

编者按：本期刊发的周祖文、姜涛、张展、蔡炯昊的四篇文章，都是2013年11月30日至12月1日在杭州召开的“第一届抗日战争史青年学者研讨会”的参会论文。到本期为止，该研讨会论文选登完毕。

## “不怕拿，就怕乱”： 冀中公粮征收的统一累进税取径

周祖文

**内容提要** 冀中根据地是中共抗战时期建立的第一个抗日根据地晋察冀边区的重要且特点鲜明的组成部分。抗战时期，冀中根据地的公粮征收经历了从摊派、村合理负担到统一累进税的过程，其实质是从比例走向累进，从纷乱走向整齐的过程。在统一累进税的推行过程中，冀中创造性地发展出了绘制产量地图等调查方法。整齐不乱的统一累进税既能增加财政税收和公粮收入，又不加重人民负担，是冀中农民“不怕拿”的根源所在。

**关键词** 冀中 公粮 摊派 村合理负担 统一累进税

冀中即河北省中部，是位于平汉、津浦、平津和沧石四大交通干线中间一块不等边的方形区域，“长约300公里，阔200公里，面积约为6万平方公里左右”<sup>①</sup>，为河北省经济与文化“最进步的地方”。<sup>②</sup>抗战爆发后，作为中共最早创立敌后抗日根据地晋察冀边区的重要组成部分，冀中因地处平原地区，土地肥沃，物产丰富，成为“晋察冀边区的衣粮库”，是中国共产党在敌后“领导首创的平原根据地，意义非常深远”；冀中同时也被日军视为“大东亚战争的兵站基地”<sup>③</sup>，因此也成为日军与抗日军队反复争夺最激烈的地区。在与日军作战过程中，冀中较早在晋察冀边区中进行了征收救国公粮（以下简称公粮）以解决军需供给，随后晋东北、冀西也开始征收公粮。由模范抗日根据地晋察冀边区首先实行的敌后抗日根据地的公粮，成为当时的一个创举。正如晋察冀边区主任宋劭文1940年时所称，“募集公粮的制度，今天已经成为一般民众习惯了的制度。在公粮的制度方面

<sup>①</sup> 吕正操《冀中平原游击战争——吕正操在十八集团军总直属队干部会上的报告》，中共河北省委党史研究室编《冀中历史文献选编》上，中共党史出版社1994年版，第99页。

<sup>②</sup> 李梦龄《冀中区的客观环境》魏宏运主编《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史料资料选编·总论编》，南开大学出版社1984年版，第158页。

<sup>③</sup> 《中共中央北方分局、晋察冀军区关于冀中形式与今后工作方针的意见》，中共河北省委党史研究室编《冀中历史文献选编》上，第659页。

来讲，两年以来，一般的说，我们是成功的。这个制度的创造，在民国历史上，财政的建设里边，没有这样一个制度”。<sup>①</sup> 冀中公粮征收从旧式摊派、村合理负担到统一累进税的过程，给我们提供了一个值得详细观察的样本。

### 一、冀中财税与公粮中的乱象

1937年10月14日，吕正操率领东北军六九一团的两个营在晋县小樵镇改编成人民自卫军，宣布脱离东北军，“向敌人的后方退却”，北上抗日，先后经过深泽、安平、安国等县，攻克高阳县城，初步在冀中站稳了脚跟，随后开创了冀中抗日根据地。在冀中根据地的创建之初，军粮问题一直困扰着人民自卫军。最初，六九一团从石家庄开赴永定河阵地时就断了饷，到小樵镇就断了粮，团内财务结算时，仅剩下六角钱。部队到了安国县后，当地商会会长是药商大财主卜文朴，正组织维持会，已筹款3万元，准备欢迎日本人，吕正操当即扣押了卜文朴，限三天解散维持会，交出3万元，保证驻军供给，否则，以汉奸论处。结果卜一一照办。<sup>②</sup>

抗战之初，晋察冀一带的旧日政权大都瓦解崩塌，官吏席卷钱财逃亡，抗日军队所到之处，“在广大区域内，简直找不到行政负责人，社会秩序极端混乱……经过市镇，市镇是萧条的；走进县城，县城是空荡荡的。城镇上留下的，多是上了岁数的老年人，许多县城都笼罩着死气沉沉的气氛，呈现出兵燹之后的荒凉景象”。<sup>③</sup> 在这种情形下，像人民自卫军这样因没有粮草而就地找富户筹集的例子并非个案：

在混乱的局面下，新崛起的各色各样的抗日武装，对于军需供给的解决上是没有也不可能有正常办法的，一般的情形是粮款草料就地征发，住那（哪）里，吃那（哪）里，开条子要东西，找对象“动员”一下是常有的事，数目没有限制范围，也没有标准，至于那些杂牌匪军，落后队伍，大都自立关卡滥行征税，巧立名目，随意捐派（有所谓抗日捐、救国捐、自动捐等不下数十种），甚至押人罚款，掠人勒赎，也是屡见屡出。给养供给则安锅立灶大吃大喝，有的索性指定饭食米面酒肉无所不要，“真是有饭大家吃的作法”。

一般村庄经常摆着大批办公人员，多的五六十人，少的二三十人吃着伙饭，专门侍候筹办粮秣、催差敛款，然而此来彼往接二连三，还是应接不暇。受着几千年封建压迫的人民，一向惧怕军队，固然无可奈何的拿不起也要拿，即富有的也感到负担无穷，发生忧虑。在爱国热忱与抗日要求之下，他们都是乐观捐输，但是他们“不怕拿，就怕乱”。<sup>④</sup>

抗战初期，晋察冀根据地各县都成立了支应局，负责筹办驻军给养，但多为豪绅把持，往往以搪塞的态度敷衍了事。1937年冬，半政权性质的战地动员委员会（以下简称动委会）在各县成立了动委员会，动委会中的动员分配部接收并替代了支应局的工作。在冀西，类似动委会是自卫

<sup>①</sup> 宋劭文《论合理负担：县地方款、预决算制度》，魏宏运主编《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史料资料选编·财政金融编》南开大学出版社1984年版，第5页。

<sup>②</sup> 吕正操《吕正操回忆录》，解放军出版社2007年版，第65页。

<sup>③</sup> 聂荣臻《聂荣臻回忆录》，解放军出版社2007年版，第291页。

<sup>④</sup> 张佳等《冀中五年来财政工作总结》，魏宏运主编《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史料资料选编·总论编》，第679页。

会,而在冀中,则是救国会。<sup>①</sup> 救国会承担冀中部队的筹粮筹款任务。<sup>②</sup> 起初,救国会等组织沿用旧的国民党地方政府实行的摊派和募捐方式,无偿地向人民要钱要粮,不按财产和收入的多少进行征税,而是按户口平均摊派。由于摊派方法与中共素来秉执的观念相左,因此不久即将其废止,转而根据“有钱出钱,有粮出粮”的县合理负担,依靠政治动员的方式筹集粮秣。所谓县合理负担,就是粮饷由各县自筹,办法各县自定,没有统一的财政计划,也没有正规统一的税收制度,虽然也体现“有钱出钱,有粮出粮”的精神,但执行较粗,而且很乱,在工作条件较差的县,实质上仍沿用旧的摊派办法,在工作条件较好,才会实行县合理负担。此外,冀中还一度临时实行过“富户捐”,“筹集对象主要是汉奸、土豪和资本家,农民出钱出粮的户较少,贫苦农民基本上不出负担,负担面不到30%,一般只到总户数的20%左右。部队的粮食供给是到那里吃那里,就地筹集,就地供应。部队多的县筹的多,部队少的县筹的少,部队来了就筹,没有什么计划,粮食来源为逃亡的大粮商、老财,每村亦多不超过三五户”。<sup>③</sup>

1938年4月,冀中主任公署成立,结束了救国会筹粮的阶段。新的政权首先要考虑的是如何解决军需供应问题,在反复考量之后,冀中根据战争中的现实要求,采用了直接征收粮食的公粮制度。当时,这主要是出于几个考虑:一是敌后根据地地处农村,城市则被敌占领,“物质流通,商品买卖受到极大限制,用货币购买军粮有时会行不通”,“且战时物价易趋高涨,大批采购更将刺激粮价,引起囤积居奇”;二是乡村人民最大收入是粮食,“如果征款购粮,军民买进卖出之间难免吃亏,或者发生流弊。采用实物征发,直接供给,既便于人民缴纳,又便于军队取给,最为简便省事直截了当”;三是有些县已经做到了比较有计划统筹,“一开始便领先群众直接供给来解决他们吃的问题”。<sup>④</sup> 通过公粮直接征收粮食的方式,解决了冀中抗日军队的军粮供给。

公粮制度确立后,冀中在1938年6月和1939年5月,“征收了第一、第二两次公粮,共计4950万斤”。此时尚未制定完善的征收标准和则例,所以只能根据“有粮出粮,粮多多出,粮少少出”的原则,按照各个地区的面积大小、人口多少与收成好坏,经过各级军政民多方面的民主讨论,以说服动员的方式进行分配征收,虽然相较前期在公平性上有所改进,“大体上是公平合理的”,但是,公粮总的分配数目与当时的需用数量不相符合,“多数县份在总的征收以外,还不免自行分配以及征存保管动支领用上缺乏周密的具体办法”,“最初政府征收,同时部队自己也征,团体也征,甚至不拘什么机关都可以派粮征款;开支方面则随便动支,任意挪借,成为普遍现象”<sup>⑤</sup>,存在着政出多门和多次征收的“乱”的弊病。冀中平原是华北主要产棉区和产粮地,相对于冀西、晋东北等地区来说是比较富庶的,面对日军的侵略,他们不怕出钱出粮,他们怕的是乱征乱要。

在公粮之外,冀中还征收田赋等经常性收入和公债等临时性收入,头绪也同样杂乱(见表1)。

<sup>①</sup> 战地动员委员会全称为“第二战区民族革命战争战地总动员委员会”,1937年9月,在中共代表周恩来与第二战区司令长官阎锡山谈判后,成立于山西太原。战地动员委员会由中共、国民党、晋察绥各省代表和各地军政民部门代表组成,承担沦陷的绥远、山西等地的政权组织工作。晋察冀根据地开辟后,也相继成立了战地动委会。冀中的救国会是在中共直接领导下的组织,最初成立于安新、保定一带,其职责是进行广泛的宣传以及组织工作。

<sup>②</sup> 冀中在考察晋察冀边区之后,取消了救国会,成立动委会。中共河北省委党史研究室编《冀中历史文献选编》上,第115页。

<sup>③</sup> 南汉宸《晋察冀边区的财经概况》,中华人民共和国财政部《中国农民负担史》编辑委员会《中国农民负担史》第3卷,中国财政经济出版社1990年版,第285页。

<sup>④</sup> 张佳等《冀中五年来财政工作总结》,魏宏运主编《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史料资料选编·总论编》,第680—681页。

<sup>⑤</sup> 张佳等《冀中五年来财政工作总结》,魏宏运主编《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史料资料选编·总论编》,第684页。

表1 冀中财政收支百分比(1938.4—1939.6)

收入(以总收入为100)			支出(以总支出为100)	
经常收入	田赋	19.5%	军费	95%
	各种税收	16%	行政费	1.5%
	其他	5%	建设费	0.3%(原文为3%,有误)
	小计	36%	教育费	0.5%(原文为5%,有误)
临时收入	公债	50%	其他	2.7%
	拍卖遗产	6%		
	清理贷款	7.4%		
	其他	6%		
	小计	64%		

说明:以支出为100,则收入为53,即收入仅占支出的53%。

资料来源:据张佳等《冀中五年来财政工作总结》,魏宏运主编《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史料选编·总论编》,第686页。

表1中,财政收入仅占支出的53%,其原因是公粮收入没有计入财政收入之中,“如果把最大部分的粮食计价加入,则收支相差并不太大”<sup>①</sup>,这表明,公粮大约占了全部财政收入的47%以上。另外,从表1中也可以看到,当时财政收入中头绪繁多,而支出则几乎全都集中于抗日军队的供需之上,占了全部支出中的95%,亦可见用于军食的公粮的重要性。公粮征收中的乱象,是当时冀中面临的主要问题。

对于此一时期筹粮与公粮的得失,晋察冀边区政府并不讳言。彭真认为,“在筹粮筹款过程中,曾与地主富户发生过极大的磨(摩)擦和矛盾,但这决不是由于筹款本身,决不是象某些人所说‘地主富农是爱财如命的,要他们出钱出粮就要磨(摩)擦’,而是由于过去边区没正确的财政政策,规定正常的税收制度,财政的来源专靠向富有者征收或募捐”,“各级政权机关、各级党部和党员始终没有把动员各阶级各阶层人民踊跃出钱当作生死问题”。<sup>②</sup>吕正操也承认:“冀中初期财政经济,专靠打汉奸及国家财产来解决。因此,曾发生一些严重的问题。”<sup>③</sup>

## 二、村合理负担的平衡与失衡

晋察冀边区所处的第二战区司令长官阎锡山在抗战爆发后不久提出了合理负担的主张,并提出合理负担的三原则:得利钱多多的人,重重负担;有财产的人,多多负担;赚钱多的人多负担。<sup>④</sup>为适应抗日游击战争的形势,中共也开始试图做一些转变。在土地政策上,开始执行减租减息和交租交息的政策,在财政政策上,则强调累进税,冀望既能减轻旧的摊派制度中贫苦农民过重的负担,又不会过分地增加富裕农民的负担,达到某种程度的负担平衡。1938年2月初,中共中央华北局

① 张佳等《冀中五年来财政工作总结》,魏宏运主编《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史料选编·总论编》,第685页。

② 彭真《广泛进行抗战的财政动员》,河北省税务局等编《华北革命根据地工商税收史料选编》第1辑,河北人民出版社1987年版,第65页。

③ 吕正操《冀中平原游击战争——吕正操在十八集团军总直属队干部会上的报告》,中共河北省委党史研究室编《冀中历史文献选编》上,第115页。

④ 宋劭文《关于县村合理负担办法的商榷》,《抗敌报》,1939年3月18日,第2版。

刘少奇指示“根据有钱出钱的原则，使有钱人的负担增加一点，贫苦人民的负担减少一些，对于团结全体人民坚持抗战是有利的。但是，无限制的增加富人的负担，也是不应该的。政府的财政，应该尽可能由经常的捐税征收中来取得，临时的捐款或派款，只有在十分必要与人民不反对时，才可实行，而且一次不能派款太多。抗日武装部队所需用的粮草，在有我地方政府的地方，应该要求政府筹办，部队不应直接向人民派粮派草。”<sup>①</sup>

在国共两党对于合理负担税收方针影响之下，1938年3月，晋察冀边区颁布了《晋察冀边区村合理负担实施方法》，主要实行于晋东北和冀西一带，一直实行到1940年公粮征收之前才废止。<sup>②</sup>晋察冀边区村合理负担实施方法以旧村为单位，民户据实自填合理负担比例分数调查简表，汇存村公所作为根据，并报县政会备案。村中一切负担皆按分数分担，未得分者概不负担，得分者按村中所需每年实行合理负担两次。该方法的特点是将资产和收入合并计算；资产方面，每口平均资产不及50元者不计分，在50元以上者每50元做1厘，500元做1分，以此类推；收入方面，专门制订了合理负担累进分数表，查照计算。此后1938年和1939年的公粮即照此方法征收。在具体实行过程中，“许多县份都认为这个办法太理论了”，而民户自行填报的结果，是“一般过于落后的群众，匿报地亩和多报债务”<sup>③</sup>，其准确性和真实性难以保证。同时，该办法规定按当时小米1石4斗粮价折合30元的免税点较高，实行过程中发现负担户数约占全户数的30%—40%，负担面明显过低；实施办法也缺乏执行细则，致使各地实行时有很多出入，如土地分类、折价、工商业收入、资金计算等，因此各村之间民户负担发生不公平现象。<sup>④</sup>为了纠正这些缺点，边区政府同时颁布了《晋察冀边区村合理负担评议会简章》，试图通过完善评议会的组成和权限来弥补不足。简章规定，评议会村庄中的各个间推代表1—2人，农工商会推代表1人，与村长一起共同组成<sup>⑤</sup>，由于村政权改造不足，评议会的效果并不明显，合理负担实施办法“除过唐县平山两县试办还略有成绩外（困难的问题也非常多），边区的其余县份没有能够执行通的”。<sup>⑥</sup>

1939年10月颁布的《冀中村合理负担办法》相当程度上来源于《晋察冀边区村合理负担实施方法》，但结合冀中的具体情况，以及针对后者的问题做了某种程度的改进。其一，北岳区将资产和收入一起计入，涉及很多复杂而难以估算的项目，不易操作，且“对各种资产收入同等看待，与改善民生和奖励生产的原则不符，完全采取属人主义，使多数或完全为佃户的穷苦村庄，村款无法摊派，将工、商户和农户合并计算，因工商户不易调查易逃负担，而使农户吃亏，在免征点以上就全部资产收入计分负担，以致有时靠近免征的户，在纳税后所遗财产，反比不纳税的一些人的财产更少”<sup>⑦</sup>，而冀中村合理负担避免了这一不足，“合理负担以地亩为标准”，免征点为小亩一亩半，“每人除去一亩半不纳摊派外，其超过地数，即按累进法计算收派”，且“地亩计算以所有权为标准，不

① 刘少奇《关于抗日游击战争中的政策问题》，河北省税务局等编《华北革命根据地工商税收史料选编》第1辑，第63页。

② 《晋察冀边区村合理负担实施方法》，魏宏运主编《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史资料选编·财政金融编》，第152页。这一系列法令，除《实施方法》外，尚有《村合理负担评议人简章》、《民户合理负担比例分数调查表》、《合理负担累进分数表》等。

③ 《村合理负担累进税的困难 唐县是怎样克服的》，《抗敌报》，1938年8月19日，第3版。

④ 《晋察冀边区村合理负担实施方法》，河北省税务局等编《华北革命根据地工商税收史料选编》第2辑（上），河北人民出版社1987年版，第5页。

⑤ 《晋察冀边区村合理负担评议会简章》，魏宏运主编《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史资料选编·财政金融编》，第156页。

⑥ 宋劭文《关于县村合理负担办法的商榷》，《抗敌报》，1939年3月18日，第2版。

⑦ 刘澜涛《论晋察冀边区财政建设的新阶段——统一累进税》，魏宏运主编《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史资料选编·财政金融编》，第294页。

得以出租出佃或其他办法避免负担,但关于典当地之计算,须列入承典人(典地人)名下”。<sup>①</sup> 可见,冀中村合理负担极力避免了晋察冀村合理负担的缺点,为避免属人主义而采取了属地主义,以适应冀中作为产粮区的特点,同时为了矫正属地主义所加于土地所有者之上的较重负担之后,作为一种平衡,又规定了一亩半的比较高的免征点。这个偏高的免征点,被认为是冀中村合理负担的一种缺点<sup>②</sup>,但如果将这一缺点视为某种平衡方法,似乎会有助于理解冀中村合理负担办法的苦衷;其二,人口计算上,晋察冀以12岁以上为一口,以下者按半口计,而冀中则儿童亦按成人计算。在规定了较高的免征点后,对于人口计算问题上仍采宽松方法,可能是为了照顾冀中较高生活水平的某种平衡。

按照《冀中村合理负担办法》,冀中分别在1939年6月和1940年1月征集第三、第四次公粮,两次分配的总数是2647万斤<sup>③</sup>,主要是根据各专区、各县的大小、人口的多少、政治基础的好坏、丰收与歉收以及灾情的轻重等等条件进行分配公粮任务。因为受水灾影响,第四次公粮只分配了87万斤,主要分配于受灾较轻的县。由于动员的深入,政治影响的扩大和人民觉悟的提高,一般群众忍饥挨饿,踊跃缴纳。征收动员开展到敌占区,冀中各大小据点有半数以上都给冀中根据地缴纳公粮。两次公粮的征集,只能支持九个月的食用,一直到1940年的麦收都没有再分配公粮任务。<sup>④</sup> 1940年麦收,“是抗战以来最好的麦收。因为1939年发大水,土质变肥,种的麦子多,一到四月,田野一处麦海,无边无际”<sup>⑤</sup>,冀中行署于是利用村合理负担又征收了第五、第六次公粮,第五次为5600万斤,第六次为5710万斤,合计11310万斤。<sup>⑥</sup> 由于麦秋丰收,两次公粮征收在“不到一个月的功(工)夫均都完成,尤其第五次征收还超过了百分之二强”。<sup>⑦</sup> 这样,在1940年一年之内,冀中征收了三次公粮,合计征收公粮11397万斤,其数量不可谓不巨。

除了冀中本身的压力之外,作为晋察冀边区中重要的农业产粮区,不论是晋察冀边区,还是冀中行署都认为,冀中平原还肩负着在粮食上调剂北岳区山地的重任。彭真认为,1940年“麦收后已由冀中输粮调剂冀西,以后仍须大量运输,经常调节山地平原人民之负担,以蓄积山地持久的物力和财力”<sup>⑧</sup>;冀中行署的徐达本也认为,“山地是平原的后方,是平原最可靠的屏障,但山地的物质资源远不如平原富庶,因此以物资调剂山地,是平原应尽的义务,而粮食的调剂,是最为重要”。<sup>⑨</sup>

在这一双重压力之下,冀中村合理负担所承担的公粮任务之繁重可想而知。公粮的巨大压力最终使合理负担之下的土地与人口、平原与山地、阶级负担面之间原本脆弱的平衡不堪重负而面临崩塌。

鉴于村合理负担在实践中的一些不平衡现象,冀中在1940年1月又颁布了《土地分等》与《动产合理负担》两种办法:土地分上、中、下三等,以年收两季每亩产量在20斗以上者为上等地,只收

① 《冀中村合理负担办法》魏宏运主编《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史料资料选编·财政金融编》第157页。

② 刘澜涛《论晋察冀边区财政建设的新阶段——统一累进税》魏宏运主编《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史料资料选编·财政金融编》第294页。

③ 张佳等《冀中五年来财政工作总结》魏宏运主编《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史资料选编·总论编》第700页。

④ 张佳等《冀中五年来财政工作总结》魏宏运主编《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史资料选编·总论编》第689页。

⑤ 吕正操《吕正操回忆录》第179页。

⑥ 张佳等《冀中五年来财政工作总结》魏宏运主编《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史资料选编·总论编》,第700页。

⑦ 张佳等《冀中五年来财政工作总结》魏宏运主编《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史资料选编·总论编》,第700页。

⑧ 彭真《关于财政经济政策的实施》魏宏运主编《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史料资料选编·财政金融编》,第113页。

⑨ 徐达本《冀中一年来的政权工作(节录)》,中共河北省委党史研究室编《冀中历史文献选编》上,第471页。

一季产量在 12 斗至 20 斗者为中地 , 产量在 12 斗以下者为下等地 , 上地每亩折合中地 1.5 亩 , 下地 1.5 折合中地 1 亩。但是 , 这些办法并没有起到好的效果。首先是土地分等草率 , 一些中农利用这个弱点联合贫农把中地改为下等地 , 上等地降为中等地 , 无形中把免税点提高到 2.5 亩 , 使负担面更加缩小。有些地区负担更加集中 , 全村只有十几户甚至三五户拿负担。其次 动产合理负担的实行 , 本来是为了启发隐匿资金为抗战救灾服务 , 但办法上规定着债权资金一律登记纳税 , 这就是谁要拿出钱来就向谁要负担 , 实行结果 , 不但没有发生应有作用 , 反而使资金逃匿 , 农村经济更加紧缩。

以地亩为征税标准 , 使土地承担了过重的负担。再加上村财政严重的混乱与浪费及长期战争的消耗 , “造成村里负担重 地主大量当地 , 甚至赔钱送地的现象。因为土地分散太快 , 没地的或地少的得了一部分土地 , 依然够不上负担 或负担很少。这样就使负担面更加缩小 , 负担越发集中 , 而土地分散就越快 , 一般人只看见地主去地影响村里拿负担 , 因而限制当地 , 致使地主进退两难 , 被迫逃亡”。村合理负担虽然朝着政府财政收入与农民负担的平衡上有了起色 , 也一定程度上拓宽了负担面 , 县合理负担的负担面一般只占总户数的 20% , 而实行村合理负担的三年中 , 纳税的人口 , 平均达到了 40%—50%<sup>①</sup> , 但是这一负担比例尚不能满足抗日政权出于统一战线考虑而要求的更高负担面。

同时 村合理负担实行后 , 田赋和其他间接税依然存在。 “征收上也很紊乱 , 救国公粮、优抗粮、县公粮和村款都按合理负担办法征收 , 而边区款、县款则征以田赋附加 , 甚至有的县份县款不够 , 也用合理负担筹补……此外村合理负担没有提高到县 , 上级对下级的分配多凭估计 , 因此造成村与村、区与区 , 县与县负担不平衡的现象。如在十一专区有每亩产量 140 斤 , 而负担只 19 斤 , 负担占产量的 14% , 有的产量 83 斤 , 而负担竟达 43 斤 , 负担占产量的 50% ”。此外 , 由于粮食的极端困难 , 特别是在 1939 年冬到 1940 年初青黄不接的时期 部队在战斗中和游击中因军需迫切 , “一些供给人员往往只顾给养的取得 不择手段 , 发生联户搜取、查粮、封粮、倒瓦罐的现象。甚至个别部队为了给养而打骂和扣压村级干部 , 同时部队自己囤粮打埋伏的现象普遍存在 , 以致后来因敌人扫荡烧抢 , 而遭到很大的损失 , 如六分区有 30 余万斤部队埋伏的公粮被敌烧毁”<sup>②</sup>。

### 三、整齐“不乱”的统累税产量地图

在村合理负担之下 冀中征收的税种杂且乱 , 有田赋、村合理负担、公粮、工商业税、烟酒税、烟酒牌照税、印花费、契税、出入口税等 , 有些税是累进的 , 比如村合理负担和公粮 , 而很多还是比例税 , 比如田赋 , “田赋的缺点是无免征点 不累进”<sup>③</sup> , 比例税不仅不符合边区政府的价值取向 , 也不利于在战争环境下尽可能地获取最大可能的财政收入。同时 , 日益激烈的战争形势客观上要求能有更简易而不杂乱的财政税收体系。公粮作为一种按收入计征的税 , 难以满足战时财政迅速增长的需要 , 而多种税同时征收的混乱情形 , 也不便考核纳税户的综合负担能力。<sup>④</sup>

在这种背景下 , 1940 年 8 月 , 中共中央北方局提出了《晋察冀边区目前施政纲领》 , 要求在边区

<sup>①</sup> 《关于我们的统一累进税》河北省税务局等编《华北革命根据地工商税收史料选编》第 2 辑(上) , 第 15 页。

<sup>②</sup> 张佳等《冀中五年来财政工作总结》魏宏运主编《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史资料选编·总论编》, 第 698 页。

<sup>③</sup> 彭真《关于财政经济政策的实施》魏宏运主编《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史料资料选编·财政金融编》, 第 112 页。

<sup>④</sup> 中华人民共和国财政部《中国农民负担史》编辑委员会《中国农民负担史》第 3 卷 , 第 310 页。

“实行有免征点和累进最高率的统一累进税，整理出入口税，停征田赋，废除其他一切捐税。非经边区参议会通过，政府不得增加任何捐税”。<sup>①</sup> 在统一累进税之下，边区政府只保留具有关税性质的出入口税，以及保护私有财产所有权的契税，包括公粮在内的其他税收都被纳入到统一累进税之下，仍沿用村合理负担办法的分数累进税制。统一累进税的特点是整齐不乱，“统一累进税，统一是什么意思？即除此以外，别无其他捐税（关税、契税在外），同时税收统一于边区政府，只有边区政府有权运用”。<sup>②</sup> 除了以上两个统一之外，还有一个统一，原来公粮主要征粮，附征马草、马料，田赋主要征钱，村合理负担既征粮也征钱，其他工商业税等则全征钱。<sup>③</sup> 改行累进统一税后，在征收方面以粮、秣、钱三种形式征收，一年只征收一或两次。

统一累进税的征税单位是富力，富力按一定的累进率折成分数进行征收。按照1941年3月20日修正公布的《晋察冀边区统一累进税暂行办法》，“统累税之土地财产收入之计算单位，定名为富力”。土地以标准亩来计算，以年产谷1石2斗之土地为1标准亩；自营地1标准亩折合1富力；出租地1.5标准亩折合为1富力；佃耕地3标准亩折合1富力。除土地外，各种资产以200元为1富力，收入以40元为1富力。以每人1.5富力为免税点，每人超过1.5富力以上的土地、财产和收入，按照不同的税等税率折算成分数（见表2）。<sup>④</sup> 每人的分数折算出来之后，根据边区当年财政预算确定每分所要承担的粮食。

表2 冀中1941年统一累进税富力分数对照表

税等		一		二		三			四			五				
税率		1		1.1		1.2			1.3			1.4				
纳税富力		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
分数	单计	1	1.1	1.1	1.2	1.2	1.2	1.3	1.3	1.3	1.3	1.4	1.4	1.4	1.4	1.4
	累计	1	2.1	3.2	4.4	5.6	6.8	8.1	9.5	10.7	12.0	13.4	14.8	16.2	17.6	19
税等		六					七									
税率		1.5					1.6									
纳税富力		16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30
分数	单计	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6
	累计	20.5	22	23.5	25	26.5	28.1	29.7	31.3	32.9	34.5	36.1	37.7	39.3	40.9	42.5

资料来源：根据《晋察冀日报》1941年3月26日第2版刊发的《晋察冀统一累进税暂行办法》整理。因冀中第30富力以上的人较少，第31富力至第150富力的富力分数对照部分省略。

从表2来看，统一累进税有四项变量：税等、税率、富力和分数。在四项变量中，税等和税率是人为规定的，分数则在确定每人富力后可以按图索骥，因此，关键在于如何获得每人的纳税富力数目。统一累进税的核心是通过调查获得每人的富力数目。与主要凭估计而不凭调查的村合理负担相比，统一累进税的最大特点在于它“是凭调查，不凭估计的”<sup>⑤</sup>，如何通过调查获得每人的真实富

① 《晋察冀边区目前施政纲领——中国共产党中央北方局提案》，《新中华报》，1940年9月29日，第3版。

② 刘澜涛《财政经济政策》魏宏运主编《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史资料选编·财政金融编》，第116页。

③ 中华人民共和国财政部《中国农民负担史》编辑委员会《中国农民负担史》第3卷，第309页。

④ 《晋察冀统一累进税暂行办法》，《晋察冀日报》，1941年3月26日，第2版。

⑤ 宋劭文《关于统一累进税调查工作的商榷——六个实验村的比较的研究》，《晋察冀日报》，1941年2月18日，第4版。

力数目,成为统一累进税首当其冲并且是最关键的问题。

调查真实富力的中心是反假报。冀中充分利用其地处平原的地理特性,创造了一种地图调查法。不像冀西山地那样,相邻土地的产量会有较大差距,冀中平原“完全是一块平地,连一块高阜都没有”<sup>①</sup> 相邻土地质量大都类似,产量比较接近,“在地图上把每段地的产量都写出来”,“绘图时,要把地质、地界等等都一一列明,并在地图上作据点”这样,整个村庄的土地产量就一目了然。但是,在产量地图上,重要的是要先确定一个真实的产量点。这个真实的产量点,来自于精心塑造的“模范户主”。

这个“模范户主”是如何塑造的呢?“我们要根据实际的材料 和真正好的群众所报告的结果,找出土地的可能产量,最高是多少,最低是多少,以后在模范户主填报土地产量时,最好不要超过土地最高产量太多,要超过一点,但也不要低于最高产量,因为他报的产量虽然超过一些实际产量,假如地能种得好的话,确是可以达到那个标准的。例如有一地主,报了1.8石,实际打了1.6石,问他为什么多报2斗,他说‘我这块地只要多锄两遍打1石8斗是没有问题的。这样靠了他生产与报产的积极性,就很容易发挥模范作用’”。通过“模范户主”,产量地图“首先使模范户主确实报告土地产量,即在地图上标明,根据这个点向外扩张。登记产量,逐渐由点扩展成面,成绩自然会好”,“结果所报产量,必能普遍提高,这样就可以解决了大部分的问题”<sup>②</sup>。

可见,产量地图利用了冀中平原的地理特点,把对每个村的反假报调查富力问题简化为对每个“模范户主”的产量调查问题。这对于处于战火纷飞的抗日前线,调查工作常常无法从容开展的根据地来说不失为一个创举。

在调查富力反假报上,还存在另外一个问题,即村本位问题。产量地图绘制的好坏,严重受制于村本位问题。

村本位问题内在于冀中乃至晋察冀边区统累税的征收逻辑之中。这一逻辑困境曾由一位叫刘壬午的读者在《晋察冀日报》的读者来信中提出“统累税以村为单位来调查财产和收入,评定分数,而缴纳的时候,却是按照分数,全边区一样的。这很容易使一个村的人,互相包涵,互相隐瞒,因为一个村子里的人,大家都互相认识,谁也不愿意‘得罪’谁,再有的村子,整个就是远近一家,不是伯伯叔叔,就是堂兄弟,大家更容易‘串通’……‘反正大家互相包涵最好,不这样,大家都吃亏’。”<sup>③</sup>

冀中行署认为,“在统累税中,村本位的现象是最易发生的。我们认为村本位的发生主要是干部的问题。因为有些村干部恐怕本村的分数调查高了,负担要重,所以才发生村本位”。而村本位主义的表现“有以下二种:(1)在村政权不健全的村庄,主要是由于村干部的不进步,表现出眼光狭隘,只看到本身的一点小利益,在保护全村利益的借口与掩饰下,想着从中找便宜,因而这一工作表现得不积极。(2)在村政权健全的村庄,是怕本村吃亏,当他看到其他村庄已经做得低的时候,因此他本村也就做得低了。根据以上两种情形,我们可以知道要想克服村本位,反假报,使起模范作用,主要在于村干部”<sup>④</sup>。

对于村本位主义,冀中的解决办法主要有联村调查和互相参观。联村是由三五个行政村组织

<sup>①</sup> 吕正操《冀中平原游击战争——吕正操在十八集团军总直属队干部会上的报告》,中共河北省委党史研究室编《冀中历史文献选编》上,第99页。

<sup>②</sup> 徐达本《关于统一累进税工作中的几个问题——冀中经验介绍》,中共河北省委党史研究室编《冀中历史文献选编》上,第479—480页。

<sup>③</sup> 《反对村本位主义》,《晋察冀日报》,1941年5月6日,第2版。

<sup>④</sup> 徐达本《关于统一累进税工作中的几个问题——冀中经验介绍》,中共河北省委党史研究室编《冀中历史文献选编》上,第478—479页。

起来的 联合进行调查工作 ,各村都有它自己的审查委员会。当一个村进行调查确定产量时 ,其他村的干部也都参加。这样村与村之间 ,互相监督 ,即含有反假报的作用 ,并可趁机发动竞赛 ,“干部们的争胜心很强 ,谁也不愿作乌龟。这样 ,即可防止以多报少 ,降低产量 ,隐瞒产量等现象的发生。进行的步骤 ,一般是好的村庄与坏的村庄混和的交错的组织起来 ,先进行好的村庄 ,其他村庄基本上想假报也就很困难”。

联村调查还有一种方式 ,是联村的干部 “以集体分工进行调查 ,最好大家一齐来做适当分工 ,有的人办理户口登记 ,有的人办法工商业登记 ,有的人进行土地调查……这样集体分工的进行办法 ,比分组并不慢 ,对反假报还有许多好处。报产时有的是利用公民小组 ,有的是在一间中找出几家 ,或采用其他临时组合 ,使他们一齐来报。并且村干部在事先已有很好的分工 ,有的担任指导 ,有的担任动员 ,有的担任组织……因为是集体来做 ,如有假报的 ,对于斗争上就有很大的力量 ,而且事前布置的模范户主 ,也可以充分发挥其模范作用 ,同时对于落后的户主也有很大的教育意义。譬如 ,对于落后产生 ,我们先叫别人报 ,请他坐着等一等 ,这样常使他感动局促不安。这一方面 ,由于别人已经据实报告 ,他如报得过低就过不去 ,因此这些落后户主也就报得很好”。

相互参观一般是由村开始 ,使联村互相参观 ,所谓参观 ,实际上就是检查。“看哪个村做得合适不合适。区与区、县与县之间也互相参观 ,结果比专区参观要好。……当联村互相参观以后 ,区里要请各村参观的人去开会 ,就在这个会上进行评议 ,根据大家的意见 ,一分和一分要互相具体比较 ,公平与否 ,就能够看得出来。这等于开一个大的民主的评议会 ,如只由审查委员会进行审查评议 ,即可能有某些村不服。我们主张一分和一分如不公平时 ,可以用‘分数加成’的办法来补救 ,不另改算。高的一分 ,可以顶低的一分二或一分几 ,根据具体情况来定 ,这是为了各地的一致性”。<sup>①</sup>

如果说村是统累税及公粮征收中的一个点 ,产量地图法确保了点的产量真实性 ,那么成功地反对本位主义就通过确保点与点之间的一致性保证了产量地图在面上的真实性。两者构成了一幅整齐“不乱”的统累税产量地图。

1941年1月统一累进税征收办法公布实行 ,冀中经过两个月的准备期 ,三个月的调查 ,一个月的评议 ,以及一个月的征收 ,到当年7月底完成征收。冀中推行统一累进税的村达到75%以上。为方便人民缴纳 ,在分配统累税后 ,分7月和12月两次征收 ,7月1日开始 ,“征收柴草的一部及款的全部 ,在人民空前热烈踊跃的情况下 ,有的不到十天的工夫即全部完成……如按最初分配相较还超过了预定的任务” ,考虑到当时恶劣的战争环境 ,这是相当令人满意的。此外 ,契税收入也比1940年“增三、四倍”。由于冀中人民踊跃交粮纳税 ,冀中区不仅达到了财政上的收支平衡 ,保证了军粮 ,还在“收支相抵后调剂了边区 ,在一九四〇年调剂公粮一千九百万斤 ,一九四一年运布十余万匹 ,纳三百万元 ,……汇票三十余万元”。<sup>②</sup> 冀中在实行统一累进税的当年就支撑了整个晋察冀边区相当一部分财政开支和公粮( 见表3和表4) ,以其不足700万左右的人口 ,给了晋察冀边区其他区域的根据地很大的财力和物力支持。当时有军政领导人对此感慨 “晋察冀边区山岳地带住民物资来源极为贫弱 ,人力物力补给百分之八十依靠冀中。”<sup>③</sup>

<sup>①</sup> 徐达本《关于统一累进税工作中的几个问题——冀中经验介绍》,中共河北省委党史研究室编《冀中历史文献选编》上 ,第480—485页。

<sup>②</sup> 张佳等《冀中五年来财政工作总结》,魏宏运主编《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史料资料选编·总论编》,第705页。

<sup>③</sup> 程子华《敌地冀中扫荡与冀中战局》,《晋察冀日报》,1942年8月4日 ,第1版。

表3 1938—1941年冀中财政收支

单位: %

年度	收入	支出	不足或解上	
			不足	解上
1938	100	113	13	
1939	100	234	134	
1940	100	29		71
1941	100	12		88

表4 1938—1941年冀中公粮收支

单位: 斤

年度	收入	支出	备注
1938	49500000	38049000	支出系年度有数可查者
1939	26470000	56099280	支出包括动用 1938 年的与借于 1940 年的
1940	99100000	94249580	支出数内含有西运数 11000000 斤
1941	115139420	78529420	支出数内含有西运数 8000000 斤

以上两表资料来源: 张佳等《冀中五年来财政工作总结》魏宏运主编《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史料资料选编·总论编》, 第 730 页。

说明: 1939 年 7 月以后, 冀中正规军军费由晋察冀军区统筹统支, 因此 1940 年和 1941 年解上款中包含军费, 其中 1941 年除冀中全年军费 77% 外, 尚余 11%。

同时, 由于负担面的扩大, 冀中人民的负担相比 1940 年还有所减轻。根据调查, 冀中 25 个县统计纳税人口占到了总人口数的 80.09%, 22 个县的统计纳税户占全区总户 81.49%, 纳税富力占全区富力 62.08%; 与村合理负担相比, 根据束鹿、冀县、深县等 14 县的统计, 负担面明显扩大, 纳税土地亩数扩大 5% 强, 总富力扩大 19.98%, 纳税富力扩大 38.17%。<sup>①</sup> 负担面的扩大, “使得每分的负担额 是比以前减轻了。……冀中每分全年的负担量, 合小米 21 斤”, 比 1940 年的“每分负担 减少了 5 斤, 地主、富农和一般中农的负担 都比以前减轻了些, 去年没有负担而今年起缴纳的佃农和贫农的负担 自然比较要稍重一些, 但是一般的都在他们负担能力所能容许的范围以内”<sup>②</sup>。作为主要产粮区, 冀中人民收入和生活水平较高, 统一累进税的负担, “人民是感觉胜任而愉快的”<sup>③</sup>。根据冀中代表村代表户各阶层调查, 统一累进税负担占家庭总收入的比率, 贫农为 3.81%, 中农为 9.76%, 富农为 29.65%, 经营地主为 21.77%, 平均负担水平为 21.7%。<sup>④</sup> 整体上, 除了富农的负担比较重外, 其他阶层确实是“胜任而愉快的”。

#### 四、战争环境下的起与伏

太平洋战争爆发后, 日军提出确保华北作为“大东亚战争的兵站基地”口号, 力图完全控制华

① 张佳等《冀中五年来财政工作总结》魏宏运主编《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史料资料选编·财政金融篇》, 第 706 页。

② 社论《冀中统一累进税征收工作的胜利完成》, 《晋察冀日报》, 1941 年 8 月 14 日 第 1 版。

③ 《冀中行署关于减轻人民负担的指示》, 中共河北省委党史研究室编《冀中历史文献选编》中, 中共党史出版社 1994 年版, 第 34 页。

④ 冀中行署《关于冀中区人民负担问题》, 魏宏运主编《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史料资料选编·财政金融编》, 第 500 页。

北,开始推进极为残暴的所谓“治安强化运动”和“蚕食政策”,冀中是华北的主要棉产区,成为日军确保华北的中心一环。1942年春,在日军大军压境之下,冀中根据地面积缩小了三分之二,主力部队能够经常活动的地区,只有约280万人口的2000多个村庄。1942年5月1日,日军以约5万人的兵力,对冀中进行毁灭性的“五一大扫荡”,在长达两个月的激战中,冀中根据地抗日军队减员1万余人,伤亡近5千人,地方干部损失三分之一以上,冀中由巩固根据地变为游击根据地,1943年8月,冀中主力和冀中区党政领导机关暂时转移北岳山区。

在残酷的战争环境下,冀中已经不具备征收统累税的条件,因此,1942年规定“今秋不征公粮,部队就村开条食用,负担多者,县区酌为调剂”。<sup>①</sup>直到1943年,冀中的形势才稍有缓和,但处于日军掠夺勒索之下的冀中人民的负担陷于畸重之境。“‘扫荡’以后,4个月的负担就无比的加重了,一般的每分在40元左右,约折小米24斤,全年可能达到72斤。较多的每分由60元到80元,约折小米36斤到48斤,全年可能达到108斤至144斤,最多的每分竟达到140元到160元,约折小米84斤到96斤,全年可能达到252斤到258斤。最少的每分在20元以上,约折小米12斤,全年亦可能达到36斤。按每分代表实物至多不过12斗谷(以自营地为准,不除生产费,不计累进),折小米7.2斗,合108斤,是全年收获一大部或全部都拿了负担,还是不够,甚至亏一倍至两倍之多。”为了制造矛盾,日军把老敌占区、老近敌区的负担向新变质的地区摊,把岗楼据点村庄的负担向它附近的村庄推,造成“老敌占区负担较轻,老近敌区负担较重,新据点负担更重,新近敌区负担最重”的局面。<sup>②</sup>

在负担办法上,冀中也陷于纷乱之中,从统累税、合理负担到按亩摊派都有,在游击根据地,一般还坚持着统一累进税,虽然也在暗中进行着修改;在敌占区,一般是实行按亩摊派;在游击区,则在此两各种方法之间,出现了种种纷繁的花样。一般群众坚持统累税,个别的还想恢复合理负担,地主富农则愿意实行按亩摊派,设法缩小统累税的适用范围,中间阶层则依连两者之间。各个阶层都企图实行对于本阶层有利的负担办法,“上层分子愿意实行按亩摊派,又不敢推翻统累税,于是提出‘一差一差’的办法,把统累税的作用减去了一半,至于‘对敌实行按亩摊派,对我实行统累税’,则把统累税的作用减低到十分之一以下了……甚至有为了实行某种负担办法而打架的。”<sup>③</sup>由于日军军事扫荡的影响,在1941年一度由统累税占据大部分地区的冀中,退回到摊派、合理负担及统累税互相竞争的态势。

鉴于冀中负担的畸重,冀中行署对1941年统一累进税则例作了一些调整。一是免征点从1.5富力降为1.3富力,同时为了保证纳税富力对总富力的百分比不低于60%,若个别地区和村庄由于“五一大扫荡”后出现阶层下移,富力分散的情况,免税点得以0.1为率递降。比如在原来冀中的基本区,对敌负担最重,因此每村有两三家去地的,以后有日益增多之势,去地以不拿负担为度,买地的买到不纳负担或少纳负担为度。可见,此时的土地转移,不在得地价而在推负担;阶层转化情形大概是地主、富农转向中农,间有降为贫农的。中农也在下降,贫农则个别的上升。考虑到贫苦农民的最低生活须加以照顾,因此免税点以降至1.1富力为限度,1.1富力以下免征。降免征点是大事,须经县政府批准;二是照顾佃户,自营地仍以1标准亩折合1富力,出租地仍以1.5标准亩折合1富力,佃耕地修正为3标准亩折合1富力,未实行减租者,地主以自营地计算,佃户不负担。

① 《中共冀中临时区党委关于青纱帐时期工作指示》,中共河北省委党史研究室编《冀中历史文献选编》上,第666页。

② 《冀中行署关于减轻人民负担的指示》,中共河北省委党史研究室编《冀中历史文献选编》中,第34页。

③ 《冀中行署关于减轻人民负担的指示》,中共河北省委党史研究室编《冀中历史文献选编》中,第35—36页。“一差一差”是指一次派款按统累税,一次按亩摊派。

考虑到战争环境,为了简单易行,土地之外资产收入的富力一律免征;三是修正税率,第七税等的累进税是1.6,最后富力是第30富力,据统计,在冀中区这样的人家是不多的,第八税等以上的就更是个别的了。事实上1.6以上的税率是不大适用的,因此取消了第八税等和1.7的税率(见表5)。

表5 1943年前后冀中统累税税率比较表

税等		一	二	三	四	五	六	七
税率		1	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6
纳税 富力	1943年前	1	2—3	4—6	7—10	11—15	16—20	21—30
	1943年后	1	2	3—5	6—11	12—19	20—29	30—

资料来源《冀中行署关于减轻人民负担的指示》,中共河北省委党史研究室编《冀中历史文献选编》中,第50页。

据冀中调查,1943年2月的调查每人平均富力为3.414,1943年5月的调查每人平均富力为3.0765<sup>①</sup>,可见,此时冀中主要的富力集中第二和第三税等之间,且富力数趋于分散且变小,因此,第二税等在1943年前的第2—3富力相应的调整为1943年后的第2富力,第三税等在1943年前的第4—6富力也相应地调整为1943年后的第3—5富力。考虑到受战争影响造成富力分散和经济衰颓,冀中决定各地以分区为单位进行借征,1943年度统累税连前次所征,以不超过每分10斤(征粮不征款)为原则<sup>②</sup>,以纾解民力。

1943年底美英军队在太平洋战场上对日军展开反攻,日军被迫从中国战场抽调兵力,冀中的日军兵力减少,冀中根据地开始恢复和发展,到1944年夏,冀中又出现了大片巩固的根据地。与之相应,统累税及公粮也开始恢复。1944年,公粮收入达到131030000斤,1945年为235572600斤<sup>③</sup>,都高于1941年115139420斤的水平。同时,人民负担水平也较1943年有下降。1945年,冀中人民负担每分最高已经到24斤米,最低的也在15斤以上<sup>④</sup>,与1940年的每斤26斤米以及1941年的每分21斤米的负担水平基本持平。

## 五、从摊派、村合理负担到统累税的取径

晋察冀边区是中共在抗日战争时期创建的第一个抗日根据地,也是最早实行统一累进税的根据地。在抗日根据地的财政和公粮政策从摊派、村合理负担到统一累进税的这一历史进程中,冀中有其特殊的地位。首先,冀中是根据地中经济水平较高的根据地,能提供一个关于财政和公粮政策的较好样本;其次,冀中是根据地少有的平原根据地,是传统的农业发达地区,对于农业收入是财政税收主要部分的农业社会来说,也是一个不可多得的样本;最后,冀中是抗日根据地中战事频仍、受战争影响比较大的地区,从中也便于观察战争对于财政税收和公粮征收的影响。

就冀中而言,归纳起来,其财政政策以及公粮征收发展大体上经过了四个时期。第一个时期是从游击战争开始到1939年日军开始扫荡,这一时期,合理负担推行很差,实际实行的是旧式摊派;第二时期是1939年9月会议之后至1940年7月7日,这一时期切实执行合理负担,但地主富农负

① 《冀中区各专署富力分数统计表》,中共河北省委党史研究室编《冀中历史文献选编》中,第76页。

② 《中共冀中区党委关于冀中精简编制情形报北方局电》,中共河北省委党史研究室编《冀中历史文献选编》中,第35—36页。

③ 《冀中区财政状况》魏宏运主编《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史料选编·财政金融编》第87—89页。

④ 《冀中区财政状况》魏宏运主编《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史料选编·财政金融编》第95页。

担过重;第三时期是1940年提出双十纲领之后,1941年实行统一累进税,负担人口达80%以上,负担相对比较均衡<sup>①</sup>;第四个时期是1942年后由于战事加剧,统一累进税出现起伏,到1945年抗战结束时又有恢复和发展。通过统一原本杂乱无序,政出多门、没有统筹统支的公粮和财政税收体系,统一累进税一方面解决财政收入问题,一方面也没有明显增加人民负担。作为华北主要产粮区,冀中成为“不怕拿,就怕乱”的一个抗日根据地。

从摊派、村合理负担到统一累进税的过程,实质上是财政税收和公粮征收从比例走向累进,从纷乱走向整齐的过程。与财政税收和公粮征收的从纷乱到不乱、从参差到整齐相伴而生的,正是财政收入与公粮收入的增加(见表6)。

表6 1938—1941年冀中总收入指数及经常收入与临时收入表

年度	年度总收入指数(以1938年为100)	经常收入与临时收入(以当年总收入为100)		公粮收入(斤)
		经常收入(%)	临时收入(%)	
1938	100	28	72	49500000
1939	45	20	80	26470000
1940	65	87	13	99100000
1941	595	98.6	1.4	115139420

资料来源:张佳等《冀中五年来财政工作总结》魏宏运主编《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史料选编·总论编》,第729页。

在1938—1940年中,因为主要收入是田赋和公债现金,所以收入比较少,1939年因为大水灾的影响收入更少,1941年的收入出现井喷,其中绝大部分是统一累进税的税款。从表中看,总收入和公粮收入的增加基本上与经常收入比例的不断增加成正比,因此,对于“粮食是主要收入,最主要财富”<sup>②</sup>、“征税主要是公粮”<sup>③</sup>的农业社会来说,整齐“不乱”的统一累进税既能增加财政税收和公粮收入,又不加重人民负担,是冀中农民“不怕拿”的根源所在。

(作者周祖文,中国社会科学院近代史研究所副研究员)

(责任编辑:高莹莹)

<sup>①</sup> 黄敬《统一战线和双十纲领执行问题》魏宏运主编《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史料选编·总论编》,第369—370页。

<sup>②</sup> 徐达本《冀中一年来的政权工作(节录)》,中共河北省委党史研究室编《冀中历史文献选编》上,第469页。

<sup>③</sup> 宋劭文《关于边区财政经济政策若干问题的答复》魏宏运主编《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史资料选编·总论编》,第446页。