



党旗下的财政征程

开栏的话:

今年是中国共产党建党一百周年。100年来,在中国共产党的成立、发展和壮大过程中,在中国共产党团结带领全国各族人民完成新民主主义革命、建立新中国、在开展社会主义革命和建设基础上推进改革开放以及发展经济改善民生、决战决胜脱贫攻坚、全面建成小康社会的历史进程中,财政始终是重要的组成部分。为庆祝中国共产党成立一百周年,《中国财政》特别开设“党旗下的财政征程”栏目,刊登专家学者和老一辈财政人回顾百年来财政改革和财政发展的相关文章,以供大家从党旗引领下财政改革发展的历程中汲取力量,努力实现财政高质量发展,助推加快构建新发展格局和全面建设社会主义现代化国家目标的实现。

建立公平、民主的税收制度是中国共产党的初心

——建党初期税收主张(1921年—1927年)

中央财经大学 | 张皓宇 马金华

今年是中国共产党建党一百周年。100年来,在中国共产党的成立、发展和壮大过程中,财税改革发展始终是中国共产党奋斗历程的重要组成部分。党的建立和发展与财税制度建设息息相关。党在建立初期,就制定和不断改进党的财税政策。在中国共产党领导下,新民主主义革命时期各项税收制度逐步建立和发展,财税工作深入开展,为党的发展壮大、革命根据地的巩固和解放战争的胜利提供了财力保障,也为新中国成立以后的财税建设提供了十分宝贵的历史经验。

建党前后中国税收状况

北洋政府对田赋制度进行了一定的整理,一是归并税目;二是取消遇闰加征与减轻偏重赋额;三是改变田赋收入的归属。

关税是北洋政府时期中央政府的

主要收入来源之一。北洋政府沿袭清末税制,关税的征收有海关、常关之分。海关对商品进出口征收的关税有进口关税、出口关税、转口税、子口税和船钞。北洋政府的常关税与清末相似,有内常关税、里内常关税和里外常关税三种。民国初期,常关税的征收权分属地方政府、海关所有,征收制度颇为混乱,税率高低不等。

民国初年,盐务管理和盐税征收制度基本沿袭清时旧制,仍使用“引岸制”。北洋政府时期的盐政十分混乱,一是税率、税额混乱,各地税负轻重相差悬殊;二是征收管理无力,逃税款现象严重;三是地方军阀随意截留盐税收入,原本是中央政府主要收入来源的盐税,这段时期为中央政府提供的收入很少。为解决上述问题,北洋政府对盐税征收制度进行了整理。

中国共产党建党前后这一时期,北

洋政府的主要税收为帝国主义列强所控制,不仅保留了清后期全部税捐,田赋这个正供除包括地丁、漕粮、租课、差徭和杂税等,还要加收额外的赔款附加,而且进一步加速开征新税,诸如印花税、烟酒牌照税、验契税、契税加征、车税加征、厘金加征、牲畜税加征、屠宰税加征等等。

北洋政府时期兵荒马乱,各地军阀拥兵自立,割据一方,内战不断,地方军阀各自为政,没有统一的税收制度,苛捐杂税层出不穷,人民负担沉重。军阀们自行课征税收,任意截留税款,中央政府税收收入无法保证,国家财源日益枯竭。于是,北洋政府就靠借债度日,靠出卖国家主权换取帝国主义的贷款。而帝国主义列强则通过贷款牢牢地控制了中国的财政税收大权,进而控制了中国的经济命脉。因此,北洋政府的财政税收自主权逐渐丧失,其殖民程度日益



加深。

北洋政府时期，各地割据军阀为扩张军事实力，提高政治地位，必然要在经济上加重剥削，在财政税收上横征暴敛。它们不仅任意截留中央税收，在割据区域内自定税制，自由课征，而且还进一步繁兴苛捐杂税，滥施加征课派。仅田赋一项，各地附加就有数十种，乃至上百种，随想随征，有征必收。多如牛毛的额外之征，远重于正税，人民的负担不断加重，经济发展遭到严重破坏，财政危机也不断扩大与加深，灾难深重的劳苦大众盼望着革命早日到来。

建党初期的财税政策

1921年7月，中国共产党诞生之时，即在“一大”纲领中提出“消灭资本家私有制，没收机器、土地、厂房和半成品等生产资料”“归社会共有”“地方执行委员会的财政、活动和政策，必须受中央执行委员会的监督”。虽然“一大”纲领中没有具体的财政税收内容，但为红色财税制度的建立指明了方向，即建立人民当家作主的统一于中央的财税制度。

1922年7月16日至23日，中国共产党第二次全国代表大会在上海南京路辅德里625号召开。党的“二大”宣言再次主张“农民因为土地缺乏、人口稠密、天灾流行、战争和土匪的扰乱、军阀的额外征税和剥削、外国商品的压迫、生活程度的增高等原因，以致日趋穷困和痛苦”“废除丁漕等重税，规定全国——城市及乡村——土地税则”“废除厘金及一切额外税则，规定累进率所得税”“规定限制田租率的法律”。从中可以看出，党在初期就明确了未来人民政权的税收实行较为公平合理的累进税。

1923年6月12日至20日，中国共产党第三次全国代表大会在广州东山恤

孤院31号（现恤孤院路3号）召开。党的“三大”党纲草案中规定：“列强大资本生产品之倾轧，原料之垄断，机器购买之限制以及关税金融之操纵都使幼稚的中国工业发展受莫大的障碍。”“取消帝国主义的列强与中国所订一切不平等的条约，实行保护税则”“废止厘金，征收所得税及遗产税；每年审定租税一次”“划一并减轻田赋，革除陋规”。可见，党纲草案中有关税收的内容不少。在此次大会中通过的《关于农民问题的决议案》中也指明税收的横征暴敛会导致各地农民出现抗租抗税的暴动，点出税收问题是农民问题重要的一部分。

1924年，中国共产党创办的第一个公开发行的中央机关报《向导》在第九十二期登载的《中国共产党对于时局之主张》提出多项财税方面的主张：一是废除一切不平等条约，第一重要是收回海关，改协定关税制为国产关税制；因为这是全民族对外的经济解放之唯一关键。二是规定最高限度的租额，取消田赋正额以外的附加捐及陋规，谋农产品和其他生活必需的工业品价格之均衡，促成职业的组织（农民协会）及武装自卫的组织，这都是农民目前急迫的要求。三是各城市乡镇之厘金牙税及其他正杂捐税，在国库收入无多，而小本营商者则因之重感困苦，宜一切废止。四是废止盐税米税以裕民生计。五是增加海关进口税，整理国有企业之收入，征收遗产税，征收城市土地税。此等大宗税收，不但足以补偿废止旧税——厘金、牙税、盐税、米税、田赋附加税及其他各种正杂捐税之损失，并可用为补助退伍兵士失业贫民及推广教育之经费。

1925年1月11日至22日，中国共产党第四次全国代表大会在上海召开。大会通过的《对于农民运动之议决案》中强调：“我们党对农民的宣传应当注

意地方政府征收田税的问题。应当要求订定税额须经乡民会议（农民会）的同意，同时要反对预征钱粮，拒绝交纳陋规及一切不法征收。应特别宣传取消普遍的苛税杂捐，加征殷富捐所得税的口号，因为这个口号的作用甚大。”党在早期，就主张公平税负，并用税收手段调节贫富不均。

1927年4月27日至5月9日，中国共产党第五次全国代表大会在武汉召开。大会在《对于土地问题议决案》中指出：“没收一切所谓公有的田地以及祠堂、学校、寺庙、外国教堂及农业公司的土地，交诸耕种的农民，此等没收的土地之管理，应付诸土地委员会。此等土地的管理形式，是否采用公有制或分配于耕种者的农民，皆由土地委员会决定之。耕种已没收的土地之农民，除缴纳累进的地税于政府外，不纳任何杂税。未没收的土地之租率，应减至与累进的田税相当的程度。耕种未没收的土地之农民，只缴纳确定的佃租，不纳其他杂税，并永久享有租佃权。”

在建党初期党的文献中，财税政策是其重要内容之一，这一方面是根据中国当时的政治、经济和社会形势制定的，同时也借鉴了苏联税收制度和政策的一些做法，如废除旧政权苛捐杂税、税收合理负担和实行累进税制等，符合广大人民的愿望，深得人民群众的拥护，并且在农民运动中进行了一些改革旧税制和建立新税制的初步探索。而虽然党为减轻农民的负担尽了很大努力，但建党初期还不具备取消旧的苛捐杂税的条件，也没有建立起人民财税制度的条件。□

【本文是中央财经大学第六届青年科研创新团队项目《中国共产党百年财税治理：历程、经验与展望》的阶段性成果。】

责任编辑 张蕊