

税收与文化系列

民国时期 苛捐杂费票据图史

傅兴亚 著



国家出版基金项目
NATIONAL PUBLICATION FOUNDATION

中国税务出版社





国家出版基金项目
NATIONAL PUBLISHING FOUNDATION

民国时期 苛捐杂费票据图史

傅兴亚 著



中国税务出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

民国时期苛捐杂费票据图史 / 傅兴亚著 .

-- 北京 : 中国税务出版社 , 2013.6

ISBN 978-7-80235-961-1

I . ①民… II . ①傅… III . ①税收—票据—中国—
民国—图集 IV . ① F812.9-64

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 105138 号

版权所有 · 侵权必究

书 名 : 民国时期苛捐杂费票据图史

作 者 : 傅兴亚 著

责任编辑 : 刘淑民

责任校对 : 于 玲

技术设计 : 刘冬珂

出版发行 : **中国税务出版社**

北京市西城区木樨地北里甲 11 号 (国宏大厦 B 座)

邮编 : 100038

<http://www.taxation.cn>

E-mail: swcb@taxation.cn

发行中心电话 : (010) 63908889 / 90 / 91

邮购直销电话 : (010) 63908837 传真 : (010) 63908835

印 刷 : 北京联兴盛业印刷股份有限公司

规 格 : 889 × 1194 毫米 1 / 16

印 张 : 28

字 数 : 685000 字

版 次 : 2013 年 6 月第 1 版 2013 年 6 月第 1 次印刷

书 号 : ISBN 978-7-80235-961-1

定 价 : 90.00 元

如有印装错误 本社负责调换

序 一

不可否认，历史上旧中国税收的声誉并不高，这是由当时的社会背景和主客观因素决定的。尤以民国时期，特别是民国后期，“民国万税”等在民间流传甚广。所以，谈民国税收必谈“苛捐杂税”，谈“苛捐杂税”必谈“多如牛毛”，而“多如牛毛”的“苛捐杂税”无不为人所深恶痛绝。

近日，傅兴亚同志的一本《民国时期苛捐杂费票据图史》书稿摆在了我的案头，使我眼前一亮，看后不能不为之惊讶和感叹。原因不仅是书的内容新颖，图文并茂，更重要的是作者以“税”“费”辨识的思想认识切入，以创新的手法澄清了“税”“费”关系，用实物为税正名，得出所谓民国“万税”应该是“万费”的结论。这不仅填补了民国苛杂研究的空白，还对正视历史，反映历史真实，具有无可替代的作用。书中记载民国时期1200多种苛捐杂费类别，配以700多幅票据实物图片，覆盖当时除台湾、宁夏之外的全国33个行省，从一个侧面反映了民国时期30多年城市、乡村苛捐杂费之重，特别是农民的税费负担已至极限的史实。诸如带征、附征、加征、借征、补征、折征、预征……派工、摊丁、派银、摊谷……或在田赋等票据上印字盖戳附加，或专事收据执照征敛，契纸费上搞附加费，工本费上加附加费，附加之上再附加，多者一份凭证上附加、摊派的捐费多达10多种、20多种，附加金额甚至超出正赋的几倍乃至十几倍。当你翻阅这本书的时候，民国时期的苛捐杂费从中可见一斑。

盛世收藏。傅兴亚同志在收藏了大量税收实物文献之后，抓住“税”“费”这个

特殊视角，用最真实可信的文化符号，展示了一个特殊时代的税脉。这是收藏者多年的思想、智慧、劳动和心血的结晶。作者通过到历史深处寻找证据为税收正名，这种行动不是简单的为税“正名”，也不在于如何评价、看待税收历史，而是作者对现代税收工作、税收“取之于民、用之于民”的本质怀有发自内心的至深情感使然，是其心境、心灵、心魂对现代税收的执著。该同志已经出版了2本专著，形成了其税收文化系列格局。一位退休的老同志，对税收事业如此锲而不舍，一往情深，以一己之力潜心研究税收历史文化，孜孜不倦地坚持学习和创作，令人敬佩！

借古鉴今，借古喻今。地方税收向来与“费”有着难以割舍的渊源，应引起广泛关注和重视。要以史为鉴，重新认识税收历史和现状，加速税费改革，以适应新时期中国特色社会主义市场经济的需要。这是一项长期而艰巨的任务，也是地方税收改革发展的瓶颈。本书坚持史德，忠于史实，其真正的作用和意义不在于纠缠过去，而在于为现实社会即对现行税制的改革提供借鉴。过去社会上“捐”“费”的混乱与横行，是“税”在历史上名声欠佳的根本所在。透过《民国时期苛捐杂费票据图史》，有感于文字的表述太抽象，“图”可以变抽象为直观，变遥远为亲近，变凝固为鲜活，使其既可见识、触摸，又可欣赏、评鉴。我们会从中看到更多时代背景和历史事实，对现代社会乱收费、乱罚款、乱摊派，可以起到警示作用。同时，本书可以激发和鼓舞税务工作人员对税收的情感与责任，对助推现行税费改革有着直接和间接的促进作用，更为我省打造一流的干部队伍、一流的服务水平、一流的工作业绩的“三个一流”工程建设以及建设地税文化大省，具有十分重要的意义。

江苏省地方税务局局长

李和平

2012年7月



序 二

我的学生傅兴亚借毕业35周年同学聚会之机回母校，向母校厦门大学图书馆赠送近年自己的两本著作：《税种演变与税票赏鉴》（2008年由中国税务出版社出版）和《往事记忆——赋税遗珍话税收》（2010年由江苏人民出版社出版），这种回报母校、嘉惠学林之举很值得提倡和学习。同时，他还带来《民国时期苛捐杂费票据图史》书稿，请我为其作序。

民国时期税费混乱，名目繁多，民间素有“民国万税”之说，其苛捐杂费多如牛毛，票据浩如烟海。但由于军阀混战、外族入侵、战乱频发等天灾人祸，动荡的社会使绝大部分赋税、苛杂票据都毁于兵燹，历劫殆尽。兴亚同学的可贵之处是借助收藏手段，发掘收集珍贵的民国苛杂票据实物，在短短几年时间里，收集零星、散落在民间的杂捐、杂费、杂税等票据700多份，实非易事。在掌握了大量“杂费”实物凭据之后，加以梳理和“修饰”，采用用实物说话的研究方式，客观地研究民国的“杂税”与“杂费”，整理出1200多个捐费种类，发现这些苛杂种类95%以上都是“费”而非“税”。税与费虽只一字之差，却关系到对民国税收的重新认识及其在社会公众的声誉，也体现了作者实事求是的治学精神。

著名史学家傅斯年说过：史学便是史料学，只是把材料整理好，则事实自然就明白了。所以，有价值的文献不能被“埋葬”，要留住实物、留住历史、留住记忆。收藏、抢救历史证据，对描写和记载民国苛杂的文献资料，可以说在相关书籍中随处可见，但

縣稅銀一元帶徵各款銀六角五分八厘
 出存根備查外合擊印照給執
 華 民 國 二 十 三 年

秋勘實征

月 日 檢第

升

號（如有特種應即註明）

民国时期苛杂实物票据却少得可怜，不论是史学家还是收藏家都是难得一见，尤其难得这样集中诸多的珍贵“图史”。作为历史专业的学生，在校学习期间，兴亚同学就善于思考，敢于提问，就喜好集邮和收藏。如今，作为学人，他不忘所学专业，结合从事的税收工作和收藏的生活情趣，三十年磨一剑，终于在民国税收史研究领域开实物研究之先河，有所收获和创新，具有极高的学术价值，为史学研究特别是赋税史研究开辟了一条新的路径，可喜可贺。

《民国时期苛捐杂费票据图史》，图文并茂，有血有肉，是最直观的历史见证，呈现在人们面前的是民国苛捐杂费的真实，一新读者耳目，有着诸多吸引读者眼球的鲜活“资本”。

其梓行出版，意义不仅仅是一本珍贵的民国税费图史文献，还蕴藏着那个时代超乎想象的大量信息和相当重要的学术价值、经济价值及政治内涵。她对抢救和保护历史资料，总结和借鉴历史经验，资政当代，启示后人，进一步推动财税史研究以及税费改革，促进经济发展和社会稳定，都具有十分重要而深远的意义。

阅读书稿，高兴之余，写点感受，权当为序。

厦门大学历史系教授、博士生导师



于厦门大学松石斋

2012年6月



代 自 序

民国“杂税”“杂费”辨识

收藏之创新、之填补空白，不在于收藏了什么，而在于发现了什么。

在二十多年税收实物收藏过程中，市场上时有发现民国时期所谓的“苛捐杂税”故纸，并逐渐感觉这个领域很有收藏潜力，且少人光顾。由于手头已经有些零星的“苛杂”实物基础，同时回想过去学史时看到的苛捐杂税信息都是文字资料，例如“民国万税”，“自古未闻粪有税；而今只剩屁无捐”等，很少见到实物佐证。而在新时期的读图时代，这种文字资料对大多数年轻读者极欠说服力，有的甚至产生怀疑，根本就不相信有这事儿。

收藏是带有深厚情感的文化事业，是以实物见证历史、见证真实，用实物说话是收藏研究的核心内容和本质特征。想到此，何不将“苛捐杂税”作为一个专题藏品，进行集中收集、整理和研究。于是，2006年初正式立项，并定名为“民国苛捐杂税图史”，开始购买、设置专册，进行重点关注，有目的、有针对性地收藏实物，同时广泛收集、整理文字资料。由于收藏实物资料与收集文字资料双管齐下，边收集边研究边录入，几年下来《民国苛捐杂税图史》一书基本成形。

就在此书定型征求有关朋友意见时，在700多份1200多个杂费种类面前，忽然感觉这些实物除部分“苛捐”外，绝大部分是“杂费”品种，而非传统的说法——“杂税”。这样一来，定名《民国苛捐杂税图史》书名就有违史实，故改为《民国时期苛捐杂费票据图史》名之。

縣稅銀一元帶徵各款銀六角五分八厘
留存備查外合擊印照給執
華 民 國 二 十 三 年

月 日 給第

升

號（如有錯誤即呈請更正）

秋
勘
實
征

以《民国时期苛捐杂费票据图史》命名，既归还了历史的本来面目，又为“税”正了名，澄清了“税”“费”关系。长期以来，尤其在民国时期，由于“苛杂”繁多的事实，在社会上、在群众中缺乏“税”“费”辨识，把所有政府、警局（所）、社会、民间基层组织等收取杂“费”的板子全部打在“税”的屁股上。其实，不论什么朝代，封建社会、半殖民地半封建社会也好，农民革命政权也好，“税”本身都是很严谨的，代表至高无上的国家利益，其本质是凭借国家的权力，是无偿的。征什么税、怎么征、征多少都是有法律条文规定的，不许任何组织和个人乱征。而“费”则不同，即使事出有因，有章可循，也出自哪一级政府或基层乡镇保甲组织，但它不是国家行为，缺少法律依据，只是政府、地区、民间、基层组织的个别行为。

据查，民国时期国家和地方的法定税（捐）种只有二十几个，多延续明清前朝的，如田赋、契税、关税、盐税，如烟酒、车船、房地产税等，而民国自己生成的税种主要是货物税、遗产税、印花税、营业税、所得税，等等。民国不可能产生那么多的“税”种，即便称“杂税”也不准确。

科学地讲，民国“苛捐杂税”应改为“苛捐杂费”。是“杂费”的史实使民国成为“万税”之国，准确讲应称为“万费”之国。“税”“费”尽管只是一字之差，但从时代层面上，在社会性、法律性、规范性以及严肃性上都有相当大的区别，虽然有些费是由税带征，但其归属仍然是相关组织的既得利益，与税收无关。所以，史实完全可以把“税”从万众的唾骂声解救出来，予以正名和澄清，以减轻历史与民众对税的压力。当然，在为税正名的同时，也不可否认，民国时期的“税负”相当沉重，尤其到了民国后期，各级政府和赋税机关的乱征、强征、借征、预征（寅吃卯粮）较为普遍，比比皆是，更加重了民众额外的经济负担。

通过本书，可使读者读懂民国时期的“税”“费”，分清税就是税、费就是费，其目的是给“税”一个公道的待遇，正确认识“税”在国家强大和社会发展中的历史作用，提升新时期税收的社会地位，强化税收在经济建设、发展过程中的美誉度，培养公民对税收的正确认识及看法，培养纳税人良好的纳税意识和法律责任，杜绝乱收费乱罚款，积极推动现行税制改革，进一步适应社会主义市场经济需要，使税收为强国富民发挥积极应有的作用。

（原载《江苏地税》2011年第2期）



自縣稅銀一元帶徵各款銀六角五分八厘
出存根價查外合擊印照給執
華 民 國 二 十 三 年
月

日給第

升

號（如有糾端即呈請更正）

目 录

引 言

一、民国行省	1
二、苛杂由来	2
三、民国苛杂特点	3
四、民国税收概略	4

民国省份捐费实物及种类

一、江苏省	13
二、浙江省	49
三、安徽省	75
四、江西省	171
五、湖北省	191
六、湖南省	199
七、四川省、西康省	209
八、福建省、台湾省	227
九、广东省	251
十、广西省	263





收 忙 下
山東利津縣征收官據
中華民國九年分下忙糧銀合銀元
以莊花戶產定和名下完納
一角四分二厘

十一、云南省	269
十二、贵州省	277
十三、河北省	281
十四、山东省	299
十五、河南省	321
十六、山西省	329
十七、陕西省	355
十八、甘肃省、宁夏省、青海省、新疆省	361
十九、绥远省、察哈尔省、热河省	367
二十、辽宁省、安东省、辽北省	377
二十一、吉林省、松江省、合江省	391
二十二、黑龙江省、嫩江省、兴安省	395

附录一：民国捐费摊派解交及刑罚

■ 开会商讨摊派	400
■ 通知限期解交	411
■ 催欠传究刑罚	422

附录二：民国捐费实物及种类统计表

参考文献

后 记



引言

在现实生活中，创造、传播一个术语容易，而改变、更正一个术语却很难。《民国时期苛捐杂费票据图史》中的“杂费”初读时会感到拗口，不顺溜，这是因为它改变了“杂税”的传统提法。几十年人云亦云的习惯根深蒂固。其实，“民国苛捐杂费”的提出，是本着历史的真实，恢复历史的本来面目，有大量的凭据为证。过去称民国“杂税”，实际上民国的税并不杂，税种很清楚。但说民国的税重这很实际，除税率之高、课征之重不说，其名目繁多的“加征”、“借征”、“预征”、“折征”等项，就难以让纳税人承受，再加上成百上千的“杂费”以及政府强征硬派，使民众怨声载道。所以，国民党败台，民国灭亡这是历史的必然。

能这样讲，依据就是历史遗留下来的票据实物文献，它不同于文字资料文献。这要感谢收藏，苛杂收藏亦如考古，杜绝一切伪造、臆造等赝品，当收藏的票据数量可观，成为系列、体系时，便可以说事了。所以，佐证充分是改“杂税”为“杂费”的要义，是恢复税字真相的铁证。

一、民国行省

中华民国于建国初期承袭清朝旧制，一开始辖有江苏、安徽、江西、湖北、湖南、四川、云南、贵州、广东、广西、福建、浙江、山东、山西、河南、河北、陕西、甘肃、新疆、辽宁、吉林、黑龙江等22省。后来北洋政府于原22省的基础上，增设了热

河、察哈尔、绥远、川边等几个特别区域。在北洋政府时期结束后，国民政府将这些特别区域和宁夏、青海一同建为6个省（其中川边特别区改制为西康省），总计28个省，另外加上西藏、外蒙古2个地方。1945年后，国民政府将东北三省划分成九省，为34省。抗战胜利后，国民政府接收台湾，台湾成为35行省之一，并将海南岛设立为海南特别行政区，作为建省之准备。以上行省统计如下：

沿袭清制：江苏省、安徽省、江西省、湖北省、湖南省、四川省、云南省、贵州省、广东省、广西省、福建省、浙江省、山东省、山西省、河南省、河北省、陕西省、甘肃省、新疆省、辽宁省、吉林省、黑龙江省（22省）。

北洋政府增设：热河省、察哈尔省、绥远省、西康省（26省）。

南京政府前期增设：宁夏省、青海省（28省）。

南京政府1945年后将东北三省划分成9省：除原辽宁省、吉林省、黑龙江省3省外增加辽北省、安东省、合江省、松江省、嫩江省、兴安省（34省）。

抗日战争胜利后国民政府接收台湾，台湾成为第35省。

二、苛杂由来

苛杂，即“苛捐杂税（费）”，由来已久，是随着封建朝代赋税制度的产生、变革而破土，可以说有赋税便有了苛杂。“苛”，是苛刻、繁重、强制；“杂”，是广泛、繁杂，多种多样；“捐”，是赋税的种类，亦多种多样；“费”，是地方政府、组织临时摊派加收的款项。

“苛捐杂税（费）”自古以来便是五花八门，名目繁多。比如先秦的“九赋”、春秋时期的“履亩而税”、战国时期的商鞅变法、秦汉时“使黔首自实田”的法令和人头税、魏晋南北朝时的计亩而税计户而征、隋唐时的均田令及租调法、唐宋的两税法、元代的“税粮”“科差”及“税从地出”、明代的一条鞭法、清朝的摊丁入亩，等等。

民国时期，政府不仅保留了清末泛滥的杂捐杂费，并使之有所增加，名目之繁多超过历朝历代。其表现形式有一物一税（费）或一物多税（费）；关卡林立征收厘金或类似厘金的捐费；滥征附加，正税之外又征各种附加；巧立名目，层层摊派加码。如民国三十七年（1948年）安徽歙县一份区保“收据”，杂费就开列有“区常备队、区职员官佐、区棉衣、区办公费、区电话员、乡常备队、十月份乡招待费、十一月份招待费、

乡常备队棉制服、乡代表会、代表会招待龙指挥孙连长、龙指挥孙连长营金、龙指挥过境柴火玖百斤、龙孙常备夫十名每名办一斗、驻军稻草区运三车、分田雇兵夫等费、修理粮库电池费、电话柱及乡所树木十五根、十一月份补租、甲长壮丁伙食、送宋金元壮丁、送汪来金宋德换壮丁、津贴金耗、津贴段队长雇兵一名、保级员丁、保办公费食米”，共计26项之多，可谓登峰造极。

中华人民共和国成立后，杂捐杂费摊派均废止。

三、民国苛杂特点

民国时期，由于苛杂是地方政府财政的重要来源，所以各级地方政府千方百计，巧立名目，层层加码，愈演愈烈，致使苛捐杂税（费）的种类、数量和范围有增无减，且各地混乱不一，无所不有，已发展到了极致，呈现出前所未有的特点。

苛杂收缴多出自地方县政府及以下基层组织。尤以基层政权组织的区、乡镇、保甲居多，具有明显的地方性、区域性、时间性和随意性，更带有强迫、威逼、紧急、刻不容缓的势头。

苛杂收缴银钱、实物、差徭兼有。实物以地方特色物产为主，需要什么收缴什么，各地区各季节不同，但一般情况下都以实物折算银钱或“代役金”。

苛杂收缴范围和种类，逐渐扩大和增多。民国前期延收清朝各类苛杂，起初还较为规范，以税局和稽征处带（代）收为主，后期则极为混乱，凡基层政权组织、行业、官吏（包括军、警局所）皆收，使收缴范围和种类无限扩大。

苛杂收缴方式采取包征制。民国苛杂由于种类过于庞杂，数额有限，县政府通常不设专门的征缴机构，而是采取包征制，包征制一般由本地绅商保甲长承包征收，随意性非常大。

苛杂兵差频发尤重。由于军阀扩军，战事纷争，战费不足，使兵差繁重。军队过境，“动辄抓兵车数十辆，拥满县府及街道，有不用而索款买放者”。兵差繁重还表现在征调的物品扩大、数量增多，“稍不凑集，叱吒立至”。

苛杂随时摊款尤甚。摊款不同于田赋和其他杂费，而是按村屯人头分配款数，必须按时完成缴款，且不定时期不事先预告，被摊人不能预计下一次分摊的时间和数量，“摊款乃民之大患！”

縣稅銀一元帶徵各款銀六角五分八厘
出存根備查外合製印照給執
華 民 國 二 十 三 年

月 日 給 第

升

號（如有轉讓應呈請更正）

秋勘實征



苛杂票据亦有明显的特点：一是票幅小，用纸杂，多油印；二是形式上常规与临时兼备；三是形制专用与“白条”兼顾；四是填开“软笔”与“硬笔”兼写；五是内容加“印字”与加“戳字”兼用；六是用印“公章”与“私章”兼盖。

四、民国税收概略

在中国，辛亥革命胜利后，中华民国宣布成立，中国社会从此结束了封建君主专制制度。但由于西方资本主义列强和中国旧有封建势力依然存在，半殖民地、半封建的社会制度并未改变。尽管如此，从1912年至1949年，民国历时38年，中国社会仍然发生了一系列的变革，取得了一定的进步和发展。其显著特征是“工商税收迅速发展，并取代了田赋而占居国家岁入的主导地位”。历经曲折，“逐步建起资本主义近代税制框架，在中国税制史上这是一个具有转折意义的重要发展时期”（《中华民国工商税收史纲》，下同）。

中华民国，这一中国的特殊历史时期，先是成立临时中央政府，后被袁世凯篡权，各地军阀混战，而后北伐战争以东北易帜结束，之后开始了南京政府的统治，经抗日战争直到解放战争的胜利。在这个历史阶段，民国税收发展脉络可划分为北京政府时期（1912~1927）、国民政府前期（1927~1937）、抗日战争时期（1937~1945）、国民政府后期（1945.09~1949.09）四个时期，现概略描述如下。

（一）北京政府时期的税收（1912~1927）

北洋军阀政府时期，从袁世凯当权到皖、直、奉三大派系轮流执政，在税收上采取沿袭清制继续征收的方针，直到北京政府垮台，从总体上基本保持不变。其间推行的新税，有些也是清末既已筹议，或以公布章程未及实行（如印花税），北京政府随后略加修改而付诸实施的，同时也为顺应地方要求自治的呼声，试行了划分国家税和地方税。

1913年11月22日，北京政府正式颁布《划分国家税地方税法（草案）》，计5章13条。国家税税种包括田赋、盐课、关税、印花税、常关税、统捐、厘金、矿税、契税、牙税、当税、牙捐、当捐、烟税、酒税、茶税、糖税、渔业税、其他之杂税杂捐；地方税税种包括田赋附加税、地捐、商捐、牲畜税、粮米捐、油捐及酱油捐、船捐、杂货捐、店捐、房捐、戏捐、车捐、乐户捐、茶馆捐、饭馆捐、鱼捐、屠捐、肉捐、伙行



捐、其他之杂捐杂费。其后改革盐税、整顿厘金、整理矿税、推行印花税、整合烟酒税等。到1925年，逐步建立起以关税、盐税、货物税、田赋四大税种为主的税制结构。

这一时期的税收特点是，相对于清代以田赋为主干的封建税制，北洋政府时期税制有了很大变化，但总体仍保持半殖民地化、征税主体分散化、税捐类型多样化的税收特征。主要表现在两个方面：一是继晚清将海关税的征管权、保管权、提取权置于洋人之手后，北洋政府又将盐税的诸多权利让渡给了以“盐务稽核总所”会办为首的洋员系统。同时中央税权限于一隅，税收不堪国用，呈现了以借款财政为特征的维持状况。二是中央政府和地方政府互争税权，各种杂捐杂税杂费蔓延驳杂混乱。尤以1913年划分国家税地方税之后，划归地方税的共有20种，其最末一项“其他之杂捐杂费”概括甚广，成为地方政府征收各种苛杂的依据和借口，因而这一时期的杂捐杂费较清末更加泛滥，特别是1917年以后北洋军阀集团分裂，各地军阀借机割据称雄，税收皆为各地军阀把持，省自为政，内战连年，政局动乱，使滥征现象愈益严重。

（二）国民政府前期的税收（1927~1937）

1927年4月18日，在南京建立了以蒋介石为首的国民政府，开始了国民政府对全国的统治。

南京国民政府成立后，为巩固政权，建立起支撑其政权所必需的经济支柱，采取了统一财政、集中财权的政策，按照资本主义的财政税收理论，改革旧制，着手新的财税制度建设，推进财税体制的近代化。1928年和1934年，分别召开了第一次、第二次全国财政会议，讨论并制定改革方案。会后，先后采取了划分国地收支、建立预算制度、收回关税盐税主权，修订海关税则、改革盐制与盐税、裁废厘金、废除苛杂等措施，结束了封建的半殖民地的税制，开展了创立新税、建立地方税体系、进行币值改革等一系列财政金融改革。至1936年，在税制方面，已初步建立起以关税、盐税、统税为主体的国家税体系和以田赋、营业税、契税为主体的地方税体系。同时，形成了影响深远的统税（货物税系）和所得税（直接税系）的税收架构的资本主义近代税制的雏形，为流转税与所得税双主体结构税制发展奠定了基础，对我国近代税制逐步走向现代化起到了重要的推动作用。概括起来，国民政府前期的税收出现了两个“初步”。

初步建立了现代化税制雏形。一是实行了国地税的划分。国民政府于1928年公布了

存根備查外合製印照給執
華民國二十三年
月
日
稅銀一元帶徵各款銀六角五分八厘

秋勘實征

升

號（如有糾紛即呈請更正）



《划分国家收入地方收入标准案》，将财政收入分为国家收入和地方收入两部分，并具体划分了国家税和地方税的收入来源，结束了自清末到北洋政府时期中央与地方政府财政关系混乱的局面，标志着中国分级预算管理体制的确立。二是淘汰和改良不符合社会经济发展要求的旧税种，开征具有现代意义的新税种。包括将田赋改造成土地税；废除牙税、当税等旧税种，代之以国际通行的营业税；裁撤扰民甚重的厘金，改征统税；开征所得税，等等。

初步确立了税制改革的政府职能。民国时期的税制改革基本是由政府推动、自上而下进行的，政府发挥了推动税制改革的主导作用。一是以法律形式推行税制改革，保障税制的合法性。如为推行盐税，国民政府就先后出台了《盐法》、《国内食盐运输章程》等一系列法律法规。二是成立了专业机构推进税制改革，强化税改的组织领导。国民政府财政部为推进财政改革的需要，曾先后成立了设计委员会、固定税则委员会、会计委员会、税务整理研究委员会、整理地方捐税委员会等附属机构，而且还设立了一系列税收管理机构，负责管理税收的征收及其他各项相关工作，如根据《国民政府财政部组织法》，在财政部下面设立了赋税、总务、公债、钱币、国库、会计等六司和印花税、烟酒税、卷烟煤油税三处。三是强化专业人才培养，为建立现代税收队伍奠定了基础。为保障财税工作的顺利开展，国民政府财政部招考了全国各大学财政经济、银行、会计及商科毕业生，设立了直接税税务人员培训班，进行税法、法律及技术等相关培训，为各项新税开征培养了专业征管人才。

当然，国民政府的税制改革也存在明显的时代弊端，这主要与国民政府的性质、推行税制改革的目的及所处的时代背景有关。南京国民政府政权的性质决定了它是为大资产阶级利益服务的，改革后的税收制度不合理，税收负担不均衡，关、盐、统税等大宗收入都是间接税，主要由低收入的贫民负担，而当权的富人阶层税负很少。税制改革并没有给广大人民带来实惠，反而增加了民众生活负担，必然遭到民众的反对，导致其最终失败。

（三）抗日战争时期的税收（1937~1945）

1937年7月7日，卢沟桥事变爆发，日本帝国主义发动了全面侵华战争。中国人民展开了全民族的抗日战争，直到1945年8月15日，日本宣布无条件投降。经过整整8年的艰