

苏北抗日根据地财政体系的正规化建设

王明前

(厦门大学 马克思主义学院 福建 厦门 361005)

摘要: 苏北抗日根据地的财政体系始终遵循着正规化的行政建设方向,并在正规化基础上追求科学性。基础财政制度是正规化财政的前提,税收制度是财政体系的基础环节,是调节经济建设和商业贸易的有力手段。在金融领域,苏北区一方面通过行政手段确立根据地货币的金融本位地位,另一方面通过贸易统制,配合货币斗争,维护经济秩序的稳定。

关键词: 苏北抗日根据地; 财政体系; 正规化; 科学性

中图分类号: K265; F812.9

文献标识码: A

文章编号: 1009-7740(2014)02-0085-09

史学界对苏北抗日根据地(以下简称苏北区)经济史的研究已有一定成绩,但对苏北区财政工作始终缺乏全面、系统的综合性研究。笔者注意到,苏北区的财政体系始终遵循着正规化的行政建设方向,并在正规化基础上追求科学性。其中,金融制度也在与敌伪货币斗争的过程中逐渐发挥其保障作用。笔者不揣浅陋,拟以上述思路为线索,全面考察苏北区财政体系的正规化与科学化进程,以期增加学术界对华中抗日根据地经济史的学术认知。

一、基础财政制度的建立

基础财政制度包括预决算制度、会计及金库制度和审计制度等制度构件,其中又以会计及金库制度为统一的正规化财政的关键环节。

苏北区各级党和政府十分重视基础财政制度的建设。1942年2月,华中局下发命令明确预决算制度,规定“各机关部队在每月开始的半个月应编造预算送到上级机关,核准钱钞,各机关部队在每月终了后半个月内应造决算送上级审核”^{[1]48}。

正规化的会计及金库制度是实现统筹统支的关键。1942年2月,华中局要求各财政单位“均以统收统支为原则;均以自给自足为原则;每月将其财政收支及结存详细情形报告全华中最高财经机关一次”。命令特别要求明确会计制度,做到“一切收支都要作有系统的登记,必须是来去分明毫厘不差;征收机关除了有一定的账簿外,还应实行经常的一定的报表制

度”。同时规范财政制度,规定“各区应成立总金库,各县成立分金库;各区的一切收入归金库,一切支出通过金库;金库负保管现金的责任,不拿支付命令,其自身无权付出款项;金库负责监督各机关缴款事宜”,以及“各机关各部队非经批准或委托,除其本身经费外,不得保留现金”^{[1]42-49}。

1940年10月,新四军挺进苏北后,发布《苏北抗战合作纲领》,提出“统一财政收支,实施独立之会计审计制度,以达到财政公开与合理负担之目的”^{[2]60}。盐阜区于1941年成立财政经济委员会,“把国税与地方税统一起来,整个支配和分配”,以防止地方本位主义,并“建立金库制度、审计制度、预决算制度”^{[2]119}。到1943年11月,盐阜区已经逐步将各种制度建立起来,统筹统支制度、预计算制度、金库制度、供给制度、粮食制度,所有必需建立而可能建立的制度差不多都建立起来。正规化财政基础制度在克服财政混乱的同时,“部分限制了贪污浪费,并为今后建立正规制度打下基础”^{[2]384}。盐阜区公署于1942年成立后,为实现统收统支,“首项确定金库制度,后项确立预决算制度”^{[3]218}。1944年1月,盐阜区决定“全区财政收入一律统一于行政公署”,统一支配军政机关经费,并严格执行金库制度,规定“全区一切赋税及其他收入之款项,一律集中于统一的金库保管”。金库制度要求“总金库附设于行政公署,汇集保管各分金库之款项;县分金库附设于各县县政府,保管各县县区政府经征

* 收稿日期: 2014-03-13

作者简介: 王明前(1971-)男,江苏苏州人,副教授,博士,主要从事中共党史研究。

之土地税、货物税、契税、公学产及其他各项赋税收入”。金库制度严格收支报解制度,要求“各县财经分局所经之税款规定每十日报缴一次,分派所缴介分局,分局则一律缴介于附设县政府之分金库,不准擅自支”。各县分金库款项,“无论拨交任何机关均须根据行政公署签发之提款证或各该县县政府出具之借款证,否则不得付款”^{[4]38}。1944年6月,盐阜区公署重申结账办法,要求“各县分金库报表以后必须按旬报财经处”,各县不准零星陈报,“转账而应由各县按月汇报;各县支付经常费特别费临时费等每月只准一次,分别具领据向金库借款”^{[4]143}。1944年11月,淮海区严格会计制度,要求落实税务报解制度,“分所对分局每旬之第一日报解,分局对管理局每旬第三日报解”,管理局也要每旬向总局报解一次^{[2]447-448}。

1942年2月,华中局明确审计制度,要求“区、分区、县均应由各地区最高军政委员会决定,组织各地的审计委员会建立严整审核军政党各方面预决制度;未经审委会批准的预算,任何金库或财政机关不得付款”^{[1]49}。1942年7月,淮海区党委要求各县“县委及每个机关的支部,可以组织一个党的审计委员会来审查这个机关的经费支出。县的每月的经费预算和粮食预算,无论党与群众团体以及行政的学校的自卫队的都应经过县的审计委员会审核”^{[1]398}。

二、税收制度的正规化和科学化

(一) 土地税

正规化的税收制度是财政体系正规化的基础,对苏北区经济建设具有指导和调节作用。因为苏北区经济以农业为主要产业,所以土地税即农业税成为税收工作的重点。苏北区土地税主要有公粮和田赋两类。苏北区的土地税征收首先追求正规化的行政方向,并在正规化基础上日益体现科学性。

苏北区的领导层十分重视税收工作的正规化建设。1940年8月,新四军在苏北推行正规化财政制度,“统一税收。在本军范围内只得完纳一次,有税收据的,只要呈条检验,绝不收第二次”^{[2]70}。1940年12月,中原局指示华中各根据地应确立科学的税收政策,遵循“除赤贫者外,实行各阶层人民一律担负捐税义务的原则”,做到“在根据地尚未巩固或准备不充分的情况之下,不宜进行复杂的累进税制,只宜实行一律征粮、征税百分之九或极简单的累进税制”,并进行税制改革,“准备在明年以前以田赋与救国公粮合并征收,一律以粮食实物交纳田赋”,同时“停止向富

人征收特税特捐及借款,停止以打汉奸为财政收入的政策”^{[5]44-45}。1942年2月,华中局下发命令规范财政制度,规定在原则上放弃包商制度,同时要禁止各种摊派。税收工作的中心任务是“集中力量整理田赋与地方税收,并将各根据地物产中比较大量,在生产过程中有一次比较集中的货品改为产销税以转移税源中心,而产销税的负担者应该是物品的承销人,其税率一般的应不超过其货价百分之十”,并规定公粮征收采取渐进的简易累进制,“贫农中农与富农,富农与中小地主、中小地主与大地主的负担必须有区别”。征收额按照总收获量估算,税率在3%至7%之间,“由佃户负担三分之二,佃户负担三分之一”^{[1]46-52}。

在正规化基础上,苏北区各地积极探索征收工作的科学性。新四军北上苏北初期,农业税以合理负担名义征收,在社会各阶层分配的原则是:地主承担所得20-30%,富农20%,中农10%,贫农和下中农仅3%^{[2]551}。盐阜区税务分为两个系统:一类“以土地为对象,除分年分季征收土地税外,土地买卖时征契税”;另一类“以商业货物为对象,除进出口货物税、盐税外,尚有屠宰税、营业税、牙税、产销统税等四种”。鉴于各地物价波动剧烈,1942年起“规定全区求一平均物价,使全区税率税额皆能一致”^{[4]182-183}。1942年起各区开始征收公粮。1942年《盐阜区夏季公粮征收条例》规定不再按水、旱、稻麦田分类。起征点为3亩,仍按田亩数划分为六个等级:3至10亩为第一级,征每亩5斤;10至25亩、25至60亩、60至150亩、150至500亩、500亩以上,分别对应第二至第六级,分别征收每亩6斤半、7斤、8斤、10斤、12斤。条例专门规定优待抗属办法,规定参加主力部队的军人直系亲属2亩以下免征,3至60亩减征1/4,60亩以上才照原额征收^{[1]441-442}。根据1942年8月颁布的《盐阜区秋季公粮公草征收条例》,此季公粮“以征收旱田水田稻麦田三种为标准”,以简单累进法征收。旱田,起征点为5亩,5至10亩为第一级,征收额每亩3斤;10至25亩、25至40亩、40至70亩、70至150亩、150至500亩、500亩以上,分别对应第二至第七级,分别征收4、5、6、7、8、10斤。稻麦田,起征点为3亩,3至10亩为第一级,征收额每亩4斤半;10至20亩、20至30亩、30至60亩、60至150亩、150亩以上,分别对应第二至第六级,征收额分别为5斤、5斤半、6斤半、7斤、8斤。水田起征点为3亩,3至10亩为第一级,征收额每亩9斤;10至20亩、20至30亩、

30至60亩、60至150亩、150亩以上分别对应第二至第六级,征收额分别为11斤、11斤半、12斤半、13斤半、15斤^{[1]400-401}。盐阜区1942年公粮标准为每亩一季6斤。中农以上负担较大,贫农负担减轻。公粮征收工作的困难在于“土地不清楚,隐瞒非常多”,为此盐阜区计划以粮代赋^{[2]120-121}。盐阜区公粮以3亩为起征点,只有1942年秋季旱田以5亩为起征点。税率旱田1942年起征点5斤,1943年降为3.5斤,水田1942年为9斤,1943年降为7斤,洼田、花碱田1942年以2亩折1亩,1943年以2至4亩折1亩,游击区、边区公粮酌情减免^{[2]387}。但盐阜区区委坦陈“我们对粮税的征收尚停留于以土地数量为准则的阶段,未能分别土地的质量而征收之。”相反,“对有相等数量土地而人口数量不同之人家没有采取不同的征收办法,以致人口数量多的人家的负担较之人口数量少的人家则负担过重”,结果,“使贫农和小地主是吃了一些亏的”^{[2]385}。因此,为确保公粮征收的公平,盐阜区对土地和户口做了复查和登记。1943年11月颁布的《盐阜区土地复查暨户口登记暂行办法草案》规定如下。首先,各户粮税所依据的全年平均收获量,既不按表面田亩,也不按各季实在收获量,结合人口因素加以确定。“全年收获量”是指“在一般的人工和施肥的条件下所能得到的收获量”。在此基础上,“以后公粮累进不按田亩,而是按每口收获量多少来分缴”。其次,主佃双方负担,改为佃六主四分配。另外,鉴于佃农“要出劳力牛力”的实际情况,“对于佃农及自耕农按其佃进之田及自田之收获量征收公粮时,政府还要另外规定将该收获量先打一个九折或八折,作为其劳力牛力等等的代价”。公粮起征点“可以按每口所得收获量是否足够其一年之最低消耗量来计算规定”,以保障贫农利益。再次,超出陈报时平均收获量的部分,“政府仍按其原报收获量征收公粮,这是大大刺激增加生产的”。另外,计算人口时,“出外当雇工的在一年之内不到半年的,可以从其家庭人口中除去,雇用雇工在一年之内不到半年的,不列为其家庭人口”^{[2]368-369}以奖励富农长年雇工,刺激增加生产。1944年盐阜区夏季公粮征收将起征数减少一二亩,以防止“某些地主故意隐报一、二亩或故意化名陈报或典出一、二亩田,使自己可以少累进一级逃避合理负担”的投机现象^{[4]277}。根据1944年《盐阜区旧黄河两岸屯田登记办法》,“为整理公产判别产权以正赋税”,盐阜区行署开始举办屯田登记。屯田分三

类“自堤顶向河伸延之田为滩田,滩田以外至河心之田为溢田,自堤顶背河方向伸延之田为屯田。”^{[4]351}根据1944年《盐阜区清查田亩暂行办法》,田亩清查以土地陈报为主,实地清丈为辅,以乡镇为单位进行^{[4]353}。土地税收的效率取决于对土地资源的掌握。苏北区重视田亩清查工作。1942年颁布的《盐阜区清查田亩暂行办法》确定“清查田亩采用土地陈报办法,辅以必要之实地清丈以及人民自动陈报与检举为原则”。办法要求“各乡镇清查田亩委员会收回填就之陈报书后,应有目前制就田亩清册”^{[1]428-429}。

根据1942年6月颁布的《淮海区救国公粮公草征集条例》,“以地亩多少划分征粮登记,以收获量大小决定土地等则,公平分配,合理负担,兼顾军需民食为原则”。征收期分秋、麦两季。地亩标准为500亩以上为一等户,每季每亩征12斤全年24斤。以下250至500亩、100至250亩、50至100亩、20至50亩、5至20亩,分别对应二至六级,分别每季每亩征收10、8、6、4、2斤,5亩以下为七等户,免征。收获量标准:每亩年收入120斤以上者为一等田,全数征收;以下80至120斤、50至80斤、20至50斤,分别为二、三、四等田,分别按一等田的八折、六折、四折征收;不足20斤为五等田,免征^{[1]389-391}。1942年6月,淮海区颁布《救国公粮公草征集条例》,规范公粮征收。条例首先确定“淮海区行政公署粮秣处为全地区公粮公草之领导机关”,各县粮政科具体经办。其次,条例确定公粮征集标准为“以地亩多少划分,征粮登记以收获量大小决定土地等则,公平分配,合理负担,兼顾军需民食为原则”。公粮“分秋、麦两季征收,如系麦田则在春季一期收清”。在此基础上,条例根据土地数确立户等为:500亩以上为一等户,每季每亩征公粮12斤全年24斤,依次递减至20亩以下5亩以上为六等户,每季每亩征2斤全年4斤;5亩以下为贫户,免征。最后,条例根据收获量大小确定土地等级,最终确定应征公粮数额。条例规定每亩收入120斤以上者为一等田,全数征收;80至120斤者为二等田,八折征收;50至80斤者为三等田,六折征收;20至50斤者为四等田,四折征收;不足20斤者为五等田,免征^{[2]218-219}。此条例把土地数量和收获量综合考量确定公粮征收量的办法,充分体现了公粮征收工作的科学性。淮海区公粮征收办法采取累进制,“每户按人口除2亩基本田,余为余田,余田1亩至50亩,每亩4斤,全年8斤;余田50至100亩,每亩每季

5斤,全年10斤”。以上累进至“余田5顷以上者,每亩7斤,全年14斤”。征收时另有优惠政策,“每一季度以120斤为标准,120斤以下到60斤以上打八折,不足60斤减半,毫无收入者免征粮,商家免征公粮”^{[2]177}。淮海区行署针对公粮征收工作中诸如“等级太少、阶层划分不明确、土质的划分也比较笼统简单,尤其是没有照顾到每户的负担能力,加上土质不确实,实际上的负担也就起着变化”等不公平、不合理的现象,于1944年1月颁布征粮新条例,保证根据地内每一个民众都有一个基本生活水平。新条例“将土质按照现状确定后,即不再变更,另外将农业雇佣,算作本户人口之内直接经营者并打九折征收”,旨在刺激生产。新条例还将土地划分为15级,征收率划分为16级,订出256个征收率,“明确并照顾到人口土质及负担能力,中贫农负担大大减轻,而最高负担也不超过31%”,既有利于促进生产,又照顾到各阶层的团结。新条例还致力于改良田赋,规定“收获量在20斤以下,根本免征,20至80斤的每亩收1斤,80斤至160斤的每亩收2斤,160斤至240斤每亩收3斤,240斤以上的每亩收4斤”^{[2]438}。新条例无疑在科学性的基础上确保了公平性和合理性。淮海区委鉴于1942年度征粮办法存在“等级太少,阶层划分的不明确,土质的区分也比较笼统简单,尤其是没有照顾到每户的负担能力,加上土地的不确实”等诸多不合理之处,于1944年1月颁布新条例,首先,规定“每人平均有一亩、二亩或三亩,而其每亩收获量分别在二百二十斤、六十斤及四十斤以内的,均不征收公粮”;其次,条例“将土质按照现状确定后,即不再变更。另外将农业雇佣算作本户,人口之内直接经营农业者,并打九折征收”符合新民主主义经济促进生产发展的原则;再次,新条例“将土地划分为十六级,将征收率区分为十六组,科学地订出二百五十六个征收率,阶层区分明确并照顾到人口土质及负担能力。中贫农的负担大大减轻,而最高负担也不超过百分之三十一”,有利于各阶层的团结;最后,新条例规定“收获量在二十斤以下,根本免征”,20至80斤、80至160斤、160至240斤、240斤以上,每亩分别征收1、2、3、4斤,“可以说这在田赋史上是一个新的改进”^{[4]155-156}。

田赋是一种传统的农业税,苏北区建政后沿袭征收,并对之进行了改良,主要体现在改征货币为直接征收粮食,以及杜绝附加方面。

1942年2月,华中局下发命令规范财政制度,规

定田赋以土地所有者为征收对象,“按照土地每年总收获量征收百分之一至百分之二”。在条件许可时可征收累进税,可累进至5%。为避免盘剥浮收,“以乡为单位,由政府直接征收”^{[1]44}。

在土地清查的基础上,根据1942年盐阜区土地税征收章程,田赋及临时代征统称土地税。土地税分上下忙二期征收^{[1]433}。1942年2至5月,盐阜区完成辖区八县的地亩清查,最终决定是:第一,“废除了册书,使正署能直接向老百姓征收田赋,铲除了征收田赋过程中的许多流弊与封建残余”;第二,“政府财政基础移转于可靠的土地税上”;第三,“人民的田赋负担较为合理”,克服了过去“有田无赋”“田赋税重”的不合理现象;最后,“废除乡保间的不合理的摊派”^{[3]219}。盐阜区田赋收入,1941年在盐城、建阳收到70多万元,全年收到232万元。可喜的是“在敌伪据点附近也可收到田赋和粮食,因地主感激我,不愿给敌人”^{[2]119-120}。

根据1942年6月颁布的《淮海区田赋改征粮食暂行条例》,确定田赋由货币改征粮食原则。条例规定按收获量分等定税额。每亩年收获量120斤以上者为一等田,每年每亩征收小麦2斤,以下80至120斤、50至80斤、20至50斤、20斤以下分别为二、三、四、五等田,分别依一等田八折、六折、四折、二折征收。征收期分每年麦收、秋收后二次,每次一半,与公粮同时征收^{[1]387}。

(二) 货物税和商业税

货物税是对货物流通环节的课税,类似关税。商业税是针对商业经营活动的课税。这两种税收对调节边区内外物资交流具有重要意义,在边区各项税收中具有举足轻重的地位。如1941年7至11月,淮海区各项税收之百分比为:检查税23%,盐税41%,田赋24%,屠宰税1%,牙税1%,契税2%,粮食出口税2%,其他0.5%,罚金2%^{[2]176}。税收品种覆盖面较广,涉及经济生活各领域。检查税即关税比重低于盐税和土地税,商业税收更少于关税,从一个侧面反映出淮海区商品经济尚不发达的特点。盐阜区1941年11和12两月的各种货物税中,盐税占29%,进出口税占67%^{[2]119}。盐阜区出口货物,除盐外,以棉花为大宗税源。另有油饼、帮猪以及盐东县渔税收入为重要税源。进口方面,以香烟税为大宗。全部货物税中,进口只占15%,出口占85%。进口税中,布匹占40%,香烟占22%。出口税中,盐、油饼、棉花列前三

位^{[4]184}。

1942年2月,华中局规定货物税税率标准为:奢侈品从价征15-30%;消耗品从价征10-15%;日用品从价征5-10%;农产品从价征5-10%;必须品从价征2-5%;特种物品从价征50-200%,并要求“在同一区域内应保证税不重征”,与友邻区税率不能统一时,保证“对其税率差额应互不补税”^{[1]43}。1943年7月,盐阜区行政公署重订各种货物税税率,规定进口货物,白洋布每匹单位价格1500元,税率2%,税额30元;金枪烟、天坛烟每条分别为80、120元,税率25%,税额20、30元。出口方面,生油每担单位价格1800元,税率5%,税额90元;豆饼每斤20元,税率5%,税额1元;大盐每担140元,税率15%,税额21元;帮猪每头600元,税率5%,税额30元;鲜猪每头800元,税率5%,税额40元。食盐出口报税,大小盐每担15元^{[6]160}。1944年,盐阜区对进出口货物的征税采取土产内销和进出口货物两类区别管理。土产内销概不征税,只须履行相应手续,即“甲地商贩搬运土产系乙地销售者,必须向甲地工商局所取保填具保证书,载明货物名称、数量、运销地点或缴纳相等货价之保证金,方得领取土产内销通行证”。之后按保证书约定项目运销。对进出口货物,则首先通过税收许可证制度加以管理“工商管理局所征收进出口货物税一律填给收税证。为便于商人分批销售货物,凡税票在有效期内准予换运分运证”,特别是“凡敌伪区进口之货物,均须事先呈报当地征收机关查明缴税后,方得起货”^{[4]366-367}。

其中,盐税为货物税之大宗。盐阜区盐源有三:灌云县各大盐圩、山东滨海区鲁盐和阜东、盐东二县自产盐。1943年收入盐税3000余万元法币^{[4]183-184}。盐税利益丰厚,为敌我双方甚至土匪所必争。1942年,淮海区“策动伪军打了一下,把公路边的土匪打走,估计每月可收36万,好的时候可收40万元以上”^{[2]157}。1944年11月,淮海区工商局规定盐税每百斤200元^{[2]445}。为控制食盐运销,阻止食盐流向敌区,1945年5月,华中财经会议决定“苏北向南经砖桥之盐税加至30%附带购两排子弹。东运盐税加至20%附购两排子弹”^{[6]288}。

1942年2月,华中局下发命令规范财政制度,规定营业税根据获利较高的两种标准征收。资本较小、周转较易者,按年成营业额付税;资本较大、获利较低者,依照资本额付税。营业额不足1.2万元或资本额

不足3000元者免税。税率标准:依照营业额付税者4-8%;资本额8-16%^{[1]45}。1943年7月,盐阜区行政公署重订各种营业税税率,规定营业税采取累进制,全季营业额3万元为起征点,3至10万元税率为0.5%,以上累进到80万元以上,税率2.5%^{[6]160-161}。1943年《盐阜区营业税条例》要求牙行兼营买卖业务者,除牙税外,还须缴纳营业税。营业税按四季征收,起征点确定为每季营业额1000元,税率0.8%。流动商贩、乡村作坊,起征点2000元。条例要求纳税商人必须置备进货账、售货账和月结总账以供查验^{[6]179-180}。

(三) 杂税

苏北区征收的杂税种类繁多,涉及经济生活诸方面,包括契税、牙税、屠宰税、烟酒税、鱼税等。

契税是对各种契约凭证征收的税种,具有政府公证与查验的意义。1941年11月,盐阜区行署颁布验契章程,要求1941年7月1日前缔结的民间或寺院典卖契约,无论年代久远,未印税者一律投验。1941年7月1日以后的契约,应按章程分别税验。具体标准为:价满200元为戊等,征收验契税2元;200至500元、500至2000元、2000至5000元、5000元以上,分别为丁、丙、乙、甲等,分别征收4、8、14、20元^{[1]373}。1942年2月,华中局下发命令规范财政制度,规定卖契税由承卖人负担,从买价抽6-10%;典契税由承典人负担,按卖契减半征收^{[1]44}。1943年10月,盐阜区行政公署颁布契税章程,规定“不动产之典卖绝契按契价百分之八征收契税,典当契约按其契价百分之四征收契税,公算产租种权之转移契约按该公算产比照民产之平均估价百分之二征收契税”^{[3]256}。

牙税是针对商业经纪行为的税收。1942年2月,华中局下发命令规范财政制度,对牙税进行改良,规定“由行主负担,不准转嫁客商”。税率为“每月行佣收入不满一百五十元者免征,超过者依照其行佣总收入额征百分之一至百分之二,每月或每季征收一次”。为限制牙行的封建性盘剥,规定“牙行收取佣金最高额不得超过百分之一;客户投行买卖有绝对自由,牙行不得强迫和限制”^{[1]45-46}。1943年7月,盐阜区行政公署重订各种税率,规定牙税以盐行、油饼行、帮猪行、五洋行、鱼行为第一类征收对象,根据行佣额,分四级征税。第一级9000元以上者,征670元,1.8万元以上、3.6万元以下、超过3.6万元,分别对应第二、三、四级,税额分别为1350、2700、5400元。

第一类外的牙行也分四级征收^{[6]161}。

屠宰税是针对屠宰行业的征税。1942年2月,华中局下令向屠商征收屠宰税,猪羊从价征1-3%,或根据地区灾情从量征收。牛马征税应比猪羊为高^{[1]45}。1943年7月,盐阜区行政公署重订各种税率,规定屠宰税为牛每头120元,猪每头40元,羊每头15元^{[6]160}。8月,鉴于物价飞涨,再次调整部分商品税率,如洋布调整为每匹单位价格2000元,税率2%,税额40元^{[6]162}。1943年,盐阜区屠宰税确定为从屠宰牲畜市价5%。屠商应就近到征收机关领票纳税后方准屠宰,再凭票接受查验后方准售卖。为保护农业生产,盐阜区严禁屠宰耕牛^{[6]183}。

烟酒税在苏北区税收中不占重要的地位。1942年2月,华中局规定向酒坊烟商征收了印花税,从价征1-5%^{[1]46}。

滨海的盐阜区还在渔汛期间征收鱼税,从价征10%,要求沿海各港口鱼船在鱼汛前半月向工商局所申请登记。鱼船打鱼后不返回本港至外埠销售者,鱼税按其申报载量50%分收,如黄花鱼每百担折80担,鳞子鱼每百担折65担征税^{[6]181}。

三、货币斗争与贸易管制

稳定的金融秩序是维护经济建设有效的外围保障。苏北区的金融环境和其他华中的战略区一样,面临着严峻的斗争局面。日伪恶毒地在根据地排挤法币、推销伪币,妄图掠夺根据地物资,操纵根据地物价,破坏敌后经济秩序。苏北区党和政府领导抗日军民,一方面建立自己的银行系统,通过行政手段确立根据地货币的金融本位地位;另一方面通过贸易统制配合货币斗争,维护经济秩序的稳定。

(一) 维护货币本位的斗争

1942年2月5日,中共中央对法币问题专门向各抗日根据地做出指示。鉴于华中各根据地“军事变动性很大,政权基础不甚稳固,因而在经济上对敌很难作到严密而有效的反封锁,在金融制度上又都未建立起来,对内对外法币还是主要的流通工具”的现状,要求各根据地“只能从减轻法币跌价所给予的损失方面想办法”。首先,“急速成立银行,发行边币,并可允许成立钱庄发行地方辅币”;其次,“以边币或地方辅币吸收境内法币,以扩大边币或地方辅币的流通范围”;最后,尽可能集中法币“向境外换回货物”,减少法币贬值的损失^{[7]3-4}。1942年2月,华中局指出华中抗日根据地的货币斗争是双重性的。一方面

要坚决反击伪币入侵。首先,通过行政手段,在敌占区发动人民借用法币和拒用法币;其次,“管理根据地大宗的出口贸易,使日寇掠夺物资的目的和以伪币来压低法币特别是通过法币来压低抗币的对外比值的阴谋,不能实现”。另一方面,要努力确立抗币的本位地位。首先,为提高抗币的对外支付能力,“必须管理贸易”,追求贸易进出口平衡,“对若干大宗出口货商店予以登记,以便我们管理外汇,控制住对外的支付工具”;其次,确立抗币本位,做到“法币要先换成抗币才能行使”,在坚持等价交换的同时,“可适当登记与鼓励其用途”;最后,力争抗币脱离法币影响而独占流通界,使抗币与法币变成汇兑关系,同时“抗币又将通过法币与伪币建立相当的汇兑关系”^{[1]61-65}。

太平洋战争爆发前的1941年10至11月,盐阜区行署颁布法令,敦促各地殷实商户发行辅币券解决市面辅币缺乏问题。1942年4月成立的盐阜银行开始发行盐阜券,但是当时尚无明确货币斗争意识,“目的还仅在逐渐代替一小部分法币,使法币通货地位的动摇及讲究票色好坏的麻烦对人民的影响可减少一些”。直到1942年6月汪伪当局宣布废除法币,把法币向根据地挤兑,盐阜区才不得不为应付严峻的金融形势,果断采取三大对策。第一,“将票面一元的新抗币与法币之比为‘1:5’”,从而采取硬着陆方式树立抗币本位地位;第二,“成立盐阜区贸易管理局和东坎、益林、软工三个分局,并会同原有各地税务局,严格管理豆油豆饼等13种大宗出口土产,限令出口销售以后仍须采购相等价值的货物回来,以防止汪逆将法币排挤到我地区内来抢购物质”;第三,“停用中农票,对其他法币采用明确的限用政策,以免法币过于膨胀和过分动摇”。在1943年2至3月反“扫荡”期间,行署“一面尽可能设法将法币使用标准降低一些,尽早填补抗币暂时动摇留下的市面流通真空,以防伪币乘虚而入。反“扫荡”结束后,则通过“收税时尽先要求商人付抗币;催索到期的各种贷款,并要求付还抗币;提早准备上忙土地税的征收工作,引起人民搜存抗币的需要”等多种手段,尽快恢复抗币信用,同时猛烈反击伪币,“一方即缩小征收机关酌收伪币的范围,一方又降低伪币对法币的比价”^{[2]399-403}。盐阜区1942年正式发行盐阜银行本位币盐阜券,执行“对伪币是打击排斥,对法币是有限度的扶持,对抗币是有限度的发行”的货币政策。一方面是“既不拿抗币作为市场唯一流通筹码,又不能让伪币侵入。因

此,不得不以法币作为市场的主要流通工具,于是形成抗币联合法币以抵制伪币”的利用法币策略。另一方面是“为减少法币恶性通货膨胀所加诸人民的危害,对法币就不能无条件的扶持”的限制策略。特别是盐阜区对外贸易出超,“以棉盐为大宗,盐是向西运的,西边无适当物资与盐交换,带来的都是法币”,因此不能完全拒用法币。鉴于日伪“扫荡”期间抗币的必然动摇,伪币势必侵入的局面,为有效防止伪币流入,盐阜区主动调整法币价格,在“扫荡”快到时和“扫荡”结束后即降低法币成色使用,结果“稳定了我根据地金融和平抑了物价,同时亦大大提高了抗币的威信”^{[2]391-392}。总之,盐阜区货币的特点是“不搞财政发行,比价提得很高”。货币只作为流通工具,所以“货币发行量很小,币值稳定,信用高”^{[2]552}。

盐阜区党委在货币斗争中逐渐认识到,必须联合法币抵制伪币才能取得对伪币的优势,这是因为一方面“汪逆大量发行伪币,且控制住上海及长江下游各大城市,金融上对我威胁甚大”;另一方面“我发行抗币甚晚(迟于汪逆),比起法币来是很小的一支力量,比起华北来又是较雄厚的”,因此“我们只能联合法币并以法币为主来对抗法币”。对于伪币,在解决打击的原则下,也有灵活处置的一面,盐阜区委认为:“为了照顾边区游击区人民的困难,我们并不机械执行没收政策。在那些敌伪占优势的地区,我们对于伪币也有仅仅采取抵制限制政策”,特别是在特殊情况下也提出以伪制伪对策,即“预先吸收相当数量的伪币在手,当伪币上涨或商人需要伪币较多时,我们即将伪币抛售出去,使伪币不能‘行时’。当伪币跌价时,我即牺牲一点公款,将手头的伪币一齐挤出去,使伪币威信更快低落”。为维护抗币信用,盐阜区在反“扫荡”期间甚至主动让出一部分金融阵地,“不宜用军事政治力量来强制人民使用抗币”^{[2]412}。在个别时段,苏北区还灵活地利用伪币来打击伪币。如盐城、盐东二县,由于“敌据城市和占工业品,在物资交流上自然胜于农村,伪币乘机从盐城县城及南洋岸等据点逐渐侵入我边区及接敌区”,结果事实上伪币已经成为主要流通货币。盐阜区行署因势利导,“在不得行使伪币的地区实在还应更成熟地来领导人民‘贬值承用’伪币,以达到适当抵制伪币的目的”^{[2]413}。因为盐城、盐东“贸易上的对外支付是经常的,这必须用伪币,今法币(包括抗币)与伪币的比价相差过巨,伪币必须吸收”,客观形势迫使盐阜区“在接敌区不是完

全禁用伪币,而是适当的贬值承用”^{[2]413-415}。为此盐阜区采取“对内支付尽量做到使用抗币与十足法币,对外支付则尽量使用八折法币与伪币”^{[2]418}。1944年11月,淮海区工商局也要求严厉打击储杂币,采取“中心区严格没收,边区贬值兑进,兑出依市价”的策略,“由总局统一出口”^{[6]223}。

1944年6月,盐阜区公署布告宣布全区只准流通中央银行民国17年版拾元券(俗称“小青龙”)、中央银行25年版拾元券(俗称“捷克式”)、中央银行25年版五元券(俗称“小捷克式”)、中央银行25年版拾元券(俗称“黑蛋包”)、中央银行25年版五元券(俗称“小黑蛋包”),以及中央银行30年版拾元券(俗称“小钢板”)六种法币,并逐步减少其流通额。7月31日前不得超过全税款的30%,9月30日前不超过20%,11月30日前不超过10%^{[4]158-159}。1944年6月,盐阜区公署公布新、老盐阜票对法币的比价,新票1元抵老票5元。新票对上述可流通法币的比率为1:50,老票为1:10。布告要求税率、物价、发票、单据、契约、民间债务均按新、老盐阜票1:5比率折成新票,并作为计算本位^{[4]164-165}。1944年9月,淮海区公署宣布严禁使用伪币,如有“因对外关系必须运伪币者,应是通过本署住在各地区财粮办事处贸易管理机关检验包扎,弥封加印,并发给证明文件,始得携运出口”^{[4]212}。1944年9月,盐阜区进一步提出停用法币顺序为首先“立即停用各种杂色法币”,之后自12月起“再停用小钢板”,最后“再逐步停用小青龙、大小捷克式、大小黑蛋包等五种法币”^{[4]213}。这些政策说明,盐阜区本位货币在逐渐确立。

1945年8月14日,为迎接抗战胜利后的金融新形势,华中财政委员会指示苏中区委,“四个军区的抗币,一律等价互相流通”。在夺取城市后,对伪币“不论票面大小,每张(不是每元)一律盖章‘暂作法币五分’准予流通”,由敌产管理处理委员会或商会负责盖章^{[8]21}。

(二) 贸易管制政策

在通过行政手段确立边币金融本位地位的同时,苏北区还通过以贸易统制为主的经济手段,采取对敌占区紧缺的农产品限制出口,甚至直接与对方控制的根据地紧缺物资实行对位易货的办法,限制法币和伪币的流通范围,突破日伪的经济封锁,在维护根据地内部贸易自由的前提下,开拓根据地贸易空间,配合开展货币斗争。

1942年2月,华中局下发命令规范财政制度,要求华中各抗日根据地,一方面“提倡军民日用品、必需品的自产运动和代用品运动”;另一方面“扩大对商人的交朋友工作,来鼓励和协助商人到敌占区去贩运这些物品”,同时逐步限制与管理农产品出口。但应注意,“只宜选择少数大宗的出口物产来管理”,而且这样做也“仅是为了对敌斗争”。对外贸易管制的重点——日伪推销给根据地的奢侈品、消费品,应严厉限制甚至禁止其进口。相反,对内贸易则“应使商人有贸易自由,我们不应采取七管八管的办法”。各种合作社应致力于“防止地主高利贷资本和商业资本的侵入”,但也可“在分半利息的前提下,动员他们贷款给合作社”^{[1]55-59}。

1940年10月,新四军苏北抗战合作纲领提出:“严厉执行对敌伪经济封锁,加强内地物资之调整与疏通,推行奖励各种生产合作事业”^{[2]60}。1943年11月,盐阜区宣布对外实行贸易管制,“采用以物易物的办法,凡是出口之土产必须向贸易管理机关进行登记注册”。在粮食过剩地区,“采取有限度的杂粮出口,不仅解决了人民的困难,也间接改善了民生”,客观上避免谷贱伤农现象。盐阜区鉴于“处在落后的农村,在生产上我们还不能解决军事上所必须的一切”的现状,明确“为坚持斗争,用某些物品去换取敌之物品是必须和必要”的贸易方向,有限度地推出以粮换布政策^{[2]390}。根据1944年《盐阜区进出口贸易管理办法》,“出口土产凭土产出口许可证纳税出口,进出口商人贩运土产出口必须在规定日期内换回工商局所指定之照出口土产同等价值之进口货物进口;进口商人凭进口货物登记证,申领定量之指定出口土产许可证,贩运土产出口”^{[4]369}。1944年,盐阜区推出对进出口货物采取分次抵换的办法,“以原进口登记证货量为限,换发与商人要求出口之货量相等之进口登记证,以为抵换出口许可证之用。另换发与该原进口登记证之余额相等货量之进口登记证交商人保存,以为下次抵换出口之用”^{[4]365}。此举旨在有效促进根据地土产出口,以以货易货的方式防止敌占区工业品对根据地的倾销,从而有力支援货币斗争。1945年2月,盐阜地委鉴于“禁用伪币的办法,关键在于如何有效地管理我地区物资,在于如何切实执行等价的以货易货的贸易政策”,要求各地“配给生产运动,会同工商局协助群众团体广泛组织农村消费合作社,有组织的集中土产出口,换入并分配进口物资”,如此“既可避

免走私出口不等价交换之损害,又可自合作社获得所需日用品,对于伪币之需要自然消失”^{[8]186-187}。

淮海区党和政府也动员广大军民,坚决反击日伪当局向根据地排斥法币,套购根据地物质,扰乱根据地经济秩序的罪恶行径。淮海区“以有计划的发行本票,腾出法币作有组织的广泛的运往敌占区,抢购物资回来,并借此以充实法币在敌区的流通量,使敌区广大人民手中,均保有足够使用的法币,使伪币深入不易,排斥更加困难,伪币最多只能在部分市场流通,使广大的贸易市场仍为法币所占有”。同时对外实行以货易货,“防止敌汪将其掠夺之法币抛入我经济部门,骚乱我市场及制止沦陷区法币因吸引及投机的内流”^{[2]243}。淮海区为配合货币斗争,严格贸易管制政策,对油类、猪只和铅丝三项土产的出口实施以货易货的对口管理。油类运往伪区销售之油饼报税为油价的25%,并指定带回子弹、洋纱、洋布、纸张等,货物于油饼出口时皆应交纳1000元押金,货到时即行发还,否则没收之。猪只,“管理猪行,外地买猪之商人须将伪币兑给各兑换所取得兑换证明书,方得在根据地内买猪;猪之出口需带回子弹、洋布、纱、纸张或储币”,商人另须向工商局交纳从价20%的保证金。铅丝出口更直接与子弹进口相关,“铅丝出口免税,每百斤须带回子弹20发,卖与工商管理局”,商人须交押金每百斤500元^{[2]446}。

为控制食盐运销,阻止食盐流向敌区,1945年5月,华中财经会议决定“凡苏北所产及在淮海区出口之大子食盐,在目前情况下必须尽量向淮南淮北通过解放区西运,限制向东经海运或向南经串场河南进流向敌区”。办法是“加重税率、短途上市”。为实现苏北食盐西运,应“鼓励和组织商人向西运销”^{[6]287}。为控制食盐运销,阻止食盐流向敌区,以配合货币斗争,1945年5月,华中财经会议决定“对顽区销盐,应以吸收物资为主,吸收外汇伪币、法币应以解放区需要外汇数量为准”。一方面,“对顽区销盐吸收之物资,如非解放区所需要者可以向敌区抛出,套取伪币外汇或换取解放区所需要之工业品”;另一方面,“食盐西运换回之物资,除洋纱及布匹必须加以限制外,其余不予指定,以便商人能自由选择苏北市场上需要在淮北市所能供应而有利润的运回去,以提高商人在运盐中之方便与利润增加食盐西运数量”^{[6]289}。

综上所述,苏北抗日根据地的财政体系始终遵循着正规化和科学化的行政建设原则。基础财政制度

是正规化财政的前提 税收制度是调节经济建设和商业贸易的有力手段。在金融领域 苏北区一方面通过行政手段确立根据地货币的金融本位地位 ,另一方面通过贸易统制 配合货币斗争 维护经济秩序的稳定。

参考文献:

- [1]江苏省财政厅 ,江苏省档案馆 ,财政经济史编写组. 华中抗日根据地财政经济史料选编: 江苏部分: 第一卷 [M]. 北京: 档案出版社 ,1986.
- [2]中共江苏省委党史工作委员会 ,江苏省档案馆. 苏北抗日根据地 [M]. 北京: 中共党史资料出版社 ,1989.
- [3]江苏省财政厅 ,江苏省档案馆 ,财政经济史编写组. 华中抗日根据地财政经济史料选编: 江苏部分: 第二卷 [M]. 北京: 档案出版社 ,1986.

- [4]江苏省财政厅 ,江苏省档案馆 ,财政经济史编写组. 华中抗日根据地财政经济史料选编: 江苏部分: 第三卷 [M]. 北京: 档案出版社 ,1986.
- [5]新四军和华中抗日根据地史料选: 二 [M]. 上海: 上海人民出版社 ,1984.
- [6]华中抗日根据地和解放区工商税收史编写组. 华中抗日根据地和解放区工商税收史料选编: 上 [M]. 合肥: 安徽人民出版社 ,1986.
- [7]新四军和华中抗日根据地史料选: 五 [M]. 上海: 上海人民出版社 ,1988.
- [8]江苏省财政厅 ,江苏省档案馆 ,财政经济史编写组. 华中抗日根据地财政经济史料选编: 江苏部分: 第四卷 [M]. 北京: 档案出版社 ,1986.

On Normalized Construction of Financial System of Northern Jiangsu Anti – Japanese Base

WANG Ming – qian

(Marxism Institution , Xiamen University , Xiamen 361005 , China)

Abstract: The financial system of Northern Jiangsu Anti – Japanese Base remained the normalized construction direction and sought to be scientific. The elementary financial system was the precondition of normalized finance and tax system was its elementary link. In the financial sector , Northern Jiangsu area established its banking standard of own currency by administrative method , on the other hand , it maintained stabilization of economical order by trade control.

Key words: Northern Jiangsu Anti – Japanese Base; financial system; normalization; scientific