

中华民国

工商税收史

——
货物税卷

中华民国工商税收史

——货物税卷

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中华民国工商税收史：货物税卷 / 《中华民国工商税收史》编委会编. — 北京：中国财政经济出版社，2000.11

ISBN 7-5005-4827-3

I. 中… II. 中… III. ①工商税收—经济史—中国—民国②
货物税—经济史—中国—民国 IV. F812.96

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2000) 第 49576 号

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.com>

E-mail: cfeph@drc.gov.cn

(版权所有 翻印必究)

社址：北京东城大佛寺东街 8 号 邮政编码：100010

发行处电话：64033095 财经书店电话：64033436

财经图书发行中心电话：88119132 88119130 (传真)

北京市密云县印刷厂印刷 各地新华书店经销

850×1168 毫米 32 开 10.625 印张 250 000 字

2001 年 1 月第 1 版 2001 年 1 月北京第 1 次印刷

印数：1—4 500 定价：14.00 元

ISBN 7-5005-4827-3/F·4334

(图书出现印装问题，本社负责调换)

《中华民国工商税收史》丛书编委

主 编	金 鑫	刘志城	王平武	
编 委	翁荣华	何忠仁	陶 玟	何明刚
	石恩祥	李 牧	许大卫	纪道华
	杨忠富	丁发祥	叶 洵	李启明
	王 惠	杜品钦	陈万里	万仁元
	陈克俭	朱宗震	程 悠	朱崇凯
	王树森			

《中华民国工商税收史——货物税卷》

分编委 翁荣华 何忠仁 陶 巩 顾惠祥

纪道华 杨忠富 丁发祥 叶 洵

程 悠 王树森

编写人员 程 悠

总 纂 刘燕明

目 录

前 言	(1)
第一章 厘金	(3)
第一节 厘金沿革	(3)
第二节 北京政府时期的厘金	(20)
第三节 厘金的消亡	(119)
第二章 统税 (货物税)	(134)
第一节 统税的创立	(134)
第二节 抗日战争时期的统税	(168)
第三节 抗战胜利后的统税	(201)
第三章 烟酒税 (国产烟酒类税)	(223)
第一节 北京政府时期的烟酒税	(223)
第二节 国民政府时期的烟酒税	(269)
第四章 矿产税	(304)
第一节 北京政府时期的矿产税	(304)
第二节 国民政府时期的矿产税	(314)
编后记	(328)

前 言

货物税在我国有着悠久的历史，见诸史乘的，自三代的周朝开始直至以后的历代，皆有以货物为课征对象的租税，唯在课征性质、范围、征收方式等方面常有变易，代有兴革。到了清代后期，消费税迅速发展，咸丰年间创办厘金，在城镇及交通要隘设置关卡，凡百货物在产地、销地、通过地，均须“逢关纳税，遇卡完厘”。除此以外，对茶、糖、烟、酒、各种矿产品也是有课、有税、有厘、有捐，既有特许课税，又有生产课税、流转课税，重复征收，从而把货物税发展到了畸形。民国成立后，北京政府把清代的厘金、烟酒税和矿税全部继承下来，沿用清制继续征收，并在旧有税制基础上又有所发展，对烟酒又增加了专卖方式，实行税厘与公卖费同时并征，开办了纸烟捐等新税种，致使人民负担愈加苛重。加之北京政府统治时期，政局动荡，军阀割据，省自为政，遂使厘金、烟酒税、矿税的税制更加杂乱无序，各省不一，对当时的生产与人民生活造成极大危害。及至国民政府建立后，在社会舆论的推动和人民群众不断掀起抗税斗争的强大压力下，方开始运用资本主义赋税理论，参考各国经验，对旧有税制逐步进行改革。首先废除厘金，创办统税，继将统税改为货物税，最终建成包括货物税、国产烟酒类税、矿产税在内的货物税体系，基本上完成了向近代消费税的过渡。

本书即着重记述厘金、统税（货物税）、国产烟酒类税、矿产税这4个以货物为课税客体的税种在民国期间的发生、发展乃

至消亡的变化过程，系统反映其章制内容与立法精神、施行情况及其实施后的财政经济效益，探讨其利弊得失，作为广大税收理论与实际工作者学习和研究的参考。

鉴于上述4个税种在变革中，时间上有先有后，方法上迥然有别，故在编写中以税种立章，每章记述一个税种，集其发展变化于一章的各节之中，以冀前后紧密衔接，便于阅览。同时，考虑到北京政府期间直至国民政府建立的初期，均系沿用清制征收。因此，在叙述各税种的沿革中，对清代的有关章制着重做了简介，以便读者了解民国时期因袭清制期间货物税的实际征收情况与人民负担状况。

本书主要根据中国第二历史档案馆馆藏民国档案资料编写，档案资料所不备的，则依据民国时期各省财政厅编印的财政纪略、要览及其他书刊资料，并采用了一些前人的研究成果。因民国时期政局动荡，战祸连年，档案资料缺佚较多，同时受编者水平限制，缺漏之处在所不免，敬请广大读者给予批评指正。

编者

2000年2月29日

第一章 厘 金

第一节 厘金沿革

一、厘金的缘起

清道光末年（1850年），太平天国革命运动兴起。其初，运动发展甚为迅速，至咸丰二年（1852年），太平军已越过湖南，取占武汉；咸丰三年（1853年），太平军沿江东下，占领南京，定南京为太平天国的首都。清政府为镇压革命运动，从各省调集大军屯驻于长江南北，以防堵围剿太平军。时副都御史、刑部侍郎雷以诚在扬州帮办军务，设置粮台府于江苏邵北，为清军办理后勤供应。清政府因用兵3年，财政支绌，库款已难再行拨付，而各省协款又不至，遂使驻军饷需孔急。雷以诚乃奏准于江北里下河一带设局劝募捐输。其办法是先请户部颁发部照千余张，随收捐款随发给认捐部照。较以前先缴捐款后发部照，在手续上有所改进，办理快捷，于是殷实富户乐于输将，一时收效颇佳，遂解燃眉之急。但雷氏深虑清军饷需如只靠募集捐输，无法源源接济，终非长久之计，乃决定采纳其幕客钱江的建议，试用一种类似于捐输而又能行之较久的“捐厘之法”。所谓捐厘之法，系仿照以前总督林则徐在新疆所实行过的“一文愿”的办法，在江北大本营的防区内设局，按照商人贩售货物的价值，以值百抽一的捐率，劝谕行商和坐贾“捐厘助饷”。凡商民贩运、买卖货物，按

其货价，值百抽一，即为一厘，故名“厘金”。其实质是将清军所需战费取之于商，再转嫁给消费者负担。雷以诚用钱江之策，于咸丰三年九月（1853年10月），派员至泰州仙女庙，邵北、宜陵等镇试办，劝谕米行捐厘助饷。至翌年3月的半年时间里，仅此数镇米行就“捐至钱二万贯”，成效颇著。咸丰四年三月（1854年），雷以诚即奏报清政府，请求在江苏全省各府州县内，照所拟定的捐厘章程，一律劝办，并在上疏中奏明：“俟于江南北军务告竣，即行停止。”可见“捐厘之法”在它开始的时候，乃是一种对太平天国用兵期间的临时性筹款措施。雷的奏请随即得到上谕允准，厘金的正式创办乃自江苏始。

厘金的征收范围很广，从雷以诚在咸丰四年（1854年）所制定的《泰州仙女庙劝谕捐厘助饷税率表》中所列“货物种类”来看，不仅限于经营稻、米、麦、杂粮等的米行，而且经营猪只、鸡蛋、鸭蛋、棉花、豆油、菜子油、烟叶、水烟、烧酒、黄酒、高粱酒、糖、茶叶、木炭、估衣、绸缎、皮货、药材、纸、苏货、洋货、京货、海味、靛、漆、锅碗、杂货等生活用品的各行各业经营的商品均包括在内。因此，人们通常就把这种厘金称之为百货厘金，简称为“货厘”。

厘金创办时虽为一种临时筹款措施，但它却具有两个明显的特点：一是捐厘助饷，没有规定硬性的具体时间或次数的限制，便于在一定的期间内持续进行；二是“为数轻而不苛，取财分而易集”，所以阻力小，易于推行，且可集腋成裘，获取大宗收入。故雷以诚在江苏推广不久，其长处即被当时在江苏帮办军务的清政府内阁大学士兼礼部尚书保胜所发现。保胜遂于咸丰四年十一月（1854年）上奏清政府，请将厘金制度推行于其他各省。经户部议复，准予在各用兵省份内试办。此议既定，各省纷纷仿行，未用兵各省也争相仿效，不数年即逐渐推广及全国。

厘金在全国推广以后，其征收范围又进一步扩大到盐和鸦片。咸丰六年三月（1856年），湖南省率先在百货厘金以外，另设专局开办盐厘。盐原本缴纳盐税，湖南开征盐厘以后，各盐区随之仿效。从此，凡运销盐者除缴纳盐税外，还要另纳盐厘。在征收上有将盐厘与盐税合并一次征收的，也有改为于到岸销售时汇总缴纳的，各省办法不一，但其纳厘数额往往数倍于盐税。唯盐厘的收入不列入厘金项下，而是含并于盐税收入之中。故盐厘自始即有别于百货厘金，自成一个系统，划入盐税收入范围。

咸丰八年（1858年），清政府与法国订约，规定进口鸦片在缴纳进口税后，准予在口岸销售。咸丰九年（1859年），议定进口税率为鸦片每百斤课关税银30两，另在华商转运入内地时，尚须向口岸所在地洋厘局缴纳洋药厘金24两、耗羨等银8两。自此，洋药也开始缴纳厘金。故洋药厘又被别为一类。至清光绪十三年（1887年），始将洋药厘归由海关与进口关税并征。

同治、光绪年间，中国的陕、甘、云、贵、川等省开始种植鸦片，称之为土药。这种国产鸦片在贩运时所缴纳的厘金名为土药厘。土药厘原混同在百货厘金内征收。光绪七年（1881年），清政府将土药厘与土药税合并征收，规定国产鸦片每百斤共纳税、厘银40两，土药厘遂与土药税并为一税。故厘金自创办起至此共可分为：百货厘、盐厘、洋药厘、土药厘这四大类，其中盐厘、洋药厘、土药厘皆已与其原纳的税收合并征收，分别纳入各自的税系，只有百货厘始终独立的自成一系，故人们通常所称的厘金，一般均指百货厘金而言。它自创立直到清末的58年间，经过不断地发展演变，已由起始的“捐厘助饷”发展成具备税收特征的一个独立税种。其中对行商贩运货物所征收的行厘，属于近代对货物征收的消费税性质；而对坐商按销售额征收的坐厘，则属于营业税性质。在全部厘金收入中，行厘占主要部分，坐厘

所占比重甚小。在清代后期，厘金的岁入已与田赋、关税、盐税的收入相埒，成为清政府的主要财政收入来源之一。

二、厘金税制概要

如上所述，厘金原系一种临时性的筹款措施，开办时言明，一俟军务告竣，即行停止。尔后，保胜上疏建议清政府向各省推广运用，时户部议复也只允准在各用兵省份试办，而各省多越限仿行。因事出权宜，故有清一代，厘金章制皆省自为政，各立章程，没有全国性的统一税法，遂致形成各省章制不一。兹根据清末各省施行情况，归纳其章制概要如下：

（一）征收范围

百货厘金的征收范围，至清末已扩张到各行各业经营的各类商品，几乎无物不在其课征之列。此种情况，各省皆然。从已收集到的各省所定税则（税率表）来看，以广西省财政清理局于1910年上报清政府的《广西省财政情况说明书》所载《重订广西百货统税章程》附列的统税税则较为系统、详尽，具有代表性。兹举广西一省为例，以窥一斑。

广西统税税则系分类编列，内容包括：门类、货名、单位、税额、附记等5栏。其中规定应征厘金的门类是：①米谷类；②木料类；③竹料类；④药材类；⑤果品类；⑥皮料类（如牛皮、马皮等）；⑦毛类（如羊毛、猪毛等）；⑧畜牲类；⑨山货类；⑩海产类；⑪金铁类；⑫矿产类；⑬布匹类；⑭服饰类；⑮服用类（如席、扇等）；⑯珠宝类；⑰丝织物类；⑱毛织物类；⑲器具类；⑳木器类；㉑竹器类；㉒瓷货类；㉓纸类；㉔颜料类；㉕茶类；㉖酒类；㉗烟类；㉘食品类；㉙什货类。共计29类。门类以下第二栏则列举在广西境内经常贩运的货物名称，达1942种。凡贩运税则列举的货物，均须按规定的税额从量计算缴纳厘金；

对未经列举的货物则从价征收。

（二）纳税环节及纳税人

厘金的章制各省不一，不易归类。财政学者罗玉东于1936年所著《中国厘金史》一书中，以课税地为标准，将清代的百货厘金划分为三种类型：一为出产地厘金；二为通过地厘金；三为销售地厘金。这种根据厘金的特点，从纳税环节上加以划分，既便于概括叙述，又可以区分其不同的性质，较为符合实际。兹将其分类简述如下：

1. 出产地厘金

厘金在初创时只有行厘和坐厘。行厘的纳税人为行商，于贩运货物经过厘局卡时缴纳。坐厘的纳税人为坐商，在货物销售后缴纳。前者为通过地厘金，后者为销售地厘金，原本比较单纯。但自厘金制度在全国推行以后，情况日趋复杂。为开征厘金，全国各省均在其辖境内的水陆交通要道设置厘局、厘卡，遇卡查验征收。商人为了逃避纳税，就不断改变运输线路，绕越厘卡，以图规避。因而厘局又在水网密布、港汉交错的地方增设局卡，加以堵截。于是局卡愈增愈多，商人运货经过局卡时，均须“遇卡完厘”。这样，同一货物重复课征，运程愈远，纳厘愈多，不仅负担增重，而且沿途留难苛索，有碍商品流通。外国商人为了规避厘金，便于洋货在中国市场的倾销，于咸丰八年（1858年）在中英签订的天津条约内订定，凡进口洋货，除在口岸缴纳海关税外，如需运销中国内地的，则由外商在海关再纳一道2.5%的子口税，用以抵代厘金。一税之后，外商即可凭已纳子口税的三联单随货运行，内地各厘局卡即不再重征。随后，外商在中国境内采购国产土货出口，除在出口时缴纳海关出口正税外，也依例缴纳子口税一道，用以抵代沿途所应纳的厘金。在经过厘局卡时，凭外商领取的土货采购单验放，不再在沿途缴纳厘金。这

样，外商进口的洋货内销和在中国采购土货出口，皆只纳一道2.5%的子口税，即可通行无阻，使各省厘金收入大量减少。为补救出口土货的损失，光绪二十二年（1896年），清政府户部下令将土产货物改为先捐后售。于是各省开始征收出产税、出山税、山户税、土产税等，将行商应缴纳的厘金，分出一部分由生产者直接负担，出产地厘金乃自此始。

最初这种出产地厘金仅限于少数出口土货，如蚕丝、茶叶等类。迨光绪二十九年（1903年）中美商约签订时，约内曾订明如废除厘金后，中国方面可对出口的与在国内销售的土货，在起运处或出口处课征2.5%的税。此后各省在将厘金改办统捐后，皆根据中美商约的这项规定，对土货开征出产税。例如浙江省的运丝捐，即系先税后售，其运丝应纳的厘金，征之于代客销售的丝行。湖南红茶在产茶地方征山户税。甘肃茶课则就园户征收，或在产茶地按行商所领茶引征收。这些土货在出产地缴纳厘金后，即可抵代通过地厘金，如浙江的运丝，在纳厘后，行商购入贩运即可凭卖户所持的运丝捐票至厘局调换运输护照，沿途厘卡凭照查验放行，不再重征。因这种厘金的纳税环节在出产地，纳税人为生产者，故其性质已属于近代的货物税。至光绪末年，其征收范围逐步扩大，辽宁、广西等省对本省出产的土货都开征了出产税。

2. 通过地厘金

通过地厘金是货物在运输过程中，通过水陆交通要道的关隘所设的局卡时，所缴纳的厘金。它是以货物由某地到某地的一次搬运行为为课税对象，属于内地关税性质，也是一种消费税征收方式，纳税人为贩运者。它是厘金收入的主要部分。由于各省的征收制度不同，其采用的征收方法亦各不相同，基本上可分为三类：

（1）一次征收制——即在起运地征厘一次，以后在本省境内

经过各厘局卡，皆查验放行，不再重征。采用这种办法的省份，多用厘金或厘捐这类的通称。光绪二十九年（1903年）以后，有部分省份对厘金的征收方法进行改良，将原先实行的逢卡纳厘、多次征收的厘金合并起来，统一在起运地的首卡一道征收，以后经过各局卡就不再重征。实行这种征收方法的，名为统捐或统税。

（2）二次征收制——即在本省境内，不问运输途中经过多少厘局卡，只在起运地和到达的目的地各征厘金一次。采用这种首尾两次征收制的，一般把起运地征收的厘金叫作起坡厘，把到达地征收的厘金叫作落地厘。也有的省区分较细，名称也就比较复杂，但是它的基本精神是在本省境地内保持两次征收则是一致的，征满两次即不再征。

（3）起验制——即在起运地征厘一次后，复在运输途中再征厘一次、二次、三次或不定次。采用这种征收方法的，叫作起验制。起验制又可分为三种：一是一起一验制，即在起运地征厘一次，称为起捐；运抵次卡再纳厘一次，称为验捐。这种征收方法亦只征收两次，与上述二次征收制所不同的是，在起运时经过第一卡和第二卡即将在省内应纳的厘金征毕，然后“听其所之”。在控制上较前严密，商人在决定销货地点上易于方便行事。二是二起二验制，即在本省境内须征厘四次，在起运地首卡及第三卡须各征全额厘金一次，称为起捐；在第二卡及第四卡再各征半厘一次，称为验厘。采用这种征收方法的，实际上是在本省境内保持三次全额征收。三是采取遇卡纳厘的办法，征厘的次数无定。凡运输途中遇有设置厘局卡的地方，均系纳税环节，征厘的次数须视途经厘卡的多少而定，除专司查验不收厘金的查验卡以外，皆须征厘，一般称之为“遇卡完厘”制。

3. 销售地厘金

销售地厘金，在开办之初称之为板厘，纳税人为坐商。但各地名称不一，有坐厘、坐贾、埠厘、门市月厘、铺捐、日捐、落地税等不同名称。销售地厘金是在货物销售后按其销售额分月或按季征收，类似近代的营业税。及至同治年间，东南各省如苏、浙、皖、赣、鄂、闽诸省，多将原征的坐厘裁去，而对在本省销售的土货以及持有子口税单的洋货改抽一道落地税，以代坐厘。广西、四川等省则开办落地厘以代替坐厘。这样，就把纳税环节由售后移至售前缴纳，以便利稽征。但原办坐厘的辽宁、吉林、黑龙江、陕西等省则直至清末未作变动，仍在售后缴纳。光绪二十八年（1902年）中英续订的通商条约中，议定在厘金废除后，中国方面对内地不出口的货物得在销售地课征销场税，故其后有的省份将落地税改称销场税。

（三）厘金的税率

清代厘金的税率各省极不一致，高低悬殊颇大。最初征厘各省皆不过值百抽1或2，以后逐渐提高，至光绪年间，有的省份已达值百抽5以上。这仅是名义上的税率，多数省份由于所采用的征收制度的不同，而使厘金的实际负担远比名义上的税率高出数倍。比如辽宁、黑龙江两省，原订税率为1%，且规定在省内只征收一次不复重征，因此，这两省的名义税率和实际负担是一致的，也是全国最低的，自开办至清末未做改变。而广东省厘金税率为2%，从表面看仅比辽、黑两省高出1倍；但广东厘金的征收方法采取一起一验制，须纳厘两次，实际税负则为值百抽4。此外，还必须再纳1%的坐厘和1%的海口半厘，以及1.5%的台炮经费。这样，贩运货物一次至售出，合共完厘7.5%，比采用一次征收制的辽、黑两省要高出6.5倍。江苏厘金税率至光绪年间已提高至5%，表面上仅比辽、黑两省高4倍；但江苏的征收方法采用遇卡完厘制，货物的运程如最低经过两卡，即须完

厘两次，合计征税率即达 10%，如须经过三卡则为 15%，过四卡则为 20%。而江苏乃河网地区，港汊密布。据史料记载，清末江苏境内所设水旱卡共计 254 处，如贩运货物一次，最低运程以经过两卡计，最高以 4 卡计，则实际抽厘为 10%~20%，较辽、黑两省高出 9~19 倍。由此可以看出，厘金的实际税负，不仅取决于各省所定税率的高低，更为关键的还在于各省所采用的征收制度。

至清末，就全国而言，厘金税率最低为 1%，最高为 20% 或稍多，多数省份皆在 4%~10% 之间，各省的具体征率，当在下文中述及。

三、厘金稽征管理制度

（一）征收机关的设置

清代厘金在初创时，因正值用兵时期，厘金事务多由各地粮台、军需局或筹饷局总管其事。及至太平天国革命运动被镇压以后，各省始普遍设立专局负责办理。一般多在省会城市设厘金总局，也有少数业务较繁的省份在一省之内划分区域，设 2~3 个总局，各分管一片地区。所设厘金总局，都隶属于各省藩司（相当于以后设立的财政厅）。总局下设厘局厘卡，分布于各府州县及各口岸。经济发达、业务量较多的省份，在各水陆交通要道皆设正局或正卡负责抽厘，其下还设有分局分卡，以襄助办理。采用多次征收制的省份，在分局下所设的分卡，又分为两类：一为收厘分卡；一为查验分卡。前者专司收厘，后者专司查验和缉私。有的分卡以下还设有分巡、巡卡、巡船及炮船等。业务较简的省份，总局以下不设厘局，仅设厘卡，厘卡以下设分卡。总之，厘金征收机构的设置，各省多根据其经济发展与地理交通状况，因地制宜，繁简不同，名称也不一致，有名厘金局的，也有