

土地、国家与农民

JIYU HUBEI TIANFUWENTI
DE SHIZHENGYANJIU(1912-1949)

基于湖北田赋问题的实证研究(1912—1949年)

李铁强◎著



人民出版社

-5

土地、国家与农民

JIYU HUBEI TIANFUWENTI
DE SHIZHENGYANJIU(1912-1949)

基于湖北田赋问题的实证研究 (1912—1949 年)

李铁强◎著

F812.763
12715

人民出版社

责任编辑:贺 畅

责任校对:刘越难

图书在版编目(CIP)数据

土地、国家与农民——基于湖北田赋问题的实证研究

(1912~1949年)/李铁强著. —北京:人民出版社,2009.4

ISBN 978-7-01-007651-5

I. 土… II. 李… III. 赋税制度-经济史-研究-
湖北省-1912~1949 IV. F812.96

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 011678 号

土地、国家与农民

TUDI GUOJIA YU NONGMIN

——基于湖北田赋问题的实证研究(1912~1949年)

李铁强 著

人民出版社 出版发行

(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

北京龙之冉印务有限公司印刷 新华书店经销

2009年4月第1版 2009年4月北京第1次印刷

开本:880毫米×1230毫米 1/32 印张:17.125

字数:458千字

ISBN 978-7-01-007651-5 定价:45.00元

邮购地址:100706 北京朝阳门内大街 166 号

网址:www.peoplepress.net

人民东方图书销售中心 电话(010)65250042 65289539

目 录

导 言	1
一、中心议题与基本范式	1
二、研究对象选择的类型意义	6
三、以往研究状况	7
四、本书核心材料说明	10
五、各种度量单位	13
六、主要研究方法	16
七、结构安排	17
第一章 土地利用	19
第一节 耕地规模及其制约因素	19
一、耕地面积	20
二、影响耕地规模的各种因素	26
第二节 作物模式及其制约因素	37
一、作物模式	38
二、制约因素	45
第三节 亩产量考察	67
一、亩产量估计	67
二、影响亩产量的主要因素	71

小 结	82
第二章 田赋赋率	83
第一节 1927 年前之田赋制度	83
第二节 1927—1941 年田赋	88
一、正税	88
二、田赋附加	95
三、亩捐	102
四、摊派及杂役	107
第三节 1941—1949 年田赋	110
一、田赋正附税	110
二、摊派	118
小 结	120
第三章 田赋征收	122
第一节 征收体制的基本状况	122
一、县长与田赋征收	123
二、农村基层政权与田赋征收	135
三、田粮组织与田赋征收	142
第二节 田赋实征概况	155
一、田赋征收的一般程序	155
二、田赋实征概况	160
第三节 影响田赋实征的因素	164
一、自然灾害与时局的影响	164
二、大户抗赋	172
三、田赋征收人员的消极作用	183
小 结	216
第四章 田赋整理	219
第一节 地籍整理的原因	220
一、亩法混乱	220

二、田户分离	223
第二节 地籍整理的措施	229
一、关于地籍整理的各种议论	229
二、地籍整理的措施	232
第三节 地籍整理效果	243
一、地籍整理的成绩	243
二、地籍整理的不足	248
小 结	252
第五章 田赋与财政	253
第一节 财政体制的变化	253
一、国民党关于财政问题的基本方针	254
二、财政制度的变迁	262
第二节 田赋与财政	275
一、田赋与中央财政	276
二、田赋与省财政	281
三、田赋与县财政	289
小 结	306
第六章 田赋与农民负担	308
第一节 财富、权力与农村社会分层	308
一、以财富为基础的农村社会分层	308
二、以权力为基础的农村社会分层	331
第二节 田赋与农民负担	346
一、一般情形下地主与自耕农的田赋	346
二、田赋的转嫁	351
第三节 农民的抗税斗争	363
一、农村的衰落	363
二、农民的反抗斗争	377
小 结	382

结束语	385
附录 1	393
附录 2	535
主要参考书目	535
致谢	541

导 言

一、中心议题与基本范式

本书的中心议题是近代以来中国乡村社会的变迁及其对中国历史的影响。关于近代中国乡村社会的研究已洋洋大观，要之可分为两大类：一是马克思主义者以阶级冲突为主线所作的描述，毛泽东的《湖南农民运动考察报告》、《中国社会各阶级的分析》、《怎样分析农村阶级》等堪称其中的经典；二是国内外的学者努力绕开阶级斗争理论所作的探索，如以国家构建为视角，通过对国家与社会关系的审视来解释中国乡村的变化，美国学者杜赞奇所著《文化、权力与国家——1900—1942年的华北农村》一书便是一部杰作。^①再如通过对传统文化在西方文化影响下变迁过程的研究，探讨文化对社会结构及社会治理的制约作用。如费孝通的《乡土中国》、梁漱溟的《乡村建设理论》、《中国文化要义》等，是颇具代表性的著作。

鉴于学术积累以及生活阅历所形成的世界观对本人的影响，本书将采用马克思主义唯物史观的分析方法。虽然本书并不排斥其他

^① 类似的研究还有：萧凤霞的《华南的代理人和受害者》，黄宗智的《华北的小农经济与社会变迁》及《长江三角洲小农家庭与乡村发展》，白凯的《长江下游地区的地租、赋税与农民的反抗斗争（1840—1950）》，王铭铭和王斯福主编的《乡土社会的秩序、公正与权威》，徐勇的《非均衡的中国政治：城市与乡村比较》，于建嵘的《岳村政治：转型期中国乡村政治结构的变迁》等等。

各种学说或理论及其应用于中国的研究成果，但其逻辑起点是社会的经济原因。如唯物史观所强调的，经济原因是一切社会赖以存在和发展的前提条件，经济关系是一切社会存在和变化的基础，经济因素是推动社会发展的决定力量。既然一切社会问题都植根于最深厚的经济事实之中，一切社会现象最终都受一定的经济原因的制约和影响，那么研究社会问题，必须进行经济分析。^①

本书把历史行程涉及的时间范围设定在 1912 至 1949 年间，为分析问题方便起见，重点放在 1927 至 1949 年南京国民政府时期，切入点则是田赋问题。主旨在于通过分析土地产出分配过程中的各级政府、政府与乡村社会、乡村社会各阶层间的争锋与较量，以揭示民国时期重塑国家与农民关系的努力及其失败的原因。本书将采用“国家与社会”研究框架，但对一些非马克思主义者所谓“和谐现代化目的论”^②持谨慎态度。作者认为，在国家与社会关系序列中，不论是作为一个层级、一个社区还是一个农户，都是以“理性人”态度相互审视的，因为利益攸关，其关系的本质是冲突的，在国家与社会的框架下，存在着一条控制与反控制的政治生态链。对田赋问题的考察将让这一政治生态链得以清晰地呈现。

在旧中国，田赋不仅是政府份额较大而比较稳定的一大财源，同时也是政府与广大乡村社会联系的一个纽带。围绕着田赋问题所发生的一切，一些时候甚至决定了一代政权的历史命运。白凯指出：“在中华帝国漫长的历史时期内，中国的政治、经济体制主要是靠向农民征收地租和赋税来维持的。仰赖于地主和佃户、国家和土地所有者之间的有序关系，这一体制才得以延续。”^③鉴于此，

① 于建嵘著：《岳村政治：转型期中国乡村政治结构的变迁》，商务印书馆，2004 年版，第 22 页。

② [英] 亚历山大·伍思德著：《在西方发展乏力时代中国和西方理论世界的调和》，见黄宗智主编：《中国研究的范式问题讨论》，社会科学文献出版社，2003 年版，第 28 页。

③ 参阅白凯著：《长江下游地区的地租、赋税与农民的反抗斗争（1840—1950）》，上海书店，2005 年 9 月版。

民国政府对田赋问题是比较重视的，很大程度上，它正是沿着田赋这条古老的通道一步步向乡村社会渗透权力。

从强大的中央政府到乡野贫苦无告的小农之间存在着一条权力的链条。靠近链条起始端的是相对强势的权力存在，靠近链条末端的是相对弱势的权力存在。强势权力存在通过政治、经济、文化诸手段形成其控制体系，弱势权力存在形式上服从的同时，又通过各种或明或暗的途径来消解对方的控制力。围绕着田赋问题的较量，可以被视为一场“多人博弈”，各博弈方包括中央及地方政府、乡村社会各阶层，由此形成控制与反控制的基本格局。

首先为中央与地方政府之间的分歧。田赋作为政府财政收入的重要来源之一，其分配问题与各级政府的财政收入密切相关。在中国封建社会高度中央集权体制之下，田赋自然完全为中央所掌握。但是，资产阶级政治体制的核心内容之一即为地方自治。资产阶级的思想家认为，地方自治是一种自然的权力，在未有国家之前，人们就已经有地方自治的权力。因而，地方自治的发展是人们顺应自然的需要的行为，国家对于地方，只能就其固有的权力加以适当的保护和推进。孙中山借鉴西方地方自治理论，又鉴于中国中央集权的传统，提出中央地方均分权力的思想，以寻求中央与地方关系的平衡与地方自治的合理性。他说：“中央与省之权限系均权制度。凡事务有全国一致之性质者，划归中央；有因地制宜之性质者，划归地方。不偏于中央集权或地方分权。”^①

根据这一理论，对于政府间关系中最敏感、最核心的财政问题，自然也应采取均权主义的立场。所以，一方面受孙中山手订之《建国大纲》的约束，另一方面鉴于田赋在北洋政府时期为各省截留的事实，南京国民政府在成立之初，即承认田赋为地方税收。但南京国民政府并没有放弃将其收归中央的想法。中央认为田赋不仅是一种重要的税种，同时也是一个权力符号，是广大土地所有者对国家

^① 《孙中山全集》第九卷，中华书局，1986年版，第128页。

权威服从的象征。如果地主和农民只向地方而不是中央输纳田赋，势必会使他们只知有地方，而不知有国家。基于这样的理由，同时又因为战时财政问题，田赋终于在1941年再度成为中央税。田赋本为地方政府的重要财政支柱，田赋收归中央，地方财政短绌，势必会招致反对，因此，1945年以后，田赋又为中央、省、县三级政府共享。

其次，地方政府之间对于田赋份额的分配问题也有矛盾。在田赋作为地方税期间，省县之间、县乡之间皆有冲突。这反映出，如同中央与地方的关系一样，地方各级政府之间，也非完全的从属关系。上级政府在集权制基础上对下级政府实施的控制，必然会遇到对方的各种限制和对抗，从而形成某种反控制。

第三，南京国民政府还努力破除乡村传统治理结构，以建立起国家对乡村社会的直接管理和全面控制。为此，国家加强了基层政权的建设。基层政权的建设使政府的权力有所扩张，却并没有带来行政效率的提高。国家希望通过基层政权的正规化，将基层官吏纳入直接控制之中，基层官吏却不愿被这种控制所束缚。一方面，他们借国家的权威来巩固其在乡村社会的政治地位，同时，他们又借为国家征敛的机会为自己牟取利益。基层政权事权的扩展与基层官吏的腐败相伴随，直接地损伤了国家与农民的关系，其危害是根本性的。

第四，显然，在这条权力之链的末端，具体情形更加模糊难辨。也正因为此，中国近代乡村社会的诸多问题一直吸引着众多研究者的注意力。除了我们所熟悉的马克思主义者的研究外，还有其他许多的观点，在丰富着我们对这个问题的了解。

如以塞缪尔·波普金（Samuel Popkin）的“理性小农”为代表的观点认为村庄是一个松散的开放体，各农户相互竞争以达到最高利益。尽管波普金也同意有时农民顾及邻里或本村的利益，但他坚持认为一般情况下各户为了私利而自行其事以增加收入。^①

① 杜赞奇著：《文化、权力与国家——1900—1942年的华北农村》，江苏人民出版社，1999年版，第195页。

以杜赞奇的“权力的文化网络”为代表的观点则认为乡里社会存在着文化认同，人们对认同感的渴求，使他们的行为不能不受到各种束缚。他认为，文化是“指各种关系与组织中的象征与规范，这些象征与规范包含着宗教信仰、相互感情、亲戚纽带以及参加组织的众人所承认并受其约束的是非标准。这种象征性价值赋予文化网络一种受人尊敬的权威，它反过来又激发人们的社会责任感、荣誉感——它与物质利益既相区别又相联系——从而促使人们在文化网络中追求领导地位。”“乡村社会中的领袖只能产生于具有共同象征性价值观念的组织结构之中。但是，这种似乎约定俗成的文化价值正掩盖了在乡村社会中它的产生与运作过程。这一细微而复杂的进程充满着包括国家政权在内的各不相同的社会集团间的相互竞争、妥协及自我调节。由于文化网络既控制着各种资源，而其本身又包含各种感性象征，所以，它成为乡村社会中使权威合法化的见证者。正因为如此，它也成为乡村社会中各种势力激烈角逐的大舞台——争取使网络中的舆论导向和权威为某一特殊的需要和利益服务。”^① 国民政府政权现代化的努力最终失败就在于国民政府破坏而不是有效利用这一文化权力网络。

白凯在对近代江南农村作出深入考察后，认为江南农村发生了深刻的变化，随着国家政权建设的加强，以及在国家干预佃户抗租运动的高涨，使形势变得对地主很不利，更准确地说，是地主阶级在江南的统治已发生动摇。^②

虽然观点各异，但是，除了少数学者外，大家都同意，在乡村社会，竞争是激烈的。人们所竞取的资源，包括土地及其产出、乡村政治舞台上的主要角色等等。显然，一部分人将获得控制权。

总之，控制与反控制范式是在探寻左右历史行程的规律，在努力揭示被纷繁的事件所掩盖了的历史的本质。

① 杜赞奇著：《文化、权力与国家——1900—1942年的华北农村》，第20—21页。

② 参阅白凯著：《长江下游地区的地租、赋税与农民的反抗斗争：1840—1950》。

二、研究对象选择的类型意义

选择湖北地区作为研究民国时期田赋问题的主要对象，原因有三：

第一，湖北地区是民国政府控制得较好的一个省份。

北洋政府时期，湖北与北京政府的关系较为密切。南京国民政府建立之初，桂系曾主政湖北，但当桂系兵败从湖北退出后，湖北省政府一直在国民党中央的控制之下。及至抗战爆发，曾为国民政府腹地的江浙等大片国土相继沦陷，国府西迁，湖北也大部为日寇所占，但鄂西地区却仍为政府掌控，成为大后方的前沿，肩负着屏障西南的重大责任。抗战胜利后，国民政府还都南京，推行所谓“戡乱建国”政策，国民党民心失尽，节节败退，湖北地区许多县份又因为遭到进攻而被列为“绥靖区”，不过直到南京国民党政权彻底失败，国民党对湖北的控制才告结束。

总之，湖北在国民党的政治版图中，地位是比较重要的，因此中央政策的实施和变化在湖北具有较强的连续性。只是由于时局的影响，各种政策的实效变得很不确定。措辞华美的政策文本与无所作为的现实结果相对照，恰好是中国政治的一个重要特点。所以选择湖北地区来研究田赋问题，在政治上是颇具代表性的。

第二，湖北大部地区处于江汉平原，沃野千里，受东南季风的影响，气候温暖湿润，是比较理想的农业区，无论农作物的复种指数，还是单季农作物产量，都比较高，尽管湖北近代工商业有所发展，但工商业的影响尚未像东南沿海地区那样深远，湖北仍是一个以农业为国民经济主体的省份，田赋在政府财政收入中因而具有突出地位，这为考察田赋与财政关系带来了便利。

第三，与江南等其他发达地区相比，湖北土地集中程度较低，自耕农占农民的绝大多数，使田赋问题研究可以较大程度上排除租佃关系等因素的干扰。

总而言之,湖北是国民政府控制得较好的一个省份,所以当南京政府努力加强国家政权建设时,湖北是它特别关注的地区之一。另外,湖北国民经济以农业为主体,土地集中程度也保持在一个较低的水平。上述因素,为田赋问题的研究提供了较为理想的条件。

三、以往研究状况

对民国时期湖北田赋问题的研究,早在20世纪30年代,就有人涉及,并且产生了一批较有分量的著作,如熊道瑞的《湖北田赋概要》、贾士毅的《湖北财政史略》、徐振鳞的《湖北财政概况》、缪启愉的《武昌田赋研究》等。

《湖北田赋概要》是第一部关于近现代湖北田赋问题的专著,内容包括近代以来田赋沿革、南京国民政府初期田赋征管机构、有关规章制度、田赋弊端种种,以及改革田赋制度的建议等等,涵括了田赋问题的各个方面,虽然叙述比较简单,但是对一些问题的总结是较为准确的。如关于当时田赋问题中弊端的列举与分析,以今天的眼光来看,仍然不失客观。总之,这部著作,一方面可以作为湖北田赋问题研究的一个很好的向导,另一方面又是一部比较可靠的资料集。不足之处就在于过分简略。

《湖北财政史略》因为其主要内容是南京国民政府建立后至1936年前后湖北财政状况,所以田赋问题占有相当篇幅。作者曾供职于财政部,时任湖北财政厅长,是南京国民政府建立后财政问题变化的亲历者。湖北20世纪30年代田赋与财政改革,正是在他主持下进行的。在他的这部著作中,详述了田赋赋率的调整、田赋额征数与实征数的变化、地方特别是县财政体制的变革等等。鉴于作者特殊的身份,以及该书的着眼点所在,所以田赋问题的叙述往往被置于财政问题的较为广阔的背景中,使田赋在财政中的意义得以凸显。《湖北财政概况》一书与《湖北财政史略》所涉及的问题相似,只是时间跨度较小,仅至1932年。两部书都是财政史,田

赋只是被当作政府财政收入的一个方面被述及，对田赋征管机制方面的问题基本没有涉及。

《武昌田赋研究》则根据对 20 世纪 30 年代武昌县调查所得的大量材料，论述了武昌县田赋问题的各个方面，包括田赋种类及亩数、地籍状况及其整理、田赋的征管制度、田赋税率、田赋与财政的关系等，条分缕析，十分深入，由此不难管窥湖北田赋问题的基本状况。

此外，关吉玉等主编的《田赋会要——国民政府田赋实况（上、下）》，是关于国民政府时期田赋问题的综述性著作。内容包括 1927—1941 年各省田赋预算、田赋实征在财政预算收入、实际收入中比重的变化，抗战前田赋整理概况，以及开始实施田赋征实后的实际情形等等。该书突出的特点在于资料性较强，便于将湖北田赋问题与各省进行比较。

新中国成立后，对田赋问题研究一直比较薄弱，最近几年，湖北地区一些近代史专业的学生开始以湖北地区社会经济问题作为选题，田赋及其相关问题的研究成果才逐渐出现。如张泰山的硕士论文《南京国民政府时期湖北田赋研究（1927—1937）》（未刊稿）。该文在前人研究的基础上，又查阅大量相关文献，对 1927—1937 年的湖北田赋问题进行了较好的梳理，特别值得一提的是，作者依据大量文献材料，前后参酌比较，估算出当时湖北实际耕地面积，要远高于政府统计数。另外，作者还对农民实际田赋负担进行了深入分析，认为农民实际田赋负担不仅包括政府所确定的田赋正附税，还包括在政府统计资料中难以发现的摊派与浮收，而且后者事实上是农民田赋负担的主要部分。作者对田赋征收体制、田赋整理、田赋与财政以及农民负担的关系，也都有所论述，其中一些观点是颇具启发性的。

另外，如徐旭阳的博士论文《抗日战争时期湖北国统区社会研究》（未刊稿），其对抗战期间基层政权建设、田赋征实及减租减息等问题所作的考察，使田赋问题的研究又有所拓展。官互进的硕士

论文《民国前中期湖北租佃关系》(未刊稿)重点考察了湖北的租佃关系,虽然并没有涉及田赋问题,但对理解田赋问题中农民负担问题是有帮助的。

一些通史性的著作,如罗福惠的《湖北通史·晚清卷》,田子渝、黄华文的《湖北通史·民国卷》,对湖北近现代的历史变迁作了整体的勾勒,为我们认识田赋问题提供了更为广阔的背景。《湖北省志·财政卷》由于采用档案史料编写,收录全面,资料丰富,记述也比较客观,有一定的参考价值。

总览以往研究成果,主要不足之处在于,第一,研究的范围主要在1937年以前,虽然有一些研究把范围拓展到1937年以后,如《田赋会要》已及1941年,《抗日战争时期湖北国统区社会研究》已及1945年,田子渝、黄华文的《湖北通史·民国卷》、《湖北省志·财政卷》则囊括了南京国民政府各时期,但是这些研究的重点都不在田赋问题,因而叙述都比较简略。由于对国民政府田赋问题缺乏整体把握,认识上就难免有局限。关于税率问题,如果没有一个较长时段的考察,也很难作出正确的判断。通过政府抗战前的切实整顿,税率有所下降,如果由此认为国民政府时田赋税率呈下降趋势,就会大错。因为抗战后特别是田赋征实实施后,田赋税率急剧上升,直接恶化了农民生活状况。第二,以往研究多侧重田赋问题本身,基本是就田赋谈田赋,对与田赋相关方面的问题很少涉及,所以对田赋问题的论述难以触及根本。田赋问题与政治制度、农村社会状况等都有极大的相关性,如果对这些问题缺乏深入的探讨,要澄清田赋问题所由导致的原因是不太可能的。

鉴于此,本书拟在以往研究的基础上,将对田赋问题的认识进一步推向深入。首先将时间延伸到1949年,以便于对国民政府时期田赋问题的变迁作整体的考察。其次,将考察的重点放在国家与农民关系上,以阐明赋税问题对国家政治的重大影响。

四、本书核心材料说明

档案资料：湖北省档案馆是湖北地区近现代档案资料收藏中心，共计收藏各类档案 299 个全宗，32.4 万余卷。其中，民国时期档案 87 个全宗，近 15 万卷。这是我们研究国民党统治时期湖北社会历史所依托的最主要的档案材料。本书主要采用的是有关民政、财政、田粮处、省政府等有关部门的档案。这些档案内容比较广泛，主要包括中央及省的各种决议、中央予省或省予各县政府的指示、各县政府向省府或有关厅处的相关报告、民间或下级官员呈送的控告信件等等。通过这些档案材料的阅读，可以使我们对一些重要事件的大致过程有所了解，特别是对由中央及省政府所掌握的一些环节会了解得比较清楚。但是与田赋问题至关重要的基层政权的活动情况仍然难以了然。一些控告信件会提供一些基层政权活动的细节，但是我们很难确认某封控告信的内容一定真实，关于一封越过县长及行署专员直接投递到省府的信件，通常会采取这样一道处理程序：省政府或相关厅处发函向行署专员或县长垂询，行署专员或县长则回函解释一番，大致内容即是控告信多为不实之词，而事情就这样不了了之。

比如有一份档案材料记载，巴东县罗溪乡人徐东来向省府控告罗溪乡前乡长张家庆“恃权藐法，横行贪污”，省府指示巴东县长调查处理，县长在 1943 年 8 月的报告中说，他已派民政指导员前往调查，但据该指导员反映，所有控告皆非事实。报告最后写道：“本县人民好讼，习为风尚，殊堪痛恨！”当“飭该区长查获讼棍，拘送到府法办”。^①另一份档案材料记载，1944 年 9 月，荆门县董家乡百姓贾凤山、丁荣国、樊继生、洪积雨、洪懋善、杨重道等向

^① 《为查办张家庆恃权藐法横行贪污电祈鉴核由》（1943 年 8 月），湖北省档案馆，LS3-3-2886。