

试析抗战时期陕甘宁边区民众的负担 及边区政府减轻民众负担的措施

李建国

内容提要 陕甘宁边区民众为赢得抗战的胜利,在人力、物力等方面做出了很大的牺牲。特别是1940年冬,国民党顽固派对边区实行封锁,在中国共产党的领导下,边区政府坚定地依靠人民,勇敢面对当时的困难,为打破日、顽封锁而努力奋斗。同时,边区政府还努力关心和爱护人民,采取了一系列措施克服困难,尽力减轻人民的负担。正因如此,边区最终克服了严重的困难,保证了抗战大业的顺利进行。并随着边区经济的发展,民众的生活状况也得到了改善,民众的精神面貌更是变化巨大。

关键词 陕甘宁边区 民众的负担 边区政府 减负措施

抗日战争时期,陕甘宁边区人民在中国共产党的领导下,为赢得抗日战争的胜利,在人力、物力等方面付出了很大的代价。过去有关这方面的具体研究不多,本文想通过对抗战时边区民众的人力、物力负担问题的探讨,用事实来说明边区民众所做出的不朽贡献,及边区政府与人民的血肉联系。如有不妥之处,敬请专家批评指正。

—

在抗日战争时期,陕甘宁边区民众的负担有财力、人力两大类。在财力方面主要有6种:救国公粮、公粮附加、营业税、货物税、斗佣、牲畜买卖手续费。其中属边区政府征收的有:救国公粮、营业税、货物税;属地方征收的有:公粮附加、斗佣、牲畜买卖手续费。此外,边区政府征收的还有:盐税、公盐代金、公草和少量其他杂税,1941年还发行了500万法币的公债券(实收618万,1944年还清)^①。地方还有临时摊派。属农民直接负担的有:救国公粮、公粮附加、公盐代金、公草等;属商人直接负担的有营业税、货物税、斗佣、牲畜买卖手续费等则属间接负担。因为边区大量的食盐是输出到国统区的,因而盐税实际边区人民只负担了其中的小部分。人力负担主要有:公盐运输、修路、支前的各种临时动员。军粮运输一般是由部队完成,或民运但政府付给报酬。在不同时期、不同地区,民众实际负担也不太一致。但总体来看,可以1940年底为界,前期负担较轻,后期负担相对要重一些。

^① 边区财政厅南汉宸、霍维德:《向边区参议会的提案》,(1944年),《抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史料摘编》(第6编),陕西人民出版社1981年版,第422页。

抗战前期,全国抗日民族统一战线形成,国民政府按协议向八路军提供军费补助,国内外给边区和八路军的各种抗日捐款也有相当数量。中共中央将其中相当部份划拨给了边区,以减轻民众负担,与民休息,努力恢复边区的经济。如从当时边区的财政收入来看,外援所占的比重是很大的:1937年为 77.2%;1938年为 51.69%;1939年为 85.79%;1940年为 70.50%。^①当时财政状况良好,年年财政有节余,1938年节余超过了 11.4%。^②民众的负担不重,公粮征收的对象是中农以上家庭,及残余的地主、富农。粮食不够吃了,由财政拨款买粮。1937年,财政拨付的购粮款占当年财政支出的 16.2%;1938年为 8.3%;到 1939年为 8%。^③同时宣布除烟、盐、酒外,其余税收一律豁免,免除的税收种类达 42 种之多,1938年,税收只征了 27 万元(法币),1939 年也只有 59 万元(法币)^④,如扣除国民政府增发法币造成的物价上涨因素(如以 1937 年 6 月货币发行量为指数 1,1938 年为 1.64 1939 年为 3.04),实际增收不大。

1938 年底,国民党顽固派在陕甘宁边区制造摩擦,日军从黄河东岸向边区的进攻也不断加剧。为了保卫边区的安宁,中共中央陆续抽调了部分部队回到边区,八路军留守部队由原来约 9000 人增加到 1940 年的 3 万余人。由于财政支出扩大,在 1940 年 5 月,边区政府公布了《陕甘宁边区货物税修正条例》,强化了税收征管,除盐税外,其他税收翻了约 1 翻。当年边区民众的公粮负担也有所增加(参见表 1),但总量还不是过多,实征量占当年收获量的 6.38%。边区政府还是尽量把困难留给自己,以减轻民众的负担,在财政已很困难的情况下,仍拨付了大量的资金向民众购粮(购粮款占当年财政支出的 18.86%)。^⑤

表 1 陕甘宁边区 1937—1940 年粮、税实征情况表^⑥

年代	公 粮			税收(折合粮)	
	总收获量(石)	实征数量(石)	实征占收获量比例	盐税(石)	其它(石)
1937	11 16381	14197	1.27%	1437	
1938	12 11 192	15955	1.32%	5780	2659
1939	17 54285	52251	2.98%	10176	4961
1940	15 26471	97354	6.38%	13769	10434

注:因战时货币贬值较快,为更好体现实际情况,税收金额按当年平均价折合成小米石(每石 300 斤)。

边区民众的人力负担,主要是边区政府为应对日军发动的进攻,以及后来国民党顽固派在陇东、关中制造的麻烦而进行的支前动员。仅从 1938 年 2 月到 1939 年 12 月,为保卫黄河河防,

① 西北财经办事处:《抗战以来的陕甘宁边区财政概况》(1948 年 2 月 18 日),《抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史料摘编》(第 6 编),陕西人民出版社 1981 年版,第 427 页。
② 《陕甘宁边区历年财政收支对照表》(1948 年 2 月 18 日),《抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史料摘编》(第 6 编),第 89 页。
③ 西北财经办事处:《抗战以来的陕甘宁边区财政概况》(1948 年 2 月 18 日),《抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史料摘编》(第 6 编),第 14 页。
④ 西北财经办事处:《关于财政工作总结》(1942 年 2 月),《抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史料摘编》(第 6 编),第 21 页。
⑤ 西北财经办事处:《抗战以来的陕甘宁边区财政概况》(1948 年 2 月 18 日),《抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史料摘编》(第 6 编),第 14 页。
⑥ 本表根据《陕甘宁边区历年公粮负担表》、税务总局:《历年税收折粮比较表》编制,《抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史料摘编》(第 6 编),第 152、237 页。

边区部队在友邻部队配合下,同日军作战 78 次,粉碎了日军的 23 次进攻^①,沿黄各地的边区民众进行了大量支前工作。1938 年底国共摩擦不断加剧,暗杀、诱逃、拘捕等事件增多,国民党一些人还利用土匪对边区进行抢劫骚扰,甚至公开武装进攻边区。为了保卫边区,除从前线抽调部分部队回到边区外,边区政府更多地是依靠边区民众。据统计 1938 年后,边区参加自卫军和各种武装的人员达 22.4 万,仅加入到主力部队的就有 1.3 万人。^②参与战时支前的人数更是众多,仅在 1940 年 2 月,围剿环县惯匪赵思忠部的战斗中,就动员了陇东分区华池、环县两县的 2000 余名青壮年。

在抗战前期,陕甘宁边区政府推行的与民休息政策,反映了政府对人民的关心,为边区的社会经济恢复创造了有利条件。17 万余移、难民得到了妥善安置,农业生产有了较大发展,耕地面积和粮食产量都有了较大增加(如粮食产量最高的 1939 年比 1937 年增加 57%),工业建设也开始起步。这为长期抗战提供了一定的物质基础,增加了长期抗战的实力。同时,边区政府对人民的关心,使得民众的抗战热情不断提高,边区人民用自己的无私奉献,帮助军队粉碎了日军渡过黄河的企图,和顽固派制造的一次次摩擦,消灭了 40 余股土匪武装,极大地促进了边区的巩固。

国民党顽固派掀起第二次反共高潮后,加大了对陕甘宁边区的封锁,1940 年 10 月国民政府只给了部分八路军军费补助,11 月后完全停发了给八路军的军费补助,断绝边区的其他外援。边区“曾经弄到几乎没有衣穿,没有油吃,没有纸,没有菜,战士没有鞋袜,工作人员冬天没有被盖”的局面。^③为了应付这种局面,保证抗战的顺利进行,边区政府在中共中央的领导下,一面组织军队、学校等各种力量开展生产运动;一面不得不加重民众的负担,下降了公粮起征点。规定:“平均每人收细粮(指小米)150 斤(五斗)为起征点”,“按累进率征收”,要“扩大纳粮人数,保证百分之八十以上的人民能够共同担负这一救国任务”。^④1941 年 4 月,为加强税收工作,在延安设立了税务总局,同年 8 月,全边区总、分、县税局有 35 个,税所 102 个。^⑤同年 10 月,又公布了《陕甘宁边区货物税修正条例》和《陕甘宁边区营业税修正暂行条例》等,大大地扩大了征收范围,提高了税率,严格了减免税手续。至此,边区建立起了完整的税务系统。

在这种背景下,1941 年,全边区要求完成征收 20 万石公粮、2600 万斤公草的任务。边区直属各县负担公粮人数,已占总人口数的 85—96%;陇东分区占 89—93%;绥德分区占 78—80%。有的还将按规定免征的移、难民也纳入征收之列。绥德分区因为人多地少,将起征点下调到三斗(90 斤),以使负担公粮人数能达到比例。^⑥据调查,延安的公粮征收额占全年收获量的 35%、延长县为 35.6%、安塞县为 33.1%、固临县为 36%^⑦,最高的乡征收额已超过 40%。对农业以外的副业收入,按市价折粮,或民主估计征收。公草有的随公粮附征,有的按劳力或地亩摊派。货物税收征收范围也扩大到了 16 大类、56 种。营业税 400 元起征,临时贸易 100 元起征,税率从 2%—20% 不等。边区民众的负担比 1940 年以前,大幅度地提高。

① 中共陕西省委党校党史教研室:《新民主主义革命时期陕西大事记述》,陕西人民出版社 1980 年版,第 303 页。

② 《抗战时期陕甘宁边区保安部队》,《甘肃党史资料通讯》1987 年第 1 期(增刊)。

③ 《毛泽东选集》(一卷本),人民出版社 1964 年版,第 894 页。

④ 中共中央西北局:《关于 1941 年征粮征草工作的指示信》(1941 年 11 月 20 日),《抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史料摘编》(第 6 编),陕西人民出版社 1981 年版,第 121—122 页。

⑤ 边区财政厅税务总局:《边区税收问题初步总结》(1945 年),《抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史料摘编》(第 6 编),第 219 页。

⑥ 《边区三十年度征粮征草工作总结》(1942 年),《抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史料摘编》(第 6 编),第 129 页。

⑦ 边区粮食局:《上半年粮食工作总结及今后粮食工作方针》(1942 年 7 月),《抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史料摘编》(第 6 编),第 128 页。

1942年边区仍处在极其困难的时期,边区政府为了适当减轻民众负担,将公粮下调到16万石、公草下调到1600万斤。1943年将公粮任务定在18万石,虽总量高于1942年,但因大生产耕地面积增加,实征的比例是下降的。1944年、1945年,随着边区形势好转,再次调低了公粮、公草征收任务,使公粮实征比例下降到了10%以下,公草征收比1941年下降的更多。1942年、1944年,边区政府两次修订了货物税条例,提高货物过境税和奢侈品、迷信品等税率,以强化同国统区的贸易管理。大力鼓励发展商业,特别是鼓励边区外商人在边区经商。1941年9月1日,边区政府对主要贸易物资食盐实行专卖,1942年8月,成立了贸易局食盐专卖公司,并强化了对食盐走私的打击力度。通过减征公粮、发展贸易开辟财源,一方面尽力减轻农民的负担,一方面努力增加税收的来源。

边区民众的其他负担也很多。因具体统计数字难以寻觅,仅据当时记载估计:1941年公粮再加上公盐代金、优抗代耕粮,教育附加粮,“至少已超过负担力之饱和点”。^①1945年,据对安塞等11县农民主要负担调查统计:农民负担附加粮2443.31石(4县数据);牲畜税折粮1719.22石;斗佣179.70石(9县数据);公盐折粮5903.76石(8县数据);优抗粮19444.48石(9县数据);慰劳折粮938.49石(9县数据);募捐折粮2125.79石(6县数据)。如再将公粮、公草折粮加上,农民的负担仍很重的。在11个县中,人均征后余粮在1石以上的有4个县,不足1石的有7个县,其中余粮最多的固临县为1.61石,最低的靖边县0.04石,11县平均人均征后余粮0.59石。^②

另据对陕北清涧、陇东华池两县1945年情况调查,虽然农民正式负担仅有公粮、公草、公盐、附加、斗佣、牲畜交易税,但临时负担有优抗粮、慰劳粮、自卫军受训粮、干部下乡吃饭、行政村办公费、募捐、冬学、扩兵、柴费、木炭费、军队吃菜、做军鞋亏钱、转运粮、临时动员费14项,临时负担远远超过了正式负担。如清涧县1945年全县农民收益折合662070000元(流通券),正式负担为49550198元(流通券),占总收益的7.48%;临时负担为71774750元(流通券),占总收益的10.84%。该年华池全县农民收益折合69707440元(流通券),正式负担为12672962元(流通券),占总收益的18.18%;临时负担为15619700元(流通券)占总收益的22.40%。^③1945年边区的一些地方虽受灾,但比1941年、1942年的经济状况已好转,农民的负担尚且如此。

当时,国民党重兵从南、北、西三面包围着陕甘宁边区,黄河东岸日军也伺机而动,边区完全处在日、顽势力的包围之中。从1938年底到1944年春,国民党顽固派制造的局部武装进攻有75次,抢劫、骚扰457次,暗杀、诱逃、拘捕事件295次。^④因而边区民众的各种战时动员任务也很多。如“皖南事变”后,从边区征调了不少人补充新四军,仅陇东分区就征调了725人。边区政府在修庆(阳)临(镇)公路,仅庆阳、合水两县动员民工2000余人。此外,还有拥军优属等工作,如在只有5万人口的曲子县,1941年群众为抗属代耕田1353亩;救济粮14.9石、现金784元(边币);慰劳粮食1.7石、现金125元(边币)。^⑤

陕甘宁边区本来劳动力资源就稀缺(据1943年统计,全边区的全劳动力为349733人^⑥),各种

① 西北财经办事处:《抗战以来的陕甘宁边区财政概况》(1948年2月),《抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史料摘编》(第8编),陕西人民出版社1981年版,第16页。

② 《陕甘宁边区11个县1945年负担调查统计表》,《抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史料摘编》(第6编),陕西人民出版社1981年版,第437—438页。

③ 《1945年正式负担与临时负担比较表》,《抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史料摘编》(第6编),第432页。

④ 肖劲光:《陕甘宁边区反磨擦斗争》,中共党史资料征集委员会:《中共党史资料》(第20辑),中共党史资料出版社1986年版,第29页。

⑤ 《庆阳地区中共党史大事记》中共庆阳地委党史资料征集办公室1990年编印,第90、89、101页。

⑥ 《边区农业统计表1940—1943》(1944年),《抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史料摘编》(第2编),陕西人民出版社1981年版,第435页。

战时动员,使得劳动力更为紧张。但为了保卫边区的安宁,边区民众积极响应政府号召,小孩、妇女、老人都行动了起来。小孩查岗、放哨,妇女改变了过去多是围着锅台转的局面。1943年,仅参加纺纱、织布的妇女总数为137000人;1944年参加纺纱的妇女152000人,织布的妇女60000人。^①为了提高劳动效率,帮助抗属和无劳力户,还开展了了多种多样的互助合作运动。

二

陕甘宁边区的困难,主要是在抗战进入了艰苦的相持阶段后出现的。其原因除日本帝国主义企图摧毁中国抵抗的物质基础,大力实行经济战以及国民党顽固派的经济封锁外,也与边区缺乏应有的思想准备,“幻想外援不致完全中断和不正确的量入为出的财政观点”有关。^②因而,当国民党不顾民族大义,停发八路军军费补助并封锁边区后,边区即刻陷入极端困难之中。1940年边区虽向民众采购了18751石粮,但粮食缺口仍很大,1941年春就闹粮荒,边区政府被迫向农民借粮。如富县、延安借粮有达八九次的,扰民太甚,但仍有部队两天吃不上饭。边区工业微乎其微,少量公营产业的各种收入在边区财政收入中的比例极低,1938年为8.43%,1939年降为0.91%,1940年更降到了只有0.28%。^③商贸因国民党封锁也很难进行,如过去一张羔皮“能买小布二三丈”,而在封锁后“一个羊羔连一尺布也换不到”。^④边区政府为了应急,不得不在1941年大幅提高了民众的负担。

当时边区,“以一百三十多万人口要负担八万人的用度,负担是很重的”^⑤,过重的负担引起了一些民众的不满。1942年有的地方因负担太重,“春耕前发生农户中的迁徙,卖牲口,分家等低落生产情绪的倾向”。^⑥针对这些问题,毛泽东同志语重心长地指出:“为了抗日和建国的需要”,“在公家极端困难时,要人民多负担一点,也是必要的,也得到人民的谅解。”但各级政府应帮助农民发展经济,“使人民有所失同时又有所得,并切实使所得大于所失,才能支持长期的抗日战争”。“竭泽而渔,诛求无已。这是国民党的思想,我们决不能承袭”。^⑦为此,边区政府采取了一系列措施发展生产,切实减轻民众的负担。

首先,开展大生产运动。在国民党顽固派对边区实行封锁后,边区政府加大了发展生产的力度。1940年12月召开了经济自给动员大会,在1941年边区的经济建设计划中提出:农业“总的任务是,普遍提高粮食产量,发展牲畜”,要求“开荒60万亩”,“全边区增加粮食产量40万石”,“发展羊子100万只,牛5万头,驴5万头”。^⑧工业则以生产食盐和纺织为主。为落实这一计划,边区政

① 西北局调查研究室:《边区经济情况概述》(1948年2月19日),《抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史料摘编》(第2编),陕西人民出版社1981年版,第677页。

② 《边区情况概述》(粮食工作部分)(1948年),《抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史料摘编》(第6编),陕西人民出版社1981年版,第92页。

③ 西北财经办事处:《抗战以来的陕甘宁边区财政概况·附表》(1948年2月18日),《抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史料摘编》(第6编),第426页。

④ 《边区羊子的发展问题》(1945年2月),《抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史料摘编》(第2编),陕西人民出版社1981年版,第107页。

⑤ 《中央对于边区财政经济问题的意见》(1941年6月15日),《抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史料摘编》(第6编),陕西人民出版社1981年版,第49页。

⑥ 《1942年经济建设工作报告》(1942年12月5日),《抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史料摘编》(第2编),陕西人民出版社1981年版,第69页。

⑦ 《毛泽东选集》(一卷本),人民出版社1964年版,第895—896页。

⑧ 《1941年陕甘宁边区经济建设计划》(1941年2月2日),《陕甘宁革命根据地史料选辑》(第2辑),甘肃人民出版社1983年版,第162—163页。

府采取了发动妇女参加生产、组织移民开荒、改造二流子等措施。1942年,又发布了《陕甘宁边区三十一年度经济建设计划大纲》提出以农业为主的方针,采取各种办法增加产量,并划拨了专项生产贷款 1000万元边币。粮食种植面积由 1940年的 11742082亩增加到 1942年的 12486937亩。^① 同期,棉花种植面积由 15177亩增加到 94405 亩。^②

1942年 12月,毛泽东同志在中共西北局高级干部会议上明确提出了生产第一的方针,指出:发展经济,保障供给,是我们经济工作和财政工作的总方针。1943年,按照高干会议精神,边区掀起了大生产运动的高潮,号召向劳动英雄吴满有学习,进行劳动竞赛,提倡劳动互助合作。并加大了对移、难民发展生产的鼓励,增大了生产贷款额度,强化了对二流子的改造和减租减息工作的领导。1943年,棉花产量突破 200万斤,满足边区棉花需求量的一半多,布的自给率达到 73%。^③ 到 1944年,全边区粮食种植面积扩大到了 12205553 亩,粮食产量达 1750000石,分别比 1940年增加 463471 亩和 320000石^④,棉田达到了 295178 亩,产棉 3044865 斤。^⑤ 生产总量的增加,为边区克服严重困难奠定了物质基础。

其次,部队、机关、学校的生产自救。部队生产开始于 1938年,那时只是为了改善战士生活,部分部队试种蔬菜、养猪、打柴、做鞋等。1939年,毛泽东同志在边区第一次参议会上,号召发展生产,当年开荒 11万亩,但缺乏经验,业绩不佳,使有些同志认为农业生产得不偿失。因而 1940年,一些部队、机关单位等开始经营商业,1941年又转到手工业和工业。1942年冬边区高干会议后,按照毛泽东同志“发展生产,保障供给”的要求,边区部队、机关、学校在 1943年掀起了大规模的生产自给运动。仅留守兵团和边区政府直属机关垦荒,由 1939年的 3033亩扩大到 1943年的 227795.8亩,粮食和蔬菜生产能力也大幅度提高(见表 4)。此外,部队、机关、学校还自己动手纺纱织布,生产各种手工业品。

表 2 1939—1943 年留守兵团和边区政府直属机关生产情况表^⑥

年代		1939	1940	1941	1942	1943
留守兵团 (部队)	开垦耕地(亩)	25136	23147.7	25994.6	45236	215000
	粮食产量(石)	2590	2600	2388	4715	30000
	蔬菜产量(斤)				4395000	23000000
边区政府 直属机关	开垦耕地(亩)	7897	7114.2	6646	6659	12795.8
	粮食产量(石)	1639	1307	993	839	1455.93
	蔬菜产量(斤)	104820	227764	394510	603582	2463656

① 南汉辰:《陕甘宁边区的财政工作》(1947年),《抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史料摘编》(第 2 编),陕西人民出版社 1981 年版,第 85 页。

② 《边区农业统计表 1940—1943》(1944 年),《抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史料摘编》(第 2 编),第 87 页。

③ 黄静波:《抗日战争时期陕甘宁边区的财政建设》,《陕甘宁边区抗日民主根据地》(回忆录卷),中共党史资料出版社 1990 年版,第 255 页。

④ 南汉辰:《陕甘宁边区的财政工作》(1947 年),《抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史料摘编》(第 2 编),陕西人民出版社 1981 年版,第 85—86 页。

⑤ 《边区农业统计表 1940—1943》(1944 年),《抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史料摘编》(第 2 编),第 87 页。

⑥ 本表根据《国民革命军第十八集团军留守兵团陈列室各种统计》(1944 年 6 月)、边区政府研究室:《边府直属系统各业生产统计表》(1944 年 8 月)编制,《抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史料摘编》(第 8 编),陕西人民出版社 1981 年版,第 33—34 38—39 页。

随着大生产运动的逐步发展,部队、机关、学校的自给率不断提高。如三五九旅,经费自给率:1940年为56.5%,1941年为78.5%,1942年为90%,1943年为91.3%;粮食自给率:1941年为5.3%;1942年为10.4%;1943年全部由政府供给。到1944年,三五九旅的经费全部自给,粮食已做到“耕一余一”。^①各机关单位经费自给率也有很大提高:1941年各机关的经费自给部分达70%。1942年,就连中央机关自给率都达到了48%。^②1943年,整个边区部队、机关、学校等单位,自给粮食46000石。1944年自给粮食86000石。1945年自给粮食21140石。^③这就大大减轻了边区人民的负担。

第三,鼓励以食盐为主的商贸活动。抗战爆发后不久,山西潞盐产地为日寇占领,淮盐因为陇海铁路被切断来路断绝。当时边区的三边等地大量产盐,为了开发这一财源,1937年3月,边区政府国民经济部就要求发动群众驮盐,卖给贸易总局出口。1940年5月,边区政府颁布的《陕甘宁边区货物税暂行条例》对食盐税进行了规范。在国民党停发八路军军费补助后,边区政府为了增加财政收入,加大了对食盐运销工作的领导。1941年5月,边区政府号召全年运销食盐60万驮(实运299068驮),成立了以高岗为首的食盐运销委员会。边区政府还号召人民代政府运一定数量的公盐,由政府适当补给一些工钱,但既可交实(运盐),也可交钱(称公盐代金)。1942年8月,为了进一步加强对食盐贸易的控制,成立了贸易局食盐专卖公司。1943年仅光华盐业公司就外销食盐205063驮,1944年外销225814驮,1945年因放弃专卖,外销下降到92625驮。^④1942年底还成立了土产公司,积极推销边区农副产品,但因国民党封锁、产品与周边地区的类同、缺乏竞争力等因素,农副产品实际输出情况不佳。

食盐运销对减轻边区人民负担起了很大的作用。据统计:1941年,食盐税占当年工商税收总额的46.3%。1942年后,边区政府为鼓励食盐出口以换回急需物资,对食盐税总体下调,食盐在工商税总额中的比重下降,1942年为12.8%,1943年为15.6%,1944年占17.5%。1945年,边区政府为减轻民众负担,减免了许多产品税,因而食盐税所占比重又上升到34.5%。^⑤食盐税成为边区的重要税收来源。因食盐主要是对边区以外销售(边区年需食盐约7万驮),故盐税负担绝大部分最终落在境外消费者身上。此外,因边区经济对外有较大的依赖性,当时边区主要是靠输出食盐来维持贸易的。在1941年前3年,食盐占出口额的90%以上,1941年后,出口物资范围有所扩大,但食盐在出口中比重仍很大。如1943年食盐出口占边区出口收入总额的62.32%(包括光华盐业公司和其他部门的出口),1944年占64.5%。^⑥正是大量食盐为边区换来了各种急需物资,缓解了边区的困难。

第四,精兵简政,调整供应标准。1941年11月,在边区第二届参议会上,李鼎铭等11位参议员提出了政府应计划经济,实行精兵简政主义,避免入不敷出、经济紊乱之现象的提案。这一提案在大会上以绝对多数通过。毛泽东同志也批示,认为这个办法很好。此后,从1941年12月到1943

① 华子扬:《边区人民生活之介绍》(1944年7月3日),《抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史料摘编》(第8编),第37页。

② 西北财经办事处:《关于财政工作总结》(1944年2月),《抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史料摘编》(第6编),陕西人民出版社1981年版,第24页。

③ 《边区情况概述》(粮食工作部分)(1948年),《抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史料摘编》(第6编),第98页。

④ 西北财经办事处:《陕甘宁边区贸易工作》(1948年2月),《抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史料摘编》(第4编),陕西人民出版社1981年版,第207页。

⑤ 西北财经办事处:《抗战以来陕甘宁边区财政概况·附表》(1948年2月18日),《抗日战争时期陕甘宁财政经济史料摘编》(第6编),陕西人民出版社1981年版,第367页。

⑥ 《抗战以来陕甘宁边区贸易工作》(1948年2月10日),《抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史料摘编》(第4编),陕西人民出版社1981年版,第64—66页。

年底,边区进行了三次精简。第一次裁并机构百余个,缩减人员 1598 名,占边区政府原有人数的 24%。第二次主要是建立合理的工作制度。第三次进一步精简,将边区政府本部的 552 人减为 416 人,边区政府各厅处附属机关由 1140 人整编为 911 人;各分区专员公署由原有 101 人增为 148 人(因增设了延属、三边两个分区);各县由原 1188 人减为 791 人;各区公所由原 1250 人减为 955 人。精兵简政既提高了行政效率,也减轻了民众负担。1944 年因精简节约粮食 15000 石,1943 年,延安县动员民力 28000 多个,大大低于 1942 年(1942 年为 60000 多个)。^①

同时,边区政府对机关、学校的粮食供应进行了适当下调,1941 年为一斤半(当时边区通用十六两秤)、1942 年为一斤四两、1943 年为一斤三两、1944 年为一斤。为保证部队战斗力,部队维持一斤半的原标准。1945 年因自然灾害减产,机关、学校的粮食供应下调到十五两,部队下调到一斤五两。^②在被服方面,尽量动员节约。1943 年,因日寇对各敌后根据地的大扫荡,各根据地的学校和一些附属单位撤回边区,仅军事院校就有:抗大二分校、三分校、七分校、第二分校附设中学、第七分校陆军中学、第二分校陆军中学、太岳陆军中学等。到 1944 年,边区需供给人员由 75000 余人猛增到 112000 余。为了解决困难,减轻民众负担,规定“军队单衣一套”,要求动员“本年达到 40% 的人不领棉衣、大衣、被褥、棉鞋、草鞋等则一律不发”。^③

第五,厉行节约,反对浪费和腐败。国民党停发八路军军费补助后,各机关单位为解决财政困难,纷纷在粮食上想办法。“虚报重领,层出不穷”,“因为没有粮票制度,各机关客饭及训练班学生,医院病人,都领双份粮”。1941 年,“第三季度吃粮人数又增至 90156 人(当时实有最多为 72200 人)”。^④针对这一问题,边区政府采取按季审批,按月拨付,防止超支和粮食投机,客饭实行粮票制。并明确规定各单位自产粮和节余粮不得私自出售。此外,还严格被服发放、推行代用品、采用预算制等,厉行节约。各单位结合实际,也想了许多节约的办法。如三五九旅:“吃豆杂杂饭”,冬春季将每日三餐改为两餐,减少发放军衣套数等。仅 1943 年,节约粮 3000 石,折合 75000000 元(流通券),被服费 278295000 元(流通券)。^⑤

对当时出现的铺张浪费、生活腐化问题,也引起了边区政府的高度重视。如绥德分区保安处 4 个月吸纸烟 60 条;十一旅旅长离开三边时,地委送 300 万元(边币),行署送 30 万元(边币)和两斤白糖;定边县前任副县长结婚花费 800 万元(边币)。还有骑好马、穿二毛皮衣、盖礼堂等都受到批评整顿。^⑥各分区还办了各种干训班,通过训练,加强了群众观点,反对各种不法及贪污行为。并对安塞县前任 5 个科长私分公粮、延长县某会计贪污公粮、绥德公安局局长贪污案、陇东分区保安处秘书贪污案等进行了处理。

最后,边区政府还在合理负担、鼓励发展经济上下功夫。通过对民众具体负担情况的调研,1941 年,在未土改地区(陕甘宁边区成立后,停止土地改革,部分新区未进行土改)开展减租运动,后又推行了农业累进税,切实减轻贫苦农民的负担。1943 年,据对庆阳、延安、绥德 3 县调查:地主公粮负担占其收益的 36.5—37.9%;富农占 18.94—33.2%;富裕中农占 13.59—27.2%;中农占

① 刘景范:《陕甘宁边区的政权建设》,《陕甘宁边区时期陇东民主政权建设》,甘肃人民出版社 1990 年版,第 760—762 页。

② 《陕甘宁边区粮食工作概况》(1948 年),《抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史料摘编》(第 6 编),陕西人民出版社 1981 年版,第 493 页。

③ 《被服供给工作经验总结》(1945 年 10 月),《抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史料摘编》(第 6 编),第 500 页。

④ 西北财经办事处:《抗战以来的陕甘宁边区财政概况》(1948 年 2 月 18 日),《抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史料摘编》(第 8 编),陕西人民出版社 1981 年版,第 15 页。

⑤ 财经办事处:《关于财政工作总结》(1944 年 2 月),《抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史料摘编》(第 8 编),第 56 页。

⑥ 边区财政厅:《县财政收支问题初稿》(1946 年 11 月 17 日),《抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史料摘编》(第 6 编),第 652—656 页。

9.15—20.4%；贫农占4.85—11.2%；雇农占3.2—5.7%。^①边区政府还对抗属、难民、移民等弱势群体实行免征、减征的保护政策。同时为了发展边区商业，特别是对边区以外的贸易，增加边区必要物资的输入，对商人也采取了许多优惠政策。据对1945年绥德农商的负担相比较：富农、中农的公粮负担占其收益的8.3%、5%；而大商人、中小商户营业税仅占其收入的2.5%、3.5%。^②

边区政府的这些措施很快取得了成效，虽因战时经济紧张，边区人民的负担还是较重的，但总的趋势是在减轻。特别是公粮、公草负担减轻是较大的，公粮从1941年的201617石，下降到1945年的124000石，如按亩均看，下降的幅度更大些，由1941年的每亩1.66升，下降到1945年的每亩0.87升^③；公草从1941年的2600000斤，下降到1945年的1200000斤。1944年，因其他敌后抗日根据地部分机关学校撤回边区，需供给的人员增加了近4万人，但边区政府仍将公粮征收压低了24000余石，尽量自己克服困难，减轻百姓的负担。

边区政府遵照应使人民有所失同时又有所得，并切实使所得大于所失的原则，大力帮助农民发展经济，开辟财源，增加民众收入。如1943年“经盐业公司出口的数目金额达三万万元（边币）以上，除了极少部分是财政收入外，可以说百分之八十到九十以上落入边区群众手里”。延安县上半年“只运了九千多驮盐就得到纯利二百九十三万元（边币），另赚工资二百六十三万元（边币）”。^④食盐运销还带动了边区的骡马店、行栈行等一些相关产业的发展。此外，非土改地区的农民，通过“减租减息”，摆脱了极端贫困的境地。陕北米脂县的后吕家硷村，土地被地主、富农垄断，一些农民要靠拔苦菜充饥，1942年减租减息后，三年时间，农民仅从外村地主手中买进土地70余垧，本村富农的23垧土地也转到了贫农、中农手中。^⑤

综上所述，边区政府不仅依靠民众克服了严重困难，保证了抗战大业的顺利进行。同时，也随着边区新民主主义经济的发展，不仅使民众的生活状况逐步得到了改善，农民的社会地位也发生了巨大变化。特别是民众的精神面貌，更是变化巨大。虽然在抗战那种艰苦的时期，边区民众仍充满了革命的乐观主义情绪，对中国共产党和边区政府充满了信心和感激之情。他们唱到：“咱边区，真正好，老百姓生活呱呱叫。住的热炕和暖窑，吃的捞饭、锅盔、猪肉和粉条”。“共产党和毛主席，为咱谋利真不少”，党的“恩情忘不了”。^⑥

（作者李建国，西北师范大学文史学院历史系教授）

（责任编辑：李仲明）

① 边区财政厅：《边区农业统一累进税试行简况》（1944年4月），《抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史料摘编》（第6编），第162页。

② 《1945年绥德农商负担比较表》，《抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史料摘编》（第6编），第432页。

③ 《陕甘宁边区历年公粮负担表》，《抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史料摘编》（第6编），第152页。

④ 王劲如等：《盐业公司工作总结报告》（1944年11月），《抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史料摘编》（第4编），陕西人民出版社1981年版，第197页。

⑤ 《米脂丰丰区第三乡后吕家硷经济建设调查》（1944年10月），《抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史料摘编》（第2编），陕西人民出版社1981年版，第345页。

⑥ 《边区真正好》，刘凤阁主编：《陕甘宁边区陇东的文教卫生事业》，中共庆阳地委党史办1992年编印，第85页。