这不可能像在实验室里重复同一实验一样精确。

6. 从前有一群盲人,听说有一只象经过,纷纷要求摸摸象是什么样子……历史本体在某种意义上就是这只象,而由于素养、见识、资料、能力等多方面的原因,历史研究者往往就像那一群盲人,自以为得其然,实则大谬不然。解决之道,是多换换触摸的手法,“一切历史都是当代史”、“一切历史都是思想史”等等,在不同的领域内都触及了真理的一个侧面,这就提醒我们,经济学的、社会学的、心理学的、生态学的、物理学的、化学的、天文学的,等等,都可以成为历史学研究的方法。最近,一些专家根据一种特定的天文现象“天再旦”,将中国有确切纪年的历史向前推进了80多年;南京一些军事专家,通过实地实验,证明日军完全可以将中国人塞入邮袋、绑上手榴弹、丢入水塘中炸死而自身并无危险;法国专家根据DNA测序技术,确认巴黎圣母院中的一具男孩尸体确系路易十六的孩子,等等,都是很好的例证。

张 生

2000年5月于南京酷热中