

民国时期浙江省广告捐的征收及其效果

杨三长 林妍¹

(温州大学人文学院, 浙江 温州 325035)

【摘要】: 广告捐是针对各种广告征收的一种税, 其征收方式经历了四个阶段的演变, 从广告公司承办、浙江省政府官办、商会认办到各市政府经办。在广告捐征收过程中, 地方政府与商会之间发生了紧密的互动。作为商人利益诉求的代言人, 商会不断呈请政府撤销广告捐; 面对商会的请愿, 政府间接修改了捐税征收章程, 降低了税率, 并为国货免捐。民国时期浙江广告捐的征收, 虽在一定程度上增加了政府的财政收入, 但尚未实现政府的预期目标, 广告捐的征收也产生了广泛的社会影响。

【关键词】: 民国 浙江 广告捐 商会

【中图分类号】:F23 **【文献标识码】:**A

许多捐税自古有之。民国前期, 各地军阀混战, 各方为了维护自己的统治, 不仅继承了以前的各种捐税, 而且巧立名目, 开征新税。纵观学界已有研究, 对民国时期相关捐税问题研究已取得了不少成果, 主要涉及捐税的背景、特点、征收方式、政府与商界的关系及其所产生的影响。民国时期, 广告捐在浙江省作为一种新开的税种, 在利益的争夺与保护中, 商会、同业公会等围绕广告捐如何与政府进行互动? 政府又是怎样给以回应以及广告捐的征收效果如何? 这是目前尚未探讨的问题。有鉴于此, 笔者借助相关史料, 对这些问题做一具体考察。

1 浙江广告捐的开创

1.1 广告捐创设的原因

“20 世纪 20-30 年代是中国近现代广告发展的黄金阶段, 中国工商界和社会人士越来越重视广告的作用”。这一时期, “广告发展的具体表现为广告媒体增加、广告表现形式多样化、广告活动深入乡村僻壤”。民国时期, 政府为了鼓励工商业的发展, 颁布了许多保护工商实业的法令, 广告作为一种媒介, 有利于各种产品的宣传, 因而广告业在民国时期发展迅猛, 这为广告捐的征收提供了丰富的经济来源。

根据当时《新闻报》和《时报》的相关记载, 浙江省创设广告捐还有财政方面的原因。

浙江省财政厅为了新开财源, 想仿照江苏省创办广告捐, 在全省范围内划定区域征收, 对各种广告分等级征收。《时报》的相关内容记载大致一样, 因财政支绌所以要创办广告捐, 以此来弥财政的不足, 所不同的是, 记载了“惟总商会金会长, 因商人负担关系, 于会议广告捐时, 虽被邀未列席云。”可知, 商会代表首先考虑到商人的负担一开始就没有出席会议, 它从侧面反映出了商会反对广告捐的征收, 这也为后来的纷争埋下了隐患。

¹作者简介: 杨三长(1995-), 江西瑞金人, 温州大学人文学院中国史研究生, 研究方向: 温州地方史。

基金项目: 2020 年温州大学研究生创新基金“民国浙江省广告捐的征收及其社会影响”(316202002025)

1.2 创办时间及其征收方式

《新闻报》创刊于清光绪年间，随着形势的发展，在民国时期，该报以刊载经济内容为主。对浙省广告捐的创办时间和方式，《新闻报》记载的较为清楚，具体如下：

“浙省广告捐，创于民国十四年二月间，初由武林广告公司承办，于十六年份省政府成立后，改归杭州市公安局办理。征收以来，成绩不佳，乃由商人章仲徽认办，年缴总额六万六千元，认办不及半载，以办理不善，收数短绌，即行退办。今年四月间，复由上海广告商王宏宪继续认办。启征以来，办法上诸多变更，苛细亦在所难免，钜因此引起商界之反对。最近又有国货广告交涉，认商方面，乃以税收不旺，办理困难，迭请当道退认。财厅派员关查，确属办理为难，但受于合同束缚，饬俟认办期满，另定办法，然逐月缴款，每多延期，派员追缴，亦属无效。因此财政厅向省政府提议，将全省广告捐改归市县自行办理，撤销原来认办法。”

通过这份报纸的内容，我们可以看出，浙江广告捐创办于1925年，征收方式总共经历了四种。1925年起初由广告公司承办，到了1927年收归官办，因官办征收效果不佳，在1928年五月份招商认办，由于商人对广告捐征收事宜办理不善，最后收归各县政府直接征收。

2 政府和商会之间围绕广告捐的互动

在广告捐的征收过程中，商会和国货联合会围绕广告捐的撤销问题，与政府互动频繁。最后，政府改变了广告捐征收的计划，调整广告捐的捐率，多次修改了广告捐的征收章程，最终给予国货商品免缴广告捐。

2.1 商会反对征收广告捐要求撤销

广告捐创设后，就有商会反对征收，当时报纸记载：

“镇海县商会日前接商会联合会电称，以广告纳捐已属苛税，乃承包公司尤曲为附会，凡店门廉际屋顶之电灯布旗，均作广告论，概须照纳捐钱，年来吾商负担已重，何堪一剥再剥，应请一致力争，即行取消。”

可见，镇海县商会本不情愿缴这种苛税，加之承包公司的牵强附会，让商民的负担越来越重。因此，商会方面认为应马上取消广告捐。

在承办时期，承包公司因曲解广告捐也引起商会反对，并要求省方取消。商会联合会从促进国货的长远发展，同样希望政府将广告捐给予取消。后来，杭州国货联合会又要求撤销，在呈文中列出三个理由：一是广告捐阻碍国货振兴；二是广告捐不利于国货宣传；三是广告捐违背了当时西湖博览会的精神。

不久，浙江省商会联合会也要求撤销广告捐，呈文认为国家的强弱在于工商业的发达程度。而工商业的发达程度要看广告如何。对广告征捐其实是间接阻碍工商业的发展。他们把广告上升到国家层面，并认为广告捐是前期军阀所创设的苛捐，现在新的国民政府已经成立，为响应国货运动应该取消，来振兴商业的发展。

不久，该会又呈文请求撤销广告捐，这次他们认为征收广告捐是在蹂躏商业，违背国货运动的潮流、妨碍国货发展。不仅征收人员违法征收，而且征收广告捐并不能增加政府多少收入，反而使得阻碍工商业的发展。

面对商会的不断请求，政府又是如何应对？对于浙江全省商会联合会的呈请，浙江财政厅作出了答复。认为按照广告捐章程

所定的标准来缴捐，商民负担无己，有利于增加政府收入，不会阻碍工商业的发展。并且指出如果是征收人员违法征收，随时可以报告，查实后一定会依法惩治。还扩大广告捐的征收范围，说明广告捐不是只有浙江省才有。政府以种种理由，也不撤销广告捐。最后，中央政府认为广告捐是有利于地方公用，且为地方法定捐税的一种，不便给予废除。如果发生勒索等情况，商民可以如实控告，政府一定会严加处置。可知，中央政府重视地方政府利益的诉求，对于广告捐也持不撤销的态度。

2.2 政府调整税率

多方的反对并没有改变政府征收广告捐的决心。虽说政府没有取消广告捐，但是面对商会的压力，最终还是做出了“让步”。一是调整广告捐的捐率。因为商民的反对，政府对捐率进行了调整，设立了新的标准。二是免征国货广告捐。政府最终给予国货广告免征广告捐，也是经历了一番艰难的“斗争”过程。

1925年，政府就拟定了征收广告捐的章程，并定于三月一日实行，共二十四条。从章程中可知，当时的广告分为普通广告和特别广告两大类，普通广告按面积征收，依次有四个范围，特别广告依据种类和面积征收，分为四种。为了商民便于发布广告，并规定组织广告公司。《广告公司暂行章程》共有十九条，整个浙江省被划分为八个区域，广告公司按照区域承办广告的相关事宜。实行一个多月后，宁波地区有人针对章程提出了意见，认为目前各种传单广告，在二尺以内和一尺以内的更多，按照章程纳捐，已经超出了成本价，需要重新规定交捐标准。后来定为“二尺以内者，每百张征银五角，一尺以内者，每百张征银二角，五寸以内免捐。”不久，绍兴地区也出现了反对的声音。同样认为章程第五条规定三方尺以内每百张征捐一元不太妥当，大大加重商民负担。政府改为“在三方尺下二方尺上者，每百张仍照章征捐一元，如在二方尺以内者，每百张减为征捐六角，一方尺以内者，减为征捐三角，不及五方寸者，准予免捐”。

1928年，浙江省政府第一次修正了广告捐的征收章程，并公布《修正浙江省广告捐章程》。经过修改后的章程共十一条，与《征收广告捐试办章程》相比，少了一半之多。究其原因，乃是此时广告捐由政府官办，所以章程中减少了有关广告公司的一系列规定。在修正之后的广告捐章程中，普通广告增加了一个新的标准，而且和之前的捐率相比，不管是普通广告和特别广告捐率都更低，一定程度上减轻了商民的负担。猜想，跟之前商民的意见不无关系，政府为了征收广告捐，不得不适时顺应商民的利益诉求。

1929年11月9日，浙江省公布了新的广告捐章程，共十二条。1930年，政府也修改了广告捐的征收章程，共十三条。随后在1931年，浙江省政府又对广告捐章程进行了修正，共十四条。1934年，浙江省最后一次修正广告捐章程，比较这6年浙江省广告捐的征收章程，从1928年后，普通广告的捐率没有发生改变。特别广告从1929年后增加了电影类广告捐的征收，之后也没有再进行修改。从1925年一开始的《征收广告捐试办章程》到最后1934年《修正浙江省各市县征收广告捐章程》，广告捐的捐率是从高到底后保持不变的，捐率考虑了商民的意见后设置较为合理。

2.3 免征国货广告捐

虽说广告捐的捐率被商民所接受，但是广告捐的其他章程规定却颇耐人寻味。浙江省广告捐征收章程规定，只要商人在浙江省境内设置有关营业上的各种广告除非有特别规定外，都需要缴纳广告捐。当时国货运动持续发展，因此各方围绕国货广告捐与政府展开互动。最后给予国货广告免捐。

1925年的《征收广告捐试办章程》，并未涉及对国货广告的任何规定。1929年11月9日政府颁布了《浙江省各市政府征收广告捐规程》，该规程总共有十二条，第七条明确规定：“凡属完全国货之广告应依第三条之规定捐率减半征收。”也从这个章程开始，有了国货广告的规定。此时的国货广告是依照第三条规定征收，即国货广告也分为普通广告和特别广告，但是捐率却减半征收。同年，《新闻报》报道了杭州国货工厂联合会向财政厅请求撤销国货广告的事情。他们以振兴实业、抵制西方舶来品为由，但是并未成功。可知，第一次取消国货广告捐的请愿以失败告终。

1930年2月14日，财政厅对广告捐规程进行了修改，明确规定第七条为“凡属完全国货之广告除娱乐品奢侈品外应一律免捐但丝绸不以奢侈品论。”同年8月，第七条经财政厅再次修正为“凡属完全国货之广告除娱乐品须依本规程所定捐率征捐及奢侈品暂予折半征收外，应一律免捐但丝绸不以奢侈品论”相较这两条规程，我们发现政府对国货广告已经规定全部免捐。对国货奢侈品的规定从不免捐到折半征收，这又是为何？这是杭州国货工厂联合会第二次请愿的结果。一开始省政府有批示云：“现值崇尚节俭提倡国货之时，既不将奢侈品之广告课以重税复将完全国货及丝绸之广告一律免征广告捐，政府之体恤商艰已属周至，奢侈品自非日用必需品可比，所请减轻国货奢侈品广告捐之处疑难照准。”可知省政府并不同意减轻国货奢侈品广告捐。但是，后来中央政府做出了另外的批示，行政院认为国货奢侈品广告捐可酌予减轻。

1931年9月15日，浙江省再次修正征收广告捐章程，这次新的章程有十四条，与国货广告捐相关的第九条为：“凡属完全国货之广告及官营商业之各项广告一律免捐。”从国货广告给予免捐到国货奢侈品暂予折半征收再到全部国货广告给予免捐，我们可以知道，由于省政府的不同意，杭州国货工厂联合会又向中央政府请愿，最后浙江省政府迫于中央政府的压力，给予全部国货广告免捐。

从章程来看国货广告捐，最早1925年章程中对其没有任何规定，1929年的章程按照广告捐的种类给予减半征收，1930年2月，国货娱乐品奢侈品还是要缴捐，1930年8月，完全国货广告免捐但是国货奢侈品折半征收，到了1931年，国货广告全部免捐。这可以说是杭州国货工厂联合会与省政府甚至中央政府互动的成果。虽然当时提倡国货运动，但是从征收广告捐来说，政府最开始没有给予免捐，反而在一定程度上阻碍了我国工商业的发展。因为当时，国内产品本身无法与外国产品相比，再加之还需要缴纳广告捐，致使民族工业发展难上加难。但是在国货工厂联合会的不断呈请下，政府才修改征收章程，他们得到的不仅是自身的利益，更是顺应国货运动的口号，促进了整个民族工商业的发展。

3 浙江省广告捐征收的效果

广告捐是当时浙江省众多苛捐杂税中的一种，当时政府为了增加财政收入仿照江苏省创设的税种。它从1925年开始征收，直到1949年中华人民共和国成立才被废除，持续了二十多年的时间。然而其收入却十分有限，政府的初衷是每年要达到六万元的收入，最后所收数额却远远不及此。1926年，浙江全省广告捐收入为851元，许多县征收额不到10元。1927年，全省广告捐收入15638元。与前一年相比，增长了17倍之多，1928年，全省广告捐收入14288元。1927年广告捐收回政府官办，所以征收额在这三年中所收最高。1926-1928年，广告捐共收30777元，占全省杂税的比例也不到1%。可知，广告捐在开始征收的几年中，效果不明显，靠近省城的地方因其工商业发达，广告捐收入更多，而其他地方，相比之下，收入甚微，没有一年的征收额达到六万元。

虽说征收数额未能如政府所愿，但是浙江省广告捐是为一种苛捐，我们根据当时的报刊资料，发现人们对浙省广告捐是比较关注的。加之报刊的时效性和传播性，也从侧面反映这种苛捐对社会的影响。在《新闻报》中，报道了79次有关广告捐的报道，其中浙江省共有50次，占比为63%。在《时报》中，报道了36篇关于广告捐的报道，其中涉及浙江广告捐的有11次，占比为30.6%。两者加起来，占比达57.4%，广告捐不仅仅只有浙江省有，但是当时的报刊对浙江省广告捐报道超过了一半。可见，人们对浙江省广告捐是极为关注的，否则，报道也不会进行如此多次的报道。运用数据库，在近代期刊中检索出广告捐共有399条，经过筛选，去除了18条无关的还剩下381条，其中，《浙江省政府公报》共记载61次，《浙江财政月刊》14次，《市政月刊》14次，《杭州市政季刊》的4次，《浙江民政日刊》4次，《浙江省商会联合会年刊》4次，《中外经济周刊》2次，《浙江民政日刊》2次，《浙江民政月刊》1次，《中外经济情报》1次。总计107次，占比28%。可见，不管是社会中的新闻报道，还是政府公文批示，广告捐都占了较大的一部分。由此可知，浙江省广告捐的征收，产生了较大的社会影响，牵动了众多人的心弦。

4 结语

浙江广告捐自从民国1925年创办以来，规定凡是商人在浙江省境内设置与营业有关的各种广告都要缴纳广告捐。从征收以

来一共经历了四种征收方式，政府为了丰裕省库，每年向商民收取捐款。至于征收，政府给予厚望，希望商民都依照章程缴纳，对于偷漏者，政府鼓励报告并将所得罚金一半赏给报告人。广告捐在政府公文中作为地方税，但广告捐实际乃是一种苛税，征收范围涉及极广。也正被此所限，征收效果不佳，官办、认办期间都是这样。收归各市县政府直接办理后，征收章程规定不得招商认办，这也从另一方面说明此前由商人缴额后认办，政府并不满意。再者，高额奖励报告偷漏者亦说明存在不少商民不缴广告捐，这给广告捐的征收带来一定的困难。总而言之，浙江省政府开创广告捐的预期目的并没有达到。

但是，其中不可忽略的是商会或者同业行会和政府之间的互动。由于广告捐实属苛税，阻碍商业发展，商民纷纷反对，商会或同业行会据此不断向政府请愿要求撤销广告捐。政府以关乎省库收入为由不予取消，但是面对纷至沓来的呈函，政府几次修改章程，降低税率，最后免除了国货广告的税额。但是我们不能忽略商会和同业行会的种种努力，政府也不得不考虑商民的意愿，正是在这几种力量的较量中，广告捐并未按照政府一开始的想法有效征收，最后出现了变动，猜想这也是历史令人感到微妙之处吧。

参考文献：

- [1]杨海军. 中外广告史[M]. 武汉：武汉大学出版社，2006.
- [2]黄玉涛. 民国时期商业广告研究[M]. 厦门：厦门大学出版社，2009.
- [3]征收广告捐之计划[N]. 新闻报，1924-06-15(3).
- [4]会议广告捐之所闻[N]. 时报，1924-06-20(4).
- [5]浙省广告捐改归市县办理[N]. 新闻报，1929-08-11(10).
- [6]反对广告捐之影响[N]. 新闻报，1925-04-20(3).
- [7]商界撤销广告捐运动[N]. 新闻报，1929-08-17(11).
- [8]请撤销广告捐文[J]. 浙江全省商会联合会年刊，1930，(6)：87-89.
- [9]续请撤销广告捐文[J]. 浙江省商会联合会年刊，1930，(6)：92.
- [10]呈省政府呈复查核省商联合会呈请免除广告捐文[J]. 浙江财政月刊，1931，(3)：62.
- [11]变通广告捐办法[N]. 新闻报，1925-04-12(3).
- [12]呈请变通广告捐办法[N]. 新闻报，1925-04-23(9).