

中國人民銀行經濟叢書

蘇聯新經濟政策時期 的財政金融政策



中國人民銀行總出版

蘇聯新經濟政策時期的財政金融政策

查清興著 吳清友譯

PA
N83
9357

行

中國人民銀行經濟叢書

蘇聯新經濟政策時期
的財政金融政策

中國人民銀行總發行

中國人民銀行經濟叢書

編者序

中國革命基本上已完成了全國的勝利，新民主主義的經濟建設，即將成為中國人民第一等迫切的歷史任務。

但如世所週知，中國人民的生產力，實在太低弱了。中國迄今仍是一個非常落後的農業國。就經濟成份來說，革命勝利以後，雖然出現了從官僚資產階級手上接收過來的社會主義性的國營經濟，但是資本主義的和小商品生產的私營經濟，依然佔着數量上的優勢。因此，中國新民主主義經濟建設的首要的中心任務，是要在社會主義性的國營經濟的領導和積極影響之下，把一個落後的農業國逐漸轉變成爲一個先進的工業國。

要儘速完成這樣一種艱鉅偉大的任務，主要的當然要根據自力更生的原則，來最大限度地動員全國人民的能力與資源到生產事業上去。但是學習社會主義蘇聯和中東

南歐新民主各國的建設經驗，也是絕對不可缺少的。尤其是偉大社會主義蘇聯的異常豐富的建設經驗——它如何在百孔千瘡的經濟條件之下克服各種嚴重的困難，如何在困難重重的條件之下戰勝階級敵人的搗亂，如何把一個殘破不堪的農業國家，建設成一個輝煌繁榮的先進工業國家，又如何把一個小私有經濟佔相當大的比重的國家，改造成爲一個生產高度集中的完全的社會主義國家等等。這一切豐富的經驗，對於一個年輕的人民的新中國是非常寶貴的，值得我們每一個人學習，特別值得每一個直接參加經濟工作的同志細心學習。嚴肅而認真地學習偉大友邦蘇聯及新民主各國社會主義建設各部門的經驗，是新中國建設迅速成功的不可缺少的條件之一。

本行編譯這套經濟叢書，唯一目的就在介紹友邦這種寶貴的經驗，給我們的經濟工作者以學習上和實際工作上的一些幫助。學習了這種經驗，我們在新民主主義的經濟建設過程中，就可把友邦的成功經驗充分地吸取過來，以加速我們的建設，同時也可把他們碰了釘子的失敗經驗或因暗中摸索而走過的冤枉路，盡量予以避免，使我們的建設能夠更順利些，效率更高些。

這套叢書將盡可能包括蘇聯（或新民主各國）經濟建設的一切部門，和從實踐到

理論的一切問題。這裏有財政、金融、工業、農業、交通運輸、國內外貿易、合作事業、計劃經濟、勞動組織、生產管理、報酬制度以及社會主義建設的一般理論問題等。一律以翻譯為主。

以每冊叢書的重和質來說。我們只問這本書對於我們的經建工作或經濟研究工作有無參考與研究的價值，却不問它是通俗的小冊子，抑是專門的學習著作。凡是值得我們學習，或有研究價值能夠幫助我們從事經建工作的，不論它是薄薄的通俗的小冊子或是厚厚的學術專著，我們一律要盡力之所及把它列入本叢書之內。

不過翻譯雖說是「述而不作」，却也不是很容易的事情。我們認為譯文的第一要旨是忠實正確，不許臆測、想像或杜撰。同時我們却也反對絕對的「直譯」，因為不同的民族，有不同的歷史條件和不同的生活習慣，傳達人們情意的語言文字，在用語上、字眼上以及句法辭法上，都不可能完全相同的。事實上不同而偏要用「直譯」的方法強令其同，自然要變成誰也看不懂的「漢字的洋文」了。因此，前面所說的忠實正確，主要的是指對原著原意的忠實正確，却不是對原文中每一個字每一用語的絕對直譯。我們的原則是可以直譯的地方當然應當直譯，沒法直譯的地方（直譯起來令人

看不懂的地方)即應當用意譯，但這不是臆測的「意譯」，而是忠實的意譯。

自然，這套叢書的譯文，我們不敢相信已經做到了盡善盡美的地步。我們雖然努力這樣做，但事實上不正確、不妥當、或甚至錯誤的地方，仍是在所難免的。我們這裏謹以至誠，祈專家和讀者們的指教，以便於每書再版時，予以修正。

編者識 一九四九年九月

蘇聯新經濟政策時期的財政金融政策

目 錄

第一章 爲開闢稅源而奮鬥、稅捐是調節收入與積累的方法

一、稅捐政策的任務與稅捐在社會主義建設中的作用	一
二、稅捐機構的組織	四
三、間接稅、國內消費稅及雜捐	七
四、直接稅、營業稅	一〇
五、所得稅	一六
六、其他直接貨幣稅、支付的多樣性	二〇
七、實物稅	二四
八、從實物稅到統一的貨幣農業稅	三〇
九、幣制改革完成後的農業稅	三七
十、稅制建立的總結	四三

第二章 公債與儲蓄

一、國家信用的組織、實物公債與貨幣公債	四八
二、儲蓄事業的組織	六〇

第三章 保險

一、國家社會保證及社會保障、農民委員會	六七
二、國家財產保險及個人保險的組織	七一

蘇聯新經濟政策時期的財政金融政策

第一章 爲開闢稅源而奮鬥，稅捐是調節收入與

積累的方法

一、稅捐政策的任務與稅捐在社會主義建設中的作用

在黨的第十一次全國代表大會決議案中指出：『稅捐政策應擔當調節積累過程的任務，其方法是用直接財產稅、所得稅等等。在這種關係上，稅捐政策是過渡時期無產階級革命政策的主要武器。』

同時稅捐政策向自己提出直接的，純國庫的任務——保證最大的課稅收入……。

馬克思主義的創始人早已強調指出利用稅捐作爲無產階級專政最重要武器之一的必要。在『共產主義原則』中，恩格斯寫道：

『民主對無產階級將完全沒有好處，如果不立刻利用民主作爲推行廣泛的措施，直接侵犯私有財產並保證無產階級的生存的話。這些最重要措施的必要性，是從現存的條件中湧現出來的，其本質如下：

一、限制私有財產：累進稅、高度遺產稅，廢除旁系（兄弟、甥姪等）的遺產稅，強迫的公債

等等」。

在『共產黨宣言』中，馬克思與恩格斯也談到這一問題。他們指出：「……把無產階級提高到統治階級，爭取民主鬥爭的勝利，應當成爲工人革命的第一步。」

無產階級將利用自己的政治統治，從資產階級方面逐步取得全部資源，以便把一切生產工具集中在國家的手裏，即是集中在作爲統治階級的無產階級手裏，並儘快的增加生產諸力的總量。

要能實現這些，自然起初只向財產權與資產階級生產關係採取強制的侵犯，就是說，採用一些辦法，這些辦法在經濟上好像是不充分的與脆弱的，但在運動的進程中要超越它本身而成爲變革整個生產方式所必不可免的手段」。

這些辦法之一，是高度累進的所得稅。馬克思寫道：『在革命的時候，隨着稅捐大規模的增加，可以利用它們作爲進攻私有財產制度的武器』。

在準備十月社會主義革命時期，布爾塞維克黨預先審查了自己的經濟綱領，改造稅制，其方法是施行累進的所得稅以及對奢侈品的高度間接稅。在蘇維埃財政機構創立之後，蘇維埃政府立即着手此種改造。稅捐被利用去剝奪和鎮壓剝削者階級，非常的革命稅捐，高度累進的所得稅（超出定額的收入，甚至全部被拿去）成爲與資本主義成份作鬥爭的重要武器，並成爲蘇維埃國家革命措施的籌款源泉之一。

但在內戰時期，經濟和政治的環境，歸結到稅捐作用的減低。當時直接鎮壓資本主義成份，直接剝奪剝奪者諸方法被提到第一項。全部工業的國有化，自由貿易的禁止，糧食徵發制的實行，消除了剝削者以合法方式獲得收入之可能。任務不在於限制調節這些收入，而是在於嚴厲地懲罰破壞

糧食國家壟斷的份子，處分盜竊欺騙以及投機行爲。

在轉入新經濟政策之後，稅捐的作用就根本地改變了。在新經濟政策的第一階段，在某種限度內，容許資本主義成份在貿易、農村經濟及小型工業中的活動。蘇維埃國家利用稅捐制度作爲限制這些份子積累的主要槓桿之一，列寧對這一點曾經賦予巨大的意義。在論稅捐問題時，列寧同志對向爾普曼徵稅加以特別的注意。在口頭報告時，在一九二二年八月，以及在一九二二年八月廿一日至九月十七日的兩個割記中，列寧同志向人民財政委員會堅強地提出所得稅，強迫借款的問題，並提供了許多忠告與指示，如何最好地和最正確地向資產階級徵稅。（Z. N. 弗拉基米羅夫，『經濟建設的當前任務』）。賦予國營及合作社企業與組織的稅捐優待，成爲幫助社會主義成份與資本主義成份作經濟競爭的方式之一。在農村中的稅捐政策，協助了貧農和中農經濟的振興，以及它們的商品性之增長，並限制了富農階級的經濟作用。

征稅對解決新經濟政策初期財政政策基本任務是非常重要的——減縮預算的赤字和紙幣的發行，並準備以鞏固的通貨代替貶值了的貨幣。以稅捐代替發行，應當不偏頗地來推行，不許有微細的延宕，這是一九二一年十二月二十八日蘇維埃第九次全俄代表大會所通過的關於經濟政策的指令所要求的。

黨及蘇維埃政府的稅捐政策遇到資產階級的專家和侵入到財政金融機關中去的機會主義者——利用財政人民委員會的經濟研究院和財政人民委員會的機關報——『金融通報』以達到自己目的的資本主義復辟派的抗拒。

例如梭柯洛夫教授硬說稅捐不能成爲社會經濟政策的武器，不應當阻礙農民階級的分化，而只

應當具有國庫收入的性質，嚴厲反對按國營的合作社的及私人的企業而作征稅的差別。里托辛利敦授堅持對富農經濟（按照他的術語是大農經濟）的特別慎重態度，以復興國內市場。按照他的意見，課稅的累進性是當時存在的征實稅制的主要缺點。在他著的『蘇聯國民收入』一書中，硬說從私有資本方面提高稅捐，是談不到的；因為對他們的稅捐已經那樣過分的高，破壞了對勞動的刺激。在蘇聯不可能有高度累進的征稅。其根據是應依照蘇聯每一人口以及資本主義國家每一人口的國民收入的平均規模來作概括的編製，在此種情形下，完全忽略了下面一種情況，即是在若干資本主義國家中，每一人口國民收入的較高標準，是千萬富翁及萬萬富翁的收入加到人民大眾低微收入上去予以平均計算的結果。

二、稅捐機關的組織

新經濟政策最初幾年的特徵，是創立和發展稅制遇到了巨大困難，因為那時必須重新來組織在前一時期中曾被取消了的專門機構。黨及蘇維埃政權對於這一任務的解決，予以極大的注意。

稅捐機關的創立，一方面是把內戰年份內轉到別的工作上去的專家調回，另一方面是提拔和訓練新的幹部。

在內戰時期，當時糧食的工作具有頭等的意義，多數熟練的財政工作人員，被介紹到糧食人民委員會去。國內消費稅機關的大多數同事，被轉移到國民經濟最高委員會去，他們在那裏被利用去檢查與監督工業企業的活動。

當時軍隊的經理機構是屬軍事人民委員會管轄，而鐵道部的幹部，則被移交給交通人民委員會。有許多情況阻礙了這些工作人員回到財政機關中去。例如其他各部對熟練幹部的需要，不同部會

中供給與勞動報酬的差別，工作人員本身適應其他工作而改行，如此等等。

當時被移交給糧食人民委員會體制中去的幹部，保留得最多，然而恰恰在這裏，根據各部會間簡單協議調回這些工作人員的可能，似乎是最少。因為實物稅還保持着，而且此種稅捐的徵收，是由糧食人民委員會來負責，後者有頗大的根據來反對以前的財政工作人員回到財政人民委員會的體系中去。一九二一年五月十九日，蘇維埃人民委員會曾以指令成立糧食人民委員會的稅捐檢察局，這裏也需要幹部的補充。

一九二一年九月蘇維埃人民委員會，曾經決議把稅務的專家們調回到財政機構中去，稅務工作被認為是重要的工作。關於這一點，曾由蘇維埃第九次全俄代表大會關於財政與預算的決議案予以確認：

『鑒於國營工業及貿易的成功之後，稅捐是最重要的手段，在預算體系中，代替發行的收入。大會責成各部及蘇維埃國家一切機關，努力完成所已指出的稅捐計劃，並認為在實行新的財政經濟政策時此種工作是最重要和突擊的工作之一。』

黨的第十一次全國代表大會論財政政策的決議案中也指出：『爲要保證征收貨幣稅捐的成功，黨及蘇維埃機關必須注意重點。對完成這一任務必須廣泛的吸收黨的力量。全俄職工會中央委員會給予各地以指示——每一省份的職工會劃出二十位會員以進行普通的稅務工作。』

這些辦法的結果，稅務機關很快的擴大了和鞏固了。在一九二二年六月至十月內，財政代辦處的數目增加了十二倍多。此種機關的充實程度，可以根據一九二二年底如下的統計資料來判斷。十二月份定額工作人員的增加，是與所得稅的施行，以及整個稅務工作的擴大相關聯：

	十一月份的舊定員	十二月份的新定員	現有人員	定員的百分比 舊的 新的
專門稅務管理局	832	2,282	631	76 28
財政監督員	866	1,103	817	98 77
間接稅檢查員	2,282	2,719	1,735	80 64

吸收黨的幹部到稅務工作方面去，是極重要的，因為這是階級鬥爭最尖銳的部份。這裏特別要求政治的堅定性，對社會主義事業的忠實性，對資本主義成份的不可調和性，對勞動者深刻的同情心。同時黨的階層在稅務機關中非常缺乏：在一九二二年六七月間，五千零三十個工作人員中，只有十八個黨員，其中八個是在中央機關。在整個財政系統內，三萬人中共產主義者只有五百人左右。

黨採取了特殊的辦法，以黨的幹部來鞏固財政金融機構。黨的委員會指派積極的人物到財政金融機關中去，也從別的機關動員黨員及職工會會員來參加稅務的宣傳運動，特別是參加「稅務兩週間」，這是在一九二二年底——一九二三年初推行的一種制度，其目的是在增強租稅的征收，消滅稅款的延交，並提高納稅人的紀律。在這種宣傳運動時，一部份黨的幹部被固定在稅務工作上。只總結一九二二年——一九二三年一年內在稅務機構中就發生了如下的變化：

	內 部 機 關		表 面 機 關		總 數	
	一九二二年 十月一日	一九二三年 十月一日	一九二二年 十月一日	一九二三年 十月一日	一九二二年 十月一日	一九二三年 十月一日
機關的數目	3,006	16,373	7,125	14,385	10,131	30,758
對定員的百分比	43.1	91.0	75.1	85.7	63.3	92.1
黨員及候補黨員	—	1,076	427	3,584	427	4,660
對職員總數的百分比	—	6.6	6.0	24.9	4.2	15.2

截至一九二五年八月一日為止，在征收直接稅的機關中，財政監督員及助理員計達七千五百九十一人，其中黨員三千一百八十八人（百分之四十二）；財政代理人——二千八百八十三人，其中黨員一千四百十二人（百分之四十九）。

爲了實行稅務的集中管理，全俄中央執行委員會及人民委員會於一九二二年四月下令蘇俄全境立刻而且務必施行全俄中央執行委員會的一切稅捐措施，禁止加盟及自治共和國的立法和行政機關規定征收間接稅的任何措施。一九二二年五月人民委員會確定征稅的條例。一九二二年六月全俄中執執行委員會及人民委員會嚴厲地禁止征收未得中央核准與規定的任何稅捐。

三、間接稅、國內消費稅及雜捐

直接稅體系的發展，只隨着鞏固的蘇維埃稅收機關之建立才能實現。如黨的第十一次全國代表

大會的決議案所指出，由於此種機關的缺乏，以及國家非常需要資財的結果，在初期間接稅應當取得優勢的地位。真的，在直接征稅時，不僅必須正確地計算稅額（而這本身並非常常都是輕易的任務），而且也要保證直接從每一納稅人方面及時地和完全地收到稅款。反之，在間接稅征稅時，主要的形式就是國內消費稅的形式，這些稅款的收到，大半是自動的，並且是隨着完稅的出品：本國的——是從生產的地方而來，而運來的——則經由關稅機關而來。因此，稅收機關的任務，主要歸結到有系統地和詳細的監視生產的地方以及完稅物品的賣。這裏只須準確地計算此種物品，而在沒有預先繳納國內消費稅之前，不許它進入市場。

一九二一年，對葡萄酒、漿果酒以及乾葡萄酒、火柴、煙葉製品、捲煙及捲煙紙實行征收國內消費稅；一九二二年，對技術、化學以及其他特殊需要的酒精、飲料、蜜、臘、菓子水及人造礦水、鹽、石油製品、蔗糖及澱粉糖、臘燭及地臘燭、茶葉、咖啡與芥末及蒸溜水製品實行國內消費稅；一九二三年對紡織品、橡皮套鞋，施行國內消費稅。

以後，隨着國民經濟的發展與國家財政地位的鞏固，對許多大眾消費品（糖、鹽、火油、火柴、茶葉）的國內消費稅率被降低了，並對非必需品——酒精飲料及煙草製品施行國內消費稅。結果，第一種商品消費稅收入的比重減少了，而對第二種商品的消費稅收入相應地增加了。

消費稅的收入

		(一) 千 盧 布 爲 單 位)					一九二一年 一月至九月	一九二二年至 一九二三年	一九二三年至 一九二四年	一九二四年至 一九二五年	一九二五年至 一九二六年
A、大衆消費品											
1. 食品	5,641	45,765	88,999	162,639	230,201						
2. 衣着	—	7,818	28,012	49,204	77,782						
3. 燈燭用品	1,653	16,018	28,141	40,802	56,536						
總 數	7,294	69,601	145,152	252,645	364,519						
對總收入的百分比	62.0	67.1	59.8	49.9	43.3						
B、非必需品											
1. 酒精飲料	2,359	15,843	59,405	169,234	351,849						
2. 煙草製品	2,116	18,029	38,509	83,243	125,246						
總 數	4,475	33,872	97,914	252,477	477,095						
對總收入的百分比	38.0	32.9	40.2	50.1	56.7						

在資本主義條件下，間接稅是最容易轉嫁到廣大羣衆肩上的。間接稅是被包括到商品的價格中去，因之它跟每一消費者按照他的真正買進的東西而繳納。顯然的，此種納稅方法的結果，把國家與勞動者之間的關係模糊了。在此種條件下，國家把稅捐首先加在廣泛的消費品上，這便間接變