

概 述

财政是一个经济范畴，亦是历史范畴。是为实现国家的职能，以国家为主体对社会产品进行分配和再分配。财政是阶级社会的产物，其本质是由国家政权的性质所决定。财政是国家的经济体现，税收是财政收入的主要来源。马克思曾明确指出：“国家存在的经济体现就是捐税”，“赋税是政府机器的经济基础”。概括了财政的阶级内涵，阐明了财政的实质。

我国财政产生于奴隶社会的夏代。贡赋是赋税的雏型。春秋时鲁国的“初税亩”，始有税的称谓。奴隶制国家的财政收入，是剥削奴隶的劳动和掠夺各氏族、部落的贡物，财政支出，史籍称“国用”，用于军事、祭祀、皇室、俸禄、发展农业。封建社会生产力有了缓慢发展，以商品生产和商品交换为课税对象的捐税种类虽有增加，而田赋仍是财政收入的主要来源。秦汉时有田租、口赋、户赋、盐、铁、酒税和算缗钱，唐代开征茶税，宋代征市舶税，明代开征间架、除陌等税，清同治年间田赋、盐税、关税、厘金成为财政的四大支柱。封建社会财政支出是以满足王室和官僚机构的需要所决定，为镇压农民反抗的军事支出是最大的项目。历史上对财政、税收有过若干的整顿、改革，秦统一赋税，汉初“盐铁官营”，唐李世民“赏赐给用，皆有节制，征敛赋役，务在宽简”的理财方针，清初废止明末的“三饷加派”及缩小汉族官僚地主阶级免赋、免役特权，都在一定时期缓和阶级矛盾，促进社会生产力的发展起过一定作用。

(一)

辛亥革命至南京政府崩溃这一历史时期，中国是帝国主义、封建主义、官僚资本主义统治的半封建半殖民地国家。在民国十六年以前的北京政府期间，由于北洋军阀封建割据，连年混战，财政搞得支离破碎，政府以赋税、借债度日，军阀以掠夺为生。十六年，国民党建立南京政府起至崩溃止，这个时期财政，是为军阀、买办、地主阶级服务的，财政支出主要用于内战，部份用来满足社会的一般需要。凭借财政、金融手段，垄断国民经济命脉，积储财富，形成了蒋、宋、孔、陈四大家族为代表的官僚资本集团。

民国时期财政，收入的主要来源，除了赋税，就是借款收入。在财政支出中，北京政府年军务费支出最高时占军、政两费总和的70%，南京政府的军费支出，最高时占财政总支出的87%。

县地方财政，系受财政管理体制约束。北京政府于民国元年订定《国家税、地方税法草案》，南京政府于十七年，试行《划分国家收入、地方收入暂行标准案》。但所有划归地方的税源，全由省级把持。县级地方财政受省支配，经费除仰赖省款补助外，大部份须自行筹集，应付财用。筹款办法主要有附加、苛捐杂税、摊派。上虞县从元年至二十一年，财政收支紊乱不堪。主要赋税收入全部上交，支出按经费性质分口上报省各主管部门核拨，不敷部份，分别由县政府等自筹解决。二十二年起，始有财政预算，岁入主要来源是田赋附加及各种地方捐税，预算经常门支出中，则以行政、公安、保卫费居多。三十五年，通货膨胀，货币贬值，用于公教人员生活补贴费，竟占县级总支出的74.82%。至于经济建设支出，则寥寥无几，一般占总支出的4%。三十七年，县级财政预算收支高达349亿元，在通货恶性膨胀的情况下，县级财政陷入了不可收拾的地步，不久，即告全部崩溃。

债券，是财政收入的一种。归还借款，又靠增加赋税，因此赋税成为借债的支柱。政府因军费和弥补财政赤字的需要，中央和省两级不断发行公债和库券。由中央发行的公债共有50余种，省发行的有16种。中央债券上虞县派募查有3种，派额221.8万元，另美金公债20万元，浙江省发行的债券上虞县有6种，派额35.5万元。

民国时期赋税，主要是田赋、捐税。税法的颁布、税种的开征、国税、省税、县税的划分及管理权限，均由中央集中统一。

田赋：民国肇始，一承清制，有地丁、南米、租课三种。民初，地丁依旧，漕粮、南米改称抵补金。民国二十一年，田赋改制，地丁改称上期田赋，抵补金称下期田赋。三十年，抗战军兴，田赋改征实物。三十四年，抗战胜利，当年豁免田赋一年。自民国十六年起，带征附加、层累递增，至民国十八年，上虞县附税为正税的1.73倍。而以土地为对象征派的苛杂日趋严重，农民不堪重负，无力完赋，迫使农民抗缴、拖欠，三十七年，全县只征起赋额51%。

税收：民初，国税以关税、盐税、统捐为财政的大宗收入，其次是印花税、契税等。民国十六年，南京政府为从多方面增加财政收入，以满足其军事开支，一面沿袭封建社会的榨取手段，征收苛杂、附加、征实征借；另一面，运用资本主义税制形式，开征多种间接税和直接税。

间接税：厘金，民国元年又称统捐。全县课征以丝、茶、花、布为大宗。二年，开征印花税。四年，烟酒实行“官督商销”的公卖制度。十五年，试办卷烟统税。二十年，裁撤厘金后，统税、特种消费税、营业税等新税相继出台。二十七年起先后开征战事特种消费税、战事消费税、消费特税。三十五年，统税改征货物税。税制一改，不仅扩大征税品种，税率亦不断提高。

直接税：民初，盐税正项有纲课、肩课、住课等，附税有善后加价、整理加价等20余种。民国三年，颁布《均税法》，划分产盐、销盐由盐务机关就场课税。十六年，试行所得捐。二十五年开征所得税，分营利事业、薪给报酬、证券存款利息三类所得征收。二十七年，开征非常时期过分利得税。三十二年，所得税扩大征收范围，增加财产租赁出卖所得一类。三十五年，所得税采取分类与综合并课制，对个人所得除按规定征税外，对超过规定部份，征收一时所得税。二十九年，开征遗产税。民国后期，逐渐形成关税、盐税、田赋、国税、地方税五个税系，其中正项税收23种，地方苛杂52种。征收机构，国税以税系设局，地方捐税，由县税稽征处稽征。

由于赋税、杂捐、债券的征收和派募，人民负担甚重，作为国家财政基础的经济，民族工商业急剧破产，农村经济严重衰退，人民生活日趋贫困，再加财政的倒行逆施，造成了国民经济的全面崩溃。随着上虞解放，民国时期从此结束。

（二）

上虞县是革命老区，在抗日和解放战争时期，是浙东革命根据地的一部份。1941年4月，上虞沦陷后，在中国共产党浙东党组织的领导下，创建革命根据地，建立民主政权，设置财税机构，征收粮赋捐税，解决军政人员给养。

根据地的财政、税收，按照“抗日救国十大纲领”和“阻碍、减少、缩小敌人的掠夺，保护、提高人民的生产力，增加财政收入”的财经工作方针，根据不同阶段的情况，确定财政体制、政策原则及其征管形式。

财政：从战争来说，是物力、财力的总角逐。在日军、汪伪频繁的军事扫荡，国民党顽固派不断挑起摩擦，根据地的财力唯一出路，

就是依靠人民，就地取得供给。抗日军政经费，实行人民合理负担，艰苦奋斗，樽节支出。在1944年以前，因游击战争环境，财政由部队、地方分管，在大政方针统一的前提下，自收自支、自给自足。1944年实行经费统筹，划分赋税，分级管理。1945年，财政规章制度相应健全起来，一切收入均须解缴金库，一切开支，非依预算不得支出。实行战时供给标准，部队、地方机关一体执行。浙东游击纵队北撤后留守在四明山军政人员的给养，主要靠根据地人民的零星捐助。1948年，重建财政，经费实行统筹。

赋税：在废除苛捐杂税的基础上，实行统一税制，合理负担的原则。坚持一物一税，税不重征，区别品种，分轻税、重税、减免或禁运的政策，按不同阶段、区域，采取不同的征税方式。在抗日和解放战争时期，上虞县我方开征的有公粮和田赋、抗卫捐、战时进出口货物税、酒捐和爱国特捐、盐税、屠宰税、油坊税、牙税、契税10种，其中公粮和田赋是主要税源。基本区公粮和田赋以征实为主，游击区折币征收。根据地的税卡，从1942年在虞北岑昌堰建卡起至1945年发展到有固定、流动税卡35处。

上虞县根据地的财政税收，对坚持敌后抗战，粉碎敌伪经济封锁，保障军政人员的供给和军事费用，促进根据地农业、工商业的发展，改善人民生活，支援抗日战争和解放战争的胜利，作出了一定贡献。

（三）

1946年5月，上虞解放，随着人民政权的建立，国家财政、税收进入了一个新的历史时期。

财政：解放36年来，县级财政遵照中央和省有关管理体制，合理安排积累与消费的比例和中央、省与县之间的分配关系，兼顾国家、集体、个人三者利益，促进了国民经济的持续发展和人民生活水平的

不断提高，体现了“取之于民、用之于民”社会主义财政的本质。

随着国民经济的发展，上虞县预算内财政收入稳定增长，财政支出亦不断扩大。收入以1953年为基数，到1985年增长15倍以上，同期支出增长了37倍。1949年6月至1985年，按财政体制规定，全额预算内总收入中，上缴中央、省级占总收入的55.92%，县级预算资金为44.08%。县级预算外收入，以1956年为基数，到1985年增长22倍。财政收入来源，从解放初期主要取之于农业，逐步转向取之于工商企业为主。“一五”计划期间，农业税占财政总收入的56.52%，到“六五”计划期间，仅占7.63%。“一五”计划期间工商各税和企业收入占财政总收入的36.34%，到“六五”计划期间则占92.07%。解放以来，在县级预算资金中用于支援农业、文教科卫、基本建设、企业挖潜改造四方面占预算总支出的71.87%，充分体现了社会主义建设财政的特性。

在国民经济恢复时期，财政主要是积累资金，保障革命战争的供给和恢复发展生产，在进入“一五”计划以后，财政主要是筹集资金，支援社会主义建设，逐步改善人民生活。党的十一届三中全会以后，转变财政资金投向，发挥财政的杠杆作用，加速企业技术改造，扩大企业自主权，增强企业活力，扶植乡镇企业的发展，使企业经济效益不断提高。1980年改变了以前“统收统支高度集中的体制”，实行“划分收支，分级包干”的新体制后，1985年收入突破8000万元，比1978年递增了二倍以上，全县财政收入连年递增幅度较大，地方可用资金增多，为全县的生产和各项事业的发展积储了一定的财力，体现了财政多收入，多支出的原则。

债券：是国家以信用方式筹集建设资金的一种办法。1950年，为了支援人民解放战争，迅速统一全国，以安定民生，恢复经济，国家

发行以实物为计算标准的《人民胜利折实公债》。为加速国家建设，保证“一五”计划156项重点建设工程的完成，从1954年至1958年，国家连续五年，发行了《国家经济建设公债》。1981年至1985年期间，为了适当集中各方面的财力，进行社会主义现代化建设，国务院决定发行《中华人民共和国国库券》。国家发行的公债及国库券，全县各阶层人民、企事业单位和地方政府积极响应，踊跃认购，按时完成推销任务。

税收：由农业税、工商各税二大部份组成，是财政收入的主要来源。

农业税：在废除国民党政府的田赋制度，继承革命根据地征收公粮的基础上，为适应解放后农村经济和生产关系的变化，逐步建立、健全新的税制。1949年6月，基本上以土地占有多少、好坏分配征额，摊派到户。1950年起，配合土改、打击地主经济，贯彻阶级路线，以人均农业收入、按40级税率、全额累进计征。1952年，土改结束，农村土地占有大体平均，税制重加修订，实行24级税率的全额累进税制。1958年，中央颁布了《中华人民共和国农业税条例》，废除累进税制，实行比例税制。1961年，为恢复农业生产、减轻农民负担，大幅度调减了农业税。1963年起，全县税负趋向稳定，亩均负担正税63斤左右，实际负担率从1957年的13.8%，下降到1985年的4.21%。

30多年来，农业税依照党在农村的方针政策，兼顾国家、集体、个人三者分配关系，始终贯彻轻税，合理负担，稳定负担增产不增税的原则，促进了农业生产的发展。

工商各税：解放初期，按照中央“原封接收、逐渐改造”的接管城市方针，税收暂时沿用民国时期的部份税制，积极组织财政收入，

保证革命战争的军政供给。同时废除民国时期的苛捐杂税，减轻人民负担。1950年1月，建立了新的统一税制，采取多种税、多次征的复税制，适应当时多种经济成份并存，特别是资本主义工商业的大量存在，以调节各阶级收入，当时全国统一实行的税收有14种，上虞县开征的有货物税、工商业税、存款利息所得税、印花税、交易税、屠宰税、房产税、特种消费行为税、车船使用牌照税9种。同年6月，为迅速恢复经济，争取财政经济状况的根本好转，中央作出《调整工商业、调整税收、酌量减轻民负的决定》，简并了若干税种、税目，调低了部份税率，税收由原来的14种，简并为13种（房产税和地产税合并为城市房地产税）。1953年，根据“保证税收、简化税制”的原则，进行修正税制，使税制适应生产和流通领域出现的新情况，配合对私改造，采取了“公私区别、繁简不同”的征税原则，着重简并税种，减少纳税环节，简化征税手续。1958年改革工商税制。鉴于1956年，在生产资料所有制方面的社会主义改造基本完成以后，为适应国内经济结构的根本变化，在基本保持原税负的基础上，简化税制、简并税种，将商品流通税、货物税、营业税、印花税合并为工商统一税，所得税成为单独税种，称工商所得税。1959年，上虞县接办盐税。1959年至1966年先后停征了利息所得税、牲畜交易税、文化娱乐税。1970年起，国营工业、商业、供销社试行国营企业综合税。至此，全县实际开征有工商统一税、工商所得税、国营企业综合税、盐税、屠宰税、渔业税、车船使用牌照税7种。1973年，再次简并税制，将工商统一税及附加、房地产税、车船使用牌照税、屠宰税合并为工商税。改革后的税制，国营企业只征工商税，集体企业只征工商税和工商所得税。房地产税、车船使用牌照税、屠宰税仅对事业单位和个人征收，税制结构单一，经济杠杆作用削弱。党的十一届三中全

会以来，社会经济情况发生重大变化，为适应改革、开放的形势，税制进行了一系列的重大改革，1983年、1984年分别实行了第一步和第二步利改税，把国营企业利润改以征税形式上缴，对国营企业划分大中型和小型企业分订税率征收。为了改变税种单一，加强税收杠杆作用，从1983年起至1985年止，除取消工商税外，新的税种相继出台，调节经济、参与国民收入的再分配。全县开征的有产品税、增值税、营业税、国营企业所得税和调节税、集体企业所得税、盐税、建筑税、国营企业奖金税、事业单位奖金税、集体企业奖金税、国营企业工资调节税、城市维护建设税、牲畜交易税、车船使用牌照税、屠宰税、渔业税等17种。此外还开征能源交通重点建设基金。

1958年以前财政、税务机构分设，1958年以后财税机构有合有分，1978年以来，成立财政税务局，征管力量逐年加强，截止1985年共有干部、职工248人，比1978年底增加了1.84倍。

解放36年来财政税收工作是在中国共产党和人民政府领导下，随着工农业生产发展，商品流通扩大，财政收入持续增长，为振兴上虞经济和各项事业的发展，作出了一定贡献。

