

背后：抗战时期晋察冀边区 统累税税则的出台与修订

李金铮

【摘要】以往学者对中共革命制度史的研究多有“政策—效果”模式之不足，缺乏政策出台之前的酝酿过程和出台之后的修改过程，尤其是缺乏相关人的参与和作用。对晋察冀边区统累税税则的出台和修订的梳理和考察，为此提供了一个鲜活的制度史案例。在1940年统累税办法的酝酿及产生过程中，中共中央领导人及派出机构领导人都起了重要的统领作用。边区党政领导人对此也多有讨论和认识，但其发挥作用更多是在统累税暂行办法出台之后1941年至1943年的修改过程中。在此过程中，达成财政收入目标与追求负担公平、切合社会实际的矛盾与调和，是税则调整与变化的根本动力，党政机构与地方社会的良性互动为制度创新及运行奠定了基础，由此也充分体现了中国共产党的实践、认识、再实践、再认识的实践论。

【关键词】晋察冀边区；统一累进税；税则；制度

【作者简介】李金铮，男，南开大学中国社会史研究中心暨历史学院教授（天津 300350）。

【原文出处】《苏区研究》（南昌），2022.4.5～26

【基金项目】教育部人文社会科学重点研究基地重大项目“传统向现代的转型：中国近现代日常生活研究”（18JJD770001）。

任何政权能力的建设，皆取决于以税收为核心的财政能力建设，中共革命及其政权的成长也是如此。在中共革命的税制建设中，统一累进税（简称统累税）是解决财政收入的一个税收类型，“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，只有边区政府有权使用”^①。它始于土地革命战争时期，发展于抗日战争和解放战争时期。而抗日战争时期是统累税的制度创设有较大突破、施行办法更加周密、实践成效更为显著的时期。1940年，华北抗日根据地的晋察冀边区首开其例，晋冀鲁豫、晋绥、山东以及陕甘宁等根据地也实行了或严格或相仿的税收办法。比较言之，统累税在晋察冀边区不仅最先实行，而且延续最久，直至1948年5月，它才被新的农业税制所取代。从统累税办法尤其是税则的制订和修改过程来看，抗战结

束之后几无明显的变化，因此抗战时期最值得关注。近些年，随着革命史研究思维的改进，学界对抗战时期统累税问题的研究已突破了传统的“政策——效果”模式，对征税过程中不同阶层的反应、曲折和复杂性给予了关注和揭示，深化了对中共革命尤其是革命财政史的理解。^②然而，在此基础上仍有需要进一步推进之处，譬如统累税的办法、税则是如何出台的，有哪些人参与了讨论？出台之后，在施行过程中，又是如何修改的？上诸问题为统累税政策不可或缺的组成部分，不研究就不足以反映其历史全貌。但不能不说，在以往研究中，即便有的论著也反映了税则的出台和变化，但多为变化的结果，对其间的讨论过程仍未给予充分的注意。当然，这不仅仅是统累税的问题，而是整个中共革命政策史、制度史、法律史研究的问题，与近年

学界所提倡的活的制度史、法律史仍有相当的距离。准此而论,本文之目的一方面是呈现抗战时期晋察冀边区统累税税则的出台与修改过程,另外也为呈现中共革命政策的形成、变化及其特征,为丰富制度史、法律史研究的内容提供一个例证。

一、1940年统一累进税税则的出台

晋察冀边区统累税办法于1940年11月出台,1941年初开始实行,距离1937年10月聂荣臻率部挺进晋察冀交界和1938年1月晋察冀边区政府成立三年余。此前边区的财政经历了混乱和合理负担两个阶段。如果没有可以改进之处,是无所谓实行统累税的。其基本过程及其问题,有如下档案记录:

第一个阶段是新旧过渡的混乱阶段,在时间上是自抗战开始至边区政府成立(1938年1月15日)以前。这个阶段主要特点是废除苛捐杂税,减轻人民负担。但各地税收制度以旧税制已经废除新税制尚未建立,财政收支一般是很乱的。在工作开展的区域,仍旧沿用着平均摊派的办法,在工作较开展的区域盛行着动委会的“合理负担”。这些办法在当时虽然不太合理,但也起了应有的作用,保证了抗经费。第二个阶段是走上建设的阶段。这个阶段是在边区政府成立后至双十纲领颁布以前(1940年8月前)。在边区政府成立后,即开始实行统收统支,财政上预决算、审计会计各种制度逐渐建立,停止征收现款的“县合理负担”,试行“村合理负担”,并恢复了旧税制中一些比较合理的税制,如田赋、烟酒税、印花税、营业税等。这时虽实行了统收统支,但还不彻底,比如一方面实行县以上的统收统支,而一方面又规定县区经费由地方款项下开支(主要依靠田赋附加、公产收入、税收20%的提成),村款开支则另由村合理负担解决,同时各地实行的合理负担办法亦不一致。在这几年财政工作中,对税制的改进与制度的健全,虽然克服了第一阶段的混乱现象,实行了必要和可能的统收统支与量入为出的财政原则,但边区的财政还未走上持久

健康的道路。……实行统一累进税前边区各地实行合理负担情况:一,晋东北各县一般实行着二战区规定的“抗战期内县村合理负担办法”(1938年8月公布)。这个办法只凭估计不凭调查,在执行中,因此犯了过左过右的“平均摊派”与“捐富户主义”的毛病。二,冀中各县实行“土地累进税”,以土地为标准,每人平均1亩或1.5亩为免征点,超过免征点的部分累进征收。这办法对工商业的推进有很大的作用,而对于有钱出钱的原则只是部分的适当。因此,虽然推动了工商业却便宜了商人而且同时还征收田赋,这对自耕农是不利的。三,冀西各县实行的是边委会颁布的村合理负担实施办法。这个办法基本精神是正确的,适合抗战建国的原则,但主要缺点是对各种资产收入一样看待,与奖励生产、与改善民生的原则不大相宜,而且资产收入在免征点以上的,即将全部资产收入计入征收,以至靠近免征点的户在纳税后所余财产反比不纳税的人少,是极不公平的。同时采取属人计算,属人征收,因村款尚未由县统筹,使佃户多的一些村庄,村款负担过重,无法办理。在各地实行的这些不同的办法,又因工作基础的不同而执行的情形亦不一,但对人民财产,而未进行彻底调查,一般的还是估计,负担未能走上平衡,同时负担面还未扩大。^③

之所以大段引述以上资料,是因为此为迄今为止所发现的关于统累税之前财政状况的最为简明准确的档案记录。该记录是1942年初晋冀鲁豫边区政府专门组织考察团对晋察冀边区实行统累税情况的考察报告,有较高的可信度。该报告不仅回溯了晋察冀根据地建立初期三年的财政演变历程及其成绩,也指出了其不足之处。譬如边区政府成立后,由县合理负担改为村合理负担,^④并恢复了旧税制中一些比较合理的税制。再如根据地已走入财政建设阶段,但还未走上健康的道路,晋东北各县就有“平均摊派”与“捐富户主义”的缺陷。尤其是各地征收多靠估计,未进行彻底调查,负担不平衡,负担面未扩大。

由此不难看出,中共在财政建设上,解决财政收入是目标,同时追求负担公平,注重符合社会实际。然而,以上不足恰成为第三个财政建设阶段——实行统累税的理由。

类似的评论,在统累税实行后,晋察冀边区的领导人也谈到过。譬如,北岳区党委书记刘澜涛指出:“停止征收现款的合理负担,开始试行村合理负担。但各地实行的合理负担的具体办法,极不一致,且均有缺点。”“过去合理负担,大部都集中到地主富农身上,中农贫农差不多均不负担。”由此导致一部分地主富农的经济剧烈下降。^⑤当代学者魏宏运也认为,1940年以前,合理负担比起旧社会按田亩平均摊派有很大进步,但也存在不合理的情况,不少地区由于在制定合理负担的具体政策上曾出现过“左”的偏向,主要是累进率过少,负担大部分加到地主富农等富有者身上,导致负担面过小,一般为20%—30%,个别地区只有10%,而70%—80%的农户基本不负担公粮公草和公款。^⑥周祖文也认为,在村合理负担之下,冀中征收的税种杂且乱,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获取最大可能的财政收入。^⑦

以上分析和看法当然是正确的,但不能不说,以上皆为历史事件发生之后的“言后”之意,我们更需要了解的是事件发生之前的“言前”,即统累税办法出台之前晋察冀边区党政人士的意见。这里面既有对合理负担的看法,更包括对统累税的认识。当然,有的对二者都有阐述,但为了便于理解,仍分别做一梳理。

(一)对合理负担的看法

晋察冀边区最高军事领导人聂荣臻,1940年7月7日发表文章《巩固团结与坚持抗战》指出:“边区政府所颁布的各种法令政策,完全适合于各阶级各阶层的利益,实行了有钱出钱,有力出力的合理负担原则。”^⑧这里对合理负担做了较为笼统的肯定。

民主人士李公朴在1939年10月至1940年4月率团走访晋察冀边区15县,1940年6月完成了一部纪实作品《华北敌后——晋察冀》,一方面肯定了合理负担办法,“合理负担是战时经济费筹措的一种最完善的进步的办法。本着有钱出钱的基本原则实行合理的公平负担,消除了过去穷人既出钱又出力的不平等现象”;另一方面也指出其中发生的偏向,“有的地方把‘有钱者出钱’的原则变成了‘财主出钱’”。^⑨

边区行政委员会主任宋劭文谈论得较多。他毕业于北京大学历史系,在任职边委会主任之前做过山西省第一专署专员兼五台县县长,又有边区政府最高领导人的工作经验,所以对财政经济了解较多,长于经济问题研究。^⑩1939年3月,即村合理负担办法实行一年后,宋劭文发表《关于县村合理负担办法的商榷》一文,指出村合理负担办法是根据阎锡山提出的合理负担办法制定的:要把村合理负担作为县合理负担的基础;要尽量求其合理,要凭精密的调查确定负担的数量;收入累进,产业不累进,收入与产业分算;以人口做负担的单位,不以户口做负担的单位,负担采属人主义不采属地主义。这一套办法,是针对混乱的合理负担的事实而提出的,基本上是反对捐富户主义与摊派主义,在理论上还是正确的。但由于边区处在敌人后方,生产落后、区村政权不健全、群众的政治文化水准落后等因素,使得一套好办法在事实上不能实现,除唐县、平山两县试办还略有成绩外,其余县份没有能够执行得通的。因此,“我们迫切地需要一个比较固定的合理负担制度,这一制度要使动员公粮或公债一类的工作,从边区到县,从县到区,从区到村,从村到户,都变成一个简单的技术工作”。不过,因为这个办法各县区村都在执行,骤然废除,恐也不妥。^⑪由上可见,宋劭文对村合理负担办法基本上给予了肯定,只是对其未能全部贯彻落实表示不满。与此同时,他也希望有一个更为简单的技术,但又表示村合理负担办法不能马上废除。翌年2月,宋劭文

发表《论合理负担、县地方款、预决算制度》一文,更多阐述了村合理负担办法的缺陷:在边区大部分县份,村合理负担制度还不健全,存在着复杂的纠纷。为此,“合理负担是个变更制度的问题,是把以往不合理的负担制度变成一个合理的负担制度。……今天要建立并坚持合理的制度,就不能不麻烦。因为是个合理的制度,所以必须要麻烦,应该费很大的力量,不费力量想得到解决是不可能的”。所谓变更制度,就是把村合理负担提高到县合理负担,县合理负担就是统累税。^⑫同年5月,边区第五专区专员邵式平也谈到,村合理负担虽比过去的旧制度合理,但以县为单位看,各村就悬殊了,如果把村合理负担提高到县合理负担,就比较合理了。^⑬而县合理负担,就是统累税。

与统累税实行之后对村合理负担的看法相比,此前的意见虽也谈不足,但较为温和,没有明确讲负担面过小。宋劭文认为村合理负担办法原本就是反对地富负担过重的,只是做得不够,还要继续坚持这一做法。但统累税实行之后,则对村合理负担有较多否定性的评论,显然是为了表明统累税的合法性,是可以理解的。

(二)对实行统累税的看法

累进税并非晋察冀边区的发明,也非中共首先提出。累进税起源于19世纪的西方,马克思、恩格斯的《共产党宣言》就有“征收高额累进税”的提法。^⑭累进税思想传入中国后,孙中山将地价税称作“累进法”,但地价税并非真正的累进,而是比例税法。^⑮中共提出累进税的设想,始于1922年7月第二次全国大会宣言提出:“废除厘金及一切额外税则,规定累进率所得税。”^⑯1928年7月,中共第六次全国代表大会又提出:“取消一切政府军阀地方的捐税,实行统一的累进税。”^⑰统累税的制度始于苏区时期,根据地对农业、商业和工业征收统累税,使负担面稳定在总人口80%左右。以商业税为例,中华苏维埃共和国《暂行税则》规定,商业资本200元为起征点,200元以下免征,自资本200元至10万

元分为13个等级,第一个等级为资本200元至300元,税率为2%,逐级累进,到第13等级资本8万元至10万元,税率为18.5%。^⑱可见,后来抗日根据地实行统累税制度是有历史渊源和承继性的。

全面抗战爆发后,从中央到地方一直在倡导统累税的实行。1937年10月,刘少奇在《抗日游击战争中各种基本政策问题》中指出:“取消过去一切的捐税和摊派,重新规定统一的累进税。”^⑲1938年10月,毛泽东在《论新阶段》的报告中指出:“在有钱出钱原则下,改订各种旧税为统一的累进税,取消苛杂和摊派制度。”^⑳中共中央北方局是领导北方地区工作的机构,对统累税也多有指示。1939年6月中共中央北方局指出:“取消一切苛捐杂税,确定征收土地、营业地租及所得等累进税。”^㉑1940年1月其又指出:“在财经政策方面,公布其政权机关的财政工作,实行累进税制。”^㉒北方局书记杨尚昆也于1940年7月指出:“现在各地的‘合理负担’、‘公平负担’,应一律着手改为真正的累进原则的征收法,而且每年只准征收一次(可以分两季缴纳),坚决废止‘随征随收’、‘无限制征收’的办法。”^㉓

在晋察冀边区,早在1938年1月的晋察冀边区军政民代表大会上,《财政问题决议案》就提出:“征收新税。废除一切苛杂的间接税,创立新的合理的直接税。……其税率按照统一进增的累进率,提高免征点,缩小级距,缓和密度,以求合理公允。”^㉔前述《晋察冀边区村合理负担实施办法》,资产税不累进,收入税有累进率,公粮征收也采用了合理负担累进的方法,但还不是统累税。^㉕

对统累税有所涉猎和分析的,是李公朴、宋劭文和彭真。

李公朴自1939年10月底用六个多月考察了晋察冀边区,他指出:“谁都了解统一的累进税是今日最合理的税法。但晋察冀边区到现在还是在巩固村合理负担,开始进行县合理负担,这是不是说不实行累进税呢?相反的,正是制造有利的条件,克服各方面的困难,向统一的累进税的途径上迈进。”

“由县合理负担再进一步便是最进步的统一累进税的实施,这是新中国财政经济的基本建设。我们相信,这将不久在晋察冀边区实现。”^⑤

宋劭文1940年2月在对村合理负担进行批评的同时,提出改村合理负担为县合理负担。与李公朴不同,他认为县合理负担就是统累税:“统一累进税是建设财政的基本办法,只有把统一累进税的合理负担健全的建立起来,财政的动员才会成为一种简单的手续。这就是说,可以从一个计划的数目字的分配过程,到达数目字的现实过程。”对免征点、征收负担最高额、资产与收入的比例、属人属地以及调查问题,他都针对旧的村合理负担办法提出了意见,而这些意见也多是后来统累税则中所涉及的问题。譬如属人属地问题,他认为只有把一个人的财产收入都加起来,才能累进,原则上应采取属人主义,但完全采取属人主义也有困难,计算不方便。因此,一个人在本县内所有的财产和收入完全合并起来计算,采取属人办法;一个人的财产散布在县境以外其他县份,则采用属地主义。不过,对于统累税的实行,他认为“不是一年半年可以成功的,但我们要朝着这个方向努力”。^⑥

比较而言,彭真是对晋察冀边区统累税的出台提供意见最多的人。他于1938年2月以中央北方局代表名义来边区指导工作,11月任北方局晋察冀分局书记。1939年1月晋察冀分局改为北方分局,彭真仍任书记,直至1941年1月离开。这三年,他是晋察冀边区党的最高领导。

1938年4月,在晋察冀边区第一次党代表大会上,彭真明确指出征收工商业和农业的统累税,由中农起,富者多出,贫者少出,不应一切抗日经费完全由富人负担。1939年1月,他在中共中央北方分局代表大会上又提出,实行新的战时财政经济政策,改订旧税为统累税,取消各种苛捐杂税和摊派制度。1940年上半年,他与边区党政合作研究,多次提出征收统累税的计划和办法。譬如4月,在北方分局扩大干部会议上,彭真提出今年要征收一次

统累税,苛捐杂税一律废除,田赋一律豁免,用统累税来解决全年开支。^⑦同月,他又致电聂荣臻并报北方局、中共中央,决定秋收后(冀中)、明年春(路西)征收合理负担即农工商业累进税一次,拟征1500万元。合理负担征收后除关税及出口税外,其余一切捐税连同田赋一律废除。5月,彭真电告北方局经委和中央经委及聂荣臻,合理负担改定为11级,并决定起征点及最高比率,较前易于计算而合理。每年只收公粮及合理负担单一累进税各一次,公粮全年征收50万大石,统累税全年共收1600万元。^⑧6月,彭真致电彭德怀、杨尚昆并中央书记处,本年秋收后至明年春,将按新的统累税征收1500万元的合理负担,废除田赋及一切捐税。^⑨7月,他在北方分局纪念党的成立十九周年大会上作报告,指出苛捐杂税已完全废除,今年准备征收一次统累税。^⑩同月7日,彭真领导的中共北方分局在《抗敌报》发表《为抗战三周年纪念告晋察冀边区各界同胞书》,指出:“在合理的实行统一累进税后,每年除征收一次救国公粮与合理负担外,不但一切苛捐杂税悉数废除,田赋亦从此免征。”^⑪由上可见,在彭真看来,统累税不仅有必要,而且1940年秋和1941年春就可以实行了。

《关于晋察冀边区目前施政纲领》的公布,为边区统累税实施过程中的标志性事件。该纲领由彭真主持,中央北方分局制定,1940年8月19日公布。其中第七条规定:“人民除每年缴纳一次统累税及对外贸易时之出入口税外,任何机关、团体不得另以任何名目勒索或罚款。”第八条规定:“实行由免征点和累进最高率的统一累进税(以粮租钱三种形式缴纳),整理出口税或征田赋,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。”^⑫以上规定正式确立了统累税政策及其核心办法。彭真还在《关于我们的目前施政纲领》一文中对此做了补充,强调其征收只限于对土地资金与收益部分,并且顾及生产的原则,对于投在有利抗战民生的生产事业的资金,减免其税率。^⑬在边区施

政纲领公布前后,晋察冀边区政府提出了统累税办法草案,送各方征求意见,并要求9月召开北岳区高干会议,由统累税研究小组讨论并提出修正。^⑤

此后,彭真及其领导的北方分局继续关注统累税实行的具体办法。1940年8月22日,彭真致电山东张经武、郭洪涛并转北方局、中共中央:详细的累进税细则,约在本月27日左右方能拟出,9月初北方分局高级干部会议通过,准备秋后采用。区以上财政本年秋收一律由边区统一地方税收,地方募捐一律停止。^⑥9月1日,彭真在北方分局扩大干部会议上作《关于财政经济政策的实施》的报告,指出统累税是边区财政建设的第三阶段,是真正的直接税,是有免征点和累进最高率的所得税和财产税;累进率及核算表要简单明了、合理易于计算,级与级之间的数目均按率征纳;以调节经济、鼓励生产为原则,凡投在工业方面、改良土地的资金、投在合作社的一切资本,分别免征或免于累进,但其收益部分仍按累进征税;投在商业上的资本及其收益,则一律累进征税。此外,他还谈到当年秋救国公粮的征收是统累税的一种形式。^⑦而这次公粮的征收,“将更加给予边区统一累进税的彻底实行打下坚实的基础”^⑧。9月18日,北方分局发布了实行统累税的指示,捐税富有者多担负一些,但要富有者完全担负或负担过重亦是不好的。累进税则应照顾极贫苦之工农,但免征者不应超过人口百分之十至百分之二十,即绝大多数人口包含中农、贫农基本群众,均须给予适当的负担。^⑨10月7日,彭真就北方分局扩大干部会议讨论确定的累进税原则和具体办法致电北方局并告贺龙、关向应等,指出农业累进税是将土地财产与收入合计,以土地为计算单位,而以粮食为标准测度,折算不同土地,共分12级,级与级之间数目均按率征收;工商业累进税大体与农业累进税相同。^⑩

正是在以上逐步讨论和总结的基础上,1940年11月10日,边区政府正式颁布《晋察冀边区统一累进税暂行办法》。12月15日,边区政府颁布《晋察

冀边区统一累进税暂行办法实施细则》。税则的主要内容是计算单位及征收标准,如土地计算为“标准亩”(年产1.6石或1.8石),收入计算为“富力”;税分12等,征税单位为“分”,按富力定分;免税点定为1.5富力等。这一资料,相关学者耳熟能详,不再赘述。12月25日,彭真在北方分局扩大干部会议上,对于晋察冀边区统累税的原则又作了详细报告,强调要达到一个最基本的目标:“一切有收入的人民,除对最贫苦者应该规定免征外,百分之八十以上的居民,不论工人农民,均须负担国家赋税,不应该将负担完全放在地主资本家身上。”^⑪

暂行办法及其细则颁布后,边区决定自1941年春起在北岳、冀中和平西地区普遍实行统累税,由此标志着边区税制和财政建设真正进入到新的第三阶段。正如《晋察冀日报》社论所指出的:“他不仅是晋察冀边区财政经济建设上具有历史意义的创造,而且他将给其他各敌后抗日根据地,提供许多可资参考的意见和经验。”^⑫

二、1941年统一累进税税则的修订

由于1940年的粮税刚刚征完,晋察冀边区统累税暂行办法及施行细则颁布后,并没有马上进行征收,而是有一个继续讨论、调查、实验的阶段。“号召全边区各阶层人民热烈的发表意见,同时政府亦有专人深入农村确切调查,许多干部皆认真的详加研究。诸如:土地产量问题,产量折谷问题,勘验土地评论等地,划分经济区(或划分地段)的问题,如何克服隐瞒与本位主义的问题……都进行深入的探讨与商榷。特别是关于1.5富力的免税点与1.6石谷合1标准亩是否合适?能否使纳税人口达到全人口70%至90%的问题,曾经及时的研究与调查,务求达到人民负担真正的平衡与合理。”^⑬

原计划1941年1-2月为研究、试验、训练干部阶段,3-4月为审查评议阶段,5月中旬、至迟不超过5月底开征。^⑭但事实上,1-3月统累税暂行办法经过讨论和修订,3月20日《晋察冀边区统一累进税暂行办法》修正公布,7月初才进入征收阶段,8

月完成征收任务。那么,在统累税暂行办法颁布之后到修正办法公布期间,究竟发生了什么呢?

前述1940年12月25日,彭真在北方分局扩大干部会议上对于晋察冀边区统累税的原则作了详细报告。就在同一天,《晋察冀日报》也发表了《关于晋察冀边区的统一累进税》的社论:“全边区的党政民各级机关,和边区广大人民,都应该充分的紧张起来,为着百分之百的完成这一任务而奋斗。第一,应当在边区党政民的各级组织与边区广大人民中,发动对统一累进税的原则上与执行上各种问题的研究与讨论,特别是要使广大群众了解统一累进税目前对于边区以及对全国的伟大的政治意义。用研究小组、讨论会、训练班等各种各样的办法来掀起对统一累进税的研究与讨论的热潮。”^⑤研究和讨论的主要目的就是使统累税则更加符合实际,以便于推广。

在《晋察冀日报》社论发表半个月后,1941年1月10日,彭真在中共中央北方分局会议上又对统累税暂行办法作了一些补充,认为原来规定的免征点1.5富力太高,应降为1富力,或者降低标准亩(原规定为产8斗谷),免征点的规定一般应迁就生活水平较低的地方。^⑥不难看出,免征点的调整与扩大负担面有关。

以北岳区、冀中区为中心,边区上下对统累税暂行办法开始了讨论、试验和研究的进程。

在北岳区,1941年1月4日,第五专署成立统一累进税研究会,领导干部深入研究统累税问题。7日,北岳区将干部分三组到平山县十区所属的柏坡、北庄、梁家沟等三村开始进行试验。^⑦华北联合大学参加了十几个村庄的试点工作,教育学院院长李凡夫和中学部主任何干之都曾带领小分队,做一个村庄一家一户的详细调查,研究统累税和边区各项政策实施中的问题。^⑧在阜平县,县长马叔乾亲自带队在柏崖村进行统累税的试点工作。^⑨1月15日,中共北岳区党委发表《关于统一累进税的决定》,要求:“各级党委要吸收适当的军政民工作的

党员,成立研究会,抓紧自己所在地的某些县、区、村,进行深入研究。另外,应在政权中、群众团体中、广大人民中,利用座谈会、群众大会等形式,发动对统累税的原则上与执行上各种问题的讨论与研究。各地报纸上应著之论述,各地标语漫画应多写多画关于统累税的问题,在边区的每一角落中都要造成宣传与研究统累税的热潮。使广大群众了解统累税对边区对富有者对贫苦者都是有利的,是一种最公平最合理的税收制度。为了及时反映材料,交换经验,地委、县委要组织由地委、县委为领导的工作团,到下层去帮助工作,并随时反映经验教训,以供下半期工作的参考。区、村干部应采用训练班形式进行教育与动员,对统一累进税有经验的干部要流动到各县、区作报告,如讲演。务使我们每一个区、村干部都能真正了解统一累进税的原则与具体执行办法。”其核心就是在北岳区各地掀起宣传、讨论和研究统累税办法的热潮。正是在这一决定中,北岳区党委表达了与彭真同样的看法,认为暂行办法规定的免征点稍高,尚未能适合中央最近指示80%以上人口负担的原则。因此,免征点还要酌量减低。待各分区根据具体情况提供意见后,由政府作出最后确定。^⑩

在冀中区,1940年12月和1941年1月,区党委两次发出关于统累税工作的指示,各级党委要把实行统累税作为这一时期党政民各部门总的中心工作,必须切实加强领导。^⑪1940年12月1日,冀中行署副主任徐达本召集全署干部及各机关团体干部共200余人,就暂行办法条文作详细的报告。报告后,行署各部门即展开小组研究。7日,在临时署务会议上,行署更根据各局科对统累税分头讨论的总结,作进一步的研究。其中对于家庭副业的征税问题,虽暂行办法中已明文规定予以征税,但因冀中目前急需提倡家庭副业,以抵制敌寇的经济侵略,且冀中家庭副业都是利用农闲时间艰苦劳动以帮助维持生活,所以行署决定家庭副业的收入概予免征。与此同时,成立冀中统累税推进委员会,冀中

行署副主任徐达本任主任,抗联会主任史立德任副主任,各专区成立统累税推进委员会。^②12月15日至21日,冀中十专署在博野、蠡县、肃宁,八专署在深极、定南县,召开了士绅座谈会,广泛征求各阶层对统累税的意见。^③此外,定南、晋县、束冀、宁晋、安新、献县等县也开展了统累税试点工作。^④

边委会主任宋劭文在统累税暂行办法的修订过程中继续发挥了重要作用。他专门写了《关于统一累进税调查工作的商榷》一文,在《晋察冀日报》1941年2月18日至20日连载。该文根据平山县梁家沟、北庄、柏坡、漂里村、冀中定南县1个村、灵寿县牛庄村等6个实验村的调查结果,对统累税调查工作、统累税暂行办法进行了讨论,主要包括6村社会经济条件、纳税户与纳税人口及其比例、村总富力与平均每人富力、调查经过与实际情形、调查工作建议等。在调查基础上,他归纳和提出了一些原则性的疑问:第一,土地产量问题。暂行办法规定平均年产谷,按最近三年来平均年产谷或其他物品按价折谷计算,但土地有水地、旱地、滩地、岗地、坡地、沙地的不同,在经营上又有轮作、灌溉、闲种之异,有一年产三季、两季、一季和两年产一季之别,怎样把这一条文具体执行呢?第二,产量折谷问题。暂行办法规定,折谷系指去糠后可得小米6成而言,如不及6成或超过6成则按谷的成色估计。其他产物按价折谷计算。而土地产量不一,种数繁多,各种粮食农作物的交换价值同时同地有所不同,其使用价值同时同地也有差异,怎么把这一条文具体执行呢?第三,把应该登记的财产收入都调查明白、都计算,这是农业以外的工商业与其他财产收入的调查问题。怎样实现这一原则呢?第四,1.5富力的免税点、1.6石谷合1标准亩,是不是合适?是不是能使纳税人口达到70%至90%?需要再实验一些村子,再作判断。针对纳税人口和免税点,宋劭文还特别提出:“纳税人口与全人口的比例多至94%,少至32%,为什么相差这样远呢?根据暂行办法第七条‘平均年产谷1石6斗之土地为1

标准亩’,第十七条‘免税点定为1.5富力’,及施行细则第二十条‘纳税者与全人口之比例,不得小于70%,不得大于90%,’是不是这些条文在某些地区可以适合,在某些地区并不适合呢?这是十分值得研究的问题。”^⑤上述诸多疑问,都是关乎统累税征收的关键。

1941年2月,北岳区党委书记刘澜涛对免征点和累进率也发表了意见:一是负担户数一般应在80%左右,中农要全部负担,贫苦工农也须适当负担;二是要有免征点及累进最高率。最高率不得超过30%,现在是26%,因之收钱租地主的负担应有相当调剂。对于有的认为过去规定的免征点(1.2石到1.35石)过高,不仅不能达到中央规定负担户口的80%,甚至一般平均在40%以下,提议将免征点降低到7.5斗(即1.5富力,1富力等于5斗谷),以及免征点是一种还是两种,刘澜涛认为可以继续讨论。^⑥

几乎同时,中共晋察冀分局(北方分局改称)秘书长姚依林也发表文章,对免税点做了更为详细的讨论,且给出了明确的建议。他所依据的材料,包括边区政府在牛庄的考察材料、第五专署在平山的考察材料、冀中行署的考察材料和晋察冀分局在平山、灵寿、阜平三县10个村庄的考察材料,有的与宋劭文的依据是相同的。他也发现,纳税人口的数目与村庄人口的比例,各地不同,极为悬殊。譬如,滹沱河沿岸村庄,负担人口数占全人口的比例都很高,一般在70%以上,有的在90%以上;平汉路两侧,负担人口数一般能达到60%以上;北岳区山地一些比较富饶的地区,以及冀中部分地区,一般能达到40%-50%;负担人口比例最小的,是北岳区比较贫瘠的山岳地区,有的16%,有的28%,有的10%以下。由此来估计,按暂行办法规定的免征点,负担人口达不到边区人口的80%。而按照党中央的财政政策,负担国家赋税的人口必须在全体人口80%以上,为了达到这一目标,免征点有下降的必要。而要制定免征点下降的办法,得先找出各地负

担的人口比例为什么如此悬殊。姚依林认为,原因主要有三点:一是各地土地富力悬殊,土地生产量在各地相差很大。二是各地好坏土地的数量悬殊。土地数量悬殊的结果就是富饶程度也悬殊。三是土地分散程度悬殊,此点更为重要。土地愈分散,大地主愈少,中农数量愈多,则负担人口的比例也就愈大,相反,负担人口比例则愈小。边区土地虽然一般较战前分散,但是分散程度的不平衡现象在短期内是不可能克服的。因此,要确定一个固定的免征点,使各村负担人口都达80%至90%是不可能的,只能从全边区来看,达到80%左右的人口负担。

为此,免征点必须带有一定程度的伸缩性,办法有两种:第一种,降低免征点。有人提出把免征点降为1富力,是不合适的,因为免征点如降低,则负担人口数必增加,全边区分数亦必增加,每分的实际负担额必减少。在免征点定为1.5富力时每分的负担假定是7元,到1富力后可能每分负担数降为5元至6元。这样一来,贫苦的中农和贫农的负担数目在增加,而地主富农的负担数目则减少了;第二种,降低标准亩。有人提出把标准亩降为5斗、6斗或7斗,而免征点不变,这个办法是比较合适的,因为标准亩下降,等于免征点实际降低,负担人口必然增加,而且各级之间的级距也因为标准亩的下降而减短,例如累进第一级与第二级之间的级距为1富力,标准亩8斗时即为8斗,而标准亩如降为5斗即仅5斗,累进的程度因而更快,每分的负担实数相对减少,地主富农所负担的分数相应的增加了一些。贫苦的中农和贫农的负担数目虽然也有增加,但增加不多,地主富农的负担数目虽然稍有减少,但减少得也不是太多,而负担的人口数目则大大增加了。有鉴于此,姚依林认为要扩大负担人口数至80%左右,应采用第二种办法,定标准亩为6斗谷,免征点为1.5富力,合谷9斗,折米5.4斗,如此可维持贫农最低限度的生活。免征点为9斗谷,在冀中平均负担人口可达80%以上,在北岳区虽不能

全部到达80%,但80%以上者也可达2/5左右的地区。由于各地经济不平衡,可按其具体情况,适当调节免征点,在一定的范围以内升降。凡负担人口超过90%的地区,应将免征点略为提高,但最高不超过1.8富力(合1.8石),由此可使最贫苦的人民不致于负担累进税;凡负担人口不及70%的地区,应将免征点略为降低,但最低不超过1.2富力(合7.2斗谷),这样可使最贫瘠地区的负担人口比例与80%的人口负担目标相差不致太大。此外,工商业累进税仍维持原来的免征点,不应降低,因为工商业累进税规定40元收入为1富力,40元一般可以买到8斗谷,现在粮价则略高,故工商业累进税的免征点不应再行降低。^⑥以上建议,可以说解答了彭真、宋劭文、刘澜涛提出的疑问。

3月1日,晋察冀边委会发布关于统累税调查工作的指示,和姚依林关注的一样,主要仍是纳税人口比例和免征点问题。根据统累税在边区各地实验的结果,按原办法所规定的1.5富力为一免税点、1.6石谷为一标准亩,要使纳税人口达到全人口70%到90%是不可能的。能达到的只是少数地区,一般只能达到50%-60%。因此,标准亩的折合率要降低,以1.2石谷折合1标准亩,即便如此,仍有地区纳税人口达不到70%。边委又决定以区或县为单位,纳税人口在70%以上90%以下者,免税点定为1.5富力;纳税人口达不到70%者,免税点减为1.3富力;纳税人口超过90%者,免税点提高为1.7富力。在暂行办法实行细则的原案,标准亩的折合是有伸缩性的,可高于1.6石也可低于1.6石。但各地实验证明,标准亩的折合有伸缩性是不妥当的,不公平的,在执行上也有许多困难。因为标准亩是一个计算单位,计算单位一致,没有伸缩性,在实际折合使用上会感到很大方便。为了使纳税人口在全边区达到80%,边委决定将标准亩折合率降低,而降低标准亩的折合率在各阶层都是公平的。至于免税点,因边区各地经济情况有差别,人民生活程度也有差别,为适应这些差别而降免税点有差

别,使其带有伸缩性,生活程度高的地方免税点高,生活程度低的地方免税点低,是完全正确的。但哪些地区免税点应该是1.5富力,哪些地区应该降低为1.3富力,哪些地区应该提高为1.7富力,仍值得研究。^③

也是在3月1日,晋察冀边区政府公布《修正统累税暂行办法》,3月6日在《晋察冀日报》发表,它和上一统累税调查工作指示大致相同,只有个别规定不一样。修正办法决定1石2斗(市斗)为1标准亩,免征点按各地(区)具体情形伸缩原则,一般还是1.5富力,以区为单位,纳税人口不及70%者降低为1.2富力,超过90%者,提高为1.8富力。^④不过,3月9日,《晋察冀日报》刊登《边委会对统累税免税点再有变动》,对该修正条文中免税点的规定又有变动,以区为单位,纳税人口不及70%者降低为1.3富力,超过90%者,提高为1.7富力。^⑤但这一变动,等于又回到了3月1日边区政府的指示了。

3月18日,北岳区委书记刘澜涛对免征点作了进一步解释,认为1941年度征收统累税免征点的最后决定是:确定免征点为1.5富力,如负担人口达到70%-90%者,免征点不变,在70%以下或90%以上者,得在一定范围内伸缩。而70%以下的村庄,得将其免征点下降,但最低不得低于1.2富力,90%以上者,将免征点提高。但无论是提高还是降低免征点,都不可能恰巧使负担人口达到70%或90%,例如1.4富力可能是60%,而1.3富力可能是72%,1.6富力可能是93%,1.7富力可能是86%等。在此情形下,取其负担人口较高的数目。在负担不足70%的村庄,经降低到1.2富力,仍不足者,举行第二次调查;调查后,负担人口仍不足70%,则经县政府批准后,准其按照所计算的结果负担。^⑥

3月20日,修正《晋察冀边区统一累进税暂行办法》正式公布。26日,修正办法施行细则也正式公布。^⑦修正办法的具体内容,也如暂行办法及其细则一样,为相关学者所熟悉,这里也不予赘述了。

就在修正办法施行细则公布的3月26日,《晋

察冀日报》发表了《边委会解释统一累进税疑义》。^⑧宋劭文也发表了《关于统一累进税的负担面问题》,解答“实际免税点降低后是不是影响民生”的问题。他指出,实际免税点降低后,每人每年最低得米140多斤,每天平均合米7两多些,不会影响民生。他还认为:

根据条文的规定,关于人民所有的资产收入并不是全部都征税,其中有一部分是免税的,如养牛、养驴、养鸡、养少数羊只、做工的收入等。假设某村有一家5口人的贫农,自家养一口猪,养几只羊,养5个鸡,每年生300个蛋,大一些的孩子,可以打柴或给人家放羊,男人农忙时可以给人家做短工,所有这些收入,对于维持一家生活,并不是很次要的部分。因此,对于人民生活我们不能简单的从1.5富力的免税点去了解它,同时贫农中的一部分,虽然在征收统一累进税中,将要成为纳税者了,但这一部分人的负担数量,却是很少的,如灵寿二区任家庄村实验的结果,全村贫农62人,内有23人纳税,总负担分数为2.067分,平均每人只负担0.089分,假定每分负担量为20元(实际上到不了此数),则每人负担量不过2元左右,等于一人打一天柴的卖价,贫农为了爱护民族,爱护根据地,为政府纳税。冬日多到山里去打几天柴,对于他们的生活是不会发生问题的。区里,或许有的同志要说,这样小的数目是不管用的,其实不是的,一个人所纳的税很少,而这些富力层的人口密度却很大,总计起来,为数便很可观了。我们的边区在三年多以来,由于实行减租减息、合理负担优抗等正确的政策,与民主政治的胜利开展,人民的政治生活已得到了大大的改善,人民的经济生活,也有适当的调节。统一累进税的实行,必然会更进一步的调节各阶层的经济利益,促进生产,改善民生,不过边区毕竟是处于敌后残酷的战争环境,因而对于改善民生的要求,是不允许超过现实的。^⑨

宋劭文的答疑,一定程度上可以缓解贫苦农民对扩大征收面的紧张。

不过,修订办法公布后,各地仍有议论。一些地区反映,工商业、合作社、家庭副业的收入,按40元折合1富力计征,嫌重。经高干会议讨论决定:工商业、合作社、家庭副业的负担比农业上自营土地的负担轻一些,但是不能太轻,否则会发生农民放弃土地从事工业或其他事业的经营的可能。所以,原法规定的免税点(1.5富力)与收入折合富力的钱数(40元)均不变更。^⑤

三、1942年以后统一累进税税则的修订

1941年3月统累税修正税则公布后,晋察冀边区的税收制度基本稳定下来。尽管如此,经过了1941年统累税征收的实践,仍有个别税则并不完全适应社会经济的实际,所以在1942、1943年仍有两次不同程度的修订。

先谈1942年的修订。对于1941年统累税的征收,总的说来取得了应有的成绩,但也发生了某些困难,“统一累进税实行后根据统计发生的问题,不下一千多个”^⑥,因此仍存在进一步改进的空间。

如同以前,边委会主任宋劭文依然是关注统累税税则的主角。1942年2月初,北岳区召开各县士绅参观团恳谈会,士绅参观团提出了不少问题,涉及统累税者就有多项,宋劭文逐一作了答复,反映了抗日民族统一战线的民主作风。譬如:其一,士绅提出有些租额不够纳税了。一种情况是,原来出租地块小,后来佃户凭劳力开垦,面积增大,但地租并没有增加,而统累税是按产量计算的,因此地租就不够负担了;另一种情况是,抗战前是钱租,但抗战后物价高涨,币价低落,而征税主要是公粮,租钱就不够负担了;还有一种情况是,有些地租额过低,不够纳税。宋劭文提出,或者从租额上解决,或者从统累税上解决,或者从两方面解决。钱租可由双方商量改成半实物租,把钱租提高。在一般收成情况下,承租人不得借口歉收减付地租,如有无故不交的,可向他要。其二,有的士绅提出,敌人修汽车路、挖封锁沟所占的土地,统累税是否仍应计算?宋回答,按规定是要计算的,土地所有者应与敌人

斗争,积极的用平沟掘路等办法把地拿回来,但临时可以斟酌情形,减免负担。其三,免税点问题。有的士绅说,边区规定免税点不分大口小口,导致壮年人吃亏,小孩老人占便宜。宋认为,如按大小分别规定,很难找出标准来。刚生下的孩子占些便宜,但为了奖励生育,增加抗战建国的力量,也是好的。有的提出,边区的人到大后方去了,家中应否计人口除免税点?宋劭文认为应计人口,他不在家消耗,不用除免税点。其四,有的提出,商业负担比农业负担重,可否改订?宋劭文认为,工商业收入以40元算1富力,一般是指纯利,而农业是没有除消耗的,所以工商业负担减轻了。因地区不同,具体情形悬殊,问题很复杂,有些地方反映商业重,有些地方反映轻,希望能找到一个更合理的办法。其五,政府规定统累税的负担面要达到一定程度,免税点在一定条件下可以升降。有人提出,免税点提高,一村人人便宜;免税点降低,一村人吃亏,是否可以固定?宋劭文认为,如果免税点不升降,是否大家就都不吃亏呢?^⑦他表示,现在正搜集更多的材料进行研究。

同年3月初,边区财政科长联席会议对统累税法进行了详细的讨论。宋劭文提出1942年度统累税的实施方案:其一,要不要征收资产税。一般同意征收资产税,征收土地税人民已有习惯,资产与收入分算合计,易算易懂,并且可以免除过去征收收入税与收入脱节之弊。其二,计算单位、税率问题。关于标准亩与免税点,以标准亩计算征税,10斗谷为一标准亩,平原和山地一样。平原人民生活程度高,从免税点上解决,冀中每人以2富力为免税点,冀西正定、建屏、定北、望都、徐水、满城、定兴也是以2富力为免税点,其他均以1.5富力为免税点。关于富力,农业收入每10斗谷为1富力,自耕地收入以总收获中除1/4花费计算,佃耕地收入以总收获中除1/4花费再除掉地租计算。土地以4个标准亩计1富力,资产税不与土地脱节,收入税不与收入脱节。假定出租土地的地租是25%,以4个

标准亩的土地与4个标准亩的收入,其富力为1:1,如租额到达37.5%,二者之比即为1:1.5,如租额降到15%,二者之比即为1:0.8,降为10%,即为1:0.4。农业外的其他征税,资产以400元计1富力,收入税纯收入以40元计1富力。关于税率,贫农不超过总生产物的7%,中农不超过15%,一般富农不超过25%,一般地主不超过60%。其他还有属人属地、土地产量、人口计算等问题。^⑥

4月1日,中央晋察冀分局对1941年统累税征收也给予了辩证的评价。分局首先肯定了成绩:“我们修正了过去负担面过于狭小的缺点,实现了中央所规定的使全人口80%缴纳税的原则。但同时规定了适当的免税点,保障了极贫苦人民的最低限度的生活。我们修正了过去的累进率,减轻了地主富农的负担,保障了一切人民的财权与地权。所以……获得了全边区各阶层人民空前的热烈的拥护。”与此同时也有缺点,和前述士绅参观团的说法有一致之处。譬如,对于边区的租佃情形和一般的地租情况,研究不够深入。在税收工作上,一律按地租375%为标准,而北岳区和冀中区的一般地租在经过减租以后,已在375%以下,致使低租地主缴纳赋税过重,影响到他们的生活,甚至个别地主的收入不敷缴纳赋税。而在某些尚未实行减租减息、地租尚在375%以上的地区,贫农佃农负担又嫌过重。另外,工商业负担仍嫌略重,以致工商业与家庭副业的发展还未能达到预期的标准。为此,分局对1942年度统累税的实施方案提出几点意见:第一,资产税与所得税分开计算。资产税在土地方面以土地多寡为标准,所得税以收入多寡为标准。废除旧方案中以375‰作为估定地租标准的办法,累进率还要稍缓。第二,在最初的几个富力层,缩短等距,降低累进率,以求贫农与中农负担的更加合理,降低标准亩为1市石,废除免税点以行政村为单位升降的办法,以求稍稍扩大负担面,以免因地主负担的减轻而增加自耕农、佃农的负担。第三,为大量发展商业与家庭副业,对工商业资本、银行

存款、放债资本一律免税,凡利用农闲,以农业为主,以工商业为辅,不另雇经营之家庭副业及手工业工人,其资产与收入一律免税。第四,雇佣工人收入继续免税,以求本年彻底调整劳资关系,减低过高工资。^⑦

半个月后,边区政府在《晋察冀日报》先后公布《晋察冀边区统一累进税税则(修正草案)——根据一九四一年实施经验而改订》《晋察冀边区统一累进税税则施行细则(草案)》^⑧,向各地征求意见,如阜平县议会和县抗援会召开各界人士代表座谈会,征求修正草案的意见,以全县各界人士的名义致函边委会主任宋劭文,表示拥护统累税税则的修改和实施。^⑨

在修正草案的基础上,5月2日,边区政府第二次修正公布《晋察冀边区统一累进税税则》《晋察冀边区统一累进税税则施行细则》以及统一累进税审查委员会章程、统一累进税纳税分数评议规程,声明:“前颁之晋察冀边区统一累进税暂行办法、统一累进税暂行办法施行细则、统一累进税审查委员会章程、统一累进税纳税分数评议规程即行作废。”^⑩这个税则的制定过程,曾经经过了多次的研究与修改,“每一条修改的条文不是根据于推论与估计,而是根据于1941年度统一累进税实施过程中得到的调查数字,经过比较详细的计算,因此它的每一条条文,都能找到比较确实的科学根据”^⑪。

因第二次修正统累税税则不为相关学者所熟知,笔者将此与第一次修正税则作一比较,由此确知其不同点,主要有:第一,财产、收入的征税与免税。对于财产,边区将第一次修正中商业投资、公私合营之贸易局投资、证券、存粮的征税改为免税,增加了家庭副业投资、存于银行商店合作社的款项予以免税。对于收入的,取消了第一次修正中的证券利息征税,增加了多个免税项目,包括放款利息、从敌占区或后方所得各种收入、牙纪收入及其他非直接劳动所得收入、家庭副业及畜养收入、合法的合作社收入、经政府批准之非营业性的公营事业收

人等。以上修改,和前述进一步推动工商业、家庭副业的意见是一致的。第二,计算单位。将第一次修正中平均年产谷1.2石土地为1标准亩,改为平均亩产谷10斗为1标准亩。折合富力的计算,将第一次修正中的自营土地以每1标准亩计1富力、出租土地1.5标准亩为1富力、佃耕地2标准亩为1富力,改为土地以每4标准亩为1富力,地租及农业收入以每10斗为1富力,其中自营地以耕地总生产物除1/4消耗计,佃耕地以耕地总产物除1/4消耗并除地租计,低租地及租额不及耕地总收获物15%者,其财产税以收租每6市斗谷为1富力。财产除土地外,将第一次修正的200元为1富力改为400元计1富力。各种收入,除地租及农业收入外,将第一次修正中的以收入40元为1富力改为总收入以60元计1富力,纯收入以40元计1富力。第三,税等税率及最高率。将第一次修正中的12等改为16等,第一次修正中的1-7等以0.1为累进率、7-12等以0.2为累进率改为1-5等以0.5为累进率、5-16等以0.1为累进率,累进速度较为缓和。第四,分数的征收。将第一次修正中的免税点定为1.5富力改为冀中区各县以1.8富力为免税点、北岳区各县以1.5富力为免税点,比原来灵活了一些。

对于第二次修正公布统累税税则,边区领导人宋劭文、姚依林以及地方政府等都发表了自己的看法,对实行新税则的理由作进一步的说明和解释。譬如:

宋劭文1942年5月10日发表文章《统一累进税税则的修正公布》,指出1941年统累税实行过程中,在租佃关系、税等累进、工商业合作社家庭副业征税、县内外人口计算、免税点、属人属地与改算等方面都存在问题。在充分接受去年经验教训的基础上,对以上方面应加以修正。经过修正,免税的财产收入增多;财产税与财产合拍,收入税与收入合拍;降低标准亩并改变标准亩的作用,矫正过去标准亩混淆财产收入之弊;缩短距离,缩小累进率;工商业税减轻了;免税点以行政村为单位的升降被

取消;外县之财产收入另计户均按实有人口计算;打破过去“走地不走粮”的习惯,一律属人计算,属人征收,等等。^④

姚依林也发表了《关于统一累进税法中的几个问题》,认为1941年的暂行办法“主要是依据过去实施合理负担的一些经验,与去年对一些示范村的不够精确的调查总结拟定。……在某些具体问题上,在法令本身还存在着一些缺憾”。今年的税制,“有了去年斗争的经验,采集了各方面提出的各种不同的意见,在每个问题上的规定上,一般都有了比较科学的统计数字作为依据,在各方面也就更加完善”。譬如,标准亩降低和以村为单位的免税点升降办法的取消,规定北岳区、冀中区两个区有两个不同的免税点;财产税与所得税分开计算,合并征收,解决少数地主地租收入过少、负担过重或佃农负担较重问题;工商业资产税、家庭副业、政府法令组织的合作社以及存粮与放债资本一律不征税,等等。^⑤

与此同时,北岳区党委发布了《关于1942年统一累进税工作的决定》,同样指出1941年统累税实施上的缺点,如低租地主与高租佃户均负担较重;最初几个富力层的等距太大,富裕者感到过轻,贫穷者又失之过重,最后几个富力层的累进率又嫌过高;以村为单位升降免税点的办法,使富力悬殊的地区勉强向上看齐;对于工商业征税过高,等等。而新税则的修改,扩大了免税与减税范围,随着标准亩的降低,免征点也将下降,负担面相对扩大。对1942年统累税征收,北岳区制定了时间计划,5月15日到6月初为准备期,6月初到7月15日为全面进行调查工作期,7月15日到7月底统计好分数,8月开始征收工作。^⑥

1942年统累税征收结束后,边区针对过去实施中的缺点,对第二次修正税则仍有讨论和修改。1943年1月,边区参议会大会的一项议程就是讨论《晋察冀边区统一累进税税则修正草案》及《晋察冀边区统一累进税税则施行细则修正草案》,由宋劭

文代表边委会对税则的修正加以报告说明。主要修正之处:第一,因过去低地租负担较重,所以修正税则规定:“低地租其租额在耕地总收获物20%以下者,其财产税以收租每8市斗谷之土地计1富力。”第二,为发展工商业,修正税则规定工商业消费每一经营人员每年平均50市斗谷计算。第三,为照顾无劳动力的孤儿寡母的生活,修正税则规定可将其免税点提高至2富力。第四,关于出典土地负担,修正实施细则规定出典之耕地其财产税由承典人负担。报告完毕后,旋即进行讨论,大会对修正税则及修正实施细则全部通过,将1942年颁布的统累税则及实施细则作废。^⑦

对有的问题,发生过不同意见的激烈讨论,税则有所更动,但在具体征收时仍按原来的税则进行。譬如,农作物产量。1942年修正税则规定,平均年产谷系以耕地的经年产量为准。但由于去年灾荒的缘故,实际产量与调查产量脱节,各地对这个问题纷纷提出意见:一种意见是,按常年产量征财产税,实际产量征收入税。根据自然条件和一般经营条件确定土地常年产量,各村造册保存,土地转移时在契约上写明产量。秋收时,根据大多数土地实际产量得出成数,成数乘常年产量即得实际产量。另一种意见是,按当年产量征收,依调查时的禾苗估计。这两个意见都是为了使统累税更加公平合理,使调查产量与实际产量符合而提出的,但在执行上有困难:第一,财产税与收入税分算的意见,是在假定财产税不变的原则下提出的,但由于敌人扫荡破坏、技术改良(如开渠、凿井),都会使耕地产量发生变化。而且,财产收入分别计算,实际产量另行调查,都会增加手续上的麻烦,与短期完成的要求不合。第二,在秋收时或秋收后进行调查和改算,会妨碍秋收秋耕,最主要的是会给征收工作招致很大的损失。历年特别是去年征收工作的经验证明,在粮食争夺战上争取主动、争取时间是十分重要的。在秋收时调查产量,征收工作就不能及时进行,而在秋收前依禾苗估计实际产量,又难

保敌人不扫荡破坏,一扫荡便失去调查的机会,征收工作势必遭受严重影响。因之,今年的税则虽已把“常年产量”改为“当年产量”,但仍不得不按常年产量进行调查改算。^⑧

随后,宋劭文根据新修改的税则,对1943年统累税征收特别是调查改算工作提出了具体要求,包括土地产量、工商业经营人员消耗、低租地收入的富力计算、典当地的财产税、无劳动力的孤儿寡妇的免税点等。^⑨边区政府财政处也对新税则的执行提出了要求,包括农作物产量、折谷问题、无租土地的财产税问题、租额问题、典当地财产税、工商业经营人员的消耗、新垦荒地的征税问题等。^⑩边区政府还在《晋察冀日报》发表了《统累税新税则问答》,解答新税则的变更及其理由,以表明新税则更加公平合理了,对各种人的利益照顾更周到了。^⑪

1944年,边区政府根据1943年统累税征收工作中发生的问题,又对个别税则颁发了新的规定。譬如,伴种地除消耗问题,原则是谁出农具、籽种、肥料给谁除消耗,有伙出的按成分除消耗,挑土、垫粪的工也计算在肥料里。关于无租地负担问题,确系赠送抗属或亲友耕种者,可征得使用人同意,由使用人负担。地主不要地租,由佃户自种纳税者,可按减租指示改为典当关系。此外,逃亡户土地,应由代管人负责纳税。林木地地主为了增多林木收入而将地无租让人耕种,及为了减轻负担一块地无租、一块地高租的情形,均照付土地税。^⑫但边区政府没有重新颁布新的修正税则方案。

1945年,边区政府也没有颁布新的统累税修正税则,但根据1944年的征收情况,在同年3月发布了一个《关于统一累进税税则的说明与修正》。譬如,土地产量无大问题者,产量即行固定,不因生产积极、精耕细作而增加税收;种植蓝靛,其产量仍按种植普通作物计征;脱离生产的政权人员、党务人员、合作社经营人员等,均在家除免税点;公营商店人员的薪给分红所得免税。^⑬4月,针对新解放区的情况,边区政府提出新区负担要贯彻统累税的基本

精神,但搬用巩固区的税则是不适当的,应由各县根据实际情形制定简易合理负担办法。譬如,关于免税点与负担面,免税点的高低应根据经济条件与人民生活水准、群众发动情形与工作基础而定,凡两个条件都好的地区,免税点可定得高一点,反之则定得低一点,两个条件相反时则可权衡折中;关于税等税率与各阶层负担比例,可将税等适当减少,但人口密度最大的富力层应划分较细,累进率开始累进时可稍缓,逐渐增加,累进最高率比统累税税则也可稍低;关于出租地、佃耕地的负担,尚未贯彻减租时,则贫苦佃户对佃耕地不负担,所有负担由地主按自耕地全部缴纳。贯彻减租以后,可视租额高低,地主负担2/3到3/4,佃户负担1/4到1/3;关于土地计征,可按当地情况划分地等,以常年产谷10—12斗之地为1标准亩,其他地等之地按大概产量,折合标准计算;关于土地以外其他资产的收入,如存款、家庭副业、小商贩均可免征。较大工商业计征与免征以及征收方法,可根据当地习惯与群众意见,参照工商业税率而定。^⑧

抗战胜利后,统累税征收并未随之结束。边区政府在1945年4月新解放区负担指示的基础上,1946年7月颁布了适用于未推行统累税地区的《晋察冀边区农业统一累进税简易办法》,并规定本办法暂定为村负担办法。其中,特别说明:征税免税是根据奖励生产与简便易行两原则订定的;财产税与收入税合并,是为了简便易行;免征点与负担面,是为了照顾新解放区基本群众的生活;税等税率,是为了扶植中贫农,照顾富农,促进大地主土地分散。边区政府要求各省、行署在边委会统一决定下,对本办法逐级具体化,以适合当地情况。^⑨随着边区各地实行土地改革,到1947年初,统累税办法实施进入尾声。晋察冀中央局于1947年1月指出:“在土地改革后,边区地主阶级作为一个阶级一般的已经不存在了,因此,统累税条例有许多规定,已不适用于今日,必须加以修改。”^⑩2月5日,边区政府印发了《土地改革后农业负担办法的初步研究》,

提出了农业负担的原则和方法。^⑪1948年5月,《晋察冀日报》发出边区过去所实行的统累税则已不适用的布告,宣告累进税则作废。^⑫

结语

以上对晋察冀边区统累税税则的出台和修订过程进行了繁琐的梳理和考察,为弥补以往中共革命尤其是抗日根据地制度史研究中“死”的缺陷提供一个案例。1940年11月统累税暂行办法的出台只是结果,但在结果的背后,更要挖掘其出台之前的过程。这个过程就是此前与混乱的财政阶段相比,本已有比较正规的合理负担,但仍然存在着负担面不够宽广、不够平衡的不足。面对这些问题,重要的是哪些人参与讨论、推动乃至决定了统累税办法的产生。在这里面,中共中央领导毛泽东、刘少奇和北方局领导杨尚昆都对此作过指示,起到了中央统领的作用。而晋察冀边区党的最高领导、北方分局书记彭真,则对边区统累税办法的出台贡献的意见最多。换言之,尽管是非常具体的财政税收政策、制度,党的领导却起了关键作用。当然,晋察冀边区政府尤其是边区政府领导人宋劭文对合理负担不足的认识、统累税实行的必要性以及所应采取的具体办法也有较多的认识。在统累税暂行办法出台后,边区各地参与讨论并进行了调查和实验,为暂行办法的改进提供了更为具体的依据。到1941年3月第一次修正暂行办法公布之前,彭真仍多有提议。不过比较而言,边区政府及其主任宋劭文在此次修订中发挥了更为重要的作用。北岳区党的领导刘澜涛、中共晋察冀分局秘书长姚依林也给出过详细的建议。第一次修正统一累进税暂行办法公布后,经过1941年统累税征收的实践,边区针对所存在的问题,于1942年进行了第二次修正。在此修正过程中,边委会主任宋劭文广泛征求各县士绅意见,继续发挥了主角的作用。与此同时,中共中央晋察冀分局姚依林、北岳区党委也参与了讨论。经过1942年统累税的征收,1943年边区对第二次修正税则又有讨论和修改。在此过程

中,边区政府、边区议会尤其是宋劭文主任同样扮演了重要角色。此后,1944年税则只有个别修改,直至抗战结束,除了对新解放区的负担办法有过调整,税则几乎没有再发生变化。

从以上统累税税则的出台和数次修改的过程可以看出,根据地的财政不仅是经济问题,也是政治问题、社会问题。如何既实现财政收入的目标,又符合负担公平的追求,并与乡村社会实际相结合,一直是处于矛盾、磨合和调整之中。而正是这一多重的复杂性,恰恰成为税收制度变革的根本动力,财政制度的构建和变化也充分体现了中国共产党的实践、认识、再实践、再认识的实践论。在此变化中,党政领导的作用无可替代,党政机构与地方社会的良性互动为制度创新及运行奠定了基础,具有中共革命特色的制度建设机制已经形成。

(本文曾参加2021年10月华东政法大学和《世界历史》编辑部、《近代史研究》编辑部联合举办的“全国法学与史学跨学科前沿论坛”。)

注释:

①刘澜涛:《财政经济政策》(1941年2月),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》,南开大学出版社1984年版,第117页。

②周祖文的研究具有代表性,如《统一累进税与减租减息:华北抗日根据地的政府、地主与农民——以晋察冀边区为中心的考察》,《抗日战争研究》2017年第4期;《动员、民主与累进税:陕甘宁边区救国公粮之征收实态与逻辑》,《抗日战争研究》2015年第4期;《“不怕拿,就怕乱”:冀中公粮征收的统一累进税取径》,《抗日战争研究》2014年第3期。黄正林、文月琴的论文《抗战时期陕甘宁边区的农业税》(《抗日战争研究》2005年第2期)也值得关注。胡荣明、赵元成的新作《抗日根据地统一累进税制研究》(江西人民出版社2022年版)从法律视角对此问题做了全面研究。

③考察团:《考察晋察冀边区统一累进税报告》(1942年5

月),第10-13页,山西省档案馆藏,档案号:D7-112。

④村合理负担办法,参见《晋察冀边区村合理负担实施办法》(1938年3月)、《冀中村合理负担办法》(1939年10月)、《晋察冀边区平山县村合理负担办法》(1939年11月),《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152-166页。

⑤刘澜涛:《论晋察冀边区财政建设的新阶段——统一累进税》(1941年3月18日),《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293页;刘澜涛:《晋察冀北岳区阶级关系的新变化和党的政策》(1941年7月30日),《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史资料选编·农业编》,第206页。

⑥魏宏运、左志远主编:《华北抗日根据地史》,档案出版社1990年版,第215页。

⑦周祖文:《“不怕拿,就怕乱”:冀中公粮征收的统一累进税取径》,《抗日战争研究》2014年第3期,第49页。

⑧聂荣臻:《巩固团结与坚持抗战》,《抗敌报》1940年7月7日,第3版。

⑨李公朴:《华北敌后——晋察冀》,生活·读书·新知三联书店1979年版,第103-105页。

⑩其任职多与经济有关。1948年以后,宋劭文任华北人民政府财经办事处秘书长兼农业部部长。新中国成立后,宋劭文历任政务院财经委员会委员计划局局长、财经委员会秘书长,轻工业部副部长,国家经委副主任等。

⑪宋劭文:《关于县村合理负担办法的商榷》,《抗敌报》1939年3月19日,第2版;《抗敌报》1939年3月25日,第3版。

⑫宋劭文:《论合理负担、县地方款、预决算制度》(1940年2月),《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33页。

⑬邵式平:《关于财政问题讨论总结》(1940年5月),《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52页。

⑭《共产党宣言》(1848年2月21日),《马克思恩格斯选集》第1卷,人民出版社2012年版,第421页。

⑮王学庄:《“重税”“累进税”辨——关于孙中山地价税研究中的一个问题》,《广东社会科学》1991年第3期,第40页。

⑯《中国共产党第二次全国大会宣言》(1922年7月),中央档案馆编:《中共中央文件选集》第1册,中共中央党校出版社1989年版,第116页。

⑰《政治决议案》(1928年7月9日),《中共中央文件选集》

第4册,中共中央党校出版社1989年版,第300页。

⑮吴钧善:《论土地革命战争时期根据地的统一累进税》,《安徽教育学院学报》(社会科学版)1988年第1期,第42-44页。

⑯刘少奇:《抗日游击战争中各种基本政策问题》(1937年10月16日),中国人民解放军政治学院党史教研室编:《中共党史参考资料》第8册,内部发行,1979年版,第86页。

⑰毛泽东:《论新阶段》(1938年10月12-14日),《中共党史参考资料》第8册,第199页。

⑱《中共中央北方局解决河北问题的八大纲领》(1939年6月),河北省社会科学院历史所等编:《晋察冀抗日根据地史料选编》上,河北人民出版社1983年版,第144页。

⑲《中共中央北方局对山东工作的意见》(1940年1月20日),《中共中央北方局》资料丛书编审委员会编:《中共中央北方局·抗日战争时期卷》上,中共党史出版社1999年版,第224页。

⑳杨尚昆:《论华北抗日根据地的建立及巩固(续完)》,《共产党人》(第16期)1941年3月,第20页。1940年7月,杨尚昆以此题在华北党校做过报告。

㉑《晋察冀边区军政民代表大会》(1938年1月),《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史料选编·总论编》,第35页。

㉒《晋察冀边区村合理负担实施办法》(1938年3月),《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152-153页。

㉓李公朴:《华北敌后——晋察冀》,第106页。

㉔宋劭文:《论合理负担、县地方款、预决算制度》(1940年2月),《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29、32-34页。

㉕谢忠厚等:《新民主主义社会雏形——彭真关于晋察冀抗日根据地建设的思想与实践》,人民出版社2002年版,第284-285页。

㉖《彭真传》编写组:《彭真年谱》第1卷,中央文献出版社2012年版,第154-155页。

㉗谢忠厚主编:《晋察冀边区革命史编年》,河北人民出版社2007年版,第364页。

㉘彭真:《为把晋察冀边区建设成模范抗日根据地而斗争》(1940年7月30日),《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史料选编·总论编》,第281页。

㉙《中国共产党北方分局为抗战三周年纪念告晋察冀边区各界同胞书》,《抗敌报》1940年7月7日,第4版。

㉚《中共中央北方分局关于晋察冀边区目前施政纲领》,《抗敌报》1940年8月19日,第2版。

㉛彭真:《关于我们的目前施政纲领》,《抗敌报》1940年8月19日,第4版。

㉜考察团:《考察晋察冀边区统一累进税报告》(1942年5月),第21页,山西省档案馆藏,档案号:D7-112。

㉝《彭真年谱》第1卷,第170-171页。

㉞彭真:《关于财政经济政策的实施》(1940年9月),《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113-114页。

㉟社论:《一九四〇年的边区公粮》,《抗敌报》1940年11月3日,第1版。

㊱《彭真年谱》第1卷,第174-175页。

㊲《彭真年谱》第1卷,第177页。

㊳《论政策》(1940年12月25日),《毛泽东选集》第2卷,人民出版社1991年版,第767页。

㊴《关于晋察冀边区的统一累进税》,《晋察冀日报》1940年12月25日,第1版。

㊵襄生:《晋察冀边区财政建设中的创举(续完)》,《解放日报》1941年9月8日,第2版。

㊶《边府又发出指示,确定累进税实施步骤》,《晋察冀日报》1941年1月28日,第1版。

㊷《关于晋察冀边区的统一累进税》,《晋察冀日报》1940年12月25日,第1版。

㊸彭真:《在中共中央北方分局会议上关于财政、生产等问题的结论》(1941年1月10日),《晋察冀抗日根据地》史料丛书编审委员会编:《晋察冀抗日根据地 第1册(文献选编)》下,中共党史资料出版社1989年版,第483页。

㊹《累进税研究会领导干部深入研讨》,《晋察冀日报》1941年1月17日,第1版。

㊺成仿吾:《华北联大在北岳》,中共河北省党史研究室:《北岳抗日根据地》下,中共党史出版社1999年版,第257页。

㊻晋察冀人民抗日斗争史阜平编修组:《阜平县人民抗日斗争大事年表》,内部发行,1985年版,第52页。

㊼《中共北岳区党委关于统一累进税的决定》(1941年1月15日),《北岳抗日根据地》上,第242-243页。

㊽冀中人民抗日斗争史资料研究会等编:《冀中抗日根据地斗争史》,中共党史出版社1997年版,第237页。

㊾《保证统一累进税彻底实行,冀中成立推行委员会》,《晋察冀日报》1941年1月20日,第1版。

⑤《冀中深入研讨统一累进税,各地召集士绅座谈会》,《晋察冀日报》1941年2月14日,第1版。

⑥中共安新县委党史研究室:《中共安新县新民主主义革命时期大事记》,内部发行,1997年版,第27页;柴景田:《献县抗日政权建设与政权斗争》,冀中人民抗日斗争史资料研究会办公室:《冀中人民抗日斗争资料》第42期,内部发行,1986年版,第75-76页;陈志勇:《大吴村区党组织的情况》,《定州市党史资料》第36期,内部发行,1984年版,第52页;六分区组:《六分区人民抗日斗争大事记》,《冀中人民抗日斗争资料》第38期,第19、21页。

⑦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-20日,第4版。

⑧刘澜涛:《财政经济政策》(1941年2月),《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116-117页。

⑨姚依林:《统一累进税免征点问题的商榷》,《晋察冀日报》1941年2月27日,第4版。

⑩《晋察冀边区行政委员会关于统一累进税的调查工作的指示》(1941年3月1日),《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386-393页。

⑪《边区行政委员会修正统累税暂行办法》,《晋察冀日报》1941年3月6日,第1版。

⑫《边委会对统累税免税点再有更动》,《晋察冀日报》1941年3月9日,第1版。

⑬刘澜涛:《论晋察冀边区财政建设的新阶段——统一累进税》(1941年3月18日),《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300-303页。

⑭《晋察冀边区统一累进税暂行办法》,《晋察冀边区统一累进税暂行办法施行细则》,《晋察冀日报》1941年3月26日,第1版。

⑮边区行政委员会:《边委会解释统一累进税疑义》,《晋察冀日报》1941年3月26日,第3版。

⑯宋劭文:《关于统一累进税的负担面问题》(1941年3月),《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318-319页。

⑰《晋察冀边区行政委员会关于工商业、合作社、家庭副业及各种收入征税问题的决定》(1941年5月9日),《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404-406页。

⑱考察团:《考察晋察冀边区统一累进税报告》(1942年5月),第24页,山西省档案馆藏,档案号:D7-112。

⑲宋劭文:《关于边区财政经济政策若干问题的答复》(1942年2月2日),《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史资料选编·总论编》,第446-451页。《宋主任对士绅参观团所提问题的答复》,《晋察冀日报》1942年2月25日,第4版。

⑳宋劭文:《财政科长联席会议的结论》(1942年3月1日),《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59-65页。

㉑《中共中央晋察冀分局关于1941年统一累进税工作的总结》(1942年4月1日),《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427-429页。

㉒《晋察冀边区统一累进税税则(修正草案)——根据一九四一年实施经验而改订》,《晋察冀日报》1942年4月18日,第4版;《晋察冀边区统一累进税税则施行细则(草案)》,《晋察冀日报》1942年4月19日,第4版。

㉓《阜平县人民抗日斗争大事年表》,第67页。

㉔《晋察冀边区行政委员会令》(1942年5月2日),《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361页;《〈晋察冀边区统一累进税税则〉二次修正公布》,《晋察冀日报》1942年5月10日,第3版;《边区政府明令颁布边区统一累进税税则》,《晋察冀日报》1942年5月10日,第3版;《〈晋察冀边区统一累进税税则施行细则〉二次修正公布》,《晋察冀日报》1942年5月10日,第4版;《边区统一累进税审查委员会章程》,《统一累进税纳税分数评议章程》,《晋察冀日报》1942年5月12日,第4版。

㉕社论:《贯彻统累税新税则的精神》,《晋察冀日报》1942年5月17日,第1版。

㉖宋劭文:《统一累进税税则的修正公布》(1942年5月),《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377-381页。

㉗姚依林:《关于统一累进税法中的几个问题》(1942年5月),《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448-454页。

㉘《中共晋察冀北岳区党委关于1942年统一累进税工作的决定》(1942年5月10日),《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459-463页。

㉙《边参大会末次会议通过统累税税则及施行细则》,《晋察冀日报》1943年2月14日,第1版;《晋察冀边区统一累进税税则》,《晋察冀日报》1943年2月17日,第4版;社论:《贯

彻统累税则到人民中去》，《晋察冀日报》1943年2月17日，第1版。

⑳社论：《贯彻统累税则到人民中去》，《晋察冀日报》1943年2月17日，第1版；边委会财政处：《新税则执行中的几个具体问题》（1943年4月），《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491—492页。

㉑宋劭文：《民国三十二年统累税的调查改算工作》（1943年3月），《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483—488页。

㉒边委会财政处：《新税则执行中的几个具体问题》（1943年4月），《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491—495页。

㉓晋察冀边区行政委员会：《统累税新税则问答》，《晋察冀日报》1943年4月17日，第4版。

㉔晋察冀边区行政委员会：《关于民国三十三年北岳区统累税调查改算工作的指示》（1944年2月），《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518—519页。

㉕晋察冀边区行政委员会：《关于统一累进税则的说明与修正》（1945年3月29日），《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384—385页。

㉖《晋察冀边区行政委员会关于新解放区人民负担问题的指示》（1945年4月28日），《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534—535页。

㉗谢忠厚主编：《晋察冀边区革命史编年》，第793页。

㉘《中共晋察冀中央局关于一九四七年工作计划的指示》（1947年1月10日），中央档案馆等编：《晋察冀解放区历史文献选编（1945—1949）》，中国档案出版社1998年版，第216页。

㉙谢忠厚主编：《晋察冀边区革命史编年》，第844页。

㉚谢忠厚主编：《晋察冀边区革命史编年》，第938页。1948年9月，新成立的华北人民政府通过了《华北农业税暂行税则》，实行扣除免税点的按土地常年产量计算的比例负担制。

Background: The Introduction and Revision of the Unified and Accumulated Tax Rules in the Shanxi–Chahar–Hebei Border Region during the Anti–Japanese War

Li Jinzheng

Abstract: Previous scholars' research on the history of the revolutionary system of the CPC mostly have shortcomings of the "policy–effect" model, lacking the brewing process before the introduction of the policy and the revision process after the introduction, especially the participation and role of relevant people. The carding and investigation of the introduction and revision of the unified and cumulative tax rules in the Shanxi–Chahar–Hebei Border Region provided a fresh case of system history. In the process of brewing and producing the unified and cumulative tax rules in 1940, the leaders of the Central Committee of the CPC and the leaders of the dispatched offices played an important leading role. The leaders of the party and government in the border region also had much discussion and understanding about this, but their role was more in the revision process from 1941 to 1943 after the promulgation of the interim measures for the unified and cumulative tax rules. In this process, the contradiction and reconciliation between achieving the goal of fiscal revenue and pursuing a fair burden, which was in line with social reality, were the fundamental driving force for tax rules adjustment and change. The benign interaction between party and government institutions and local society laid a foundation for system innovation and operation, which also fully Reflected the CPC's practice theory that the practice, cognition, repractice and recognition.

Key words: the Shanxi–Chahar–Hebei Border Region; the unified and cumulative tax; tax rules; system