

中國通史

第二卷

中國通史

(京) 新登字 038 号

图书在版编目 (CIP) 数据

中国农民负担史:半殖民地半封建社会中国的农民负担(1840年~1949年)/中华人民共和国财政部《中国农民负担史》编辑委员会编著. —北京:中国财政经济出版社, 1994

ISBN 7-5005-2640-7

I. 中… II. 中… III. 农民—历史—中国 IV. D422.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (94) 第 07691 号

中国财政经济出版社出版

社址:北京东城大佛寺东街 8 号 邮政编码:100010

河北涿州新华印刷厂印刷 各地新华书店经销

850×1168 毫米 32 开 25.25 印张 598000 字

1994 年 10 月第 1 版 1994 年 10 月北京第 1 次印刷

印数:1—10 050 定价:18.00 元

ISBN 7-5005-2640-7/F·2501

(图书出现质量问题,本社负责调换)

《中国农民负担史》第二卷

主 编	叶振鹏			
参加撰写人员	徐世钜	陈光焱	陈明光	黄文模
	王晓光	刘孝诚	李碧如	李炜光
	李祖基	丁长清	李克仁	薛智平
总 纂 人 员	叶振鹏	陈明光	黄文模	王晓光
参加审查定稿人员	汪雁题	柳国钦	叶振鹏	陈明光
	黄文模	洪 钢	李秋鸿	王晓光

《中国农民负担史》 编辑委员会

委 员 (按姓氏笔画排列)

张恩绶 邵 治 汪雁题 李宏略

李文彬 陈靖华 柳国钦 郭书春

顾仲民

顾 问 江东平 李成瑞 骆耕漠

主任委员 项怀诚

副主任委员 蒋乐民 吴坤龙 吴建武

官成喜

执行主编 汪雁题 李宏略

总 序

《中国农民负担史》是一套专史。它着重从国家与农民的关系上，总结处理负担问题的历史经验教训，阐述中国社会各个历史阶段的农民负担演变过程及其发展变化的规律。

农民负担，诸如捐税、贡赋、摊派、劳役、地租、高利债息、工农产品交换不等价等，都是一定历史条件下一定分配关系的产物。农民，作为社会成员，作为社会的生产者或经营者，要完全摆脱这些负担，是不可能的，也是不符合历史唯物主义观点的。但是，国家对这些负担的处理必须适当，政策要公道，制度要得法，负担要适度；否则，不论在任何社会制度下，都会影响农业生产力的发展，甚至成为爆发社会、政治危机的导火线。

我国是个历史悠久的农业大国，从古至今，处理农民负担问题的正反两方面的经验是比较丰富的。在漫长的旧中国，各种形式的农民负担都是地主、官僚、军阀、资本所有者直接或间接地吮吸农民血汗的罪证，其剥削性是无疑义的。但是，从社会理财的观点考虑，从改革的角度观察，从赋役制度本身看，有许多东西却给后人留下了一份可供借鉴的历史资料。在新中国，从新民主主义革命到社会主义初级阶段，在处理农民负担的问题上，积累的正面经验是主导的。人民政府不仅发动群众，有步骤地消灭了剥削制度，废除了旧社会的苛捐杂税和劳役制度，而且根据中国共产党在各个历史时期提出的总方针、总任务和农村经济发展情况，制定了与之相适应的经济政策和负担政策，建立了一套新

政策措施也要加以肯定。正如毛泽东讲的，中国现时的新政治新经济是从古代的旧政治旧经济发展而来的。因此，我们必须尊重自己的历史，决不能割断历史，要给历史以一定的科学地位。但是，绝不能无批判地兼收并蓄，要把古代统治阶级的一切腐朽的东西和多少带有民主性、进步性的东西区别开来。对于今天有益的东西，要有批判地继承，做到古为今用。写新中国的农民负担则有所不同。新中国各种负担的实质是农民对中国革命、对“四化”建设的伟大贡献，我们应当热情歌颂，大书特书农民对国家对社会的贡献。同时，对于处理农民负担问题出现的缺点和错误，也必须实事求是揭露，不避讳，不掩过。总之，要用可靠的史料，据实直言，为世人为后代留下一套科学的信史。

“中国一切政党的政策及其实践在中国人民中所表现的作用的好坏、大小，归根到底，看它对于中国人民的生产力的发展是否有帮助及其帮助之大小，看它是束缚生产力的，还是解放生产力的。”^①因此，本书围绕农民负担这一主题，对农业生产发展状况及当时影响、制约农业生产力的主要因素，包括政治、军事、土地制度等方面的因素，也择要作了一些分析。这不是多余的笔墨。因为孤立地去分析农民负担问题，政策的社会效应就反映不出来，总结经验教训的目的也难以达到。

本书共分四卷编写：第一卷写中国封建社会的赋役制度与农民负担；第二卷写中国半殖民地半封建社会的赋役制度与农民负担；第三卷写中国新民主主义革命时期革命根据地的农民负担；第四卷写过渡时期和社会主义初级阶段的农村经济与农民负担。

社会主义中国的历史还在发展。我们总结的历史经验教训，只

^① 毛泽东：《论联合政府》（1945年4月24日）。《毛泽东选集》第三卷，人民出版社1991年6月版，第1079页。

能当作往前行进的跳板，不是一成不变的。我们不要重复过去的错误，也不能为成功的经验所束缚。我们期望更多的实际工作者和专家学者，都来关心农民负担问题，把中国农民负担史的研究，推向新的境界。

这套专史是中华人民共和国财政部组织编写的。谨以此书献给中国八亿勤劳勇敢的农民，献给从事财政税收和农村工作的实际工作者、教学工作者、理论工作者，献给国内外关心或对中国农民负担问题感兴趣的朋友们。

《中国农民负担史》编辑委员会

1987年12月

导 言

本卷是以近代(1840年—1949年)农民负担为研究对象的专门史著作。

农民负担又是个经济范畴,具有分配关系的属性。而农民负担作为一个历史范畴,在不同的社会形态中其性质和内容必然会有所不同。因此,在不同的社会形态中,乃至在同一社会形态下的不同历史时期,由于政治经济条件的变化,农民负担的性质及其内容都会发生变化。

在漫长的中国封建社会里,农民的负担大致来自三个方面:第一,是封建地主凭藉土地私有权而进行的地租剥削,以及超经济剥削。第二,是由封建国家凭藉政治权力加予的财政性负担,主要是赋税和力役,此外还有“寓税于价”的专卖、利用货币发行权搞通货贬值等。第三,是高利贷资本的剥削和商业资本通过贱买贵卖的剥夺。封建社会的主要矛盾是封建地主阶级与农民阶级的矛盾,无论是哪一种负担,其性质都只能是封建性的。

1840年中英鸦片战争的炮声宣告了中国从此一步步由古代封建社会进入了半殖民地半封建的近代社会。农民负担的性质也逐步演变为半殖民地半封建性质。

众所周知,半殖民地半封建社会是一个特定的社会形态,具有其特定的政治和经济内涵。自第一次鸦片战争以来,帝国主义

列强多次对中华文明古国进行明火执仗的武装侵略，迫使腐朽的清政府妥协投降，签订了一系列丧权辱国的不平等条约，使中国面临着沦为帝国主义的殖民地的危险。然而，由于中国人民对侵略者始终进行着不屈不挠的抗争，打破了帝国主义瓜分中国的梦想，加上帝国主义之间的错综复杂的矛盾与斗争，使得帝国主义列强没能实现对中国进行直接统治的目的，而是通过清政府这个“洋人的朝廷”进行间接的统治。因此，清代后期是中国的半殖民地半封建社会形态基本形成的阶段。辛亥革命推翻清朝的统治，但胜利的果实被袁世凯所窃取，建立起北洋军阀政府。北洋军阀统治时期，各派军阀在帝国主义各国的支持和操纵下，连年混战，中国社会的半殖民地半封建化进一步加深。及至蒋介石篡夺了国共合作而进行的北伐战争的胜利果实，建立国民政府，中国的半殖民地半封建社会性质仍在加深。尤其是从北洋时期以来，日本帝国主义一再企图独占中国，终于在1931年，发动“九·一八”事变，利用国民政府当局的对外妥协投降政策，武装侵占了中国的东北三省。中华民族的民族危机进一步加深。在中国共产党的抗日民族统一战线政策和第二次国共合作建立的推动下，以及在国民政府中的爱国将士奋起抵抗的现实面前，以蒋介石为首的国民政府当局不得不宣布进行抗战。在艰苦卓绝的八年抗战中，中国农民承受了空前沉重的负担，做出了可歌可泣的巨大贡献。然而，抗战胜利之后，蒋介石统治集团在帝国主义的支持下，不给农民稍有喘息的机会，又发动了反共反人民的内战，使农村经济处于崩溃的边缘。因此，从政治上看，近代中国社会半殖民地半封建化的渐变过程，也是农民负担性质和内容渐变的过程。

从经济关系来看，所谓半殖民地半封建社会，指的是由于帝国主义的入侵，加快了封建的自给自足的自然经济的解体进程，促进了城乡商品经济的发展，并且产生了在很大程度上受制

于帝国主义的资本主义经济关系，中国的社会经济结构不再是单一的封建性结构。在近代中国，资本主义经济成分包括帝国主义在华资本和本国资本两大部分，后者又由官僚买办资本与民间私人资本两部分组成。

帝国主义对近代中国的经济侵略形式，经历了由商品倾销到资本输出的发展过程，无论是采取哪一种形式，都是凭借他们强迫中国政府赋予的在华特权而进行的。因此，帝国主义在华资本的增长，是近代中国半殖民地半封建化的一种标志。

近代中国资本主义的发展状况，既与帝国主义的对华经济政策有密切的关系，也与本国政府的对内对外经济政策直接相关。以官僚买办资本为例，这种资本的基本特征是紧紧依靠政治特权，甚至直接与国家政权相结合的。官僚资本在晚清的洋务运动中已经出现雏形，在北洋时期有所发展；到国民政府统治的前十年，官僚资本首先在金融部门实现垄断，逐渐向国民经济其他部门发展；在抗战胜利之际，官僚资本急剧膨胀，垄断了国民经济的一切重要部门。官僚买办资本的发生和发展，既有以农民和其他小生产者为剥夺对象的原始积累过程，也有利用政治特权和垄断地位对农民的盘剥；此外民族工商业者的资本增殖过程，也在一定程度上是以农民负担的加重为代价的。

总之，从经济角度来看，近代中国社会的半殖民地半封建化的过程，也是农民负担的性质和内容发生变化的过程。

本卷既是以近代中国农民负担为研究对象的，阐明社会形态演变与农民负担性质变化的联系，便成为贯串本卷始终的基本线索。

由于社会性质即社会主要矛盾的变化，由于帝国主义、封建主义和官僚资本主义成为农民负担的三大主要来源，近代中国农民的负担构成便具有前所未有的多样性，因此本卷的论述内容也将比论述封建社会的要丰富得多。归纳起来，近代中国农民负担大致有以下几类。

第一，财政性负担。

诸如田赋及其附加，关税、盐税、厘金（后演变为统税），外债和内国公债，财政性的通货膨胀，等等。其中，有些是在封建社会的负担基础上的发展变化，如田赋及其附加、盐税、财政性通货膨胀等；有些则是近代社会所特有的，如外债和内国公债。它们与农民负担的关系都具有前所未有的新内容。

例如财政性的通货膨胀对农民的掠夺：

国家利用货币发行权人为地搞通货膨胀以应付财政困难，古已有之。特别是当北宋产生了“官交子”——纸币之后，在两宋和元朝，滥发楮钞成了弥补财政赤字的重要手段，它对社会经济的破坏性影响大大超过流通贱金属货币的前代。但是，在钱楮兼行的货币流通形式下，尤其是在自然经济占绝对地位的广大农村，商品货币关系相当弱小，即使是利用纸币搞财政性通货膨胀，其对农民生计的影响仍然十分有限。但是，到了近代，由于帝国主义的入侵，中国农村经济被强制性地卷入世界市场，“男耕女织”的自给自足的自然经济缓慢地不断解体，农民无论在生产方面或是在消费方面，与国内外市场的联系都空前的增强了。换言之，在农村商品货币关系较封建社会有了空前发展的条件下，财政性通货膨胀对农民的掠夺程度就逐渐引人注目了。特别是自 1935 年

11月国民政府实行“法币政策”，将不兑现的法币作为唯一的法定货币之后，政府的财政性通货膨胀政策更给广大农民造成难于逃避的间接负担。

再如外债和内国公债与农民负担的关系：

举借外债始于清代后期，在北洋军阀时期几成挹注中央财政的主要来源，到国民政府时期仍是弥补国家财政赤字的重要手段。从举借外债的担保条件及其用途，可以看出外债是近代中国社会及财政的半殖民地半封建性的一种鲜明体现。因此，近代中国历届政府为偿付外债本息而对农民的加重赋税征收，既是农民负担程度加重的表现，也是其负担性质变化的一种表现。

在中国历史上，国家向私人（主要是贵族或富商）借钱以应付一时财政困难的现象，亦是古已有之。但在“率土之滨、莫非王臣”的前资本主义社会中，债务人与债权人之间绝不可能有权利和义务平等的债务关系，那时所谓的借债最后都成了变相的勒索。如唐代德宗建中三年（782年）为筹措战费而在长安“借富商钱”，实际上成了“括率商户”。至于受西方资本主义财政思想和形成的影响，中国无论是形式或是内容都接近于资本主义时代的内国公债，则产生于清朝末年。但是，由于近代中国历届政权都具有浓厚的封建性，他们往往不顾债信地滥发公债，摊派及于贫苦农民，从而给农民带来前所未有的—种财政性负担。

通过上述分析可知，在近代中国，农民的财政性负担，无论形式还是内容都比封建社会的要复杂得多，而且具有阶级性特点。

第二，地租负担。

在近代中国，由于土地兼并仍在激烈进行，尤其是民国以来，以大小军阀和官僚为主体的新地主成为兼并土地的生力军，所以封建地主土地占有制一直是农村中的主要土地占有形式。同时，由于资本主义的经营方式在农村未能顺利发展，所以，封建租佃关

系仍是农村中占主导地位的剥削关系，地租仍然是佃农的主要负担。

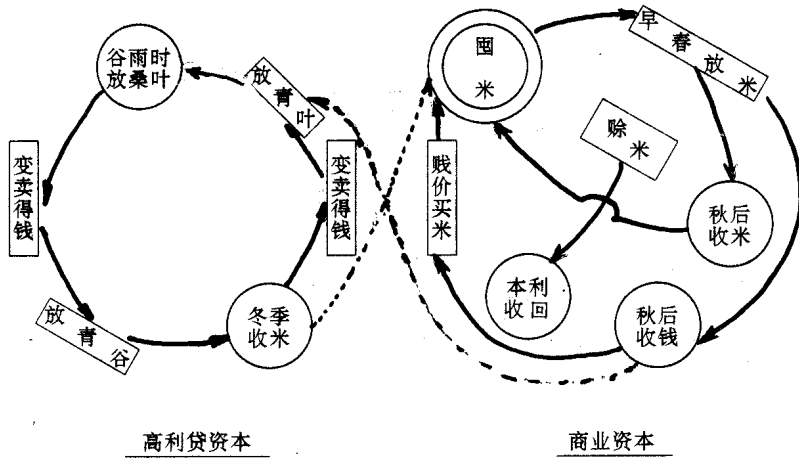
值得注意的是，此期广大佃农不仅承受着私人地主所加予的沉重的地租负担和种种超经济的剥削，而且还得承受地主转嫁的一些赋役负担，特别随着国家的赋税征收政策的调整变化（如清末的“着佃完粮”，抗日战争时期改行田赋征实后的“佃农扣谷完粮”），佃农的田赋负担就有所增加。此外，地主还将其他负担如兵差乃至通货膨胀所造成的损失设法转嫁给佃农。这些都是近代中国农村中佃农所承受的负担的新形式或新内容。

第三，中外各种资本的剥削给农民造成的负担。

在古代，由于商品经济不发达，高利贷资本和商业资本对农民的剥削方式比较简单。高利贷资本的增殖主要靠“取倍称之息”。商业资本的增殖主要靠利用地区差价和季节差价的贱买贵卖。

到了近代中国，随着外国资本的涌入和本国工商业资本的发展，农村商品经济的空前发展，农民所遭受各种资本的盘剥方式也空前多样化了。帝国主义资本通过不平等交换在中国农村倾销商品和掠夺原料农产品，通过资本输出在中国直接经营农业，掠夺中国的农业资源和劳动力；中国官僚买办资本和民间私人资本的原始积累，工农产品“剪刀差”的产生和扩大，等等，都是直接或间接地增加农民负担的剥削方式。即使是农村的旧式高利贷资本，处于商品经济空前发达的新的经济环境中，其剥削方式也不象封建社会那么单一了。本卷各章在论说高利贷与农民负担的关系时，为了叙述方便，往往把它和商业资本分开来说，实际上两者在剥削活动中常常互相结合、互相转化。早在本世纪三十年代，有人经过在浙西农村的调查，对高利贷资本和商业资本的互

相转化就有了很好的说明，如下图所示：^①



高利贷资本、商业资本循环示意图

第四，力役负担。

力役负担包括兵役和徭役两部分。在封建社会，随着征兵制度逐渐地被募兵制度取代，农民的强制性兵役负担逐渐地消失；农民的徭役负担则一直曲折地向转化为代役金的方向发展，及至清朝雍正年间实行“摊丁入地”，农民的无偿徭役负担按理也消失了。

到了近代中国，主要地是由于内乱外患频仍，兵连祸结，农民不得不重新被强制承担种种无偿的力役负担，而且这种负担因吏治的腐败而加重。

总而言之，由于近代中国是一个半殖民地半封建的特定社会形态，农民身受帝国主义、封建主义和官僚资本主义三座大山的

^① 韩德章：《浙西农村之借贷制度》，载《社会科学杂志》第3卷第2期（1932年）。

共同压迫，要全面地真实地描述他们的负担状况，我们的视野必须更加开阔，笔触所及必须更加广泛。所以，本卷将尽可能地涉及与农民负担相关的内容，而不仅仅局限于赋役方面。

三

同样地，受社会性质逐渐演化的制约，加上各个历史阶段的政治、经济、军事背景的变化，近代中国农民的负担具有鲜明的特点。

说到近代农民负担的特点，如前所述，其负担来源和性质不同于封建社会，就是最本质的特点，即封建社会农民的负担只是来自地主阶级及其政权的封建性负担一座大山，而近代农民的负担来源则在封建主义之外增加了帝国主义和官僚资本主义两座大山，具有半殖民地半封建的性质。此外，负担形式的多样化，也是明显的外部特征。不过，结合近代中国历史的具体进程来看，关于农民的负担特点似还可以概括出以下几个特点：

第一，尽管近代中国有过几次政权更迭，但农民的负担一直很沉重。

在封建社会，一般来说，每当王朝更迭之际，新的统治集团为了络笼人心，巩固其统治地位，往往采取“轻徭薄赋”政策，使农民的财政性负担比前朝有所减轻。农民负担的加重经常发生在一个王朝的中期或后期。

在近代中国，虽然几经政权更替，农民负担却没有出现这种明显的波浪式的轻重变化，而一直是沉重的。究其原因，大致有两点。其一，从农民负担的来源看，帝国主义对中国的政治、经济、军事的侵略活动一直在加剧，到1937年—1945年因日本大举侵华而达到高潮；官僚买办资本在近代中国也呈现直线上升的

发展趋势，到抗战结束之后到达其顶峰；封建地主土地所有制一直没有受到触动，而且出现数次土地兼并高潮，因此农民的负担有增无减。其二，由于在一百多年的近代历史上，对外的反侵略战争（这以清代后期和抗日战争时期为典型）以及内战（这以北洋军阀时期和国民政府的前十年及后五年为典型）绵延不断，众多地区不断地被卷入战乱之中，历届政府的财政经常处于战时财政状态，列入预算的军费支出有增无减，不列入预算的人力物力索取（如兵差、夫役）更是诛求无厌。处于这种客观的军事环境中，农民负担显然难以得到减轻。

第二，受国内政局演变的影响，在相当长的一段时间内，农民的负担有地方化的倾向。

导致这种倾向的主要因素有三。其一，中央集权的削弱，地方割据势力的发展。清代后期在镇压农民大起义的过程中，逐渐出现了督抚专权、中央集权衰落的政治趋势，袁世凯就是作为一个清末地方军阀势力的代表而篡夺辛亥革命的胜利果实，建立北洋军阀政府的。但是，北洋政府无力实现全国的统一，各派军阀在外国列强的操纵下割据一方，相互混战。及至蒋介石建立国民政府，实际上也未能真正统一全中国，即如西南地区一直到抗战爆发之前仍处于地方军阀的控制之下，在那里，中央政府的政令难以得到贯彻执行。因此，农民的诸多负担，如田赋及其附加乃至预征，厘金之类的苛捐杂税，包括公债在内的各种摊派，兵差，力役，等等，其实际征调程度往往取决于地方军政当局的旨意，而非中央制定的有关制度。其二，财政收入结构和财政管理体制的变化所致。在近代中国，随着帝国主义经济侵略的加剧，随着本国资本主义经济的发展，间接税如关税、盐税等日益成为中央财政收入的主要来源，与农民负担直接相关的田赋这一传统的直接税的地位逐渐下降，中央政府对田赋及其附加的征收状况的实际

关注程度也下降了。到国民政府建立后的前十年，在划分国家财政与地方财政收支管理体制时，索性将田赋及其附加明令划为地方财政收入，这其实是对长期以来田赋及其附加的征收地方化的事实的承认。同时，财政管理体制的变化也促使了农民负担地方化的发展趋势。清代后期的财政管理体制表面上仍是中央集权制，实际上由于督抚专权局面的生成而出现财权下移之势。民国以后，北洋政府和国民政府先后都进行过划分国地收支界限，明确国家财政和地方财政各自权责的财政管理体制改革。不过，无论是划分成中央、省、县市三级体制，或是抗战期间划分为国家财政、自治财政两级体制，上一级财政都尽可能地控制大宗的财源，使得县市财政缺乏可靠的足够的财源，而责令地方承办的事务日多，这是引起地方滥征捐税以及摊派现象愈演愈烈的重要原因之一。其三，地方吏治腐败。这是出于近代历届政权的阶级属性而产生的痼疾。从晚清到国民政府垮台为止，贪官污吏和地方土豪劣绅都是狼狈为奸，假公济私，为中饱私囊而不断加重对农民的勒索。

第三，农民的间接负担空前加重。

这里说的间接负担包含三个方面的内容。一是指某些间接税，如可以转嫁给消费者的商税，象晚清和北洋时期的厘金和盐税、国民政府的统税和盐税（抗战时期改为“寓税于价”的专卖）等。二是某些非税收形式的财政性负担，如从晚清以来屡见不鲜的财政性通货膨胀，抗战时期对一些农产品的统购统销等。三是指中外资本通过不等价交换和商品倾销对农民的剥夺，如工农产品“剪刀差”的产生及其扩大，帝国主义国家对中国的农产品倾销所造成的农民收入一时严重下降等。农民的上述三个方面的间接负担往往是同时存在的，尤其是中外资本在农村活动所造成的无形负担，随着近代中国社会商品经济程度的提高而不断加重。

第四，农村封建性的地租剥削和高利贷剥削更加苛刻。