

# 统一累进税与减租减息： 华北抗日根据地的政府、地主与农民

——以晋察冀边区为中心的考察

周祖文

**内容提要** 抗战时期,统一累进税与减租减息构成了华北抗日根据地新的社会经济背景。晋察冀边区政府正是通过统一累进税和减租减息两个政策来汲取资源,以争取地主和农民的支持而进行持久抗战。统一累进税的负担面达到了80%左右,原来不承担赋税的贫苦农民也承担了统一累进税。就其实际效果来说,减租减息在统一累进税之后被赋予新使命,可以视为是对缴纳统一累进税的农民的一种补偿。地主处于统一累进税与减租减息的双重夹击之下,游走于去地与收地之间。统一累进税和减租减息的实施过程中充斥了地主与农民之间的矛盾,政府努力平衡地主与农民的利益,提高农民的生产积极性。在增加农业产出这一点上,统一累进税和减租减息达到了融合,既扩大了边区政府的财政收入,又调动了农民的生产积极性,促进了晋察冀乃至华北敌后的持久抗战。

**关键词** 统一累进税 减租减息 晋察冀边区 地主 农民

抗日战争爆发后,中国共产党为促进华北根据地内部的团结抗战,将原来没收地主土地的土地政策,改为地主减租减息、农民交租交息,且于抗战之初就在华北各根据地实行减租减息,同时在财政政策上又实行了具有首创意义的统一累进税(以下简称“统累税”)。战前的华北,国家对于乡村的税收主要是田赋,田赋是土地所有者承担的,无地者在理论上不承担税收,而在统累税之下,包括无地佃农在内约80%的农民都要承担国家税收,这是华北乡村社会中的新因素。<sup>①</sup>在整个抗战时期,统累税与减租减息构成了华北抗日根据地新的社会经济背景。抗战中的华北不仅面临战火的

<sup>①</sup> 关于华北地主与农民的研究可谓汗牛充栋,但相关研究主要集中于抗战之前,抗战之后的研究虽然也不少,但似乎较少注意到统一累进税这一新因素之下的地主与农民关系。本文着重于分析统一累进税这一新因素对于抗日根据地地主与农民关系的影响。同时,本文将减租置于统一累进税的框架下进行分析,也与此前对于根据地减租问题的研究有不同之处。对于抗日根据地统一累进税的研究相对较少,值得参考的是魏宏运主编《晋察冀抗日根据地财政经济史稿》,档案出版社1990年版。而对于根据地减租减息的研究,值得参考的有黄正林《地权、佃权、民众动员与减租运动——以陕甘宁边区减租减息运动为中心》,《抗日战争研究》2010年第2期;肖一平、郭德宏:《抗日战争时期的减租减息》,《近代史研究》1981年第4期;汪玉凯:《陕甘宁边区实行减租减息政策的历史考察》,《党史研究》1983年第3期。

洗礼,也经历了一场减租减息与统累税的“静悄悄的革命”。<sup>①</sup>在这场静悄悄的革命大潮中,中共领导下的华北抗日根据地的政府、地主和农民<sup>②</sup>都主动或被动地席卷和裹挟进去,究竟呈现了一种什么样的历史场景?本文尝试以中共在敌后建立的第一个抗日根据地、同时也被视为模范根据地的晋察冀边区为例,考察政府、地主与农民在抗战时期面对统累税和减租减息这一新经济环境下的境遇,或许这一角度可以让我们发现一些不同的面相。

## 一、成为新因素的统累税

1937年9月,八路军一一五师首战平型关告捷,随后因娘子关和太原相继失陷,中共中央调整八路军战略部署,一一五师一分为二,其中一部由政委兼副师长聂荣臻率3000余人留在晋东北,以五台山为基地向察南、冀西、冀中和冀东一带发展,创建晋察冀抗日根据地。1938年1月10日,晋察冀边区在河北阜平成立。边区创立前后,解决军队给养和财政问题成为最紧迫的问题。最初,实行的是县合理负担,即粮饷各县筹集,筹集对象主要是汉奸、土豪和资本家,农民出钱出粮的户数较少,负担面不到30%,一般只占总户数20%左右。<sup>③</sup>县合理负担带有强烈的动员性质,各县各自为政,筹粮筹款机构杂乱,引发社会上巨大的不安。边区政府成立后停止了县合理负担,实行村合理负担,即以旧村为单位评议出纳税户的应纳税分数,然后按照各村分数多少分配粮款征收任务。村合理负担主要有三种类型:第一是在晋东北实行第二战区“抗战时期村合理负担办法”,按财产情况把村分为12等,户分为19级,按等定分,然后评议负担,这种方法虽然带有累进性质,但不以人为单位计分,造成实行中的问题很多。第二是在冀西各地实行边区政府的《晋察冀边区村合理负担实施办法》,以户为单位,民户据实自填合理负担比例分数调查简表,村中一切负担都按照各户所得的分数分担,一年负担两次,其特点是将资产和收入合并计算。<sup>④</sup>该方法强调累进,力图贯彻“钱多多出,有钱交钱”的原则,还设立了评议会,有相当的合理性,但将资产与收入同等看待,且采取属人主义,不可避免有缺陷。<sup>⑤</sup>第三是在冀中实行土地累进法,除免税点人均一亩半后,超出亩数按累进法计算,以五亩为一级,分六级累进,出租土地由地主负担,典当地由承典人负担,1940年后又增加土地分等及动产合理负担两种办法。<sup>⑥</sup>这一办法在累进上有优点,但由于免税点过高,存在负担面过小的问题。

村合理负担是晋察冀边区税收制度的“第一次改革”,一定程度上满足了提高财政收入的要求。从1938年4月开始,晋察冀边区按照村合理负担办法解决军粮问题,采用购粮的办法,但由

① 弗里曼等著,陶鹤山译:《中国乡村,社会主义国家》,社会科学文献出版社2002年版;马克·赛尔登著,魏晓明、冯崇义译:《革命中的中国:延安道路》,社会科学文献出版社2002年版。赛尔登和弗里曼把1936年到1946年的10年称为“静悄悄的革命”,包括土地政策、减租减息、累进税制等社会经济政策。赛尔登的“延安道路”则是一种更为宽泛的解释,指中共在抗战时期形成的关于经济发展、社会改造和人民战争的别具一格的方式,其特点包括民众参与、简政放权、社区自治等。

② 根据1942年1月中共中央通过的《中共中央关于抗日根据地土地政策的决定》的相关表述,当时中共将地主之外的其他阶层如富农、中农、贫农、雇农都视为农民,用资本主义方式经营土地的经营地主地位等同于富农。本文对于地主与农民的定义采用这一分野。

③ 中华人民共和国财政部《中国农民负担史》编辑委员会编:《中国农民负担史》第3卷,中国财政经济出版社1990年版,第285页。

④ 《晋察冀边区村合理负担实施办法》,魏宏运主编:《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史资料选编》第4编,“财政金融”,南开大学出版社1984年版,第152页。

⑤ 刘澜涛:《论晋察冀边区财政建设的新阶段——统一累进税》,魏宏运主编:《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史资料选编》第4编,“财政金融”,第294页。

⑥ 《冀中村合理负担办法》,魏宏运主编:《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史资料选编》第4编,“财政金融”,第157页。

于战争环境下采买购粮难以保证军食,1938年秋季反“扫荡”中,一方面“部队挨饿”,另一方面“农民卖粮纳税,卖出时粮价低,纳税额就得高”<sup>①</sup>,又导致农民吃亏。在这种情况下,1938年9月,晋察冀开始实行救国公粮制度,以便能确实地筹集军食。<sup>②</sup>按照救国公粮条例:“人均小米一石四斗以下为免征点,一石五斗以至二石者收百分之三,二石一斗至三石者收百分之五,以上每增加一石递增百分之一,增至百分之二十为止”<sup>③</sup>,这一条例在累进征收与以人为计算单位这两点上与村合理负担办法类似,而且条例的主要内容也参照了村合理负担办法,其实质是村合理负担在解决军食方面的进一步扩展。在救国公粮制度实施之后,村合理负担的主要作用就局限于筹集村款方面。

在推行村合理负担之前,晋察冀边区就已恢复田赋的征收。1938年3月,鉴于财政收入的极度匮乏,边区政府恢复了此前一度停止的田赋。如果说公粮制度主要是解决战争时期的军食问题,那么恢复田赋的征收就是解决财政收入的临时性措施。在中共看来,田赋是应该废除的,因为它是一种比例税,是不合理的,“田赋的缺点是无免征点,不累进”<sup>④</sup>,但是它又在旧税制里相对合理<sup>⑤</sup>:田赋是千百年来国家政权与农民习以为常的纳税关系,已经成为农民一种根深蒂固的观念,这对于甫经成立、百废待举的边区政府来说是可资利用的便利税种。田赋恢复征收后,成为边区政府财政收入的一个重要部分。如1938年仅冀中区上、下忙田赋就征收了60万元,占全区财政收入的20%。<sup>⑥</sup>

到1940年,晋察冀边区征收的税种,除了村合理负担、救国公粮、田赋之外,还有工商营业税、烟酒税、烟酒牌照税、印花税,以及田房契税、出入口税等。这些税种中,最主要的是救国公粮、村合理负担和田赋。“在边区,农业生产是主要的,农民占全人口的绝大多数——约百分之九十以上”<sup>⑦</sup>,1938年至1940年政府收入的增加,相当部分通过救国公粮的形式来完成,其征收量有较大的增长。据北岳区统计,1938年征粮104450大石米,1939年征粮117156大石米,1940年征粮180478大石米。<sup>⑧</sup>救国公粮等三种税收虽然各有优点,但也有如前所述的缺点,需要进一步改进;更为重要的是,这三种税收都是按收入计征的税收,而农业收入的增长是相当困难的,因此立基于农业收入增长之上的税收难以满足战争形势下财政支出急速扩大的需求。同时,村合理负担、救国公粮和田赋在实行中也遇到很多困难,村合理负担事实上只适用于村款,救国公粮进一步拓展的空间有限,田赋原本就是权宜之计,因此需要一种新的税种将三者统一起来。此外,工商业税的种类虽然多,但此时在边区财政收入中占比并不大,比如烟酒税、烟酒牌照税、印花税的收入更形微末,工商业税有较大的增长空间,但也只是存在于理论之上,在农业社会中事实上也不可能。同时,多种税收杂存,一方面增加了边区在征收上的人力成本和征收手续上的烦琐和困难,另一方面也使边区民众感觉不便。总之,到1940年,随着国内外抗日战争形势的变化,晋察冀边区政府感到有必要将边区所有财产和收入都纳入到征税范围内,并以一种单一税收的形式来完成,以满足财政支出不

① 《中国农民负担史》第3卷,第287、293页。

② 晋东北和冀西一带在1938年11月开始征收救国公粮,冀中则更早一些,在1938年6月已开始征收救国公粮。

③ 《晋察冀边区征收救国公粮条例》,魏宏运主编:《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史资料选编》第4编,“财政金融”,第180页。

④ 彭真:《关于财政经济政策的实施》,魏宏运主编:《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史资料选编》第4编,“财政金融”,第112页。

⑤ 比如田赋的纳税单位是两,而不是亩,就充分考虑了各地土地肥沃与贫瘠的差别,是相对比较合理的。

⑥ 《中国农民负担史》第3卷,第292页。

⑦ 浙愚:《关于统一累进税工作的一些经验》,《晋察冀日报》,1941年7月20日,第4版。

⑧ 《中国农民负担史》第3卷,第310页。北岳(即晋东北和冀西)区的一大石为270斤,冀中为300斤。

断扩大的需要。在这种背景之下,晋察冀边区政府于1941年开始在边区境内推行统累税。<sup>①</sup>

统累税的特点是将各种税种合并征收,并减少了征收次数,整齐而不乱。“统一累进税,统一是什么意思?即除此以外,别无其他捐税(关税、契税在外),同时税收统一于边区政府,只有边区政府有权运用”。<sup>②</sup>此前,冀察冀边区救国公粮主要征粮,附征马草、马料,田赋主要征钱,村合理负担既征粮也征钱,其他工商业税等则全部征钱。<sup>③</sup>改行统累税后,在征收方式上以钱、粮、秣三种形式征收,一年只征收一或两次。在统累税之下,边区政府只保留具有关税性质的出入口税,以及保护私有财产所有权的契税,此外一切税收包括救国公粮在内的其他税收都被纳入到统累税之下,仍沿用村合理负担办法的分数累进税制进行征收。

统累税的征税单位是“富力”。按照1941年3月20日修正公布的《晋察冀边区统一累进税暂行办法》,“统累税之土地财产收入之计算单位,定名为富力”。土地以标准亩来计算,以年产谷1石2斗之土地为一标准亩;自营地1个标准亩,折合1个富力;出租地1个半标准亩,折合为1个富力;佃耕地3个标准亩,折合1个富力。除土地外,各种资产以200元为1个富力,收入以40元为1个富力。以每人1.5个富力为免税点,负担面要求达到80%,每人超过1.5个富力以上的土地、财产和收入,按照不同的税等税率折算成分数。<sup>④</sup>每人的分数折算出来之后,根据边区当年财政预算确定每分所要承担的统累税负担。对于“粮食是主要收入,最主要财富”<sup>⑤</sup>的农业社会来说,边区政府的“征税主要是公粮”<sup>⑥</sup>,因之统累税的主要征税对象是乡村社会中的两个阶层:地主和农民。边区政府统累税税则的确定以及实行中一些微妙的考量,大多是围绕着如何平衡地主与农民各个阶层的负担水平。

1941年是统累税征收的第一年,其特点是在“一方面顾及到百分之八十以上人口负担,另一方面还要顾及到不致影响贫苦工农的最低生活资料”的前提下,倾向于减轻地主的负担。这一倾向主要体现在标准亩的降低与负担面的扩大之上。在负担面上,边区起初要求1941年达到60%,在条件成熟以后再逐步提高到80%,以减轻贫苦农民的负担。但在中共中央再次要求达到80%负担面之后,边区政府最后还是将负担面扩大到了80%。对负担面的坚持,实质上是要求统累税由更多的阶层来承担。从来不纳税的贫农、一部分中农也要开始纳税,“工农群众过去三年没有负担国统的,现在大多数都要负担”<sup>⑦</sup>,而不是像此前那样大多由地主、富农承担。要达到80%的负担面,有两个选择,一是降低免征点,二是降低标准亩,当时普遍认为降标准亩比降免征点更合理,前者对地主更有利,后者对农民更有利,标准亩有1石6斗、1石4斗、1石2斗三种意见,最后确定为最低的1石2斗,而免征点仍维持在1.5个富力的水平上。

晋察冀边区政府承认,“统一累进税是首创,缺乏经验”<sup>⑧</sup>,在边区复杂的租佃关系之下,1941年的统累税产生了一些问题,因此1942年的统累税在税则上做了较大的修改。第一是标准亩进一

① 当时有一种观点认为,晋察冀实行统一累进税是因为边币发行太多,统一累进税是为了收缩发行过多的边币而采取的措施,限于篇幅,本文对此不予讨论。

② 刘澜涛:《财政经济政策》,魏宏运主编:《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史资料选编》第4编,“财政金融”,第116页。

③ 《中国农民负担史》第3卷,第309页。

④ 《晋察冀统一累进税暂行办法》,《晋察冀日报》1941年3月26日,第2版。

⑤ 徐达本:《冀中一年来的政权工作(节录)》,中共河北省委党史研究室:《冀中历史文献选编》上,中共党史出版社1994年版,第469页。

⑥ 宋劭文:《关于边区财政经济政策若干问题的答复》,魏宏运主编:《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史资料选编》第1编,“总论”,第446页。

⑦ 《关于标准亩和免征点的问题》,《晋察冀日报》,1941年4月8日,第1版。

⑧ 宋劭文:《统一累进税则的修正公布》,《晋察冀日报》,1942年5月10日,第1版。

步适当做了下调,以便进一步扩大负担面。“平均每年产谷 10 市斗之耕地为一标准亩”。“改变了标准亩,使得负担面比去年稍稍扩大,使更多人民负担国税”,同时,“进一步缓和了累进率,使大地主的分数适当降低”。<sup>①</sup> 第二是财产和收入分开计算,主要是为了解决“自营地以每一标准亩为一富力”,“出租地以每一亩半标准亩为一富力”,“佃耕地以二标准亩为一富力”<sup>②</sup>的三种土地折合的不合理,这三种折合是以地租“千分之三百七十五”为假定进行折合的,但实际上,高于或低于“千分之三百七十五”租额都不在少数,对于租额高于“千分之三百七十五”的,1941 年税则有利于出租土地的地主,地主的负担比较轻;而对于租额低于“千分之三百七十五”的,则有利于有承租土地的农民。财产和收入分开计算后,地主和自耕农都拥有土地,要缴纳财产税,而承租土地的农民没有土地的财产,只需交纳收入税。第三,考虑到 1941 年税则“纳税人口最大的富力层在第一、二税等,这两个税等的纳税人口占全部纳税众百分之七十以上,只分了两等,因而等距长,累进缓,贫苦吃亏,稍富者便宜”<sup>③</sup>,为了减轻 1941 年开始负担统累税的贫农、中农的偏重负担,对最初几个富力,缩短等距,降低累进率(表 1),以便减轻贫苦农民的统累税负担。

表 1 晋察冀边区统累税富力分数对数表(1942 年 4 月)

税等	一	二	三	四	五	六	七	八	九	十	十一	十二						
税率	0.8	0.85	0.9	0.95	1	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6	1.7						
纳税富力	1		2		3		4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
分数	单计	0.8	0.85	0.9	0.95	1	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6	1.7	1.7	1.7	1.7	1.7	1.7
	合计	0.8	1.65	2.55	3.5	4.5	5.6	6.8	8.1	9.5	11	12.6	14.3	16	18.7	20.4	22.1	23.8
税等	十三																	
税率	1.8																	
纳税富力	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30			
分数	单计	1.8	1.8	1.8	1.8	1.8	1.8	1.8	1.8	1.8	1.8	1.8	1.8	1.8	1.8			
	合计	20.5	22.3	24.1	25.9	27.7	29.5	31.3	33.1	34.9	36.7	38.5	40.3	42.1	43.9	45.7		

资料来源:根据《晋察冀边区统累税则(修正草案)》(《晋察冀日报》,1942 年 4 月 18 日,第 4 版)的相关数据整理。

1943 年的统累税则进一步总结了 1942 年统累税实行中出现的问题,注意到了低租地与统累税负担之间倒挂的情形。在低租地问题上,统累税就和地租纠结缠绕在一起,颇令边区政府费神。“租额在耕地正产物百分之十五以下之土地,税额过重。逃亡户地、钱租地、公地、低租地(由小块开为大块土地)等有税额达其租额百分之八十以上”,地主的负担较重。同时,华北乡村土地租佃形态的复杂也给统累税增加了困难,“出典(即一般所说的‘当’)之土地,其土地税由出典人负担(另有约定者依其约定),出典之土地其所有权未变,土地所有人纳土地税在理论上妥当的,但与习惯不合,易滋纠纷”。<sup>④</sup> 对于低租地的问题,解决方法“不外乎三种形式:或者是从租额上来解决,

① 《贯彻统累税的新税则精神》,《晋察冀日报》,1942 年 5 月 17 日,第 1 版。

② 《晋察冀边区统一累进税暂行办法》,魏宏运主编:《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史资料选编》,第 4 编,“财政金融”,第 355 页。

③ 宋劭文:《统一累进税则的修正公布》,《晋察冀日报》,1942 年 5 月 10 日,第 1 版。

④ 《贯彻统累税则到人民中去》,《晋察冀日报》,1943 年 2 月 17 日,第 1 版。



或者从统累税上来解决,或者同时从两方面来解决”。<sup>①</sup>对于一些地租极低的租佃土地,情形更为复杂,边区政府不得不做一些特别的规定:“低租土地的负担问题在新税则中一般已获得解决。但如租额不及土地收获物百分之十者,每人平均纳税富力到二十个,则须尽其收入纳税,或尽其收入亦不足纳税,因此在坚持人人收入够纳税,人人纳税后能够生活的原则下,就须打破土地税不与土地脱节及同一土地出租与佃耕富力之和应等于自营地富力之原则,否则问题就得不到解决。我们为了解决这一问题,因此确定:凡低租地其租额不及耕种地总收获物百分之十五者,其财产税(即土地税)以收租每六市斗谷之土地计一富力,这样造成低租的原因姑不置论,而低租地的负担问题即完全解决了。”<sup>②</sup>类似的情况,边区政府在边区第一届参议会中对统累税税则与施行细则进行修正,规定:“低租地其租在耕地总收获物百分之二十以下者,其财产税以收租每八市斗谷之土地计一富力”,以减轻低租地之土地税;此外,“出典之耕地其财产税由承典人负担之……但另有约定者,依其约定”;“出典地之财产税一般均由承典人负担,约定由双方负担者,由双方负担;约定由出典人负担者,由出典人负担。约定之不同情形,各县当可按具体情形根据税则规定照顾双方适当解决”。<sup>③</sup>经过1943年的修订后,一直到抗战结束,晋察冀边区的统累税在各阶层之间的负担情形有了较好的改观。

## 二、减租新使命:对交纳统累税农民的补偿

1941年统累税税则的制定,虽则是在1940年的统累税实验的基础上不断修改的结果,但其对于地主与农民土地的不同折合,“都是根据一个假定——即地租为375%”。<sup>④</sup>这种做法的实质,是把统累税的合理与否立基于对地租的假定是否合理之上。1942年的统累税税则可能已经意识到地租因其多样性和复杂性,不可能按照某一既定的比率进行土地的折合,所以抛弃了上述折合,而采用将土地税和收入税分开的办法,规定:“自营地以耕地总生产物除四分之一消耗计,佃耕地以耕地总生产物除四分之一并除地租计”<sup>⑤</sup>,扣除地租后计算佃耕地的统累税负担,使统累税有可能适应各地不同的地租情形。同时,这一税则的修改也使1942年之后的地租问题得以凸显,因为税则中“除地租计”的规定,使地租问题直接成为确定统累税征收量的一个重要因素,因此,边区政府为了获得较多的统累税而更加关注地租问题。在某种程度上,一方面,减租越多,政府可以获得更多的税基;另一方面,除去地租的计算方法能直接减轻以租入土地为生的农民的纳税压力。

在这种背景下,减租减息问题在晋察冀边区的受到重视就多了另外一层意蕴:减租减息虽则已经成为中共的抗战土地政策,但在晋察冀边区统累税负担面扩大到贫苦农民也须承担的情形下,减租减息所产生的实际效果,在某种程度上似也可以理解为是边区政府对交纳统累税的农民的一种补偿,以争取农民对于抗战的支持。晋察冀边区政府认为,在负担面扩大到80%,大部分农民都承担了统累税,而且1941和1942年贫苦农民承担的统累税普遍偏重,而地主的统累税偏轻的情况下,“很清楚,如果不实行一个正确的土地政策,不改善广大农民的政治、文化特别是物质生活,从

① 宋劭文:《关于边区财政经济政策若干问题的答复》(1942年2月2日),魏宏运主编:《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史资料选编》第1编,“总论”,第446页。

② 宋劭文:《统一累进税则的修正公布》,《晋察冀日报》,1942年5月10日,第1版。

③ 《贯彻统累税税则到人民中去》,《晋察冀日报》,1943年2月17日,第1版。

④ 《中国农民负担史》第3卷,第320页。

⑤ 《晋察冀边区统一累进税则》,魏宏运主编:《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史资料选编》第4编,“财政金融”,第363页。



经济上给以援助,农民便没有精力与心情参加抗日战争”。<sup>①</sup>由此可见,统累税正是晋察冀边区大力推行减租减息的一个不容忽视的新情境。

抗战前后,鉴于日本侵略的不断加剧,中共的土地政策也出现变化,由原来的没收地主土地的政策,改为一方面地主减租减息,一方面农民交租交息的土地政策。1937年2月,中共在《给中国国民党三中全会电》中提出停止没收地主土地的政策。同年4月,陕甘宁边区宣布“在没有分配土地的区域,地主豪绅的土地,停止没收”,“以后交租的办法,可由地主与农民双方决定,但应比以前减轻些”。<sup>②</sup>七七事变爆发后,在中共中央政治局洛川会议上,减租减息政策列入《抗日救国十大纲领》之中,减租减息就此成为中共在抗战时期的基本土地政策。当然,减租减息政策并非是中共的终极追求。在抗日根据地纷纷创建之后,中共高层还是认为,“农民问题的中心是土地问题,解决土地问题最彻底的办法,是没收地主阶级土地,分配给无地或少地的农民……但彻底解决土地问题,不能是目前的工作”。<sup>③</sup>中共追求的是彻底的解决办法,但在持久抗战的环境之下,根据形势需要实行了减租减息的土地政策。而随着减租减息的不断推进,抗日根据地的减租并不仅满足于“二五”减租。“二五”减租是国民政府的减租标准,但中共的重心,显然要更进一步地实行租额不超过正产物收获量“千分之三百七十五”的“三七五”减租。从“二五”减租到“三七五”减租,固然是中共意识形态的结果,但似乎也不能不考虑抗战前并不交税的农民此时却要承担统累税负担的这一新背景。

晋察冀边区最初实行的是“二五”减租。1938年2月,边区政府成立一个月后即颁布《晋察冀边区减租减息单行条例》,开始减租减息,规定其原则是“一律按照原租额减少百分之二十五”和“年利率一律不超过一分”。<sup>④</sup>此后虽然在“一九三九年到四〇年上半年普遍实行减租减息”<sup>⑤</sup>,但由于战事迁延,“真正开始实行还是民国三十年的事情”。<sup>⑥</sup>1942年中共重申了统一战线的土地政策,要求华北各根据地实行“二五”减租,“一切尚未实行减租的地区,其租额以减低原租额百分之二十五(二五减租)为原则,即照抗战前租额减低百分之二十五,不论公地私地,佃租地,伙种地,也不论钱租制、物租制、活租制、定租制,均适用之”。<sup>⑦</sup>晋察冀边区地处华北腹心地区,是华北的模范根据地,在“二五”减租浪潮中无疑首当其冲。

“二五”减租之前,晋察冀边区政府对于边区内地租的估计是,“高额地租是普遍的现象”<sup>⑧</sup>,“地租一般的50%以上,有的多到70%以上”。<sup>⑨</sup>“二五”减租之后,很多地方的减租工作并未深入。比如,孟平的“马庄、康庄、西下庄等村地主‘明减暗不减’,还有的地主在减租时先把租额提高,结果减了等于不减;五区后东山等八个村庄中,有的租地,佃户收上架,地主收粮食,现在上架值钱少

① 方草:《中共土地政策在晋察冀边区之实施》,《解放日报》,1944年12月22日,第4版。同时参见魏宏运主编《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史资料选编》第2编,“农业”,第47—62页。

② 《回苏区的豪绅地主主要收租还债怎么办》,《新中华报》,1937年4月23日,第3版。

③ 杨尚昆:《论华北抗日根据地的建立与巩固》,魏宏运主编:《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史资料选编》第1编,“总论”,第135页。

④ 《晋察冀边区减租减息单行条例》(1938年2月9日),参见魏宏运主编《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史资料选编》第2编,“农业”,第15页。

⑤ 方草:《中共土地政策在晋察冀边区之实施》,魏宏运主编:《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史资料选编》第2编,“农业”,第57页。

⑥ 石更:《租佃问题在孟平》,《晋察冀日报》,1944年2月24日,第2版。

⑦ 《中共中央关于抗日根据地土地政策的决定附件》,《晋察冀日报》,1942年2月13日,第1版。

⑧ 石更:《租佃问题在孟平》,《晋察冀日报》,1944年2月24日,第2版。

⑨ 《抗战以前北岳区农村经济与阶级关系》(1943年5月),魏宏运主编:《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史资料选编》第2编,“农业”,第10页。

了,佃户大吃亏,有一亩地经二五减租后,纳租仍达一石者”,甚至一些村的地主还“要佃户替他负担统累税”。<sup>①</sup> 1943年之后,减租进一步深入,因为在实践中发觉“二五”减租后的地租还是比较高,因此要求租额只占正产物收获量的“千分之三百七十五”。平山一个材料指出:“过去的租额比较高,实行减租时,一般只注意了二五减租”,而没注意到“减租后仍超过三七五的要减到三七五”的规定,并承认“这是过去大家所忽视的现象”。<sup>②</sup> 在孟平,“仅合河口,柏支会,前大地,杨家庄等13个村庄的统计,在1417.4亩租地中,经二五减租后租额仍超过三七五的数目共达2820.681斗(以小米为单位),全区统计则在300石左右。一、二、三区67个村中,已检查出来存在超额租的有54个村,三区西下庄租额普遍超过40%,最高的到75%。农民每年收成,根本不捞不到什么粮食”<sup>③</sup>,因此“不能认为把二五减租执行了,就不再管租额是不是超过三七五。必须进一步检查各地贯彻程度,要了解各地或多或少的都存在着一些问题,根据平山的材料,大部地租超过三七五,即在群众充分发动的阜平,也同样大多数村庄都存在着一些问题”<sup>④</sup>,减租由此转入“三七五”减租。

在减租的同时,又进行清理旧债和减息。在这一问题上,边区政府是比较宽容的。对于旧债,政府规定“现扣利、出门利、印子钱等高利贷一律禁止”,对于利息超过年利10%的高利贷只是禁止,并没有退息;对于“利率在年利一分以上者,一律按年利一分计算,债务人已付利息超过原本一倍者,停利还本,其超过原本二倍者,视为借贷关系消灭,本利停付”。可见,对于利息,以超过原本的一倍、二倍为界而加以不同处理,利息超过原本一倍的停止支付利息,但原本还是要归还,利息超过原本两倍者才适用“本利停付”;在债务清理之后,债权人应将“原有借约退还债务人”。<sup>⑤</sup> 对于条例公布之后的新债,“应一律更换新约,于契约上注明减租减息起始年月,原租息应减及减后租息数额”。<sup>⑥</sup>

相较于减息,在减租问题上则要严厉得多。首先,过重的租约限制了农民缴纳统累税的潜能,需要对过去过重的租约进行一定范围内的退租。“对少数的顽固地主的非法收地和高租问题,给了必要的教育和斗争,部分的实行退租”。<sup>⑦</sup> 在一些地方,还发动了妇女进行退租。孟平前家庄通过妇女做地主媳妇的工作,地主媳妇代替地主清算退租,合河口农民“邢双狗和地主有点不愿提出减租,被他老婆骂了一顿,女人亲自去算。在杨家庄村的大街上男的女的像上会的一样来来往往,背着口袋去算的,有的背了粮食胜利的往回返”。<sup>⑧</sup> 其次,政府强力支持农民“抽地换约”,巩固减租成果。抗战前,晋察冀一带农民由于债务原因有很多土地作为抵押地抵给了地主,在“抽地换约”中,政府将那些依据法律和习惯未完全属于地主的“未死”抵押地按年利一分的标准,“重新订立新约,将土地抽回”,结果使许多抗战前被高利贷者“巧取豪夺的土地部分地被农民抽回了”。据北岳区四个专区不完全统计,到1940年6月,“抽回土地六万四千九百余亩”。<sup>⑨</sup> 1944年平山县的

① 石更:《租佃问题在孟平》,《晋察冀日报》,1944年2月24日,第2版。

② 石更:《平山的土地问题》,《晋察冀日报》,1943年7月21日,第4版。

③ 石更:《租佃问题在孟平》,《晋察冀日报》,1944年2月24日,第2版。

④ 《进一步贯彻减租政策成为开展大生产运动的必要条件》,《晋察冀日报》,1944年2月24日,第1版。

⑤ 《晋察冀边区租佃债息条例》,魏宏运主编:《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史资料选编》第2编,“农业”,第36页。

⑥ 《晋察冀边区减租减息单行条例施行细则》,魏宏运主编:《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史资料选编》第2编,“农业”,第33页。

⑦ 《进一步贯彻减租政策成为开展大生产运动的必要条件》,《晋察冀日报》,1944年2月24日,第1版。

⑧ 一区抗联会:《孟平一区减租热烈展开》,《晋察冀日报》,1944年2月8日,第2版。

⑨ 方草:《中共土地政策在晋察冀边区之实施》,魏宏运主编:《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史资料选编》第2编,“农业”,第50页。



抽地换约运动中,“农民都自动起来要求,仅四区四十多个村庄,在旧历初四到初十的六天内,佃户和地主换约的就有 3220 张,盘松地主霍崇仁,自动将 100 多亩地换成永佃新约,约上的租额,比前也减轻了 50%—60%。拿盘松、李台、沙坪、上下观音掌等村的统计来看,740 家就有 309 家是佃户,共租水旱地 1111.56 亩,旧的租额是 441.535 石,换约以后,减成 153.335 石,前后相比,佃户少缴租 247.22 石,按百分比计算就是少缴 56%。新约共 609 张,只有 6 张写了年限,其余都成为农民永佃,元方有个地主,因不肯减租换约,他的佃户男女老少都自动集合在街上敲锣吆喝,这个地主因无理可说,农民的减租要求就得到了胜利”。<sup>①</sup>平山道老沟农民原租入土地 100 多亩,租额是 63 担,实行统累税之后,地主将道老沟一部分土地或典当,或转租,或卖出,18 家佃户租种地减少为 67 亩 2 分,租额为 38 担 8 斗 5,“在旧历年后,平山四区农民们自动起来要求依法减租中,道老沟的佃户,也都依法换了新约,起先 38 担 8 斗 5 的租子,现在已经减成 4 担 9 斗 5 了,单以邢德三的 2 亩 2 分旱地说,租子现在也已经减成 2 斗 1”。在这次彻底的减租中,道老沟 18 户农民获得了 33 担 9 斗的收入,收入增加后虽然可能要承担一部分的统累税,但其收益显然要远大于所要承担的统累税负担。因此道老沟农民邢德三感慨地说:以前“受人家剥削,现在还压得痛苦哩!这回可完全掀开了”。<sup>②</sup>

### 三、统累税与减租政策下的政府、地主与农民

作为一种税收,统累税牵涉了边区政府与地主、边区政府与农民的关系,而肩负新使命的减租实际上同样也涉及了政府、地主与农民的关系,因之在统累税和减租的实践中,政府、地主与农民三者交织在一起,复杂而微妙。

晋察冀地区的地租本身是复杂多样的。如前所述,晋察冀边区政府估计晋察冀一带地租是偏高的,租额一般在 50%—70%,但是,由于晋察冀边区地形中既有平原,也有山地,因此这一估计与现实有一定的差距。在晋东北、冀西的山地中,有很多低租地。譬如,孟县、繁峙和灵邱一带的庄产地,一般地租在 15%;五台、孟县和阳曲山地中的推坡地,一般租额只在 10%;五台、阜平和繁峙的喇嘛地,一般租额也只 15%;繁峙还有一些底租地,这些底租地是由佃户扩大耕地而来,扩大部分为佃户所有,原租地很少,因此租额也很低;此外还有钱租地,租额不等,最低到 5%。低租地的大量存在,出现了地主所收地租无法承担统累税的问题,“低租地缴纳赋税过重,影响到他们的生活;甚至个别地主的收入不敷缴纳赋税”<sup>③</sup>,使边区政府在处理统累税与减租的问题时困难重重。政府也注意到有些地主因为统累税负担较重而生活困难,甚至有些“地主生活比佃户困难”。<sup>④</sup>不过,政府显然并不愿为低租地而改变统累税的原则。边区政府认为:“租额在百分之十五以上的,都够负担;租额如在百分之二十以上的,一般没有问题”,“问题是在租额一般在百分之十五以下的土地,不过这种土地的租额问题,从统累税当中解决,是不妥当的。就是说,不能为了这些个别情形,把统累税原则改变了”,其解决办法,还是要从“租额上解决,提高租额”。<sup>⑤</sup>可见边区政府在统累税和

① 洛灏:《平山四区减租运动深入开展》,《晋察冀日报》,1944 年 3 月 8 日,第 2 版。

② 洛灏:《道老沟的农民和土地》,《晋察冀日报》,1944 年 3 月 18 日,第 2 版。

③ 《中共中央北方分局关于一九四一年度统一累进税工作的总结》,河北省社会科学院历史研究所等编:《晋察冀抗日根据地史料选编》下册,河北人民出版社 1983 年版,第 180 页。

④ 《晋察冀边区行政委员会关于贯彻减租政策的指示》,魏宏运主编:《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史资料选编》第 2 编,“农业”,第 81 页。

⑤ 《关于统累税征收工作宣传解释要点——北岳区专员会议总结报告之一》,《晋察冀日报》,1941 年 7 月 23 日,第 3 版。

减租上有矛盾时,在主观上一般会先照顾统累税的原则,而把减租问题另寻办法加以解决。类似的情况还体现在地主和农民订租约时,政府规定“应依土地常年实际产量,不得以统一累进税调查产量为标准”,之所以这样规定,是因为政府考虑到“租佃契约与统累税搅在一起,便会因税则之修正与调查产量之变更而增许多纠纷”。<sup>①</sup>

因此,在统累税原则不能因为减租而更改时,在有些低租地上,减租却变成了加租。“在百分之十五以下的低租地,出租人如提高租额,不超过条例之规定”,政府不应加以干涉。<sup>②</sup>甚至在有些情形下,“减租后百分之十五以下的低租地无论公产,或地主生活比佃户困难者之私产,应说服佃户适当提高租额”,但是边区政府的政策“是减租不是加租”,所以如果佃户不同意提高租额,则政府“不能强制执行”。<sup>③</sup>因此,加租这一解决方法是万不得已而采取的措施,同时,鉴于加租这一解决方法在大多数低租地上是无法实行的,解决的办法事实上又回到了对统累税的某些细节做出调整的路径中去。政府在修正统累税时规定,“凡低租地其租额不及耕种地总收获物百分之十五者,其财产税(即土地税)以收租每六市斗谷之土地计一富力,这样造成低租的原因姑不置论,而低租地的负担问题即完全解决了”。<sup>④</sup>

低租地中有一种是钱租地,当时也称为洋租或现洋租,它不是凭收租6市斗谷计1个富力所能解决的,因为它交纳的不是谷,不是实物地租,而是货币地租。“现洋租,在事变前,每亩租价3元,当交租6斗,国币每斗5角,现今粮价涨到4元多一斗,而现洋租‘二五’减,每亩只得洋2元2角5分,所得钱租折粮仅仅不过5升”,这种钱租地可能会面临远高过地租的统累税,土地所有人因此“又不能收回地,或又涨租,真是无办法”。<sup>⑤</sup>

政府对于钱租地的态度也经历了一个过程。抗战之前的钱租地,在抗战之后由于粮价高涨和纸币跌价的原因,导致钱租落价,从而变成了低租地。最初,政府更愿意看到钱租地对农民有利的情形得以维持,对于地主提出的要把钱租改成粮租的要求,实际上持反对意见:“要把‘现洋租’改为‘粮租’的问题,这是个租佃问题,政府的法令已有规定,要双方都自愿才能改,如果有一方不愿意,就只好等租佃期满后……这个道理也很明白。在以前约定‘现洋租’的时候,认为那样对于自己有利,自愿的约定佃约,现在如果对自己不利了,要改变佃约,那自然要得对方的同意……如果佃户不愿意改变,也不能勉强。因为这是双方曾经自愿订立的契约,也正是为了避免中途发生这种纠纷的。”同时,在统累税与现洋租的政府与地主关系的问题上,政府也坚持自身的利益:“地主要在这种‘现洋租’的情形下征收统一累进税,还是要按地产来征收,不能依现款收入来征收,因为那从‘现洋租’所收得的现款,就是土地里的出产。”<sup>⑥</sup>可见,在钱租地的问题上,地主处于政府与农民的双重夹击之下,处境艰难。

但是,边区政府此后改变了对待钱租地的态度,开始允许并提倡钱租地改为粮租地。1942年,有鉴于根据地的货币贬值,中共中央提出,“地租原约定以货币支付者,因纸币跌价而生争议时,政府应召集业佃双方协议调解,并得将货币地租之一部或全部改为实物地租”。<sup>⑦</sup>此后,晋察冀边区

① 《晋察冀边区行政委员会关于贯彻减租政策的指示》,魏宏运主编:《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史资料选编》第2编,“农业”,第81—82页。

② 《晋察冀边区行政委员会给平山县政府关于执行租佃债息条例的指示》,《晋察冀日报》,1943年7月21日,第4版。

③ 《晋察冀边区行政委员会关于贯彻减租政策的指示》,魏宏运主编:《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史资料选编》第2编,“农业”,第81页。

④ 宋劭文:《统一累进税则的修正公布》,《晋察冀日报》,1942年5月10日,第1版。

⑤ 《统累税工作中“现洋租”如何计算》,《晋察冀日报》,1941年6月13日,第2版。

⑥ 《统累税工作中“现洋租”如何计算》,《晋察冀日报》,1941年6月13日,第2版。

⑦ 《中共中央关于抗日根据地土地政策的决定附件》,《晋察冀日报》,1942年2月13日,第1版。

开始正视钱租地问题,规定“钱租因粮价高涨,过低者可适当提高,改半钱租半实物租”<sup>①</sup>;一些地方在实践中则主张,“钱租一律改为半钱半粮租”,在定唐一带“过去的钱租二至三元最多四元,去年把地租按一元合米三斤交租,今年是将原钱租经过二五减租再按钱租的二分之一改为一元钱交六斤米”。<sup>②</sup>在政府的呼吁和干预之下,很多农民“自动的把钱租变为半实物租”。但边区政府和农民的这一番“美意”,竟被一些地主所拒绝,他们认为,“眼看着抗日两年就要胜利了,那时粮价必然跌落,现在如果改为半实物租,将来又是吃亏,反倒麻烦”。<sup>③</sup>在抗战的境遇下,边区政府、地主与农民之间的复杂情态于此也可见一斑。

在边区政府、地主与农民三方之中,地主总体上在统累税与减租之下是处于被动的一方。“除了少部分比较开明的地主士绅同意减租政策自动的先减外,大多数地主是不满和反对的”。地主的应对办法花样繁多。比如有的地主利用小恩小惠进行感情拉拢,抵制减租,说什么“你有什么难着了的时候我能不管?”以达到明减暗不减的目的;也有的地主“用增租来对付减租”,说什么“要减是三石,不减是两石”<sup>④</sup>,也有地主在政府还没有提出减租政策时,“采取先发制人的办法,在每一个佃户的原租额上都增加了百分之二十五,到减租后仍为原租额”,甚至有的地主“在统累税调查中多报产量,按统累税所填报产量之三七五收租,或租额不到三七五提高到三七五,或将低租改为高租”<sup>⑤</sup>;还有的地主曲解二五减租的政府法令,蒙骗佃户说:“粮食两家分,你一半我一半就是二五减租”;有的地主“拉拢干部请吃喝想来避免减租”;还有的地主利用其政治经济地位吓唬佃户,甚至有“地主要和佃户到伪县政府打官司”以逃避减租<sup>⑥</sup>;还有的地主,“不要地租令佃户白种”,前提是“令佃户代拿统累税或将佃耕地登记为自耕地”。<sup>⑦</sup>

归纳来说,地主应对统累税和减租的方法主要是对土地的一去一收。一去是指去地。地主通过典、当、质、卖地等手段,把土地逐渐转移出去,逃避统累税负担。抗战以前,出典和出当土地的人一般是贫农、下中农和破落地主,他们需要钱,但不愿出卖土地,于是出典或出当土地,用一定期限的土地使用权换取一定数量的钱;在实行统累税之后,情况就变化了,地主富农为了逃避负担,“大量的低价无价甚至有倒贴钱向外出当地,有的租佃关系改为典当关系”,可以说,典当地“变成地主富农一面逃避了负担,一面却保存土地的最妥善的手段了”。<sup>⑧</sup>平山北庄唯一的大地主的土地在七七事变前原有 897.3 亩,1940 年减至 659 亩。<sup>⑨</sup>一收是指收地,即地主借口根据法令收回出租地,用自种等方式,把土地控制在自己手中,对抗政府对佃户佃权的保护。平山县洪子店村 1942 年下半年到 1943 年上半年共收回租地 200 亩,占租佃地总数 14%,被收地的户数占租佃总户数 52.6%;柏岭村地主收回租地共 100.628 亩,被收地的租户共 52 家,东黄泥村被抽回当地共 67.785

① 《晋察冀边区行政委员会关于贯彻减租政策的指示》(1943 年 10 月 28 日),魏宏运主编:《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史资料选编》第 2 编,“农业”,第 81 页。

② 兰进生:《定唐某村租佃债息问题的检查》,《晋察冀日报》,1944 年 2 月 15 日,第 2 版。

③ 陆望:《阜平租佃关系的今昔》,《晋察冀日报》,1942 年 10 月 30 日,第 4 版。

④ 《平北的减租斗争》(1943 年),魏宏运主编:《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史资料选编》第 2 编,“农业”,第 63、72 页。

⑤ 丁原:《平西的减租运动》,魏宏运主编:《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史资料选编》第 2 编,“农业”,第 88 页。

⑥ 《平北的减租斗争》(1943 年),魏宏运主编:《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史资料选编》第 2 编,“农业”,第 71—72 页。

⑦ 《晋察冀边区行政委员会关于贯彻减租政策的指示》(1943 年 10 月 28 日),魏宏运主编:《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史资料选编》第 2 编,“农业”,第 82 页。

⑧ 《冀中区一九四四年大减租中几个问题的总结》,魏宏运主编:《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史资料选编》第 2 编,“农业”,第 135 页。

⑨ 沈重、姚书:《晋察冀一个村庄的成长——平山北庄》,《晋察冀日报》,1941 年 6 月 24 日,第 4 版。

亩,租地 49.84 亩,不少租佃户因此失去了土地使用权,失去了生活保障。<sup>①</sup>

对此,边区政府着手强力保护佃户的佃权。地主的收地理由,主要是借口“欠租”和“契约期满”,而把出租地“收回自耕”。<sup>②</sup>对于地主收地自耕,政府并不反对。欠租是地主收地的重要原因,边区政府于是对欠租做了有利于农民的解释。晋察冀边委会认定,“所谓欠租,是指民国三十年三月三十一日本会民地字第一号布告以后积欠之地租而言”,即是说,只有 1941 年 3 月 31 日之后的欠租才能算是政府认定的欠租,“第一次公布之晋察冀边区减租减息单行条例以前的欠租,一律不得再行追交,自第一次条例公布后,至三十年三月三十一日所欠之租,按欠租三年只交一年清理,其因灾歉收,未能照原租额交租,或因未减租与减后仍超过三七五所欠之租,须按施行条例第九条,第十二条之规定清理。但在执行中,须依具体情况,以不引起过多纠纷,双方均不究既往,照顾双方生活加强团结为原则解决之。”<sup>③</sup>对于此前的欠租,不管多少,“多年欠租应予免交”。<sup>④</sup>

对于租约期限的问题,边区政府强调佃户的永佃权与优先权,鼓励长期租约。“在租佃契约上及习惯上有永佃权者,应保留之;无永佃权者,不应强行规定,但可奖励双方订立较长期的契约,例如五年以上,俾农民得安心发展生产”,“出租人于契约期满招人承佃或出典、出卖时,原承租人依同等条件有承佃、承典、承买之优先权”。同时,强调地主收地应提前三个月到一年通知佃户,“无永佃权之地及契约期满之地,虽出租人有依约处置之自由,包括转让出典、出卖、自耕及雇人耕种等项在内,但在抗战期间,地主收地应顾及农民生活,并须于收获前三个月通知承租人。原承租人太穷苦者,应由政府召集双方加以调剂,或延长佃期,或只退佃一部”。<sup>⑤</sup>“未定期限之租佃地,出租人如需要收回自耕,应……于一年前通知佃户,佃户接到收地通知后,如因收地而无法生活,得按前项收地处理原则解决之”。<sup>⑥</sup>

地主对于政府的欠租解释无能为力,但对于永佃权和优先权,有各种方法加以逃避。有些地主“非正式的让一让原租佃户,还没有得到租佃户十分肯定的回答,马上即将土地转移了。有的则造假文契,故意把价格写得很高,让原租佃户不能承买或承租,实际上他并没有这样高的价格。目的只在从农民手中夺回土地”。有的契约未滿,地主就要“收回自耕”,但实际上一手收回一手就转租出去了(有的则是收回一块地,租出另一块地,这样倒一倒手),这样一俟期滿,就可“合法”的将地收回了。对于超过“三七五”的地租,有的佃户提出这部分超额地租要依法降租,而地主方面则利用减租初期政府对“伴种地”没有进行减租,提出要“伴种”,另订条件以相抵制。在租约期滿时,平山有的地主一个呈子控告三四十家佃户,总计 5 月份一月内平山县土地案件达 106 件。从 1 月至 5 月 5 个月中间仲裁的土地案件共 163 件,其中地主为原告者 120 件(占 73%),佃户为原告者 43 件(占 26%),很明显的,正在农忙时期,农民是误不起工的,地主于是就利用这个时间拖着农民打官司,有的甚至告了农民全家人,地主们有句话:“爬糕沾蒜,慢慢就沾完啦”,农民吃不起这个亏,就只好让步了。<sup>⑦</sup>可见,在实际的演进态势之中,由于掌握着乡村的经济权力,地主对于政府与农民的夹击虽然处于劣势,但也不是毫无回手之力。

① 石更:《平山的土地问题》,《晋察冀日报》,1943 年 7 月 21 日,第 4 版。

② 石更:《平山的土地问题》,《晋察冀日报》,1943 年 7 月 21 日,第 4 版。

③ 《晋察冀边区行政委员会给平山县政府关于执行租佃债息条例的指示》,《晋察冀日报》,1943 年 7 月 21 日,第 4 版。

④ 《中共中央关于抗日根据地土地政策的决定附件》,《晋察冀日报》,1942 年 2 月 13 日,第 1 版。

⑤ 《中共中央关于抗日根据地土地政策的决定附件》,《晋察冀日报》,1942 年 2 月 13 日,第 1 版。

⑥ 《晋察冀边区行政委员会给平山县政府关于执行租佃债息条例的指示》,《晋察冀日报》,1943 年 7 月 21 日,第 4 版。

⑦ 石更:《平山的土地问题》,《晋察冀日报》,1943 年 7 月 21 日,第 4 版。

## 余论:平衡农民、地主利益与增加农业产出

统累税和减租减息是在抗战的时代背景中展开的,中共在华北抗战中面临的主要问题是坚持持久抗战。统累税在抗战进入相持阶段时的推出,正是中共为了尽可能多地、合理地汲取根据地内的资源,赢得地主和农民的支持,以支持八路军的持久抗战。在这一大背景下,减租减息虽则是中共在抗战时期的土地政策,但在统累税负担面扩大到贫苦农民也得承担的情形下,减租实际产生的效果,在某种程度上也可以理解为是对农民交纳统累税之后的一种补偿。

在统累税和带有补偿性质的减租减息中,如何在农民和地主之间保持利益的平衡,以获取边区地主和农民对于持久抗战的支持,是中共领导下的晋察冀边区政府逐渐认知和努力追求的一个目标。在晋察冀实行统累税的最初两年,贫农和中农的统累税负担比较重,因此在随后的减租减息中,边区政府比较强调反对地主的经济剥削,维护农民利益。各地在减租减息政策的执行中可能更偏向于农民,“有的是对半减租,有的是四六减租”,“有的是把年利一分理解成一百元钱每年出一元利钱,有的是要把利钱超过本钱的债务本利一齐停付”。<sup>①</sup>显然,对半减租和四六减租比二五减租更有利于农民,而把减息的年利的一分即10%理解成是1%,更是从农民角度出发的。到减租减息深入开展之后,农民的利益得到保障,边区政府也开始注意到地主的诉求,努力平衡地主与农民的利益。一些地主在低租地上承担了相对于地租来说较重的统累税的情形,政府也允许部分加租,以及调整统累税部分税则来解决问题,在钱租地上也充分考虑了货币贬值的因素允许改为粮租地。而对于地主与农民之间围绕统累税和减租产生的冲突与矛盾,边区政府对双方都做了相当多的工作。晋察冀边区行政委员会指示各地政府“应该采取多种方式使被减的地主、财主得到满意,使得租户借户了解减租减息只是改善其生活的一个消极办法,而对财主和好,以更加巩固起统一战线”,来缓解“各阶层间还存在着许多不必要的摩擦”。<sup>②</sup>一方面,政府要引导农民缴租缴息。减租减息初期,“曾有部分农民愤于过去地主的压榨,不缴租不还息”,政府则对农民做了“艰苦说服解释工作”,劝说农民“保证缴租缴息”;在佃权方面,政府努力做到在“不使广大农民失去土地使用权的情况下,地主有自由处理其土地(如出典出卖收回自耕等)之权,及缔结契约之自由”,尽量使地主和农民都能接受,既“适当保障佃权”,又“非确定永佃权”。<sup>③</sup>在清理欠租与退租问题上,政府“在不算旧账,互相让步的精神下”进行清理,租地农民停交之欠租,“一律取消,地主不得再要,并给佃户以执据”;而在减租后,租地农民“应依约交租,不得故意拖欠或交坏租”,其“力能交租故意拖欠者应全部偿付”。<sup>④</sup>农民对此是满意的,他们认为减租减息:“一面改善了生活,一面巩固了抗战,交了租可以顾住地主的生活,这是应该的,地主愿意出佃,我们也有地种了”。另一方面,政府同时也做地主的说服工作,把统累税和减租减息“政策普遍深入地进行了解释”,以及说明“广大群众起来保卫根据地和保卫着他们的既得的利益(连地主富农的土地和利益在内)”。在政府的说服

① 《减租减息单行条例的执行问题》(1938年),魏宏运主编:《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史资料选编》第2编,“农业”,第16页。

② 《减租减息单行条例的执行问题》(1938年),魏宏运主编:《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史资料选编》第2编,“农业”,第16页。

③ 方草:《中共土地政策在晋察冀边区之实施》,魏宏运主编:《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史资料选编》第2编,“农业”,第52页。

④ 《晋察冀边区行政委员会关于贯彻减租政策的指示》(1943年10月28日),魏宏运主编:《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史资料选编》第2编,“农业”,第82页。

教育下,地主也逐渐接受了统累税负担和减租减息政策,他们“感激地说:‘民主政府保障我的人权、政权、财权,少收几颗租子有甚关系。’”<sup>①</sup>通过平衡地主与农民的利益,边区政府争取到了地主和农民双方的支持。

晋察冀边区政府努力平衡地主与农民利益的目的是力图增加农业产出,从而提高统累税收入,以利在敌后根据地持久抗战。带有补偿性质的减租减息以及由此带来的保障佃权,是为了提高农民的生产积极性以改良土地、增加在土地上的劳动投入。边区政府认识到,“广大农民不只是‘耕者无其田’,而且是终岁辛勤一点一滴的汗弄到饱不了肚子。农民缺乏耕作的兴趣,更缺乏改良土地的兴趣”,而减租减息改善了农民生活,提高了农民对耕作的兴趣,因此“减租减息是提高农业生产的重要手段之一”。<sup>②</sup>而在统累税和减租减息推行过程中,地主通过出典出当和出卖土地来逃避统累税负担,为了逃避减租减息而收回出租土地,损害了政府和农民的利益,不仅减少了政府统累税收入,也危及农民的佃权,影响了一些农民的生产积极性,一些农民感到佃权不稳定,“抗不缴租,同时生产情绪亦大受影响,不积极改良土地,只消极的剥削土地”。<sup>③</sup>因此,在减租减息的过程中,政府于平衡地主与农民利益之外,也注重有利于生产的开展,既保障农民佃权以“照顾抗战期间农民生产与抗战情绪”<sup>④</sup>,也提倡地主与佃户实行订租制与订立三至五年的较长契约,以使承租土地的农民“改良土壤多施肥料,增加产量”<sup>⑤</sup>,同时强调租地和佃地的农民“得自由在租佃之土地上,施行土地特别改良,出租出佃人不得因土地改良而要求加租”。<sup>⑥</sup>从减租减息促进农民生产积极性的实际效果来看,“减租减息对群众生产情绪的提高亦是很显然的”。北岳区从抗战开始到1943年6月,“恢复了耕地和修整滩地共达五十五万亩,开水渠凿井使旱地变为水者共四十四万七千八百余亩,一九三九年空前的大水灾的破坏,抗战以前要十年八年才能恢复,我们则在一九四〇年一年中就基本上恢复起来”。<sup>⑦</sup>在增加边区总产出这一点上,统累税和减租减息达到了融合,既扩大了边区政府的财政收入,又调动了农民的生产积极性,共同促进了华北敌后的持久抗战。

[作者周祖文,中国社会科学院近代史研究所副研究员]

(责任编辑:高莹莹)

① 方草:《中共土地政策在晋察冀边区之实施》,魏宏运主编:《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史资料选编》第2编,“农业”,第58页。

② 《论减租减息的意义与执行问题》(1940年2月1日),魏宏运主编:《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史资料选编》第2编,“农业”,第25页。

③ 方草:《中共土地政策在晋察冀边区之实施》,魏宏运主编:《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史资料选编》第2编,“农业”,第51页。

④ 方草:《中共土地政策在晋察冀边区之实施》,魏宏运主编:《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史资料选编》第2编,“农业”,第52页。

⑤ 《晋察冀边区行政委员会关于贯彻减租政策的指示》(1943年10月28日),魏宏运主编:《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史资料选编》第2编,“农业”,第82页。

⑥ 《晋察冀边区租佃债息条例》,魏宏运主编:《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史资料选编》第2编,“农业”,第39页。

⑦ 方草:《中共土地政策在晋察冀边区之实施》,魏宏运主编:《抗日战争时期晋察冀边区财政经济史资料选编》第2编,“农业”,第58页。