项怀诚 主 编
贾 康 副主编

中国财政通史

革命根据地卷

冯田夫 李炜光 著

中国财政经济出版社

需要正本请访问 www.ertongbook.com

图书在版编目（CIP）**数据**

中国财政通史．革命根据地卷/项怀诚主编；冯田夫，李炜光著．—北京：中国财政经济出版社，2006.7

ISBN 7－5005－8944－1

Ⅰ．**中**…　Ⅱ．①**项**…②**冯**…③**李**…　Ⅲ．**革命根据地－财政－经济史－中国**

Ⅳ．F812.9

中国版本图书馆 CIP **数据核字**（2006）**第** 074661 **号**

中国财政经济出版社　　**出版**

URL：http：//www.cfeph.cn

E－mail：cfeph@cfeph.cn

（**版权所有　翻印必究**）

社址：北京市海淀区阜成路甲 28 **号　邮政编码**：100036

发行处电话：88190406　**财经书店电话**：64033436

××**印刷厂印刷　各地新华书店经销**

850×1168 **毫米**　16 **开**　14 **印张**　319 000 **字**

2006 **年** 6 **月第** 1 **版**　2006 **年** 6 **月北京第** 1 **次印刷**

印数：1—　　**定价**：　　**元**

ISBN 7－5005－8944－1/F·7784

（**图书出现印装问题，本社负责调换**）

目录

第十三编　革命根据地的财政

第一章　革命根据地的开创与根据地财政的建立 ……（3）
第一节　农村革命根据地的创建和工农武装割据思想的提出 ……（3）
第二节　革命根据地财政的建立和初期的战争供给 ……（7）
本章小结 ……（15）

第二章　土地革命发展时期的财政 ……（16）
第一节　革命根据地的扩大与财政工作的发展 …（16）
第二节　反“围剿”战争中的财政供给 ……（18）
本章小结 ……（23）

第三章　中央苏区三年建设和遭受挫折时期的财政 …（25）
第一节　“一苏大”提出的方针及毛泽东的经验总结 ……（25）
第二节　财政收入体系的建立 ……（34）
第三节　财政支出 ……（47）
第四节　财政管理 ……（50）
本章小结 ……（61）

第四章　抗日战争爆发前革命斗争策略路线转变时期的财政政策 ……（63）
第一节　策略路线的转变和财政政策的基本原则 ……（63）
第二节　初到陕北时的财政来源和政策 ……（64）
本章小结 ……（67）

第五章　抗日根据地财政的建立与发展 ……（68）
第一节　抗战初期形势和根据地的财政政策 ……（68）

第二节　毛泽东的新民主主义理论及其财政思想 …… (75)
第三节　开展生产运动，克服财政困难 …… (79)
本章小结 …… (87)

第六章　抗日战争相持阶段的财政 …… (88)
第一节　克服极端的财政困难 …… (88)
第二节　精兵简政 …… (93)
第三节　财政收支和预决算 …… (95)
第四节　财政管理 …… (109)
第五节　延安的民主财政实践 …… (114)
第六节　中国共产党日益成熟的财政思想 …… (122)
第七节　抗日根据地银行的创建和发展 …… (131)
本章小结 …… (135)

第七章　抗战最后阶段的方针政策与中共七大的召开 …… (136)
第一节　做好迎接战争胜利的准备 …… (136)
第二节　中共七大的召开 …… (139)
本章小结 …… (142)

第八章　抗日战争胜利后短暂和平与战略防御阶段的财政 …… (143)
第一节　抗战胜利后的形势与解放区的政权建设 …… (143)
第二节　暴风骤雨般的土地改革运动与战时财政动员 …… (149)
第三节　财政方针和新、老解放区的财政政策 …… (159)
本章小结 …… (164)

第九章　解放战争初期战略转折阶段的财政 …… (166)
第一节　中国革命战争的历史转折 …… (166)
第二节　启动统一财经进程 …… (172)
第三节　战略转折阶段的财政政策 …… (181)
第四节　整顿乡村财政 …… (185)
本章小结 …… (188)

第十章　解放战争战略决战阶段的财政 …… (189)
第一节　国、共双方财政经济力量对比的转换 …… (189)
第二节　三大战役的战勤组织和军队后勤保障 …… (192)
本章小结 …… (201)

第十一章　人民解放战争的决定性胜利和新中国建立前夕的财政 …… (202)
第一节　七届二中全会提出新中国的财政经济纲领 …… (202)
第二节　统一财经工作的最后完成 …… (204)
第三节　新中国的诞生和解放区财政的伟大意义 …… (208)
本章小结 …… (212)

参考文献 …… (214)

需要全本请访问 www.ertongbook.com

第十三编

革命根据地的财政

中国的新民主主义革命时期是一个由旧中国向新中国过渡的时期，它先后经历了土地革命、抗日战争和解放战争三个历史阶段，在长达22年的时间里一直处于战争状态中。革命根据地的财政工作，是根据各时期政治、军事斗争形势的发展要求和中国共产党的政策方针开展的，具有鲜明的战时特征，并且随着革命形势的发展处于不断的变革之中，经历了一个从无到有、由自筹给养到财政统筹、从各区自理到全国统一的漫长的发展过程，各项财政制度的建设以及财政思想，随着革命形势的胜利发展而逐步建立、完善和丰富起来，为新中国财政建设作出了积极贡献，提供了许多极为宝贵的历史经验。

第一章

革命根据地的开创与根据地财政的建立

(1927年7月以后至1928年底)

第一节 农村革命根据地的创建和工农武装割据思想的提出

一、井冈山根据地的开创

1927年大革命失败后，中国共产党领导的人民革命斗争进入最艰苦的年代，这就是土地革命战争时期。

在全党为挽救革命、寻找革命新道路的艰苦卓绝的斗争中，以毛泽东为主要代表的一大批中国共产党人，经过创建、发展红军和农村革命根据地的实践，逐步找到了一条推动中国革命走向复兴和胜利的道路。

1927年8月1日，中国共产党在南昌发动了起义，打响了武装反抗国民党反动派的第一枪，并从此诞生了由中国共产党独立领导的工农武装力量。8月7日，著名的中共“八七会议”在汉口召开，确定了实行土地改革和武装反抗国民党反动派的总方针。此后，饥寒交迫的人民群众，为了生存，为了土地，为了推翻旧制度，先后在300多个县里举行了武装起义，并创建了若干农村革命根据地。其中在中国革命史上占据最重要地位的是当年10月毛泽东领导的湘赣边界秋收起义和由他开创的以罗霄山脉中段宁冈为中心的井冈

山革命根据地。



图 1－1　井冈山五大哨口之一——黄洋界，位于茨坪西北面

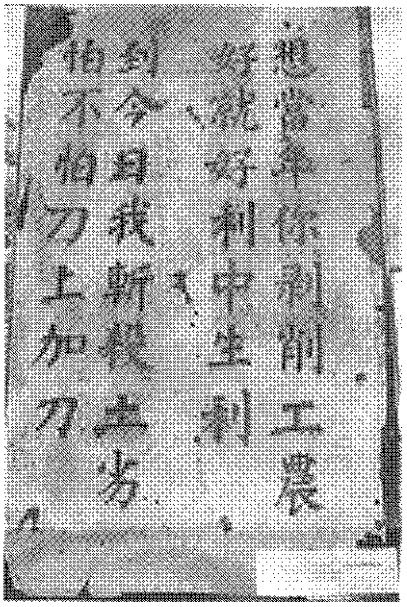


图 1－2　遂川县工农兵政府的标语

井冈山地处湘赣边界罗霄山脉中段，介于湖南酃县和江西宁冈、遂川、永新四县交界处，总面积约 4000 平方公里（参见图 1－1）。大革命时期，这几个县都建立了党的组织和农民自卫军，群众基础比较好；山上的茨坪、大小五井等地都有水田和村庄，周边各县的农业经济亦有一定基础，部队筹款筹粮具备较好的物质条件。最重要的是这里交通不便，距离国民党统治的中心城市比较远，加之湘赣两省军阀之间存在矛盾，敌人的统治力量相对比较薄弱。崇山峻岭中，地势险要，森林茂密，只有几条狭窄的小路通往山内，易守难攻，具备建立革命根据地的最为理想的地理条件。在敌我力量悬殊的条件下，精明智慧的毛泽东选择了一块理想的落脚点。

从 1927 年 10 月到 1928 年 2 月，以毛泽东为书记的前敌委员会领导井冈山军民逐步开创了工农武装割据的局面。工农革命军首先在边界各县打击土豪劣绅，发动群众开展斗争，建立县、区、乡各级工农民主政权。1927 年 11 月工农革命军攻占茶陵县城，成立了湘赣边界第一个红色政权——茶陵县工农兵政府。1928 年 1 月，工农革命军攻占遂川县城，2 月上旬，打破江西国民党军队的第一次“进剿”，至此，奠定了井冈山根据地的基础（参见图 1－2）。

井冈山的斗争主要是军事斗争。前委十分重视军队建设，加强对军队的领导。1927

年底，毛泽东规定人民军队必须执行打仗消灭敌人、打土豪筹款子、做群众工作三项任务，要求部队不仅能够打胜仗，而且要广泛发动群众，解决自己的经济来源问题。这样，人民军队的财政供给问题便成为工农革命军的中心任务之一。

1928 年 4 月朱德、陈毅率南昌起义保留下来的部分部队和湘南起义农军 1 万余人陆续转移到井冈山地区，与毛泽东领导的部队会师。会师后，毛泽东和朱德所率部队合编，成立了工农革命军第四军（后改称红军第四军），朱德任军长，毛泽东任党代表。朱、毛会师极大地增强了井冈山工农武装的力量，为进一步扩大革命根据地创造了条件。

红四军成立后，坚决执行中共湘赣边界特委和红四军军委制定的政策和游击战争的“十六字诀”，成功地击破了数倍于己的敌军第二、三、四“进剿”，使割据地区日益扩大。1928 年 6 月龙源口战斗胜利后，井冈山根据地达到全盛时期，范围扩大到宁冈、永新、莲花三个县和周边一些地区。

井冈山根据地也曾受到盲动主义的影响，遭遇过“八月失败”等挫折，边界各县县城和平原地区相继被敌人占领。1928 年 8 月，井冈山留守部队在群众的支援下，据险抵抗，打破敌人的“会剿”，取得黄洋界保卫战的胜利。9 月，毛泽东率军回师井冈山，连续打了几个胜仗，收复了大部分失地，巩固了以宁冈为中心的根据地。12 月 11 日，彭德怀、滕代远等率领平江起义后组成的红五军 700 多人，从湘鄂赣边的平江、浏阳地区到达井冈山，与红四军会师。这两支红军的会师，进一步增强了井冈山地区工农武装的力量。

工农革命军在井冈山地区发动群众，最初主要是在进行革命宣传工作的基础上带领群众打土豪、分浮财，但很快发现仅仅这样做是不够的。中国人口的绝大多数是农民，湘赣边界更是交通阻塞的农业区域，居民几乎都是农民。这里的土地，多数掌握在地主手里。租种地主土地的农民每年要把收获量的一半以上缴给地主，还要遭受其他种种压迫和剥削。获得土地，成为贫苦农民祖祖辈辈的强烈的渴望。

在中国的民主革命时期，军事斗争和土地革命是分不开的。没有胜利发展的军事斗争，不能保障农民获得和占有土地；而没有土地革命，不满足贫苦农民的土地要求，军事斗争也不可能得到广大农民的真心实意的支持，难以坚持下去，只会归于失败。红军所以能不断发展壮大，革命根据地所以能在极端困难的条件下坚持和扩大，其力量源泉就在于取得人数众多的农民的这种由衷支持。因此，领导土地革命，便成为边界特委和苏维埃政府的核心工作之一。

从 1927 年冬到 1928 年冬，井冈山根据地开展了轰轰烈烈的分田斗争，宁冈全县，永新、莲花、遂川等地区实行了分田。1928 年 5 月 20 日，湘赣边界党的第一次代表大会确定了“深入割据地区的土地革命”的政策，把它看作在罗霄山脉中段建立巩固的革命根据地的基本条件之一。毛泽东还从红四军中抽调大批干部到各县、区、乡，发动群众，指导分田。6 月 15 日，湖南省委代表给省委的报告中描述边界土地革命开展的实际状况说：“现在宁冈的土地已快分清楚，永新的也分了一部分。分配的方法，多以乡苏维埃为单位，由区苏维埃派人协同乡苏维埃将全乡每家土地、人口调查清楚（如少报土地的，查出后，即取消其分田的权利），再由乡苏维埃将人口、土地统计，看每家分多少，乃根据他原有的田数定其应出进多少。分定后出一榜，又依榜到各田去插一牌子，即归其正式营业。”

“照他们这种方法，每人可分谷八担，大小人口一样的多。”①

毛泽东领导井冈山地区的土地革命，否定了两千年来的封建土地所有制，将带来中国农村的一场剧烈的社会大变革。广大贫苦农民分得了梦寐以求的土地，从这个活生生的事实中，他们看清了红军确实是为他们的利益奋斗的，由此产生了巨大的支持红军和根据地发展的愿望和积极性，奠定了井冈山革命根据地存在和发展的社会基础。

大革命失败后，井冈山根据地是中国共产党领导工农群众建立的具有重大影响的农村革命根据地。正如毛泽东所指出的：“边界红旗子始终不倒，不但表示了共产党的力量，而且表示了统治阶级的破产，在全国政治上有重大的意义”②。

二、毛泽东对红色政权得以长期存在并发展的经验总结

毛泽东率领秋收起义部队上井冈山创建根据地的一年多里，既有成功的经验，也有失败的教训。当初对于上井冈山，党内有非议，跟随上井冈山的人，也有对红军能不能站住脚持怀疑态度者。在白色政权的包围中，红色政权能否长期存在并得到发展，这是一个非常现实的问题也是一个重大的理论问题，必须在总结经验教训的基础上予以回答。

毛泽东在为湘赣边界党的第二次代表大会起草的《政治问题和边界党的往务》的决议③和代表红四军前委于 1928 年 11 月 25 日写给中共中央的报告④中，根据中国社会和中国革命的特点，论证了红色政权能够长期存在和发展的主客观条件。毛泽东指出，中国是帝国主义间接统治的经济落后的半殖民地国家，半封建的地方性的农业经济和帝国主义对中国实行划分势力范围的现状，使统治阶级内部持续不断地发生分裂和战争，于是，小块区域的红色政权能够利用这种矛盾而发生并长期坚持下来。他指出，红色政权能否长期存在，还将取决于以下条件：①有群众支持；②有共产党强有力的组织和确保政策不发生失误；③有相当力量的红军；④有便于作战的地势；⑤有足够给养的经济力⑤。在《井冈山的斗争》一文中，他进一步阐明：在统治阶级内部发生破裂时期，“我们的战略可以比较地冒进”；而在统治阶级政权比较稳定的时期，“我们的战略必须是逐渐地推进的”。

这里特别要指出的是，毛泽东着重提到了“足够给养的经济力”，即确保革命军队拥有足够给养的财政供给问题，认为这是红色政权之所以能够存在所必需的物质基础（参见图 1—3）。

实行工农武装割据，是在中国共产党的领导下，把武装斗争、土地革命、建立革命政权三者结合起来的产物。毛泽东认为，它们之间的关系是：武装斗争是中国革命的主要形式，没有革命的武装斗争，就不能进行有效的土地革命和发展革命根据地；没有土地革命，红军战争就得不到群众的支持，革命根据地也就不能巩固和发展；不建设革命根据地，武装斗争就没有后方的依托，土地革命成果就无法保持。毛泽东说，这是湘赣边界斗争的主要经验。虽然就全党来说，当时还没有解决以农村为工作中心的问题，但工农武装割据的思想为之奠定了不可动摇的思想基础。

---

① 杜修经给湖南省委的报告，1928 年 6 月 15 日。转引自金冲及主编：《毛泽东传》，中央文献出版社 2004 年版，第 185 页。

② 毛泽东：《井冈山的斗争》，《毛泽东选集》（合订本），人民出版社 1967 年版，第 80 页。

③ 《毛泽东选集》中的《红色政权为什么能够存在？》一文，是该决议的第一部分。

④ 即《毛泽东选集》中的《井冈山的斗争》一文。

⑤ 毛泽东：《井冈山的斗争》，《毛泽东选集》（合订本），人民出版社 1967 年版，第 78 页。

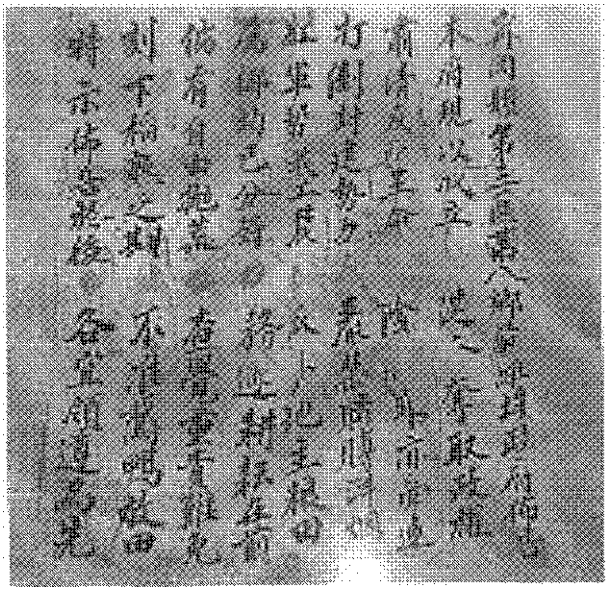


图 1－3 宁冈县第三区第八乡工农兵政府布告，鼓励农民发展生产

土地革命，是工农武装割据区域各项政策中最基本的内容。1928 年 10 月上旬召开的湘赣边界党的第二次代表大会讨论了毛泽东起草的《井冈山土地法》，经过两个多月的酝酿和修改，在 12 月间正式加以颁布。该《土地法》规定：分配土地主要以人口为标准，男女老幼平均分配；一般以乡为单位进行分配，遇特殊情况时得以几个乡或区为单位；分配后，主要归农民个别耕种。《井冈山土地法》是一年来井冈山土地斗争经验的总结。金冲及先生的《毛泽东传》指出，这场斗争，是中国共产党领导农民在几个县的范围内实行土地改革的第一次尝试，在此以前是没有这种经验的。这个初次制定的土地法还存在一些缺陷：一是没收一切土地而不是只没收地主的土地，容易侵犯中农的利益；二是土地所有权属于政府而不属于农民，农民只有使用权，禁止土地买卖。这些问题在此后的土地革命运动中逐步有所纠正。

中国共产党领导下的新民主主义革命的理论，是在实践的探索中一步一步形成的。毛泽东多次向中共中央报告了井冈山工农武装割据的经验，中央则通过多种方式向各地红军和革命根据地介绍井冈山斗争这个在当时最完整、最成熟的经验。从 1928 年夏季起，中共中央主办的《红旗》、《政治通讯》等刊物上经常登载有井冈山斗争内容的文章。11 月 28 日，中共中央在给共产国际的报告中也讲道："惟朱毛在湘赣边境所影响之赣西数县土地革命确实深入了群众。"中共中央这样做无疑是正确的，它扩大了井冈山革命根据地经验的影响，帮助许多红军和根据地领导人开阔了眼界，加快了全国农村革命根据地创建的进程，推动了各地革命形势的发展。

第二节 革命根据地财政的建立和初期的战争供给

土地革命初期 300 多个县的武装起义，由于敌强我弱的客观形势和党内"左倾"错误的影响，大多数都失败了。但这些起义毕竟创造出具有强大生命力的新社会的雏型——农村革命根据地，其中包括井冈山、海陆丰、醴陵、琼崖、赣东北、闽西、湘赣、湘南和洪湖等根据地。这是中国几千年历史上第一个由劳动人民当家作主的新社会的萌芽。尽管这些根据地规模小，不稳定，也很不完善，但它却在敌对势力的层层包围中岿然屹立，显示

需要全本请访问 www.ertongbook.com

出日益强大的生命力（参见图 1－4）。

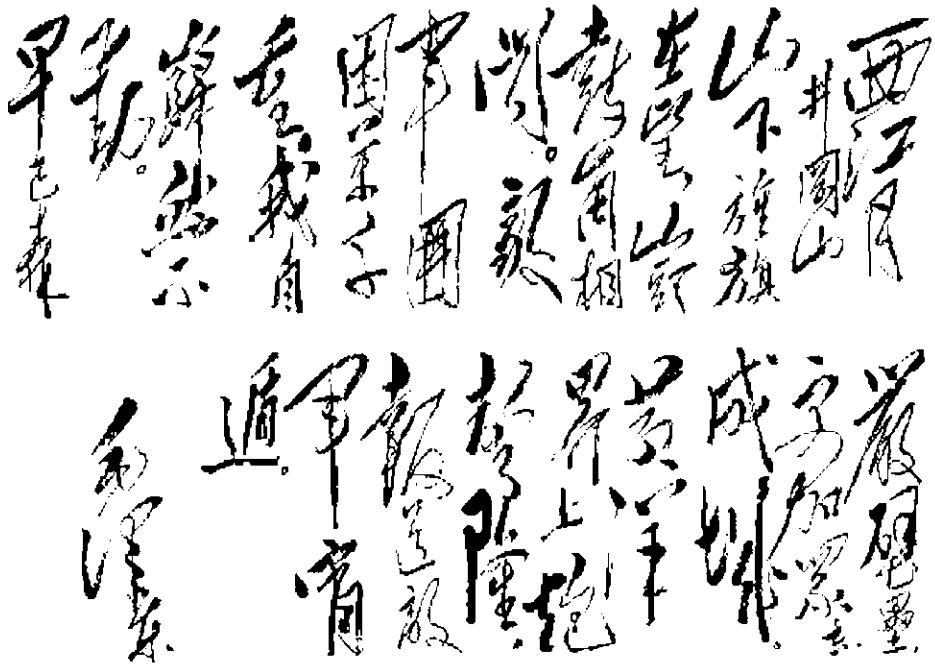


图 1－4　毛泽东《西江月》词手迹

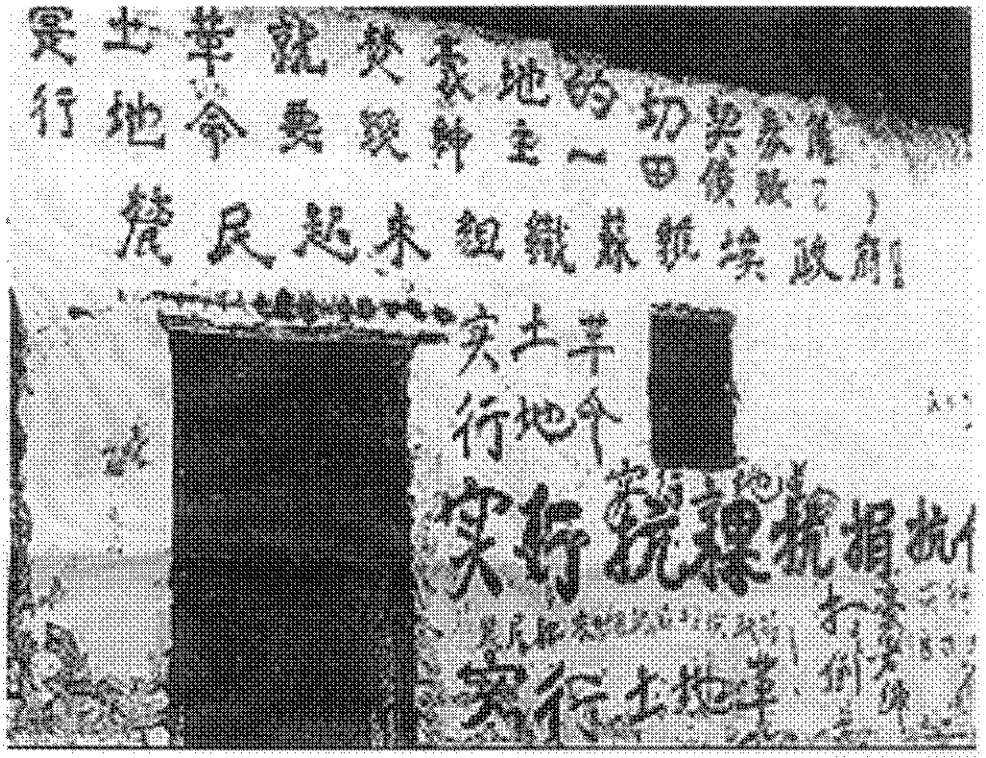


图 1－5　革命根据地宣传土地革命的革命标语

革命根据地废除了封建地主所有制，农民分得了土地，免除了沉重的地租负担和多如牛毛的苛捐杂税负担（参见图1—5）。为了给根据地内的人民以休养生息的机会，各根据地政权在这个时期普遍采取了“取之于敌”的政策，即打“土豪筹款”，以解决红军和苏维埃政府的物资、经费之需，同时在红军和政府工作人员的物质待遇方面实行了供给制。为了支援战争和适当改善群众生活，各地政权还领导人民恢复和发展农业生产，新建和改造了农村墟场，开展了与敌占区的贸易交流，并兴办了若干小型工业和商业。新生的革命政权和革命军队与劳动人民保持着同甘共苦、风雨同舟的血肉关系，他们因此得到了广大农民群众的支持。在此基础上，根据地财政的收入、支出、管理的一整套体制逐步形成。

一、根据地财政建立初期的财政收入

土地革命初期，根据地的财政来源主要取之于敌，包括战争缴获和没收地主豪绅的财产两部分。

战争缴获，在整个土地革命时期都是红军武器弹药的主要来源。因为生产武器弹药需要较高的技术和设备，在当时，我国只有少数几个大城市才具备这样的条件，革命根据地大部分处于偏僻落后的农村地区，不用说先进的机器工业，就连最粗陋的手工工场也是很少见到的。所以，根据地不可能依靠自己的力量生产武器装备，红军所需要的大部分武器弹药，只能从敌人手中夺取。

这样，红军每次军事行动都把缴获敌人武器装备作为重要目标。例如，湖南醴陵县人民暴动时手里只有两支枪，经过“泗汾”，“南四区”、“北二区”、“罗家岭”等战斗，从敌人手里夺取了300多支枪，用它建立了工农革命军第八师第一团和醴陵革命根据地[①]。1928年1月，朱德、陈毅领导“八一”南昌起义部队退到粤湘边界，在广东省坪石打了一个胜仗，摧垮了许克祥的一个整师，俘敌1000多人，缴获步枪2000支，轻重机枪100多挺，迫击炮、山炮30多门。起义部队用这些武器补充了自己，并支持了地方农民武装。参加毛泽东领导的秋收起义的部队，上井冈山时还不到1000人，后来打了许多胜仗，缴获了不少枪支弹药和其他物资。如新城战役缴获了300多支枪，五斗江战役缴获了500多支枪，草市坳战役缴获了800多支枪，龙源口大捷缴获1000多支枪，坳头陇战役缴获100多支枪。这些缴获的武器装备了红军，使红军到1928年底发展到5000多人，并武装了根据地各县、区、乡的赤卫队和暴动队[②]。海陆丰人民在四个月的割据期间，利用缴获的敌军武器，武装了近千人的工农红军。当时，国民党军队经常被人们嘲笑为红军的运输大队。毛泽东曾幽默地说：“伦敦和汉阳的兵工厂，我们是有权利的，并且经过敌人的运输队送来。这是真理，并不是笑话。”[③] 除了战争缴获外，根据地财政收入的另一个主要来源是没收和征发豪绅地主阶级的资财，即通常所说的打土豪筹款，这也是土地革命初期根据地财政的一个特点。之所以需要通过没收和征发豪绅地主阶级的资财来取得财政收入，主要有三个原因：

一是广泛开展的武装斗争，建立农村根据地，需要大量的财力支持，而单纯依靠共产

① 胡义：《醴陵的农民暴动》（1928年8月20日），《布尔塞维克》第26期。

② 《毛委员在井冈山》，江西人民出版社1977年版，第210、248、185页。

③ 《中国革命战争的战略问题》，《毛泽东选集》第一卷，人民出版社1966年版，第221页。

国际、党中央资助及党员缴纳的党费已远远不能满足需要。据陈独秀给共产国际的报告，在建党后的第一年，共产国际给中国共产党的财政援助有16655元；第二年约15000元。至于党费，1925年1月公布的党章规定："党员每月收入在三十元以内者，月缴党费两角；但无收入及月薪不满二十元者，得由地方斟酌情形核减之；在三十元以上至六十元者缴一元；六十元以上至八十元者缴百分之三；八十元以上至一百元者缴百分之五；在一百元以上至二百元者缴百分之十；二百元以外（上）者，特别征收之。失业工人及在狱或在S·Y（指社会主义青年团）的党员均免缴党费"。土地革命初期党员不多，共产国际的援助也很有限，而且在各根据地建立后，共产国际的援助仅到达上层机关，根据地得不到。因此，红军和苏维埃政府必须自筹所需经费。

二是由于各根据地刚刚建立，土地革命尚待深入，深受帝国主义、封建主义和新旧军阀压榨而濒于破产的广大农民群众迫切要求改善生活和休养生息，不宜加重他们的负担。

三是以打土豪等款作为根据地财政收入的主要来源，还有利于打击地主阶级的经济势力，调动广大农民群众的革命积极性。

筹款的形式主要有以下几种：派款（或征收）、罚款、没收和捐献。具体采取何种形式，视当时当地的阶级力量对比和客观环境。在旧秩序尚未完全打破、新秩序还没有建立起来的地方，一般对大地主豪绅使用临时派款或征收的办法。根据地建立以后在根据地内部，或者根据地周围的游击区和白区，对小地主、富农也采取了这种形式。不管对象如何，征收一般采取实物的形式（粮食、药品等），派款采取货币的形式。例如，1927年11月，工农武装占领海丰县以后，临时政府设立军需处，向地主、富农摊派军需10万元（白银），限三天内缴纳。在井冈山根据地，对小地主和富农曾采取派款的形式。罚款，一般用于游击区和白区，具体的做法是：根据土豪、大地主的罪恶大小和财产情况，采用递条子、贴门条的办法，责令罚款若干，限期交到指定地点，否则严厉处罚；或者红军和赤卫队把土豪抓来，令其家属限期送款赎人。例如，1928年5月，宁冈县乔林乡暴动队员一次抓了酃县恶霸、土豪28人，罚7000多块银洋和一些布匹、武器。同年6月，毛泽东亲自到永新县塘边村做土地革命的试点工作，派遣工农武装罚高溪一个大土豪1000银元。没收是土地革命初期运用范围很广、数量最大的一种筹款形式，大多是在发动群众为分田作准备时采取的，或者是在革命武装占领某个城镇时进行的。1928年1月，红军占领草林镇，打了黄礼瑞等两个大土豪，没收其全部财产，获得20000多块银洋和700多担布匹等物资；同年5月，红军攻占永新县城，没收土豪劣绅财产300多担布、200多担盐和西药等物资；9月，红军又没收地主、土豪财产10000多块银洋和大量金银首饰、棉花等物资，使井冈山根据地的红军"全军五千人的冬衣，有了棉花"①。

打土豪筹款是用暴力手段进行资财分配的一种方式，必须十分注意政策的把握和讲究斗争策略。在井冈山根据地，打土豪筹款所遵循的总的政策原则是：根据土豪劣绅的罪恶和民愤大小，实行区别对待的政策。对于大土豪和恶霸地主，一开始就采取没收全部财产和罚款的办法，其中个别罪大恶极者要杀掉；对于中等地主，先进行派款或捐款、等到分田时才没收财产；对小地主和富农的财产，一般采取适当派款或者要他们自动捐款的办法②。

① 《井冈山的斗争》（1928年11月25日），《毛泽东选集》第一卷，人民出版社1966年版，第64页。

② 参见《井冈山的斗争》（1928年11月25日），《毛泽东选集》第一卷。

毛泽东反对那种对地主不加区别的“左”倾政策，因为这样做将损害根据地的经济，甚至导致财源枯竭，引起群众的不满情绪。1928 年 7 月，中共湘赣边特委和红四军军委在给湖南省委的一议报告中说：由于“湘南各县焚杀之余，经济破产，土豪打尽，朱部（指朱德率领的部队）自二月抵耒阳时起，即未能筹到一文”。这件事证明了“左”倾政策可以对根据地财政造成严重的危害。

在其他武装暴动的地区，如鄂豫皖、湘鄂西、左右江、赣东北、湘鄂赣各根据地创建初期，也大都是采用打土豪筹款和向群众及商人筹借的办法。在财政支出的管理上也没有什么标准，自筹给养，自收自支，但纪律是严格的，不能侵犯群众的利益。

这个时期，根据地取之于民和取之于己的财政收入也已开始出现。

取之于民的财政收入，主要包括群众捐献、红军公田收入、商业税、土地税及其他收入。

群众捐献是获得解放的农民和城镇贫民对红军和革命政府信任和支持的一种表现。1927 年 11 月，第三次海陆丰起义成功后，工农群众的革命热情空前高涨，他们“自动的努力筹款，不到十余日，海丰已解了二万元，陆丰亦达万元”[①]。井冈山根据地宁冈县农民邱祖德，分田时得了十多亩山田，1928 年秋迎来了分田后的第一个丰收年，收获稻谷 3500 多斤。他除了上缴 700 斤土地税外，还向政府捐献了 300 斤谷子[②]。

分田初期，为了保障红军和根据地政府的急需，有些乡和村保留了一部分“红军公田”，其收入也成为根据地财政收入的一个来源。“红军公田”一般由苏维埃政府雇人耕种，后又改为农民出工帮耕，收获物储存于农户活集体仓库，待红军急需时随时调用，或用于各级苏维埃政府或赤卫队的开支。如莲花县第五区第九乡第二村在 1928 年 6 月分田，共分 564 石 5 斗田（按产量计算土地），其中“红军公田”预留的是中等田，共 6 石 5 斗，仅占分田总数 1％。

随着土地革命的深入发展，农民开始从分得的土地中取得经济利益，逐步具备了在一定程度上承担纳税义务的能力。在条件基本成熟后，根据地的土地税制度逐步建立起来。1927 年 8 月，中共中央指出：“土地没收后，由革命政府宣布简单的田税税率法（累进的田税，至多不超过收入百分之三十）”。1928 年 3 月，中共中央对土地税率作了改变，提出“土地使用人须向县苏维埃缴纳农产品百分之十至十五国税”[③]。但各个革命根据地实际采用的税率有所不同。例如，海陆丰 10％，琼崖是 10％～15％，井冈山根据地宁冈县是 20％。

有些根据地保留了商业税。海陆丰根据地在废除苛捐杂税的同时，保留了烟税、酒税、屠宰税和对外贸易（与白区及香港之间的贸易）的商品出入口税。具体征收情况为：烟 30 斤收税一元四角；猪按大小分等级收税，大猪每头六角，小猪每头四角。对外贸易的入口税是根据货物的价值征收 5％，出口税：生猪每头收税七角三分六。

此外，在井冈山根据地、海陆丰根据地和湘南根据地，曾建立了苏维埃政府或红军的兵工厂、被服厂、公卖处、公营商店等，它们所提供的收入是根据地财政取之于己的部分，但数量不大。

① 罗浮：《中国第一个苏维埃——海陆丰工农兵的大暴动》（1927 年 11 月 25 日），《布尔塞维克》第 8 期。

② 《毛委员在井冈山》，江西人民出版社 1977 年版，第 262 页。

③ 《中央通告第 37 号——关于没收土地和建立苏维埃》（1928 年 3 月 10 日），《中央通讯》第 24 期。

二、根据地财政建立初期的财政支出

革命根据地的财政支出，主要用于红军的战争供给，少量用于各级政府工作人员的生活费和办公费、教育费、运输交通费，兴办各项事业的投资以及敌军俘虏的遣散费等。

第一，红军的给养和经费供给，在根据地财政支出中占有最大的比重。为使有限的财力、物力满足战争需要，根据地不实行传统的薪饷制，而是实行低标准的、大体平均的战时供给制。在军需供给方面，军需武器装备，主要是从战争中缴获敌人的武器装备取得的。军费支出主要用在军事人员的供给上，其次是其他各项军费开支。红军中废除了军饷制，实行供给制。实行一种官兵生活待遇大体平均的供给制度。供给制度早在毛泽东领导创建的井冈山根据地就实行了。在此之前，红军的给养是靠战争缴获和打土豪的收入来解决的。当时没有固定的收入来源，红军的供给也没有一定的标准。井冈山根据地的红四军官兵，除粮食外，每人每天发五分钱的油盐柴菜钱，仅此一项每月就需要现洋 10000 元以上，有时也难以为继。至于零用钱，有钱的时候，每人发一两元，无钱的时候，零用钱就不发了，甚至连伙食费有时也不得不减少了，曾经每人每天只发伙食费 3 分，只能买 1 斤南瓜。可见当时红军的生活是极其艰苦的。海陆丰根据地的二、四师和地方武装共 1000 多人，每个官兵每月发生活费和零用费七元，每月需支出现洋 7000 元，此外还要支出伙食费、医疗费和服装费等。

第二，区以上苏维埃政府的行政费支出。中央革命根据地各级政府的公用经费，分为经常费、临时费和特别费，根据财力和实际需要，从严规定了不同的供给经费标准。井冈山时期曾规定县、区、乡政府的办公费不得超过当地打土豪筹款额的 5%[①]。其他费用开支如医药费、交通费、招待费等也都本着节约的原则从严掌握。乡以下的工作人员往往自带伙食办公，县区以上工作人员只供给伙食费和很少的零用钱。地方政府的伙食费标准一般低于红军，仅能应付最低生活需要。井冈山时期，工作人员不论职位高低，一律不发工资，每人每天只发给一角至一角五分的伙食费；最困难时，只发 3 分菜钱[②]。有的地方实行“一半吃公家的，一半吃自己”的办法。当时在长冈流传着一首民谣：“苏区干部好作风，自带干粮去办公；日着草鞋干革命，夜走山路打灯笼”。地处平原和经济较发达地区的海陆丰根据地，政府工作人员的供给标准比井冈山高得多，一般工作人员每人每月发给 15 元，区级、县级干部则发 20 元至 24 元。

需要指出的是，无论是经济穷困地区或者经济比较发达的地区，由于当时形势复杂，财政收入来源不稳定，政府工作人员的供给标准是没有保障的。也就是说，有钱时就发，没有钱时就不发，钱多就多发点，钱少就少发一点。各级政府的办公经费也很少。在井冈山根据地，乡政府每月发 20 元至 40 元，区一级政府每月发给 50 元至 60 元，县级政府经费略高于区级政府。又规定，县、区、乡三级政府的办公经费不得超过当地打土豪筹款总数的 5%。

第三，运输费。为巩固革命根据地、防范敌人进攻，各根据地普遍建立了安全可靠的后方基地。井冈山的茨坪地区，海陆丰的朝面山、中峒、大安洞、埔仔洞、激石溪等山区

① 李炜光：《中国财政史述论稿》，中国财政经济出版社 1999 年版，第 217 页。

② 同注①。

都曾作为这样的基地。为了在后方基地储存战备物资，或将物资运往前方供应红军部队，各根据地都需要支付一定数额的运输费。例如，海陆丰根据地向后方运送油、盐等物资，曾开支了大量脚力费和车费。民夫为红军运送物资的脚力费，有的是按路程远近计算的，有的是按时间或所运物品的重量付费的。在井冈山根据地一次攻打遂川县城的行动中，缴获了大量战利品，需要雇佣民夫挑运。当时规定，由遂川到黄坳，每挑一担银元给钱六吊（每吊铜板合1000文），每挑一担布给布一匹（约三十尺）。

第四，文教费。土地革命初期，由于根据地处于开创阶段，受客观条件限制，苏维埃政府举办的文教事业不多，但也做了一些工作。井冈山根据地于1927年11月在宁冈县的砻市创办了红军教导队，有学员一百多人。宁冈县等地方苏维埃政府还开办了一些小学和女子工读学校。

第五，其他费用。根据地兴办了军械处（兵工厂）、红军医院、被服厂、印刷厂、造纸厂等企业，相关的投资支出由根据地财政承担。

红军实行优待俘虏政策，愿意留者参加红军，不愿意留者发放三五元的路费，让其回家，因而要开支一些遣散俘虏的遣散费。

根据地也有一些社会福利方面的支出。海陆丰根据地在海丰县城办了一所养老院，抚养年老、残废、无人依靠的老人四十多人。

三、根据地财政建立初期的财政管理

根据地财政体系初步建立起来后，如何加强日常的财政管理便提上了议事日程。

首先是开始实行县级范围的财政集中管理。初期，根据地内各区、乡政府和赤卫队、暴动队所需要的经费，大都采取自筹自支的办法，由此产生了各自为政、苦乐不均、甚至贪污浪费的现象。此后，一些地方为了加强财政管理，要求县以上财政实行集中管理。例如，广东省委在给东江特委的信中指出："一切财政收入支出，均须归县政府支配"；"区政府的用费，均由县政府发给，不得自（己）截留收入，更不得自由征收，即没收地主豪绅财产亦归县政府管理"，"（区）政府不得自由支配"。井冈山根据地遂川县苏维埃政府也规定："赤卫队以后筹得之经费须概归（新遂边陲）特区政府支配管理"。

其次，整顿财政收入，节约财政开支。为了保证红军和苏维埃政府的经费需要，根据地逐步纠正了取消正常税收的倾向，适当增加了税收收入。1928年5月，广东省委在给东江特委的信中指出，一个几十万人的海丰县，每月只有7000元的财政收入是不够的，因此，该县县委应当整顿财政，增加收入。具体要求是：增加县城四境的出入口征税点，并适当提高税率；按月征收"市镇地税"，归政府的城市房屋也应"按月征税"；"奖励提早缴纳税款（苏维埃会议通过之土地税收入十分之一）或对政府的捐输"。根据地非常注意财政支出的节约问题。中共广东省委曾于1928年1月指示海陆丰根据地"降低政府机关人员的生活费"；在井冈山根据地，为了节省灯油，毛泽东曾规定：红四军连以上干部学习和开会只准点三根灯芯，平时只准点一根灯芯。他自己以身作则，办公和学习只点一根灯芯。为了节省开支，毛泽东还亲自带头编草鞋。红军的艰苦奋斗作风由此形成。

第三，严格财政纪律。毛泽东为红四军所制定的《三大纪律六项注意》》中规定："打土豪要归公"。红四军中甚至还有这样一条军纪："乱烧乱杀、毁坏人民财物者均处死刑"。湖北省委也在一项通告中规定："在暴动中没收资本家、地主及一切反革命派之财物，而

需要全本请访问 www.ertongbook.com