

003512

蘇州市財稅志

蘇州市財政局
蘇州市稅務局
編



苏州市财税志

苏州市财政局
苏州市税务局 编

苏州大学出版社出版



《苏州市财税志》编纂组

主 编： 周肇良

主 笔： 费秉成

编写人员： 费秉成 吴承志

沈松年 马加流

图 表： 沈松年

摄 影： 姜文庆

封面题字： 郑志焕

(苏)新登字第 015 号

ISBN 7-81037-107-X



9 787810 371070 >

苏州市财税志
苏州市财政局、税务局 编

责任编辑 俞 燮
苏州大学出版社出版发行
江苏省新华书店经销
吴县机关印刷厂印刷

厂址：苏州市人民南路县前街东吴路口

开本 787×1092 1/16 印张 19.625 字数 235 千

1995 年 1 月第 1 版 1995 年 1 月第 1 次印刷

插页 26 页 印数 1-2000

ISBN 7-81037-107-X/F·19 定价：(精)36 元

苏州大学出版社出版的图书若有印刷装订错误，可向承印厂调换



80004246

序 (一)

苏州地处长江三角洲中部,东邻上海,西傍无锡,南接浙江,北依长江;地理位置优越,交通四通八达。得天独厚的地理环境和交通优势,孕育了苏州发达的经济和繁荣的贸易,同时培植了财政税收的厚实财源。回顾 40 多年来的财税发展史,令所有从事财税工作的同志感慨万千。借鉴历史经验,总结历史教训,继往开来,从中得益,进而奔向更加光辉灿烂的明天。

随着对外开放的扩大和经济体制改革的深化,全国上下一派热气腾腾、欣欣向荣的景象,同时,也出现了“盛世修志”的可喜局面。苏州市也不例外,在完成编纂《苏州市志财政税务卷》之后,紧接着手编纂《苏州市财税志》。在各级领导的重视关心和各部门的支持配合以及许多老同志的辛勤笔耕下,《苏州市财税志》终于和大家见面了。整篇财税志时间跨度大,内容丰富,包括财税体制、财政收支、财务管理和财税监督等方面的情况;以大量丰富的资料,记叙了苏州市财税的历史演变和发展过程的特征,充分体现了我市财税工作的地方特色,有助于我们财税工作的同志全面系统客观地了解财税工作,也可供各级领导和各部门参考和运用。

《苏州市财税志》是我市有史以来首次编纂的一部专业志。虽经调查研究,搜集资料,整理修改,终究时间长,人手紧,史料难免不齐全。故衷心希望长期从事财税工作和所有关心支持财税建设的同志们提出宝贵意见,以便充实和修正。

苏州市财政局

赵文娟

一九九四年元月

序 (二)

由苏州市财政局、税务局联合编纂的《苏州市财税志》即将付梓,与广大读者见面。这是苏州有史以来出版的第一部反映财税工作的专业志。《苏州市财税志》的出版,是广大财税工作者为之骄傲并值得庆贺的一件大事,也是财税部门两个文明建设的一项丰硕成果。

苏州地处长江三角洲,位于江苏省的东南部;东连上海,西接无锡,南邻浙江,北依长江,与南通隔江而望,西南滨太湖。得天独厚的地理优势和悠久的历史文化,使苏州成为我国著名的历史文化名城和风景旅游胜地。同时,苏州的闻名又是与经济的发展紧密联系在一起的,正是经济、文化、旅游的相互促进,才使苏州这个“人间天堂”的美誉传播于海内外。历史上,苏州就有较好的经济基础。种植业、养殖业、手工业起步早、发展快,尤其是以丝织业为代表的手工业相当发达。到宋代以后,丝织业已经成为全国的中心,并以“丝绸之府”而闻名天下。解放后,在短短的40多年里,苏州经济更是以惊人的速度,得到了突飞猛进的发展。特别是15年来改革开放,使苏州一举成为全国经济最发达的地区之一,主要经济指标在全国大中城市中名列前茅。坚实的经济基础,不仅为各个历史时期的发展提供了丰富的税源和财政保障,而且也为财税历史的变迁和发展提供了丰富的史料。

编纂财税专业志的老同志们,怀着强烈的历史责任感、实事求是的科学态度,运用辩证唯物主义与历史唯物主义的观点,以历史发展的客观事实为依据,运用比较丰富、翔实的财税历史资料,记述了上起民国元年,下至1985年70多年苏州财税发展的历史和现状,重点记述了建国30多年来苏州财税的建立和发展的历史进程,实事求是地揭示了各个时期财税工作的成就、失误和正反两个方面的经验。本志的出版发

行,将有助于我们从事财税工作和所有关心支持财税建设的同志,全面、系统了解苏州财税工作,从而总结经验,肯定成绩,记取教训,推动我市财税工作在加快改革中不断前进。

纵观历史,特别是40多年来我市财税工作历史发展进程,我们可以清醒地看到这样一个事实:财政税收是国家实现其职能的重要工具,财税工作十分重要,财税部门责任重大,财税在为维护、加强社会主义上层建筑和经济基础,为建立合理的国民经济结构和社会结构,为发展社会主义生产、加快改革开放步伐、提高人民生活水平、满足社会日益增长的物质文化需要的服务中,发挥着越来越重要的作用。同样,历史的实践也再次告诉我们,要做好财税工作,特别是税收工作,就必须坚持发展经济;牢固树立从经济到税收的观念,大力培植涵养税源;要做好税收工作,就必须把服务改革、促进经济作为立足点和出发点,大力促进生产力发展;要做好税收工作,就必须充分发挥税收职能作用,努力形成税法统一、税负公平的税收工作环境;要做好税收工作,就必须严格执法,大力推进依法治税。因此,作为从事财税工作的同志,应当从回顾历史中,认真总结经验,增强责任感、光荣感,满怀信心做好财税工作。

回顾过去,展望未来,财税事业任重道远。随着新税制的全面实施,税收工作进入了一个全新的历史发展时期。在新的形势下,我们要以党的十四届三中全会精神为指导,围绕加快建立社会主义市场经济体制的新要求,认真执行党的基本路线,坚持以经济建设为中心,全面贯彻落实新税制,充分发挥税收职能作用,为全面做好各项税收工作,促进苏州经济持续、快速、健康发展作出新贡献。

苏州市税务局 糜冠荣

一九九四年元月

前 言

苏州人烟稠密,物产丰富,贸易繁荣,经济较早发达,又是吴文化的发源地,向以鱼米之乡、园林之都、工艺之市闻名遐迩,是著名的历史文化名城。

旧苏州的历代执政者,大都凭借掌握的财政大权,滥收苛捐杂税,横征暴敛,中饱私囊,对地方建设则无所作为。

新中国建立 40 多年来,财政、税务工作在党的“发展经济、保障供给”的财经总方针的指导下取得了巨大成绩。财政、税收收入在经济发展的基础上稳步增长,收支平衡,并略有结余,有效地支持了工农业生产建设事业的发展 and 人民物质文化生活的改善。党的十一届三中全会以来,实行改革开放政策,苏州与全国各地一样,经济发展迅速,社会安定团结,人民生活日益提高。

盛世修志,是历史赋予我们的使命。毛主席说过:“今天的中国是历史的中国的一个发展,不但要懂得中国的今天,还要懂得中国的昨天和前天。”从这个意义上说,我们今天的修志,又是一项承前启后的工作。

在市地方志编委的指导下,在市财政、税务两局领导的关怀和各职能部门同志的热情支持下,经过编志组全体同志近 10 年的努力,在完成《苏州市志财政税务卷》的基础上,《苏州市财税志》终于编纂完成,它既记载了历史演变的发展过程,又叙述了现今的基本事实;有历史上成功的经验,又有应该记取的历史教训。本志编入的有关资料,都详实地记载了历史的事实,可供各级领导和关心财税工作的同志以史为鉴,在实践中研究和参考,以求兴利除弊,扬长避短,开拓前进。

在编纂过程中,编志组的同志以《关于建国以来党的若干历史问题的决议》为准绳,进行了大量的调查研究,搜集资料,跑遍了省、市有关

的博物馆、图书馆、档案馆及国家第二历史档案馆等,查阅档案 3500 余卷,以及大量的图书、杂志、报刊、图表,抄摘近千万字的资料。在此基础上,按照尊重历史、尊重事实、略古详今的原则,进行筛选整理和分析记叙;写出初稿后,邀请解放后历任的老局长、老同志和现职的局长和同志们座谈,多方听取意见,进行修改,数易其稿,以求真实地记录苏州市财政、税务的兴衰起伏、成败得失的客观规律。

由于中华人民共和国成立以前的史料残缺不全,有关财政、税务执行情况,无法系统考证。就是新中国成立后的文字资料亦不齐全,致使编纂工作存在许多不足之处,有待后人,详志之略,继志之无,使其趋于完善。

周肇良

一九九三年十二月十五日

凡 例

一、本志记述时限，上起民国元年(1912)，下止 1985 年。必要的历史追溯不在此限。

二、本志记述地域范围，民国时期以吴县城厢为主，解放后为苏州市区(包括城区与郊区)。1983 年实行市管县体制后，凡兼及六县(市)的记述，均于文中注明。

三、本志使用语体文记述，行文依照国家公布的现行规范。使用以前朝代年号及民国纪年者加注公元，建国后概用公元纪年。

四、本志所记历史地名、机构名、职称及计量单位，均按当时称谓。解放以后，对 1955 年 3 月 1 日以前的旧人民币金额，已按照规定比率折算成新人民币，以利于统计与对比；个别地方用旧人民币计列者，均于文中注明。

五、本志为便于记述，对频繁使用的通用名称，采用简称。中华民国简称民国；中华人民共和国简称新中国，成立前后简称建国前、建国后；1949 年 4 月 27 日苏州解放前后简称解放前、解放后。

六、本志资料来源于有关档案、文件、图书、报刊以及访问材料。解放后财政收支数据，1953 年建立市级财政后，以历年财政总决算为准；在此以前，系参照当时苏南人民行政公署与苏州市财政经济委员会有关财政收支统计报表编列。

目 录

序 (一)	
序 (二)	
前 言	
凡 例	
概 述	(1)
第一章 财政税收体制	(8)
第一节 财政体制	(8)
第二节 税收管理体制	(13)
第二章 财政收入	(18)
第一节 民国时期财政收入	(18)
第二节 解放后财政收入	(20)
第三章 财政支出	(39)
第一节 经济建设费	(46)
第二节 文教、科学、卫生事业费	(52)
第三节 抚恤和社会福利救济费	(57)
第四节 行政管理费	(59)
第五节 其他支出	(62)
第四章 田赋、农业税	(64)
第一节 田赋	(64)
第二节 农业税	(74)
第五章 工商税收	(82)
第一节 民国时期工商税收	(82)

第二节 解放后工商税收·····	(106)
第六章 财政债券、基金·····	(151)
第一节 财政债券·····	(151)
第二节 基金·····	(156)
第七章 财政管理与监督·····	(160)
第一节 预算管理·····	(160)
第二节 预算外资金管理·····	(175)
第三节 企业财务管理·····	(180)
第四节 行政事业财务管理·····	(212)
第五节 财政监督·····	(221)
第八章 税务管理·····	(228)
第一节 征管形式和专管员责任制·····	(229)
第二节 征收方式·····	(232)
第三节 管理制度·····	(235)
第四节 税务监察·····	(244)
第五节 护税协税组织·····	(245)
第六节 税收减免和以税还贷·····	(247)
第七节 培养税源·····	(248)
第八节 税收计划、会计、统计与票证管理·····	(249)
第九章 财税机构·····	(255)
第一节 财政机构·····	(255)
第二节 税务机构·····	(261)
附录:苏州市财税大事记·····	(278)
编后记·····	(302)

概 述

清代财政,无中央地方之分。户部(后称度支部)为全国财政主管部门,地方由藩司掌管一省财赋。县征赋税,悉数上解,政费支出,按额定数使用,逐级奏销。清末,三县(吴县、长洲县、元和县)二厅(太湖厅、靖湖厅)田赋全年正税额征数为忙银 18.2 万两,漕粮 15 万石,赋额为全国最重地区之一。厘金的征收,尤为繁苛,遇卡抽厘,不计其数。苏州六门厘局经征的百货厘和米厘,年征收比额为银 20.95 万两,各行业认捐年定额 7.14 万两。光绪二十二年(1896)苏州设立海关,至宣统三年(1911),年平均征收关税 8.8 万关平两。另有牙税、当税、契税及各种杂税杂捐。人民负担,十分沉重。

民国成立后,改度支部为财政部,省设财政司(后改为厅),吴县县署设财政科总管全县财政。在苏税捐机构,其名称时有不同,职权亦常有变更。民初,北洋政府曾多次划分国家与地方的收支范围,终因军阀割据,省自为政,未能顺利实施。县级财政附属于省,县署行政经费,由省核定定额,列入省财政支出。民国元年(1912),江苏省定吴县属甲级县,年支 2.76 万元;翌年,裁减县行政费,列吴县为一等县,年支 1.2 万元。县地方收入,以田赋附加为大宗,契、牙附税及杂捐杂税次之,公产公款租息收入为数甚微。地方支出除用于行政、教育、实业等方面外,尚须筹措驻军粮饷,常入不敷出,不得不移用学款或向银行及富绅乡董借贷。由于内战频仍,军费浩繁,政府横征暴敛,以增裕财政收入。除保留清末原有税捐外,先后增设印花税、烟酒牌照税、验契税等新税种,增加田赋、厘金、契税等附加项目,以及名目繁多的杂税杂捐,又以各种方式

强行摊派公债,预征忙漕。人民负担之重,甚于清皇朝。

民国 16 年南京国民政府成立后,为统一财政基础,便于财政整理,曾划分中央税和地方税、国家支出和地方支出标准,从而确立中央和省两级财政体制,但省县之间的收支范围,未加明确,县级财政仍未建立。23 年,财政部召开第二次全国财政会议,议定划分省县收支原则五项;翌年 7 月,立法院公布《财政收支系统法》,规定建立县一级地方财政,原定于 27 年 1 月 1 日起实施,后因国难而延期至 30 年 1 月 1 日,而此时苏州已经沦陷。从国民政府成立到抗战军兴的 10 年里,吴县按照中央和省的指示,实行裁厘改办统税、营业税,整理田赋附加,废除苛捐杂税,偿还军阀统治时期预借田赋,建立县级金库等整理财政的措施。但政府长期反共内战,军事费用庞大,人民负担反日益加重。16 年起,漕粮每石折价从 5 元提为 7 元,增收部分,充作军需。22 年田赋附加高达正税的 1.79 倍。统税征收项目,从卷烟 1 种增至 8 种,并多次提高税率。地方杂捐杂税达 33 种之多。巨额公债的发行,更远远超过北洋政府时期。民生困苦,财政拮据。

民国 26 年 11 月,日军侵占苏州。伪省府定吴县为一等县,年支行政费 38112 元。县地方收入仍以各项附加与杂捐杂税为主。收支不敷,则征收复兴捐等新税捐,或挪用省款,或向地方绅耆商借。为了加紧对人民的压榨,30 年 7 月,田赋加倍征收,从原赋额 186.6 万元增至 373.2 万元。33 年 8 月,实行田赋征收实物,并规定按田赋应征数的十分之一缴纳飞机献金。新增所得税、箔类专税、香烛税、通行税、桐油茶叶猪鬃禽毛特税、糖类化妆品类特税、战时消费特税、蚕丝建设特捐以及棉麻、茶叶、纸张、皮毛、药材、竹木、猪只营业专税等中央和省税。地方附加和杂捐杂税,更难以列举。税捐征收机构,遍布苏城,残酷掠夺,人民处于水深火热之中。

民国 34 年抗日战争胜利后,吴县县政府设财政科、税捐征收处、田赋粮食管理处分别掌管地方财政、税捐和田赋。中央税由财政部另设专局征收。35 年 7 月,立法院公布《修正财政收支系统法》,实行中央、省、县三级财政体制,吴县始建县一级财政。田赋、营业税的 50%,遗产税的 30%,契税和五项自治税捐(营业牌照税、使用牌照税、屠宰税、房捐、筵席及娱乐税)的全部,列入县财政收入。财源虽有增加,但支出日益扩大,同时要额外承担军需费用,加上法币不断贬值,县财政十分窘迫,采取开征地方特产税、田赋征实征借、强迫捐献以及向群众摊派等手段,抵补收入的不足。财政预算支出中,35 年行政和保安警察费占总支出的 24.21%,36 年占 17.34%,而这两年的教育费和建设费仅占预算支出的 2.47%和 8.76%。37 年 8 月,发行金圆券后,通货膨胀进一步恶化,物价飞速上升,财政预算已丧失对实际收支的控制和指导作用,生产凋敝,财源枯竭。38 年 2 月,江苏区国税管理局逃迁苏城,基层财税机构亦处于瘫痪状态,财政濒临全面崩溃。

1949 年 4 月苏州解放后,迅速建立起人民财税机构。按照中央“暂时沿用旧税法,部分废除,在征收中逐步整理”的原则,沿用原税种、税率征收,对各种苛捐杂税,则一概废止。6 月,又停征薪给报酬所得税等 6 种税,减轻了人民税负。是时,财政部门的主要任务是筹集粮饷,支援解放军南下,财政收入全部解交国库,支出由上级核拨,实行“高度集中、统收统支”的财政管理体制。

1950~1952 年国民经济恢复时期,开征税收和公用事业附加,以解决市政建设、文教卫生和社会福利等事业发展的需要。遵照中央颁发的税收条例法令,在贯彻执行全国统一的税收制度的同时,建立健全基层税务机构,充实税务力量,尤其是试行“税务稽查分区专责制”,为城市税收实施科学管理打下了良好的基础。随着生产的恢复和发展,财政

收入逐年增长。1952年工业总产值20355万元(1980年不变价,下同),比1950年增长1.19倍;财政收入(预算内,下同)完成2802.1万元,比1950年增长1.51倍,其中工商税收为2755.4万元,比1950年增长1.47倍,占财政收入的比重达98.33%。

1953~1957年第一个五年计划期间,建立市一级财政,地方收支范围扩大,用于经济建设方面的资金增加,由供给财政转变为建设财政。市政府制定了预算管理、地方自筹经费管理和特种资金管理等办法,建立财税监察机构,使财税监督管理,日趋加强。在工商税收上,执行“公私区别对待、繁简不同”的原则,简化纳税手续,改革征管制度,促进资本主义工商业的社会主义改造。农业税执行稳定负担的政策。对私改造的基本完成,解放了社会生产力,推动了经济的发展。1957年工业总产值33831万元,比1952年增长66.20%;财政收入6296.5万元,比1952年增长1.25倍;由于国营和公私合营企业的大量增加,企业收入占财政收入的比重增至21.57%,工商税收比重降为70.55%;财政支出(预算内,下同)1820.4万元,比1952年增长7.93倍,其中经济建设费占53.93%。

1958~1960年“大跃进”期间的高指标、浮夸风,导致财政的虚收实支。3年财政收入分别为1.33亿元、1.89亿元和2.19亿元,比1957年增长1.11倍、2.01倍和2.48倍。特别是企业收入猛升,1960年比1957年增长8.47倍,占财政收入的比重达58.71%。由于大炼钢铁、大办工业,1958年财政支出4461.6万元,比1957年增长1.45倍,其中用于经济建设的支出占82.56%,比1957年增长2.75倍。财政还调入企业和行政事业单位资金1450.9万元,用于基本建设等开支。此时,财税机构合并,干部下放,规章制度破而不立,以致财政纪律松弛,财税管理严重削弱。大收大支、虚收实支,造成1960年度决算出现解放以来首

次赤字 80.4 万元,后调入预算外资金加以弥补。1961、1962 连续两年财政收入猛降,1961 年比 1960 年下降 49.65%,1962 年又比 1961 年下降 24.86%。1961 年开始贯彻“调整、巩固、充实、提高”方针,恢复税务机构,充实基层税务人员,整顿和加强税收稽征管理;财政预算安排,坚持执行“收支平衡、略有结余”的方针;建立、健全财务会计制度,强化财税监督与管理;对行政、事业、企业单位 1960 年和 1961 年年终银行存款,进行了冻结和清理;压缩社会集团购买力,节约非生产性开支。同时,调减农业税负担,增加支农资金,促进农业生产的恢复和发展。1963 年后,财政收入逐步回升。1965 年工业总产值 68333 万元,比 1962 年增长 52.02%;财政收入 15750.3 万元,比 1962 年增长 90%;财政支出相应增加,并年年有结余。

1966 年“文化大革命”开始后,财税机关遭到冲击,但工农业生产还没有受大的影响,财政收入比上年增长了 26%。1967 年,社会动乱加剧,大规模武斗发生,工厂大批停产,工业总产值比上年下降 27.65%;财政收入只完成 9983 万元,为上年的 50.32%,其中企业收入为上年的 40%。在收入锐减、生产和各项事业停滞的情况下,财政支出由于“文化大革命”经费的大量支付而反有上升。年终财政赤字达 630.7 万元。1968 年,财政收入继续下降为 9817.5 万元,为 1966 年的 49.48%,企业收入仅为 1966 年的 30%;由于中央采取了“收支两条线”的统收统支办法,财政收支才得以保持平衡。1969~1973 年,经济秩序渐趋稳定,财政收入方有所增长。1974 年“批林批孔”和 1976 年“反击右倾翻案风”,使财经工作再次受到冲击,财政收入又两度下降。在“文化大革命”期间,财税机构合并,大批干部下放农村、工厂从事生产劳动;行之有效的财税管理制度,被批判为“管、卡、压”而冲跨;无政府主义思潮泛滥,偷、漏、欠税普遍存在,以公款请客送礼、挥霍浪费国家资财等违反