

中華人民共和國
農業稅史稿

李成瑞 著

中國財政經濟出版社

中华人民共和国农业税史稿

（从1928年革命根据地创立新的农业税制度
到1958年农村人民公社化）

李 成 瑞 著

中国财政经济出版社

1962年·北京

中华人民共和国农业税史稿

李成瑞 著

*

中国财政经济出版社出版

(北京永安路18号)

北京市书刊出版业营业许可証出字第111号

中国财政经济出版社印刷厂印刷

新华书店北京发行所发行

各地新华书店经售

*

850×1168毫米¹/₃₂•11张印张•287千字

1962年6月新1版

1962年6月北京第1次印刷

(1959年3月财政出版社第1版第2次累计印数6,000册)

印数: 1~3,050 定价: 1.45 元

统一书号: 4166·013

序

这本书的最初的草稿，是1953年在北京农业大学农业税专修科兼课时写成的。以后搁置了好几年，到1957年才又动手改写。经过一年半断断续续的补缀，到现在才算脱稿。最初的草稿，主要缺点是内容一般化，没有明确地反映出毛主席卓越的财政思想，没有明确地反映出中国共产党和毛主席根据马克思列宁主义的经济理论结合我国农村的具体情况，在农业税政策方面所创造的独特的经验，没有一条贯穿全书的基本线索。怎样克服这个缺点呢？当时没有找到解决的门路。1957年春天学习了毛主席“关于正确处理人民内部矛盾的问题”这篇著名的讲演，才开始了解到，初稿的症结，在于没有从分析矛盾解决矛盾的观点来阐明问题。针对这个症结，就慢慢地探索农业税工作中客观存在的各种矛盾（包括国家同农民的矛盾，劳动农民同剥削阶级的矛盾，劳动农民内部的矛盾），以及党和政府处理这些矛盾的方针和办法。经过和同志们一起研究，体会到我国农业税的历史，不论是民主革命时期，还是社会主义革命和社会主义建设时期，都是农业税工作中各项矛盾不断地发生和发展的历史，都是党和毛主席运用“从群众中来，到群众中去”的群众路线的工作方法，正确处理 and 解决这些矛盾的历史。这就是我国农业税工作发展的基本线索和基本经验。作者力求从农业税方面具体地阐明毛主席的经济财政思想。现在同读者见面的这本书，就是根据这样的认识和意愿改写而成的。当然，由于作者思想水平的限制，改写的结果仍然有许多缺点，某些地方还可能有错误，需要读者多多给予批评和指正。

•这本书共有八章。第一章是全书的一个总论。在这一章中，

概括地論述了农业稅工作的性質，分析了农业稅工作中的主要矛盾，闡述了党为了解决这些矛盾而提出的各項方針。第二章、第三章、第四章和第五章，是对各个时期农业稅制度发展的縱的叙述，也就是对农业稅工作中各項矛盾发展和解决过程的历史叙述。这是本書的主要部分。在各个时期的叙述中，农村經濟情况部分都占了相当大的篇幅，有些地方离开农业稅問題稍远了一些。但这样可以比較詳細地、比較連貫地說明各个时期农业稅制度的經濟背景；也可以提供一部分农村經濟史料，为那些不仅对农民負担問題有兴趣而且对整个农村經濟問題有兴趣的讀者，提供一点参考材料。第六章、第七章和第八章，是对过去的农业稅工作基本經驗的綜合叙述，也就是对于处理农业稅工作中各項矛盾的基本方法的探討和研究。在全書的最后，还附录了“中华人民共和国农业稅条例”和“农业稅常用名詞解释”，以备讀者查閱和参考。由于这本書是断断续續写成的，各章各节之間，有若干重复的地方，在結構上还有其它的缺点。

事物永远在不断地向前发展着。在本書定稿、排印、校对的几个月中，农业生产迅速增长，农村生产关系又发生了新的深刻变化。小型的、經營項目比較狹窄的农业生产合作社正在迅速地变为大型的、工农商学兵五位一体的、农林牧副漁全面发展的人民公社。这一具有历史意义的重大变革，对各項农村政策包括財政稅收政策提出了若干新的問題，这是值得今后注意加以研究的。

新中国的农业稅制度，自从1928年在井冈山革命根据地誕生到1958年农村人民公社化，已經整整經歷了三十年的時間。其中的經驗是非常丰富的。从今天来看，这些經驗可以分为两个部分：一部分是党中央和毛主席根据馬克思主义普遍真理結合我国情况所总结出来的一些基本經驗，比如发展經濟，保障供給和兼顧国家、集体、个人利益这样一些方針，比如在农民負担問題上走群众路綫的方法，过去适用，今后仍然适用，并且还要在新的

条件下，繼續向前发展和更加丰富起来；另外一部分是各項具体經驗，即处理各种具体問題的办法和实际工作方法。这些具体經驗本来就是在一定时期的具体条件下面产生的，它在当时是正确的，情况有了变化，它也就不完全适用了，有些根本不适用了。对于今天看来已經不适用的某些东西，作者也仍然保留着它的原样，作为史料記錄下来。这样更便于我們了解当时的观点和做法，了解从过去到今天发展的曲折过程。

这里还需要說到，作者在1951年和1952年参加农业稅查田定产工作中，曾发表过一些片面性的带有某些錯誤論点的文章。在那些文章中，主觀主义地強調推行一套机械复杂的工作方法，忽視了政治挂帅、发动群众的根本原則。这些問題，在本書有关章节中作了說明，算是作者的自我檢討。

作者深深地感謝許多同志的热心指导和帮助。国务院第五办公室段云副主任对本書进行了审核；財政科学研究所陈如龙所长、財政部前农业稅司的同志們对本書的草稿提出許多宝贵意見；农业稅司的有些同志还担負了为本書核对数字和繕写草稿的工作。如果没有上述各位同志的指导和帮助，这本书是不会以这样的面目同讀者見面的。我在此謹致衷心的謝意。

最后，誠懇地希望各位讀者对本書提出批評和指正。

作 者

1958年10月15日于北京

目 录

第一章 中华人民共和国农业税的实质、作用和方针	(9)
第一节 中华人民共和国农业税的实质和作用	(10)
第二节 中华人民共和国农业税的方针	(15)
第三节 中华人民共和国农业税制度同旧中国田赋制度的根本区别	(34)
第二章 中华人民共和国成立以前革命战争时期的农业税制度	(46)
第一节 概述	(46)
第二节 革命根据地的农村经济情况	(56)
第三节 革命根据地的农业税征收办法	(70)
第四节 革命根据地的农民负担	(91)
第三章 中华人民共和国成立以后国民经济恢复时期的农业税制度	(107)
第一节 概述	(107)
第二节 国民经济恢复时期全国土地改革的完成和农业生产的恢复	(115)
第三节 国民经济恢复时期的农业税征收办法	(135)
第四节 国民经济恢复时期的农民负担	(152)
第四章 第一个五年计划期间的农业税制度	(160)
第一节 概述	(160)
第二节 第一个五年计划期间农业合作化的完成和农业生产的发展	(169)
第三节 第一个五年计划期间农业税征收办法的若干修改	(179)

第四节	第一个五年计划期间的农民负担	(188)
第五节	驳斥右派分子关于农民负担 和农民生活问题的谬论	(194)
第五章	第二个五年计划开始以后的农业税政策与 中华人民共和国农业税条例	(202)
第一节	第二个五年计划时期开始以后的 农业税政策	(202)
第二节	中华人民共和国农业税条例的主要内容 ...	(210)
第六章	关于农业税工作的基本经验——党的领导， 群众路线	(229)
第一节	农业税工作的基本经验	(229)
第二节	把群众的意见集中起来化为党的 农业税政策	(231)
第三节	把党的农业税政策化为群众的自觉行动 ...	(235)
第四节	关于从群众中来到群众中去的反复循环 ...	(242)
第五节	反对主观主义、命令主义和尾巴主义	(244)
第七章	关于从群众中来——在调查研究的基础上 拟订农业税的税率	(247)
第一节	关于拟订农业税税率的几条原则	(247)
第二节	关于调查研究的主要内容和项目	(249)
第三节	关于税率的计算和设计工作	(251)
第八章	关于到群众中去——在贯彻农业税政策的基础 上完成征收任务	(265)
第一节	关于宣传动员、发动群众的工作	(265)
第二节	关于耕地面积和常年产量的调查 评议工作	(273)
第三节	关于依率计征和依法减免工作	(287)
第四节	关于征收实物的工作	(295)

附录一：各个时期农业税重要法令：

一、第二次国内革命战争时期:	
中华苏维埃共和国暂行税则 (1931年).....	(304)
二、抗日战争时期:	
晋察冀边区统一累进税暂行办法 (1940年).....	(308)
陕甘宁边区农业统一累进税	
条例 (草案, 1945年)	(315)
三、第三次国内革命战争时期:	
山东省胶东区征收1948年下期田赋办法	(320)
华北区农业税暂行税则 (1948年).....	(322)
陕甘宁边区农业税暂行条例 (1949年).....	(328)
四、中华人民共和国成立以后: 国民经济恢复时期:	
新解放区农业税暂行条例 (1950年).....	(332)
东北区公粮征收暂行条例 (1950年).....	(339)
中央人民政府政务院关于1951年农业	
税收工作的指示	(345)
中央人民政府政务院关于1952年农业	
税收工作的指示	(348)
五、第一个五年计划时期:	
中央人民政府政务院关于1953年农业	
税工作的指示	(352)
六、第二个五年计划时期:	
中华人民共和国农业税条例 (1958年).....	(358)
国务院关于各省、自治区、直辖市	
农业税平均税率的规定 (1958年).....	(364)
附录二: 农业税常用名词解释	(365)

第一章 中华人民共和国农业稅的 實質、作用和方針

农业稅是国家向一切有农业收入的单位和个人征收的一种稅。在过去的革命战争时期，它是战争經費的主要来源。中国人民在共产党的领导下，曾經靠着“小米加步枪”取得民主革命的胜利。所謂“小米”主要是指农业稅。在社会主义建設时期，它仍然是我国社会主义建設資金的重要来源之一，仍然在国家的财政收入中占着相当重要的地位。农业稅同亿万农民的生活有着密切的关系。农业稅政策是工农联盟当中的一个重要問題。中共中央向第八届全国代表大会第二次會議所作的工作报告指出：“在我国的六亿多人口中有五亿多农民，他們無論在革命斗争中和建設工作中都是一支最伟大的力量，我国工人阶级只有依靠这个伟大的同盟軍，把他們的积极性和創造性充分調动起来，才能取得胜利。农民同盟軍問題的极端重要性，革命时期是这样，建設时期仍然是这样。”^①正确地处理农业稅問題，是巩固工农联盟、調动农民积极性以爭取革命和建設胜利的一个重要条件。

我国革命历史的特点之一，是首先在农村創立革命根据地，以农村包围城市，最后夺取城市，取得全国胜利。在这种情况下，我国农业稅历史的特点之一，也是首先在根据地創立起新的农业稅制度，并且一步一步地发展和丰富起来，最后随着全国的解放而推行于全国。新的农业稅制度，如果从革命根据地开始創立这种制度算起，已經有三十年的历史了；如果从全国解放、中华人民共和国成立算起，也差不多有十年的历史了。在党中央和毛主

① 刘少奇：“中国共产党中央委员会向第八届全国代表大会第二次會議的工作报告”，人民出版社，第24—25頁。

席的领导下，经过长期革命的实践，已经建立起一套适合我国农村情况的、受到广大农民拥护的崭新的农业税制度。在我国农业税的经验宝库里面，包括着发展经济，保障供给和公私兼顾，公平合理这样一些正确的方针；包括着在一定时期内稳定负担、增产不增税这样带有独创性的政策和征收实物的制度；包括着依靠党委，政治挂帅，从群众中来，到群众中去的群众路线的工作方法和工作作风。目前，农业合作化已经完成，并且正在向着人民公社过渡。全体农民正在“鼓足干劲，力争上游，多快好省地建设社会主义的总路线”的指引下，以空前未有的英雄气概，迅速地改变着我国的农村面貌，为提前实现全国农业发展纲要而奋斗。在农村人民公社化实现之后，财政税收工作也将发生新的变化。在这个时候，我们把农业税在过去各个时期的历史资料加以整理，供作今后农村工作和财政税收工作的参考，供作研究农村经济与农民负担问题的参考，可能是不无裨益的。

在开始研究中华人民共和国的农业税制度的时候，首先应当讨论的是：农业税的实质和作用是什么？农业税的方针是什么？中华人民共和国的农业税制度同旧中国的田赋制度有什么根本的区别？

第一节 中华人民共和国农业税的 实质和作用

农业税是国家的一种税收。税收是什么呢？从形式上说，税收就是国家依照法律对纳税人的一种强制的无偿的征收。但这还不能说明税收的实质。它的实质决定于国家政权的性质，也就是说，决定于政权掌握在谁的手里。

旧中国^①是大地主大资产阶级的政权，也就是半殖民地半封

^① 本书里所说的旧中国的情况，一般是指国民党反动政府统治时期的情况，不涉及更早的时期的历史情况，这一点请读者注意。

建的政权。这就决定了旧中国反动政府所征收的田赋，实质上是大地主大资产阶级对农民的一种超经济剥削。当时的大地主大资产阶级除了用出租土地、放高利贷、经营商业（如贱买贵卖、短尺少秤、掺杂掺假）等方法对农民进行残酷的剥削以外，又通过政府征收田赋的方法，对农民进行剥削。田赋，在表面上看是由土地所有人交纳的，实际上地主通过收取地租和其他剥削办法，把田赋负担全部转嫁到劳动农民的身上。

新中国的政权，是以工人阶级为领导的、以工农联盟为基础的人民民主政权，也就是无产阶级专政的政权。这个政权代表着全国人民的根本利益。这就决定了新中国农业税的实质，乃是农民为了自己的根本利益而交纳给国家的一部分劳动产品。这也就是说，交纳农业税既符合于国家的利益，也完全符合农民自己的根本利益。

大家知道，在社会主义国家里，劳动者摆脱了任何剥削。全部劳动产品都要归劳动人民所有。那么，这是不是說，在社会主义制度下，应当把全部社会产品不折不扣地直接分配给个人消费呢？早在八十多年以前，马克思就明确地回答了这个问题。他在“哥达纲领批判”一书中指出，在社会主义社会中必须先全部社会产品中扣除生产费用、扩大再生产的费用、建立保险和后备基金的费用，再扣除管理费用、教育保健费用、社会救济费用等等，剩下的部分才能分配给劳动者作为消费之用。马克思严厉地批判了当时有些人所提出的把所谓“不折不扣的劳动所得”分配给个人的错误主张。他指出社会主义的分配是“有折有扣”的，而这个扣除的部分正是为了直接间接地为社会成员谋福利。①

在社会主义制度下，不论是工人或者农民，他们的劳动要分为两部分：一部分是为自己的劳动。这部分劳动所创造的产品，按每个人的劳动数量和质量进行分配，以满足他们个人和家庭的

① 参看马克思：哥达纲领批判，见社会主义教育课程文件汇编，第二编，上册，第283—285页。

需要。例如工人取得的工資、农民取得的劳动日报酬。另一部分是为社会的劳动。这一部分劳动所創造的产品，不直接归于个人，而归于社会，满足各种社会性的公共支出的需要。农民在为社会的劳动所創造的产品中，又分为两小部分：一小部分以农业生产合作社的公积金和公益金的形式，归于合作社所有，用来扩大合作社的集体經濟，举办全社范围内的文化福利事业；另一小部分由国家以征收农业稅和其他稅款的形式集中起来，归全民所有，用来满足全国性的經濟建設、社会福利、文化教育和国防、行政等支出的需要。

举例來說，农民进行劳动的結果，除去籽种、肥料、飼料、农具折旧等物質消耗以外，新創造的产品是100石粮食^①。这个劳动产品分为两部分：一部分70石，是农民为自己的劳动所創造的产品，按劳动日的多少直接分配給农民；另一部分30石，是农民为社会的劳动所創造的产品，这30石又分为两小部分：一小部分18石，作为公积金和公益金归农业生产合作社；另一小部分12石，作为农业稅（10石）和其他稅款（2石）交給国家。所有上述各部分产品，全都是用来为农民謀福利的。农民为了創造上述各部分产品所花費的全部劳动，不論是为自己的劳动或者为社会的劳动，都是符合农民的利益。

为什么說农民为社会的劳动也是符合农民利益的呢？因为如果只有为自己的劳动，而沒有为社会的劳动，也就是說，如果把合作社的全部产品分配給社員，农业社不提取公积金和公益金，国家不征收农业稅和其他稅款，那么，不只农业社无法扩大再生产，而且必然会大大地影响国家工业化；影响农业的机械化；影响国防的加强；甚至影响人民民主国家的政权的存在和巩固。归根結底，要影响农民自己的利益。因此，农民除了为自己的劳动以外，还必须有为社会的劳动。

① 这里的数字完全是假定的。

肯定了农民为社会劳动的必要性，自然也就肯定了农民繳納农业税的必要性。因为农业税是农民把他們为社会劳动所創造的产品的一部分交納給国家的一种形式。我們常說，在我們的国家“农民繳稅为自己”，“人民政府取之于民，用之于民”，这些通俗的說法正反映了我国农业税的实質，表明了国家征收农业税是符合农民的根本利益的。

上述新中国农业税的实質是大家都知道的，道理也是浅显的。为什么我們仍然要花費一些篇幅加以說明呢？这是因为新中国农业税的实質是决定新中国农业税所有問題的出发点。农业税的作用、方針、政策，农业税的征收办法和具体工作方法，都从这一点出发。研究新中国农业税，如果不首先正确地了解它的实質，也就无法正确地了解农业税的作用、方針、政策，无法正确地了解农业税的征收办法和具体工作方法。

下面談談新中国农业税的作用。

新中国农业税的实質，决定了它的作用首先是满足国家建設資金和其他全国性支出的一部分需要。

在革命战争时期，农村革命根据地內征收的农业税，主要用来供应革命战争的需要。在当时的根据地里，农业稅收入一般占根据地民主政府財政收入的80%以上。根据地农民在残酷的战争环境中，不仅出人出力，当兵打仗，担負各种战争勤务，而且踊跃交粮交稅，保证了革命战争的物質供应。对于这种伟大的貢獻，今天享受着革命胜利果实的每一个人是不能不深切感激和欽佩的。

在中华人民共和国成立之后，农业税是建設資金的重要来源之一。在国民經济恢复时期，农业稅約占預算收入的18%，即約六分之一；在第一个五年計劃时期，約占11%，即約九分之一。进入第二个五年計劃以后，这个比例还将繼續降低。

为什么农业稅在財政收入中的比重逐步降低呢？能不能說农业稅的作用已經或者即将成为无足輕重了呢？应当指出，农业稅

在財政收入中所占比例的降低，是由于国营經濟迅速增长，財政收入中的国营企业繳款增加很快，而农业稅的征收額却增加很慢或者沒有增加。农业稅所占的比重虽然比以前縮小了，但是农业稅依然是建設資金的一个重要来源。例如，第一个五年計劃期間农业稅征收總額折合人民币149亿元；約合黄金一万万五千万两。这是一笔巨大的資金。如果用它来建設鋼鉄企业，就可以修建十几个象鞍山鋼鉄公司那样的大企业；如果用这笔資金修建綜合性水利工程，可以修建十几个象三門峽那样大的水利樞紐工程；如果用它兴办交通事业，可以修建五十多个象武汉长江大桥那样的巨大工程。由此可見，这笔資金决不是“无足輕重”的，不能說农业稅的作用已經“不大”了。

其次，这里还必须說到，我国农业稅有一个重要的特点，就是以征收粮食和其他农产品为主。因此，它除了为建設积累資金（把粮食和其他农产品出售后即作为財政收入）的作用之外，在滿足国家粮食需要方面，还有重要的作用。在全国解放初期，征收公粮对于迅速稳定粮价，供应市場，救济灾民，支援抗美援朝起了重大作用。在現在的建設时期，它仍然是国家掌握粮食的一种可靠的而又为农民所习惯的方法。目前我国每年掌握的粮食約为八百八十亿斤，其中統購五百多亿斤，农业稅征收三百多亿斤。这种农业稅征收粮食同粮食統購相輔而行的制度，对于調剂民食供应軍需，起着保証的作用。

我国的农业稅，除了具有上述在滿足国家資金的一部分需要和掌握粮食方面的作用以外，对于实现党的农村阶级政策、促进农业增产也有着重要的作用。在实现党的农村阶级政策方面，它曾是对地主經濟和富农經濟作斗争、扶持貧苦农民經濟上升、促进合作經濟的发展和巩固的工具之一。在促进农业增产方面，它对于积极采取增产措施，提高单位面积产量和扩大耕地面积起了一定的鼓励作用。关于这两方面的作用，我們在下一节里还要結合农业稅的方針問題，比較詳細地加以討論。

第二节 中华人民共和国农业税的方针

任何一种方针、政策，都是为了解决某种矛盾而规定的。农业税的方针，就是为了解决农业税当中各项矛盾而规定的一些总的原则。因此，在讨论农业税方针以前，必须先讨论一下新中国农业税工作当中所包含的矛盾。

中华人民共和国的农业税工作当中包含着哪些矛盾呢？我们认为大体有这样三种矛盾，即：国家同农民的矛盾；劳动农民同剥削阶级之间的矛盾；劳动农民内部的矛盾。

前面说过，中华人民共和国农业税的实质，是农民为了自己的根本利益而交给国家的一部分劳动产品。在农业税的实质当中，就包含着统一的而又矛盾的两个方面：一方面是农民，即纳税人；另一方面是国家，即征税人。农民同自己的国家在根本利益上是完全一致的。农民要依靠自己的国家，国家要依靠广大的农民，谁也离不了谁。这是基本的方面。但是，两者之间也有矛盾。毛主席说过：“我们的人民政府是真正代表人民利益的政府，是为人民服务的政府，但是它同人民群众之间也有一定的矛盾。”^①为什么国家同人民会发生一定的矛盾呢？这是因为国家代表人民的全局的长远的利益，也就是人民的根本的利益。这种根本利益同农民眼前的局部的利益之间存在着一定的矛盾。比如，为了早日取得革命战争的胜利，使人民得到解放，需要农民贡献更多的财力物力，也就是要增加农业税的征收；但是为了照顾农民眼前生活的改善，却要求减轻农民的负担。又比如，为了早日建成社会主义，实现国家工业化和农业现代化，需要农民向国家提供更多的资金；但是，为了提高农民的生活水平，却要求降低农业税的税率。这样，国家和农民在税收的多少这个问题上

① 毛泽东：“关于正确处理人民内部矛盾问题”。人民出版社版，第2页。

就发生了一定的矛盾。

农业税工作当中的第二种矛盾，就是劳动农民同剥削阶级之间的矛盾。大家知道，在任何时候，归根结蒂，劳动农民都是农业税的唯一的真正负担者。一切用来缴税的农产品或者现款，无例外地都是劳动农民创造的财富。但是，在农村剥削阶级（地主、富农）没有消灭之前，农业税工作面临的情况要复杂些。农民群众除了自己直接交纳一部分农业税以外，还有一部分是经过剥削阶级“转手”交给国家的。也就是说，农民要先把剩余劳动产品以地租的形式或者其他形式，交给地主富农，再由地主富农从剩余劳动产品当中抽出一部分交给国家。在这里，问题就发生了：劳动农民要求地主富农按照国家的政策法令办事，多交一些；地主富农力求偷税逃税，少交一些，也就是要求让他们多占有一些农民的剩余产品。双方展开尖锐的、复杂的斗争。国家是代表劳动农民的利益。劳动农民同剥削阶级的矛盾同时也表现为国家同剥削阶级的矛盾。

农业税工作中的第三种矛盾，就是劳动农民内部的矛盾。由于历史的、社会的或者自然条件的不同，在劳动农民内部也存在着差别，因而也就存在着矛盾。我们常常看到，这一部分农民希望自己少负担一些，要求另一部分农民多负担一些；另一部分农民也要求自己少负担一些，要求这一部分农民多负担一些。劳动农民内部矛盾包括几种不同的情况，比如，中农同贫农之间的矛盾；劳动农民中的单干户同农业生产合作社之间的矛盾；经济条件较好地区的农业社同经济条件较差地区的农业社之间的矛盾；经济作物区的农业社同粮食作物区的农业社之间的矛盾，等等。

大家知道，客观事物永远在不断地发展着，这也就是说，事物的矛盾永远在不断地发展着。上面所说的三种矛盾，在过去和今后相当长的时期内是同时并存的。在将来，阶级矛盾消灭了，但国家与农民的矛盾和劳动农民内部的矛盾仍然会存在的。从过渡时期的各个阶段来看，矛盾的内容和情况也是不断发展的。在