

中国 财政 机构 沿革 考略



○河北省深南县财政局

刘宝军

如果把我国的财税史比作一条长河,那么它从遥远的夏代发源,历经了数千年,在由古到今的长途跋涉中不断地演变,随着历史的发展流到了我们面前。让我们回溯到长河的源头,对它的机构和官职的设置作一个粗略的考证。

夏代藏财管税的机构叫“六府”,商代掌管府库的官职也叫“六府”。《礼记》说:“天子之六府,曰:司土、司木、司水、司草、司器、司货,典司六职”。郑玄解释说:“府,主藏六物之税者,此亦殷时制也”。(《礼记注》)

周代设“六官”即天官冢宰、地官司徒、春官宗伯、夏官司马、秋官司寇、冬官司空,分掌邦政。“地官司徒”掌管赋税,设大、小“司徒”各一人,“大司徒”主管划分田土等级、制定税收法令,“小司徒”主管分配各地赋税数额,同时协助

大司徒处理税事。“司徒”之下,又设十数官职:“载师”掌园廛、郊甸、漆林之赋税;“县师”掌都外各地田产、六畜、车辇等数目的稽核;“甸师”掌赋税的征调;“遂师”、“遂人”征发赋役;“司门”、“司关”稽查走私及对进出货物的征税;“司市”、“胥师”、“贾师”、“廛人”征收市场商税;“羽人”、“角人”、“委人”、“渔人”、“司葛”分掌山泽之赋。以土地面积为根据向田主征收谷物的土地税,是随着土地渐渐变为私产而产生的,它以公元前594年(周定王13年,鲁宣公15年)的“初税亩”为开端。

“天官冢宰”下设“大府”、“司会”,凡征收的赋税,尽数解交“大府”,并向“司会”定期汇报征收数目,“天官冢宰”每3年对“司徒”进行一次考绩,按征收赋税的多少决定升迁降免、奖励惩罚。

春秋战国时代,诸侯割据势力强大,周王朝已相当衰微,以至各诸侯国都设置了自己的赋税机构和官职,如楚国的“司马”,秦国的“内史”、“少内”,赵国的“田部”、中原各国的“司空”,而地方则设“县丞”、“丞史”、“乡啬夫”等职来主管赋税。管关市之税的,秦有“市官”、“长丞”,赵有“津吏”、“楚有“关吏”。甚至有的卿大夫家里也设有税吏,孔丘的学生冉求就曾做过季氏宰。

秦代设“治粟内史”掌财政,主管谷帛财货,置“少府”管山海池泽之税。大乡负责收赋税、征徭役者叫“有秩”,是由郡指派的;小乡负责收赋税、征徭役者叫“啬夫”,是由县指派的。汉高祖承袭秦制,亦置治粟内史,至公元前143年(汉景帝“后元”元年)改称大农令,前104年(汉武帝太初元年)又改为大司农,掌田租口赋之入及盐酒专卖。“大司农”下设部丞,分管郡国盐铁之税。王莽时,又改“大司农”为“牺和”,后又改为“纳言”。当时,主管赋税和徭役的,郡县叫盐官、铁官、工官,乡叫有秩、啬夫、乡佐,俗称“三老”。其廉明清正者可越级升迁至九卿。朱邑就是从乡啬夫超迁为大司农的。

三国时,魏、蜀、吴均以大司农主掌金谷财帛。魏设列曹尚书,下置23郎,以“度支郎”主管

财赋。

西晋、东晋分置六曹、五尚书,却都以“度支尚书”主管财赋。南朝时,还专委“台使”到各地督促征税。隋代的尚书省下设六部,“度支部”主管财赋,后改“度支部”为“民部”,下属四司。各部的长官均称“尚书”,各司的长官均称侍郎,次官称员外郎。大业三年(公元607年)改“侍郎”为“郎”,改“员外郎”为“承务郎”。

唐代仍沿用隋代的六部,但为了避太宗李世民之讳,将主管财赋的“民部”改称“户部”,设尚书一人,侍郎二人,接受都省左丞、左司郎中、左司员外郎的监督管理,下设户部司、度支司、金部司、仓部司。

唐代中期以后,财务行政机构渐趋繁杂庞大,为精简计,唐“代宗”大历年间,由朝中大臣分判(注:唐代和宋代,以高官兼任较低职位,称“判”)户部司、度支司,加上盐铁转运使司,合称三司分管租赋、财政收支、盐铁专卖事务。唐玄宗开元11年(公元723年)改置“租庸使”,德宗建中元年(公元780年)又改设“两税使”,掌管夏、秋两税事务,多以盐铁转运使兼任。

五代、北宋亦称盐铁、户部、度支为三司,长官称三司使,掌管全国钱谷出纳,均衡国家财政收支,为最高财政长官,地位仅次于宰相,号称“计相”,北宋元丰五年(公元1082年)改官制,职掌归并于户部尚书。

元代废三省制,以中书省统率百司,设左、右丞相,左丞相分辖户部,户部主管户计、田宅、课程、租税、赋役等,其中的课程包涵茶课、盐课、酒课、市舶、常课、契本、洞冶、竹课、杂课等诸种商税。

明代废中书省,由皇帝直辖六部,户部下设13个清吏司,各管一省,司下设4科,民科管田户,度科管会计,金科管税课,仓科管储运。地方则在行省设布政使,左布政使主管民政,右布政使主管财政,下设参政和参议。当时征收商税的机构,京城叫“宣课司”,府称“税课司”,州、县称“税课局”,主管官员称大使、副使,下属叫攒典、巡拦。沿江河市镇设“抽分竹水局”,征收竹木

内地税关)征收车船运输税,设钞关御史;京师九门皆由宦官监税。神宗万历24年(公元1596年),皇帝派大批宦官充任各地矿监、税吏,税政紊乱,税权旁落宦官之手。

清代之始,仍以户部管赋税,至光绪32年(1906年)才将“户部”改为“度支部”,下设十司,各省主管财政的“布政使司”改为“财政处”。新疆则实行“伯克制”,以“噶拉齐伯克”掌田赋,“商伯克”掌税收。从中华民国开始,把“度支部”改为“财政部”,赋税由各县知事兼办。民国2年(1913年)划分国家税与地方税,由各省国税厅与财政司分别负责征收。民国3年,国税厅与财政司合并为财政厅,统管国家税和地方税。以后每开办一个税种便增设一种机构,这些机构又随着国家税和地方税的重新划分而分合、兴废、演变。征收盐税的机构演变过程为:盐务稽核处——盐务办事处——盐务管理局。征收国税的机构,由烟酒事务局、杂税局、货物统税征收局演变为货物税局;由所得税办事处、印花税征收局演变为直接税局;1948年6月,直接税局与货物税局又合并为国税稽征局。征收地方税的,由厘金征收局、省税征收局、营业税征收局演变为税捐稽征处,最初,直属省财政厅,后来改属市、县政府。

新中国建立后,财政、海关、盐务等部门分别管理农(牧)业税、契税、关税、盐税、其余工商税则由税务部门统一征收。1958年7月1日起,盐税亦由税务部门接办。

