

新区土改“保存富农经济”方针之演绎过程

——中共中央、华东局、苏南行政区政策疏证

□ 李良玉

摘要:新中国成立以后进行的“新区土改”中,保存富农经济是一个重要问题。围绕是否征收富农出租给人耕种的土地,出现了中南局和华东局两种意见。主张征收的中南局,是考虑到拿出更多土地分配,从而有利于发动农民;而华东局则更多地看到了富农经济与商品经济、城乡生产与城市生活资料供应的关系。中南局邓子恢的意见成了主流意见,但中央相关新区土改的政策法令,却为双方意见都留了口子。原因在于双方意见都有其适应需要的性质,以及政策制定所遵循的恰当程序。华东局饶漱石所以不赞成征收富农的出租土地,是因为事先进行了详细的调查研究,吃透了华东特别是苏南地区的经济社会特点。由此,苏南地区保存富农经济的政策,其内容与执行效果就要相对完善一些。在这个过程中,中共中央的政策,采取了平衡意见,容许地区差异的态度。邓子恢、饶漱石、刘少奇在对待富农的政策上各有认识的重心,但却可以导出土改后不赞成迅速合作化的近似态度。刘少奇长期保存富农经济思想的表述,预示着土改后农村发展道路的问题上,将不可避免地在执政高层发生深刻的分歧。

关键词:保存富农经济;新区土改;政策博弈;决策层发展思路的分歧

中图分类号:D651.1 **文献标识码:**A **文章编号:**1671-8402(2011)10-0080-15

中国革命过程中没收地主的土地分配给贫苦农民,是通过土地改革实现的。一般来说,土地改革从1927年开始,到1952年基本结束。其中,1927年—1937年,中共在原革命根据地进行的土改,可以称为苏区土改;1945年—1949年10月,中共在原解放区实行的土改,可以称为“老区土改”;1949年10月—1952年,中共在新接管的原国民党统治地区实行的土改,可以称为“新区土改”。

与“老区土改”相比,“新区土改”的一个重要特点,是在“保存富农经济”问题上有新的政策内容。弄清楚这项政策在中共中央、华东局和华东局辖下的苏南行政区,是如何酝酿和演绎的,对于研究“新

区土改”,研究执政当局的政治理念,乃至研究新中国成立初期某些政治决策的形成机制,都有相当重要的意义。

内容比较完整的“保存富农经济”方针,是1950年2月提出来的。该年2月17日,毛泽东与周恩来联名致电刘少奇,要求暂时不要公布中共中央“关于新区土改征粮指示”第四部分有关土改的内容。电报提出,土改问题由于毛、周正在苏联访问,所以,需要等待他们回国后仔细讨论,以便推迟到1950年4月提出专门文件。

作者简介:李良玉,1951年生,历史学博士,南京大学历史系教授、博士生导师,研究方向为中国近现代史、思想史、社会史,中华民国史、中国当代史。

电报要求推迟公布关于土改的决定,是因为需要调整关于富农问题的政策。原因有两个:

第一,毛泽东在和斯大林会谈的过程中,当毛泽东谈到土地改革政策的时候,斯大林要求慎重对待富农。电报说:“他提议将分配地主土地与分配富农土地分成两个较长的阶段来说,即使目前农民要求分配富农多余的土地,我们固不禁止,但也不要再在法令上预作肯定。”

第二,中共中央在新中国建立后,曾经酝酿过新区土改中将调整对待富农的政策,现在,新区土改运动即将开始,需要把正确对待富农问题,与整个土改政策结合起来作通盘的考虑。电报说:“此事不但关系富农而且关系民族资产阶级,江南土改的法令必须和北方土改有所不同,对于一九三三年文件及一九四七年土改法等,亦必须有所修改。”^[1]

1950年3月12日,毛泽东致电邓子恢并中南局第一书记林彪、华东局第一书记饶漱石、西北局第一书记彭德怀、西南局第一书记邓小平、华南分局第一书记叶剑英,要求他们在辖下领导干部中征求新区土改对待富农的意见:“在今冬开始的南方几省及西北某些地区的土地改革运动中,不但不动资本主义富农,而且不动半封建富农,待到几年之后再解决半封建富农问题。”^[2]之所以要这样做,毛泽东提出了三个理由:

第一,不动富农有利于防止“左”的偏向,分化瓦解敌对力量。他说:“如果我们只动地主不动富农,则更能孤立地主,保护中农,并防止乱打乱杀,否则很难防止。”

第二,新中国已经建立,和平时期已经开始,新区土改的社会震动将很大,不动富农政治上余地更大。他说,新区土改“地主叫唤的声音将特别显得尖锐,如果我们暂时不动半封建富农,待到几年之后再动他们,则将显得我们更加有理由,即是说更加有政治上的主动权。”

第三,有利于巩固与民族资产阶级的统一战线。他说:“民族资产阶级是与土地问题密切联系的,为了稳定民族资产阶级起见,暂时不动半封建富农似较妥当的。”

1950年3月30日,中共中央致电各中央局、中央分局、各省委,就新区土改的政策问题征求意见,要求20天之内给予答复。电报明确指出,此举的主要目的,是为了制定新区“土地改革法”与划分阶级的标准。电报提出了14个问题,要求各地围绕它们进

行研究并答复。中共中央列出的问题中,第一、第二、第三、第四、第五、第十一个问题,直接涉及土改运动应该如何处分富农的经济利益。其具体内容如下:^[3]

一、土地改革可否分为两个阶段,两个阶段的间隔不是几个月,也许是几年。在第一阶段内,采取中立富农集中力量消灭地主阶级的政策。即是说只没收分配地主阶级的土地、牲畜、农具、粮食、房屋,而对富农的土地财产一律不动。照此办法,无地少地的农民能分得多少土地,相当于全村平均数的百分之几十?

二、对富农的政策,如只没收分配其出租的土地,其余的土地财产一概不动,这是否仍能达到中立富农之目的?照此办法,连同没收地主之土地,加以分配后,无地少地的农民又能分到多少土地,相当于全村平均数的百分之几十?

三、在这种‘粥少僧多’的情况下,是否可以规定:(一)对向来不依靠农业为生的人,原则上一律不分给土地。(二)不动富农时,雇工可否不分土地,而只适当地改善其工资待遇?

四、假如富农的财产全部不动,而地主一般又没有什么耕畜、农具和存粮,农民分得土地后,生产资金的困难有无办法解决,又如何解决?

五、高利贷问题究应如何处理?能否规定出一个一般性的标准作为高利贷和普通利息之间的界限,并规定出适当的处理办法,以便使农民能免除过去高利贷的盘剥,而今后农村借贷关系又不至搞死;还是在新的土地法中不提高利贷问题,还是只废除地主的债权,而其他一律不废?”

“十一、南方富农的收入与剥削的情况比北方均为复杂,在划分阶级计算总收入与剥削收入时,是只按其在农业上的总收入与剥削收入一起计算为好,还是连同其在副业及其他方面的收入与剥削收入一起计算为好?这两种不同计算方法在实际上会产生何种不同的结果?”

1950年4月28日,毛泽东致电饶漱石、邓子恢、邓小平、彭德怀,了解关于春耕生产、土改、整训干部等方面的情况。其中,要求华东局和中南局各起草一份土地改革法,要求在5月10前完成,15日前报送中共中央。

中国的富农问题,具有相当的复杂性。首先,中国各地的自然条件、经济水平、社会条件都有很大的差异,如果以土地占有为标准,很难确定统一的数量标准,而只能以各地的实际土地状况作决定。同时,在各地农村,富农与中农的界限很难区分,与小地主的界限也很难区分。其次,单纯从经济形态方面看,富农至少有五种不同的情况。

第一,自有土地,自家耕种,或同时雇人耕种。

第二,自有部分土地,租入部分土地。自家耕种大部分,其余雇人耕种,或出租给人耕种。

第三,自有部分土地,租入相当数量土地。自家耕种部分土地,部分或大部分土地出租给人耕种。

第四,在经营土地的同时,还有资金用于民间借贷,甚至发放高利贷。

第五,在经营土地的同时,兼营工商业或其他职业。

上文列举的中共中央征求意见所提出来的几个问题,比较全面地包含了富农经济的复杂现象。从这个角度说,应该承认,1950年3月12日毛泽东、周恩来致刘少奇的电报,没有考虑到这些复杂的因素。而当时各级领导机关所表态支持的,只是关于“保存富农经济”、中立富农的原则。由于富农在经济条件方面,存在着上述复杂的情况,因此,如何落实这个方针,党内必然会有不同的意见。薄一波回忆:

毛主席和中央分别征询意见的电报发出后,各中央局,新区和部分老区各省委、区党委,部分地、县委,一些中央委员,纷纷复电中央,或将意见报告上级党委,一致同意毛主席关于保存富农经济、在政治上中立富农的政策。^[4]

但是,在富农的土地,主要是富农出租给人耕种的土地如何处分的问题上,围绕“不动富农”的方针,就出现了支持和反对两种意见。由于反对的意见后来占了上风,成为新区土改的原则。所以,有必要先研究它。

反对意见中最值得研究的是邓子恢的意见。薄一波回忆,邓子恢曾经在1950年3月16日、3月25日、4月25日三次致电毛泽东,申明自己的主张。薄一波概括,他的意见是:

富农的出租土地应该拿出来分配,实行新的‘中间不动两头平’的土地分配原则,即中农、富裕中农和新式富农、旧式富农的自耕地

不动,而由贫农和农村手工业者将地主土地、公地和富农的出租土地加以平分,地主也分一份。^[5]

这些文电,人民出版社1996年7月出版的《邓子恢文集》没有收录。《建国以来重要文献选编》第一册收录了4月25日的电报。它是中南局讨论的结果,也全面地表达了邓子恢的想法。电报主张,新区土改通过没收用来分配的土地,应该包括富农所有土地之用于出租的部分。他主张保留富农自耕的土地,没收富农出租的土地。主要理由是:

新区中的江南各省,经过土地革命时期十年内战的震动,八年抗战的破坏,以及国民党的长期统治,土地集中的程度大大降低,“如湘、鄂、赣三省地主富农及公堂土地,不及总土地百分之五十。地主富农出租地不及百分之四十。特别是老区及其周围,更加分散,地主富农土地只占三分之一左右。自己不劳动,单靠收租吃饭的地主很少”;“许多地主抓一把钱后,多转到城市作投机资本”。^[6]

他认为,上述情况决定了,可以拿出来分配给贫苦农民的土地本来不多,如果不没收富农出租的土地,就会产生以下几个问题:

第一,贫雇农分得的土地大大减少:“土改中连富农的出租地都不动,则贫雇农所得,比之按人口平分土地,要少百分之二十以上。据湖北调查要少百分之三十。同时,由于阶级界限难明,估计许多中小地主会混到富农中农中来,更缩小了没收的范围。而佃富农、佃中农又需要多少照顾一点(即多分一点),如此,则雇贫农所得会更少。”

第二,分配给贫雇农的土地太少,不能调动他们的政治积极性。“如可分土地太少,不能解决雇农土地要求,其结果会使贫、雇农积极性减低。有些地方甚至土改运动搞不起来”。为了证明这一点,邓子恢直接质疑新中国成立后平津郊区的土改:“平津近郊土改,民主人士叫好,但农民是否真正发动起来,也应检查。”

不充分发动农民,对新中国发展经济不利:“如果经过土改而农民没有发动,则土改成为形式,这不仅政治上不利,在将来生产上也有极大不利。因为在中国这样靠人工经营、人工肥料、人工灌溉的具体条件下,如果占人口大多数而富有劳动力的雇贫农,耕地不多,积极性不高,则农业生产的发展是要受到很大限制的。”

第三,仅仅只保留富农的出租土地,不给予其

他政治上的压力,还达不到中立富农的效果。因为,土改“不能完全不侵犯富农利益。就使出租地及其他财产不动,但减租减息总不能不减,负担不能不重一些。此外,对雇工关系等等,总有许多纠纷。”要达到中立富农的目的,必须有其他条件的配合,造成政治压力才行:“除经济上适当照顾外,还应加上政治条件,如雇、贫农之充分发动与中农之紧密团结,对恶霸地主之适当惩办等。”

如果不动富农的出租地,会导致贫雇农和富农两头都不相信的后果。“一方面雇贫农议论纷纷,另一方面富农也不会相信我们会始终保持其这种非分之财(因为地主与公堂地都分了),从而怀着不安情绪。这对中立富农反而有害”。

第四,现在不动富农的出租地将来再去动也不好,一是将来再折腾会影响生产,二是在划分阶级上会出错:“过一二年后再动必须重分(不是个别调整,因数量很多),则将影响生产(中农也发生‘割韭菜’的疑虑)。同时,法令上规定不动出租地,也要影响划阶级,容易因阶级划不清,而引起错误。”

看起来,邓子恢的以上意见并没有说服毛泽东。1950年5月1日,毛泽东致电邓子恢表示:“鉴于富农出租土地数量不大,暂时不动这点土地影响贫雇农所得土地的数量也不会大,现在我的意见仍以暂时不动较为适宜。”^[7]根据中南局主张没收富农出租土地,而华东局主张不动富农出租土地的情况,毛泽东在电报中再次要求他们各草拟一份“土地改革法”,以便在中央会议上作比较。

还有刘少奇的三份文稿,能够证明中共中央没有接受邓子恢的意见。

1950年4月15日,中南局请示中共中央,是否可以宣传在土改中不动富农的土地财产。4月20日,刘少奇复电中南局、华东局、西北局,同意“现在即宣传在土改中不动富农土地和财产的政策,以稳定富农的生产情绪。”但是,他要求,在中央新的土改法未公布及中央未作文字宣传以前,“只做口头宣传,不做文字宣传”。^[8]

1950年4月29日,刘少奇在北京举行的庆祝“五一”劳动节大会上发表讲话,提出了当前工作的六大任务。土地改革是其中一项。他说:“在今后的土地改革中,应该只没收地主的土地和许多公地,分配给无地少地的农民,同样也分给地主一份,而不动富农的土地和财产。”^[9]

1950年5月2日,刘少奇复信其二姐刘绍懿,明

确表示:“中央已决定今年秋后分田不动富农的土地和财产。”^[10]

结合毛泽东5月1日给邓子恢的电报内容,可以肯定,刘少奇上述“不动富农的土地和财产”,是包含不动富农的出租土地的。

5月13日,中南局起草的《中华人民共和国土地改革法》(草案,本文以下简称《中南局土改法》)报送到中共中央,其第八条规定了富农土地财产的处理方法:

富农的土地财产不动。对富农土地之出租部分,得按减租办法减租。如某些地区贫苦农民所得土地太少,不足维持最低生活者,得经省人民政府批准,酌情征购富农出租土地的一部或全部(征购后,应保持富农所有土地不低于当地中农水平)。^[11]

连同“中南局土改法”一起报送中共中央的,还有中南局的一份文件,它具体说明了为什么要征购富农的出租土地。文件指出,中南地区有五分之四的地方可以不动富农的出租土地,这些地方分为两种类型。

一是“土地较为集中,不动富农出租地,贫雇农所得土地可得全村平均数85%—95%,有的还可超过全村水平”。这类地方约占全区人口25%。

二是“土地虽较分散,但富农出租地也不多,即使动了,贫雇农所得土地也增加不了多少”。这类地方约占全区人口25%。

但是,文件指出,有两类地方,富农的出租土地必须动,否则无法进行土改。“一种是富农占地太多,甚至超过地主。不动富农出租地,贫雇农每人每年要差三四个月口粮;一种是乡村没有地主,公田也少,不动不能解决贫雇农生活问题。”

根据上文提供的比例,这两类地方,应该占全区人口的1/5,或者以下。

上述“中南局土改法”和中南局的说明文件,所列举的必须动富农出租土地的理由,具有很强的说服力。如果保留富农的出租土地,将有约20%人口的农民既不能实行有效的社会动员,又不能解决生活困难。显然,这会给土改运动带来极大的难堪。动富农的出租土地,比不动富农的出租土地,土改运动的操作自然要方便许多。在1950年5月底6月初举行的中共中央土改工作会议上,中南局的意见被接受。薄一波回忆:“关于对富农的政策,多数同志同意基本采纳中南局的意见,只是将‘酌情征购富农

出租地’中的‘征购’改为‘征收’,文字也略加变动。”

关于保存富农经济的政策框架,是在中共七届三中全会上确定的。七届三中全会于1950年6月6日至6月9日举行,土地改革是议程之一。刘少奇在会上做了《关于土地改革问题的报告》,几个大行政区的负责人在会上的发言也谈到了土地改革问题。6月8日,邓子恢在会上发言,再次坚持应该没收富农的出租土地。薄一波回忆,邓子恢认为:“对富农出租的土地还是要有条件地动一动,全部不动,在土改进行当中还有困难。”刘少奇在七届三中全会所做《关于土地改革问题的报告》原文没有公布,现在收入《刘少奇选集》、《建国以来刘少奇文稿》、《刘少奇论新中国经济建设》、《建国以来重要文献选编》(第一册)等各种文集的这份报告,是他1950年6月14日在政协第一届第二次会议上所做报告的文本,不清楚其内容与他在七届三中全会报告原文有否差异。不管怎么说,至少到1950年6月14日,保存富农经济的方针已经完全明朗。

刘少奇的报告,对于富农的土地,确定的原则是三条:第一,保护富农自己耕种和雇人耕种的土地及其他财产;第二,富农拥有的小量出租土地保留不动,但在某些特殊地区,经省以上人民政府批准,得征收其一部或全部;第三,富农出租的大量土地,得征收其一部或大部。

1950年6月30日公布的《中华人民共和国土地改革法》(以下简称《中央土改法》)的第六条,是处分富农土地财产的专门条款。它的内容如下:^[12]

保护富农所有自耕和雇人耕种的土地及其他财产,不得侵犯。

富农所有之出租的小量土地,亦予保留不动;但在某些特殊地区,经省以上人民政府的批准,得征收其出租土地的一部或全部。

半地主式的富农出租大量土地,超过其自耕和雇人耕种的土地数量者,应征收其出租的土地。富农租入的土地应与其出租的土地相抵算。

围绕新区土改“保存富农经济”的方针,中共中央高层的酝酿和争论至此结束。

二

不赞成没收富农出租土地的意见中,以饶漱石为代表。他的意见,直接影响到华东局及其属下苏

南行政区的政策。

对邓子恢的看法,饶漱石的了解是及时的。邓子恢4月25日致毛泽东的电报,毛于30日转发饶漱石。5月3日,饶漱石复电毛泽东,不赞成动富农的出租土地。电报说:“不动富农出租土地对贫雇农所得土地数量影响不大,但对团结多数、巩固政权、发展生产、避免搅乱,益处很多,因此,我赞成不动富农出租土地。”^[13]

根据毛泽东的要求,华东局也起草了一份土改法(以下简称《华东局土改法》)。薄一波说,这份土改法和中南局的土改法一样,是在1950年3月间草拟出来的,5月15日由中央政策研究室副主任廖鲁言带回北京上报中央。饶漱石还托廖鲁言带给毛泽东口信,建议“可否对富农土地财产明确宣布不动,而不说暂时不动”。

至于“华东局土改法”对富农的政策,薄一波说:“草案第七条关于富农政策,只有一句话:‘不动富农的土地财产’。”^[14]

笔者在有关历史档案里发现了一份《华东区土地改革条例》(初稿),估计是廖鲁言带回中央的“华东局土改法”之前的草稿。其第六条,规定了关于富农的政策:“富农的土地财产不动,解放前农民及其他劳动人民所欠富农的高利贷债务则按减租减息办法处理之。”^[15]

在1950年5月底6月初的中共中央土改工作会议上,华东局方面坚持自己的意见。华东局农村工作委员会书记刘瑞龙、浙江省委副书记谭启龙,在与多数人赞成中南局意见的情况下,仍然表示不赞成动富农的出租土地。根据薄一波的说法,他们的意见是:“富农出租地还是不动为好,但也同意基本按中南局的方案写,因为那样写,并不是一定要动富农的出租地。”^[16]

饶漱石更没有放弃自己的看法。在七届三中全会上,他和邓子恢一样,也在6月8日发言。他的发言再次重申了不动富农出租地的意见。薄一波说:“同一天,饶漱石发言,仍然不同意在不动富农土地财产后面加一个尾巴。他说,根据华东情况,不动富农出租地,贫雇农所得土地占全村平均数的60%到70%;如果动,也不过只占70%到75%。他认为发展工业才是解决贫雇农困难的基本方法,不能过多地在土地分配上打主意。”

“中央土改法”规定,富农出租的小量土地保留不动。但在某些特殊地区,经省以上人民政府批准

可以征收其一部或全部。这个规定模棱两可,既为邓子恢的意见留了口子,也为饶漱石的意见留了口子。

饶漱石始终坚持自己意见的原因何在?从1950年7月华东局的几份正式文件,能清楚地看到他的想法。

经中共中央批准,1950年7月7日华东局下发《中共中央华东局关于土地改革的指示》,全文七条,其中第三条规定了各项具体政策。第三条第二项是关于富农的内容:

富农一般说来是农村中的资产阶级,其生产方式是带有资本主义性质的。富农的生产是新民主主义生产中不可缺少的部分,但中国的旧式富农同时也有其一部分封建性质的剥削,其中亦有一小部分是属于半地主或兼地主者……在今天新的形势之下,在土地改革中按照土地改革法,采取保存富农经济,不动富农土地财产的方针,是完全正确的。因为保存富农经济、不动富农土地财产,不但有利于争取富农,孤立地主,缩小打击面,保证不乱,而且可以更有效地保护中农利益,及鼓励城乡私人资本主义的生产积极性,以利国民经济的恢复和发展。^[17]

1950年7月14日,饶漱石在华东军政委员会第二次全体委员会议上做了《为完成华东土地改革而奋斗》(以下简称《土改报告》)的报告。报告的第二个问题是“关于华东土地改革具体实施办法的意见”,其中第三点专门谈富农问题。他说:“关于今天需要保存富农经济的理由,毛主席在中共中央三中全会的报告以及刘副主席在人民政协第二次全国委员会的报告均有详细的说明。特别是在沪宁杭甬,人口集中,粮食缺乏,农业生产技术较高,农村生产直接影响城市的原料及粮食的供给甚大。故在这些地区,除对那些出租土地超过其自耕和雇人耕种的土地数量的半地主式的富农,应征收其出租土地外,对其他一般富农的出租土地,应一律不动。华东其他地区,对富农出租的小量土地,应依据土地改革法第六条第二项之规定办理;但在某些特殊地区,经省以上人民政府的批准,得征收其出租土地的一部或全部。”^[18]

1950年11月26日,华东军政委员会公布了《华东土地改革实施办法的规定》(以下简称《华东土改办法》),有关富农土地问题的政策内容如下:^[19]

在执行对待富农的政策时,应严格按照土地改革法第六条之规定办理。

甲、在征收新区半地主式的富农的出租土地时,如其自耕和雇人耕种的土地少于当地每人平均土地数者,应予保留连同其自耕土地在内相当于当地每人平均土地数的土地。

乙、在业已分配土地的老区,对个别富农过去分配土地时多留的土地及其他财产,应一般的不再变动。对解放以后上升的新富农的土地和其他财产,应坚决保护。

新区土改除了必须处理土地问题外,还必须处理农村民间债务。其中,农民和其他群众所欠富农的债务如何处理,自然关系到保护富农经济方针的落实。1950年7月22日,饶漱石在华东军政委员会第二次全体会议所作的《解答若干有关土地改革的问题》(以下简称《解答》)中,就“过去的债务问题应当如何处理”发表了意见。他说:“对解放前债务纠纷问题的处理,可委托各省人民政府拟订暂行办法交军政委员会审查批准执行,但对解放后的一切债务,则应按照借贷自由、利息由双方议定的原则处理。”^[20]

对于土改后的土地买卖问题,在上述“解答”中,饶漱石谈了更加开放的意见。关于土改后是否需要限制土地买卖,他说:“除了禁止地主及二流子于分得土地后在规定年限内出卖土地外,其他私人土地可以自由买卖、出典及出租。但地主及二流子在土地改革后,经过劳动改造,依靠自己劳动发家致富,因而发生土地多而劳动力不足的情形者,同样可允许其出卖、出典及出租土地和雇人耕种。”

“华东土改办法”以具体条文落实了这一内容。

分析以上四份文件,可以发现以下几个问题。

第一,对于富农经济的价值,饶漱石有独立的看法。虽然,他承认旧式富农存在部分封建剥削,有部分旧式富农还属于半地主或兼地主式的富农。但是,他认为,富农一般说来是农村中的资产阶级,其生产方式是带有资本主义性质的,富农的生产是新民主主义生产中不可缺少的部分。对富农经济性质的这个判断,是他坚决反对没收富农出租土地的重要前提。

第二,华东地区,特别是沪、宁、杭、甬地区,人口集中,城市需求大,农村经济技术水平较高,不能削弱富农经济。

第三,对于富农出租土地的政策,华东局有自

己的特点。和刘少奇《报告》、《中央土改法》相比较，华东局的政策差异体现在以下两个问题上。

第一个问题，由于华东局辖下包括业已进行过土改的老区和即将土改的新区，“华东土改办法”规定，老区富农当初土改时即使多留了土地财产，也不再变动；而对老区土改后出现的新富农的土地财产，坚决给予保护。这两点，实际上已经堵死了老区再次“割韭菜”的可能。说白了，老区不论谁发家了，买了地，一律不再重新土改。

第二个问题，对半地主式富农的出租土地的处理，与中央政策有差别。

所谓半地主式的富农，是刘少奇提出来的一个概念。薄一波回忆，在七届三中全会上，刘少奇发言说：“如果富农大量出租土地，那还算不算富农？他认为，如果大量出租土地，他自己也种50亩，那就是半富农半地主。还有这样的情况，假如有一人，40亩地完全出租，这就是小地主，土地要没收；可是，另一个人，他有90亩地，出租40亩，自种50亩，如果后者这40亩地不动，那同前一个人比较，就有些不公平。”^[21]

刘少奇认为，如果法令规定不动富农土地，但碰到具体情况又要动，那法令的规定就站不脚。所以，不能把不动富农出租土地的话说死。针对这种情况，刘少奇的《报告》专门解释了“半地主式富农”的定义：“例如富农出租的土地超过其自耕和雇人耕种的土地数量时，这就已经不是一种单纯的富农，而是一种半地主式的富农了”。^[22]

1950年8月4日政务院公布的《关于划分农村阶级成分的决定》规定：“富农出租大量土地超过其自耕和雇人耕种的土地数量者，称为半地主式的富农。”^[23]

“中央土改法”规定：“半地主式的富农大量出租土地，超过其自耕和雇人耕种者，应征收其出租的土地。”^[24]“中央土改法”的这个规定有两点不明确。

第一点，假如一个半地主式富农大量出租土地，而他自己耕种和雇人耕种的土地很少，甚至低于当地中农水平，那么，征收了他的出租土地，留下的土地数量少于中农怎么办？

第二点，实际上，所谓半地主式的富农，应该只是一个理论上的问题。就拿刘少奇七届三中全会上所举的例子来说，在土改的实际操作中，如果有人有90亩地，哪怕他自己耕种50亩地、只出租40亩地，

他的阶级成分也绝不可能被定为富农，而肯定会被定为地主。所以，刘少奇所说自己耕种40亩地的小地主将按地主对待而被没收土地；而有90亩地，因为自耕或雇人耕种50亩，出租40亩地而按富农对待，其40亩出租地会被保留，因此将出现不公平的情况，其实是不存在的。最起码，在这里很难区分所谓半地主式的富农和小地主、甚至中小地主的界限。

“华东土改办法”规定，征收半地主式富农的出租土地时，如果他自耕和雇人耕种的土地少于当地每人平均土地数，应保留其连同自耕土地在内相当于当地每人平均土地数量的土地。这个规定，保留的土地数量偏低，但避免了上述“中央土改法”的第一点不明确。由于富农大量出租土地的现象非常少见，“华东土改办法”不提半地主式富农的所谓“大量出租土地”，避免了上述“中央土改法”第二点上的似是而非。

顺便说一句，上述“中央土改法”在半地主式富农出租土地问题上所以有两点不明确，或者说有两个缺陷，主要是由于这个规定是不同意见博弈的结果，在制定国家统一政策的时候，只能留有相当的政策空间以便利于各地实际操作。

差别不仅体现在如何处分富农出租的“大量土地”上，更重要的是体现在如何处分富农小量出租土地的问题上。

“中央土改法”规定，富农的小量出租土地保留不动，但在某些特殊地区，经省以上人民政府批准，得征收其一部或全部。这个关于特殊地区的规定，就体现了刘少奇不能说死的主张。薄一波所说七届三中全会上饶漱石不同意留一个口子，就是指这个规定。

饶漱石的“土改报告”，强调了沪、宁、杭、甬地区的经济特殊性，明确宣布在这个地区，除了征收半地主式富农的出租土地外，其他一般富农的出租土地一律不动。而华东其他地区富农的小量出租土地，则按“中央土改法”的规定办理。

这说明，饶漱石坚定不移地在沪、宁、杭、甬地区，贯彻富农小量出租土地不动的政策，确实做到了不留口子。这为该地区更多保存富农经济留下了政策空间。

第四，保护解放后农村民间借贷的债权。饶漱石的“解答”明确提出，解放前的债务纠纷问题，将由各省人民政府拟订暂行办法交审查批准后执行；

解放后的一切债务,应按照借贷自由、利息由双方议定的原则处理。上述解放后债务问题的处理原则,完全符合中央的规定。

1950年10月20日,政务院第55次政务委员会议通过的《新区农村债务纠纷处理办法》第八条规定:“解放后成立的一切借贷关系,包括地主借出者在内,其由双方自由议定的契约,均继续有效。”(笔者注:上述“办法”规定,解放前立约,解放后续约重签者除外)第九条规定:“今后农村借贷自由,利息由双方议定,政府不加干涉。”^[25]

这个办法的决定,是在饶漱石发表意见之后3个月。

第五,在土改后是否禁止农村土地买卖问题上,饶漱石在“解答”中明确表示,私人土地可以自由买卖、出典、出租与雇人耕种。1950年3月起草的《华东区土地改革条例》(初稿)第16条规定:“土地改革完成后,土地所有者有自由经营、买卖及在一定条件下出租的权利。”^[26]这说明,饶漱石的这个想法是一开头就有的,是前后一贯的。

他的观点,在当时中共高层官员中,显得大胆、实在而又新鲜。

三

如前所述,饶漱石强调了沪、宁、杭、甬地区的经济特殊性,在保存富农经济,特别是在保留富农出租土地问题上,执行了灵活而又务实的政策。因此,新区土改中,沪、宁、杭、甬地区就具有相对稳妥一些的特点。其中,苏南行政区的土改运动,由于主政当局思想开通,计划周密,政策准确,而更多地保护了农村经济中现代经济技术的成分。某种意义上可以说,苏南土改在新区土改中具有相当的典型意义。

当时的中共中央华东局,主管两市(上海市、南京市)、三省(浙江、福建、山东)、四个行政区(苏南、苏北、皖北、皖南)。苏南行政区是省一级的行政单位,中共区党委书记陈丕显、行署主任管文蔚。其行政范围大致包括今江苏省的长江以南部分,区内含苏州、无锡两个区辖市以及苏州、常州、镇江、松江四个专区的29个市县,人口约1280万。新区土改后,南汇、松江、奉贤、宝山、上海等县先后划入上海市。1953年苏南行政区与南京市、苏北行政区合并成立江苏省,省会设南京。

关于苏南土改的稳健性,笔者曾有《苏南土改

与现代化传统问题》一文作了专题研究,本文不再赘述。这里仅就保存富农经济,特别是保留富农土地财产的政策,作专门的梳理和叙述。

1950年3月30日,中共中央下发14个问题征求意见之后,中共苏南区党委组织了认真的讨论,并且整理成一份意见摘要向中共中央作了汇报(以下简称《汇报》)。

1950年4月13日,中共苏南区党委致电华东局并转中共中央,报告讨论意见。电报表示所报意见是认真研究的结果。它说:

我们在4月4日召集了苏南区土改工作会议,10日结束,此次出席会议者计到地委副书记3人,地委农运部长1人,区农协办事处主任1人,地委政研室主任2人,县委副书记8人,县委民运部长18人,县委宣传部长2人,县委组织部长2人,科长2人,县委委员3人,县农会负责干部8人,各区县委工作队队长17人,队员2人,县青年团书记1人,团区工会(县以下小区)4人,县委研究员1人,以及直属各部干部共百零1人,对中央征求土改意见当以专区为单位进行分组讨论。^[27]

苏南区党委的“汇报”分为区委意见和各专区意见两个部分。其中,区党委意见回答了中央的11个问题,苏州专区、常州专区回答了13个问题;镇江专区回答了8个问题并专门汇报了关于特殊土地的意见;松江地区回答了12个问题。

现在,仅就如何处分富农土地财产的问题,把这些意见摘录出来。需要说明的是,为了本文论述需要和方便读者理解,笔者根据“汇报”的内容,作了适当归类,不一定与中共中央所提问题严格对应。先谈苏南区党委的意见。

关于苏南地区的土地情况:

苏南人烟稠密,有些地区,地少人多,特别是在铁路公路交通发达和靠近城市之地区,每人平均土地一般不过八九分,最少只有四五分(在苏南土地肥沃地区,每人至少有一亩五分地才能维持生活)。在这些地区,一部分农民专靠打零工短工维持生活毫无土地,或有少量土地。一部分农民除农业劳动外,主要靠副业生产收入(如无锡、吴江、等县靠养蚕)补助生活。一部分农民,依赖外出做工、帮佣、出卖苦力、做小贩,或从事其他种种劳动。

关于在粥少僧多地区,土地如何分配?“对于向

来不依靠农业生产为生的人,应一律不分土地。理由是土地本来少,无地少地农民土地尚不足,如果再分给向来不依靠农业为生的人,更使土地不足,不但不能满足向来不依靠农业为生的人的要求,而且会引起无地少地农民的不满,会造成农村阶级紊乱。”

对所谓向来不依靠农业为生的人,“应有一个明确的规定”。认为应限于城市中工人、苦力、小贩及其他城市劳动者、农村中的小商店主、手工业者,如木匠、瓦匠、裁缝等。处理地少人多的矛盾有以下四个办法:

(一)对于城市失业回乡劳动人民在乡原有土地者不变,原无土地者不分。因为工人失业是暂时的,并且城市失业工人生活原则上由城市中解决,或有计划调剂到土地较多的土区去分土地。

(二)对于农村中小商店主、手工业者,原有土地者不变动,原无土地者其收入可维持生活者不分。

(三)对于有其他收入维持生活之地主,可以酌量少分或不分。

(四)对于过去曾以副业收入补助家用或以打零工短工为生的农民,应按少地无地农民分给土地。

假如不动富农自耕或佃入的土地,雇工怎么办?“不动富农自耕或佃入的土地时,富农所雇之雇工,可以不分土地,但应规定富农不得解雇和适当地改善雇工工资待遇(但目前还可以不提)。凡解放后为富农解雇之雇工,应要富农重新雇用,因为不动富农自耕或佃入土地,是无地少地农民的让步,而雇工既不分配土地,富农亦要保证不解雇为条件,才合情合理。”

不动富农的全部财产,土改后农民生活困难怎么办?

可以采取以下三个办法解决:

(一)组织农民之间的耕牛、农具的互助;

(二)打通农村借贷关系,组织城市游资投入农业生产。过去苏南各地粮行花行,虽属高利性质,但贷放肥料、豆饼、种子等解决部分农民生产困难,有其一定作用;

(三)政府各种农贷,贷给分得土地、缺少生产资金的农民。

如果采取以上三个办法,加上土改后农民觉悟

提高,原有互助习惯的提倡,耕牛农具的困难可以克服。但是种子肥料的困难,因为需要资金,政府目前不可能发放足够的农贷,当前农村民间借贷又基本停滞,所以解决起来有难度。建议开放民间借贷政策:

必须采取适当有效办法,首先打通借贷关系,广泛宣传利息双方协商,有借有还的自由借贷政策,以打破借贷人思想顾虑,说服债务人履行债约,同时政府用法令明文规定保证解放后的一切债务。

常州、苏州、镇江、松江四个专区的汇报意见,同样十分具体。

常州专区有以下看法:

关于新区土改是否可以分两步走?

同意中央意见,分做两步走,对生产与总战线有利。但第一阶段中公堂田要动的。其理由是:(1)如果不动,农民分到田很少;(2)公堂田都为地主富农所掌握;(3)对中立富农不致有影响;(4)如果不动,则农民思想不通,有意见。

关于是否应该动富农的出租土地,有两种意见:

第一,不动。理由是如果不动的话:“(1)可稳定富农情绪,可中立富农;(2)如果动了富农面比较广,主观力量不易掌握;(3)阶级划分不易,容易侵犯到富裕中农。”

第二,要动。理由是如果动的话:“富农出租田如分配,不至于影响富农生产情绪。因为富农出租地动了,不动他自耕地,富农还是认为宽大的,也能达到中立。光动他出租地,如掌握好,也不至侵犯到富裕中农。”

在粥少僧多情况下,如何分配土地?有两点意见,一是对向来不依赖农业为生的人不分田;二是处理好雇工问题。关于雇工是否分田,有两种看法。

第一,不分田:“如果不分,工资收入反而较多,如分到少数土地,反而不易维持生活。而且一时又无副业收入,不分比分要好,也不会影响情绪。”

第二,分田:“如果不分,这些雇工无法出雇。但愿雇在富农家的,如不动富农土地时,应动员继续雇用。”

如果不动富农,土改后农民在资金、农具等方面有困难怎么办?

这些方面是会有一点困难,但问题不大,是可

以克服的,具体有三个办法:“(1)抽水机一般稻收后收费。农民分到田后,对这一问题可以解决。如果用脚车或牛车,根据一般习惯可以借用互助;(2)锄头、钉耙、镰刀等简单农具,一般贫农及有些雇农自己有,有些缺少者也可以暂时借用;(3)肥料、口粮较困难,解决办法:积肥可以解决大部,缺一部分肥,以沟通借贷,获放农贷解决。口粮尽量以副业、手工业生产解决。种子数量不多,容易解决。”

这里,同样提到了“沟通农贷”,也就是要活跃民间借贷。这涉及到是否应该规定民间借贷的利率标准,有四种意见。

第一,应该规定利息标准。这样可以“使非高利贷者解除顾虑,否则有债务关系者弄清何种利息算高利贷,因而有顾虑。利息以实物计算,月利最高三分为标准。一般不算高,贷者有利可图。如保证有借有还,贷者可愿意贷出。”

第二,不要规定标准。“因为定了标准,可能反而使利息较高者不愿意放贷。”

第三,对地主的债务,区别解放前后处理。“土地法中要提到债务,对地主债权,解放前的废除。解放后因在有借有还口号下借出,不应废除。”

第四,对富农的债权问题,“一个意见是不废除,因为废除了容易搅死农村借贷,而且也容易打击到富裕中农;另一个意见应该废除其解放前的,因为解放前的债是封建剥削。只要不废除解放后的,可不搅死农村借贷关系。”

怎样计算富农的总收入与剥削收入?

应该以农业与副业剥削收入合起来计算。根据这个方法,就会有三种情况:(一)其全部纯收入如主要是农业收入,“其合计剥削部分为富农剥削标准者即为富农”;(二)“主要从事副业或小工商业兼有一部分土地剥削收入,土地数量小者,应作为副业或小工商资本家”;(三)“如农业与副业或小手工业的收入及其剥削收入相等者,则为富农兼其他,或其他兼富农”。

认为在划分阶级成分的时候,如单以农业剥削收入计算,则划分富农少;如以农业和其他剥削收入合起来计算,则划分富农多。

苏州专区有以下看法:

土改可否分两步走?只分地主土地,农民能分多少地?

在第一阶段只分地主土地,假如不照顾佃农的田面权,那么会出现以下情况:

(一)“贫雇农每人可分得土地一亩半,相当于全乡平均数的百分之七十五(该乡每人平均田亩数为2亩),所分得土地,约为其原自耕地之两倍半,其中从佃富农、佃中农调剂过来的土地,约为其自耕地的一倍弱。”

(二)佃中农可分得的土地,“相当于全乡平均数的百分之百强,其得益为其原自耕地的百分之三十强。”从其租入的土地中调剂出0.28亩,占其租入土地的25%。

如果分配富农的出租土地,对农民分得土地与中立富农有何影响?

如果分配富农的出租土地(不照顾佃农的田面权),那么,“贫雇农每人可多分土地0.07亩,佃富农每人平均土地为全乡平均数的120%”。根据这一情况,“因富农出租土地无几,以不没收分配为宜”。

不动富农,土改后农民生活困难怎么办?

办法是劳动互助,沟通借贷关系,政府协助。为了活跃民间借贷,主张“地主的债权必须废除。在新的土地法中,利率标准,以不规定为宜。因为目前在农村借贷关系上,不是利率高低问题,而是基本借贷不通的问题。故目前仍以有借有还,利息自订,政府保证为宜。”

在粥少僧多的情况下,土地如何分配?

要注意两点:一是“对向来不依赖农业为生的人,不宜肯定一律不分。最好根据当地具体情况,少分或不分。因只有这样,才能照顾到失业工人和生活困难的独立劳动者。”二是雇工必须分田,因为“佃富农是多数,如果佃入部分被调剂后,则无需要雇用工人”。不分土地,雇工生活将没有着落。

镇江专区有以下看法:

是否同意土改分两步走,富农的出租地是否要分?该区同意土改分两步走,富农的出租土地应该分,但有四个问题:

(一)镇江地区“富农出租土地的极少,即使动了富农的出租田,仍不能适当解决贫雇农无地少地的困难”;

(二)佃富农和佃中农的土地怎么办?主张“佃富农的自田不动。如其自田加上佃田,尚超过当地一般中农土地平均水平,则需动其佃田部分;佃中农的自田加上佃田超过当地一般中农的平均水平不多者则不动”;

(三)“必须采取有效的办法来安定富农的生产情绪”;

(四)不动富农土地,雇工可以不分田,但地主、富农确实不再雇用的雇工,“应该分配土地”。

富农土地财产全部不动,土改后农民生产生活困难怎么办?“可采取疏通自由借贷,组织互助的办法来解决”。为了活跃借贷,应规定利率标准,根据目前一般年利五分的情况,“可以不必机械裁定,而在土改法上只是规定保证解放后的借贷自由,有借有还。对于地主只规定其解放前的债务废除,这样规定似乎对农民有利”。

在粥少僧多情况下,如何分配土地?

可以原则上规定,向来不依赖农业为生的人不分地,但“对于城市失业回乡的工人、手工业者、苦力和一般贫民而又能自己耕种的,可以分地”。

松江专区有以下看法:

只分地主的土地,农民能分得多少地?“以嘉定县塘西乡为例,全乡使用土地平均每人应得2亩8分”,全乡“能抽出土地65亩。分配给贫雇农耕种,平均每人可得土地0.04亩”,占2.8亩地的1.4%。

如果分富农的出租地,那么会有两种情况:

(一)动富农的自有土地,则和只分地主土地结果相同(笔者注:看来这里佃富农多,富农租入土地多,自有土地少)。

(二)把富农的佃入地作为地主土地分配,则“贫雇农尚可多得一些土地”。

在粥少僧多情况下,如何分配土地?

同意向来不依赖农业为生的人不分地。不动富农的话,“雇工可不分给土地,但必须提出不许雇主无故解雇与改善雇工待遇的规定”;也可以分给雇工土地。“前者好处可使雇工不束缚在土地上,后者的好处可维持其眼前生活”。

新土地法如何处理借贷问题?

不从高利与普通利息来划分,“而应该积极的提出如何恢复农村借贷关系,发展农业生产”。“解放以前的地主债务,应一律废除。解放以后对地主债务,采取有借有还,利息自定的办法”。

怎样计算富农的总收入与剥削收入?

“不应把副业生产包括进去,因为苏南农村副业的生产比较发达。否则将影响发展副业和手工业生产。但如养猪养鸡鸭之类收入应计算进去。”

以上笔者详细征引了苏南区党委向中共中央的汇报材料,原因是两个:第一,从目前情况看,省一级领导机关中,当时按照中央所列问题,通过大型会议研究,做出详细答复,应该不多见。至少目前

这样详细的历史档案,很少见到。第二,通过这样详细的征引,可以获得确实的证据,来说明以下问题。

第一,当时饶漱石(包括本文提到的参加中央土改会议的刘瑞龙、谭启龙等)坚持不动富农出租土地的意见,不是突发奇想,或者故示高明。1950年4月13日苏南区上述“汇报”已经上报华东局,5月3日饶漱石正式主张不分富农的出租土地。他们是以实际情况为根据的,事实证明他们的意见是正确的。饶漱石后来卷入高饶事件,犯有严重错误,另当别论,但在新区土改问题上,特别是在保存富农经济问题上,倒是诚实的,坚持正确立场的,也是有贡献的。

第二,在新区土改问题,特别是保存富农经济问题上,从本文对中共中央、华东局、苏南行政区政策的梳理,可以看出来,当时的决策某种意义上具有科学性。这里,笔者只以新区土改的债务问题为例。

从上文的讨论已经可以看出,苏南区党委以及常州、苏州、镇江、松江四个专区关于债务问题的意见,虽然有个别差异,但总体精神是一致的,这就是废除地主解放前的债权,承认地主解放后的债权;开放民间借贷,保证有借有还,利息自定;保护富农的债权,以利于保护富农经济。这些精神,不仅在华东局的政策中有体现,在中央的政策中也有体现。

1950年10月20日,政务院《新区农村债务纠纷处理办法》规定:

“解放前,农民及其他劳动人民所欠地主的债务,一律废除”。农民及其他劳动人民所欠富农的债务,“利倍于本者,停利还本”;“利二倍于本者,本利停付”;“付利不足本之一倍者,应承认富农的债权继续有效”;“付利已达本之一倍以上而不足两倍者,得于付利满两倍后解除债务关系”;“付利已达两倍以上者,其超过部分亦不再退回”。^[28]

“解放后成立的一切借贷关系,包括地主借出者在内,其由双方自由议定的契约,均继续有效”。

中共中央自然不只吸收了苏南的意见,但不可否认与苏南讨论的意见是一致的。这说明当时该项政策的制定,确实经过了一个比较正确的程序。可惜的是,这样的经过正确程序制定政策的现象,后来越来越少见,直到基本绝迹。

以此为标准,衡量整个“文革”结束以前的高层决策机制,特别是在许多重大问题上的决策机制,所谓极“左”路线的错误,决策反民主化是一个重要

特征。

第三,苏南区的土改,整体政策水平高一些,最根本的原因是吃透了实际情况。现在,再就富农出租土地问题的政策,来分析苏南区的举措。

如前所述,饶漱石在他的有关报告和华东局的文件中,已经把沪、宁、杭、甬地区列为经济特殊地区,在该地区的土改中不执行没收富农小量出租土地的政策。那么,在苏南地区土改中,这一政策又是如何落实的呢?

《苏南土地改革实施办法》,是苏南地区贯彻“中央土改法”和“华东土改办法”的主要政策文件。其中,关于富农的土地,它规定:“富农所出租的大量土地,虽不超过其自耕和雇人耕种的土地数量,但在当地多数农民要求下,经呈报本署批准(笔者注:指苏南人民行政公署),得酌情征收其出租土地的一部或全部。”^[29]

这个规定,把富农所出租的小量土地,排除在征收范围之外,而仅仅征收富农出租的大量土地。它落实了饶漱石《土改报告》的精神。

但是,前文已经说过,“中央土改法”所谓半地主式的富农,或者说,所谓富农大量出租土地,只是一个理论上的、甚至基本不存在的问题。那么,《苏南土地改革实施办法》规定没收富农大量出租的土地,就仍然是个缺乏操作性的政策。

其中,很难掌握的,是小地主与出租大量土地的富农之界限在哪里?如同笔者所说,实际上,有大量土地出租者很难不被确定为地主,而不被划入被没收土地的范围。现在,苏南土改面临的难题还是在这里。

为了解决这个问题,1950年11月30日,苏南区党委发出《划分农村阶级成分的补充规定》,全文8条。其中,第八条是:“半地主式富农与地主的区别问题。”文件提出了三个标准:

(一)凡出租土地数量较大者,以当地地主每户土地的平均数一倍为界限,出租数量在界限以上为地主,以下为半地主式富农。“举例:当地地主每户平均土地数为30亩,该户自耕和雇人耕种30亩,出租60亩以上者为地主,不满为半地主式富农。”

(二)以当地地主每户平均数半数的三倍为界限,出租数量在界限以上为地主,以下为半地主式富农。“举例:当地地主每户平均土地数为30亩,半数即为15亩,该户自耕和雇人耕种50亩,出租45亩以上为地主,以下为半地主式富农。”

(三)其出租土地,“当地地主每户平均土地数,以上为大量,以下为小量”。^[30]

以上规定,应该是新区土改中,关于半地主式富农出租土地数量标准的最明确的说明。比较起来,它比1951年3月7日中共中央下发各新区内部参考的《关于划分农村阶级成分的补充规定》的内容更简单、更具体,也更有操作性。

四

以上笔者已经梳理了中共中央、华东局、苏南地区土地改革的政策内容,以及与此有联系的一些问题。现在需要研究的,是围绕新区土改保存富农经济方针的提出,所牵涉的更重要的一些问题。

应该看到,新区土改与老区土改确实有很大的差异。在土改的目标、步骤、方法、结果等方面都有不同之处。就保存富农经济而言,老区土改基本没有执行,新区土改则从一开始就作为一个重要问题提了出来,而且确实在政策上有所规定。实施新区土改的地方,主要是华东局、中南局(含华南)、西南局所管辖的地区,包括西北局的部分地区。尽管有华东局与中南局两个方面的不同认识及其政策上的差别,但如同老区土改那样,把富农搞光的现象已经不可能发生了。1951年3月7日,中共中央《关于划分农村阶级成分的补充规定》(草案)强调:

半地主式富农出租的土地,按照土地改革法的规定应予征收,但半地主式富农的自耕或雇人耕种的土地及其他财产应保留不动。在征收半地主式富农的出租土地时,如果他自耕和雇人耕种的土地在当地中农水平以下,应留给它以相当于当地一般中农平均数的土地。^[31]

这里,对半地主式富农连同自耕地在内所应当保留的土地数量,规定了“相当于当地一般中农平均数”的标准。从文字上解释,好像可以理解为剔除比较富裕的中农,而取多数中农的平均数的意思。如果这样理解,这个平均数等于或低于中农平均水平;如果不剔除比较富裕的中农,则有可能等于或稍强于中农平均水平。

仅仅从以上政策文字是无法判断其执行结果的。这里的关键是,每个地方(按照土改规定是以乡或村为单位),划分半地主式富农的户数占富农总户数的比例。比例越大,富农阶层保留的土地越少;比例越小,富农阶层保留的土地越多。

以上政策底线,应该是偏低的,得到认可没有

问题。对它的执行效果,不应给予过高评估。其原因一是文件本身只是发下去各地内部参考,没有确定的效力;二是1951年3月才下发,各地划定阶级成分,甚至土地分配早已大致就绪;三是对半地主式富农的界定,仍然繁琐复杂,对实际掌握乡村第一线土改操作权的基层干部、贫雇农积极分子,很难真正起到指导或者规范的作用;四是所以提出这个底线,大多因为许多地方已经突破了底线,所以才要下达这样的规定以纠偏。

从理论上说,在相应的条件下,主张动富农出租土地的那些地区,土改后富农在当地占有土地的水平,会相对低一些。但只要能保住上述底线,应当可以做到不低于中农的平均水平,至少不低于贫农的水平。比较老区土改而言,已经相当不错了。当然,现在要对整个新区土改做完整评价,还为时过早。因为这么大范围的新区土改运动,必须弄清各地情况,才可能作全面的说明,目前研究进展远远不够。同样道理,在保存富农经济问题上,做全面的结论也远远不够。

与政策内容相联系的,是它在执行中的走样,特别是执行过程中的偏离政策,甚至出现普遍的违反政策。应当承认,尽管当初的政策是基本明确的,在部分地区,例如华东或苏南,其弹性还要更大一些,但其执行过程中肯定会有偏差的出现。因为任何时候,政策都不是靠纸面的文字就能发挥作用的,它要通过人去执行。

新区土改兴起的时候,国内刚刚经过大规模的战争,新政权还不稳定,各项工作的开展还带着浓厚的战争动员的习惯,老区土改的思维习惯和做法还有很强的惯性力量,新区底层农村干部多数还刚从农民积极分子中选拔出来,土改运动不能不受下层农村群众中各种纠葛关系的影响,剥夺地主的土地财产、包括没收富农的出租土地,必然会有阻力、甚至引起激烈对抗等因素,一定会在相当程度上发挥扭曲性的支配作用。所以,各地有违反政策,甚至有异常社会震荡的现象,是不奇怪的。

不过,如果从政策的角度研究新区土改,我们还是要对它多一些肯定。因为,不论怎么说,指导这么大的一场社会改革运动,有政策总比没有政策好,政策清晰总比政策模糊好,政策正确总比政策错误好。

最值得讨论的,是与保存富农经济方针有联系的中共高层的思想内容。

新区土改保存富农经济的方针,是斯大林首先提出来的。按照毛泽东的理解,斯大林的核心意思是:“把反富农看成是严重斗争。他的中心思想是在打倒地主阶级时,中立富农并使生产不受影响。”

斯大林的这个说法,应该不是什么新鲜思想。因为,所谓中国的富农,其实也就是农村中稍微富裕一些的自耕农。它有时混淆于小地主,有时稍微优越于一般自耕农。在研究农村经济社会的时候,中农、富裕中农、富农的界限,常常很难准确区分。我倒是以为,用雇农、佃农、自耕农、富裕自耕农、地主五个层次来分析农村社会的分层状况,也许要更容易理解一些。在这里,自耕农和富裕自耕农实际上属于同一阶层。当然,如果从富裕水平考虑,把富裕自耕农说成富农也未尝不可。

我始终认为,自耕农和富裕自耕农(如果勉强去套,说中农和富农也可以),是农村中的积极生产力。农村的社会改革,不应该打击和伤害这个阶层。所以说斯大林的主张不是什么新鲜思想,是说他不是从这个意义上看问题的。他只是说,富农是要斗争的,但是现在不要斗,等收拾了地主以后再斗。所以,他的主张对于发展农村经济没有什么意义。

但是,这并不是说,他的主张没有作用。至少,目前不要斗争富农,把土改分为两步走,正面地把剥夺富农的问题暂时挂起来了。他的意见,引起了中共中央的重视,并且列入了议事日程,就是其积极作用的表现。

斯大林的意见是通过毛泽东反映到中共中央的。仔细分析,毛的思想和斯大林又有很大的不同。1950年2月17日,他和周恩来联名致刘少奇的电报,实际上提出了四个概念。一是半封建富农,二是资本主义富农,三是对富农的政策关系民族资产阶级,四是江南土改必须和老区土改有所不同,甚至,1933年和1947年指导土改的文件均须加以修改。

综合各种材料,上述四个概念中,先来甄别两个概念。

毛泽东关于半封建富农的概念无需讨论。从1930年代苏区“查田”中的反富农,到“文革”结束以前“五类分子”中的富农(五类分子为:地主、富农、反革命分子、坏分子、右派分子),证明了毛泽东的政治哲学中富农是革命对象,应该没有什么疑问。毛提出的资本主义富农,应该是一个积极的概念,因为它有利于提倡保存富农经济。但是,严格说来,当时中国的农业经济,本质上还属于自给自足的小

农经济。在这样的条件下,说资本主义富农其实是勉强的。笔者上文曾经肯定过饶漱石关于富农是农村中的资产阶级、其生产方式带有资本主义性质、富农的生产是新民主主义生产中不可缺少的部分的说法。我的意思是,他的这个说法有独立性,也是为保存富农经济辩解的,因此有积极意义。而从理论上分析,当时富农的生产方式,在何种意义上能判断为带有资本主义性质,其实是非常值得讨论的。

其余两个概念,即对富农的政策涉及民族资产阶级,江南土改必须和老区土改有所不同,是真正有价值的论点。从1940年代初以后的大约10来年内,毛泽东很注意和民族资产阶级人士打交道,新中国建立前后尤其明显。这从新区土改期间,黄炎培还能直接向毛反映苏南土改的某些偏差,可以得到证明。新区土改包含了从重庆到上海的整个长江经济带,毫无疑问,这是当年中国现代工商业经济的重中之重。毛泽东果断地提出,1933年、1947年土改文件必须修改,是非常正确的。

但是,促成毛泽东接受斯大林的提议的,还有一个更重要的思想背景,这就是他的政治斗争的策略思想。

在毛泽东1950年2月17日和3月12日的电报中,贯穿着一个和斯大林的主张十分一致的想法,即把土改分两步走,第一阶段只斗地主,第二阶段再来解决富农问题(所谓半封建富农)。根据毛泽东3月12日的电报,从斗争策略上考虑,分两步进行土改,是他早在1949年11月的一次政治局会议上就提出过的主张。支配这一主张的政治策略,在七届三中全会报告中他有清晰的表述,这就是“不要四面出击”。他说:“四面出击,全国紧张,很不好。我们绝不可树敌太多,必须在一个方面有所让步,有所缓和,集中力量向另一方面进攻。”^[32]

但是,新区土改的政策酝酿,包括处分富农土地财产的政策,所贯彻的基本原则,并不是毛泽东的上述政治策略,而倒是针对如何贯彻保存富农经济的方针,怎样处分富农的出租土地,怎样把更多的土地拿出来有利于动员农民。党内高层所反对的,恰恰是毛在土改问题上准备实行的分阶段斗争的策略。薄一波指出:“从邓子恢同志4月25日复电和饶漱石5月3日复电可以看出,尽管他们对动不动富农出租地持不同意见,但都不同意毛主席提出的富农出租地暂时不动,过几年再动的意见。”^[33]

其实,不同意毛泽东这个意见的远不止邓和饶,后来所有土改文件,再也不提这个意见,表明它事实上被否定了。

应该看到,这是一次正确的否决。

在邓子恢和饶漱石的分歧中,邓子恢的意见逐步成了主流意见。这是有原因的。在当时,苏南地区是一个比较特殊的地区,其他很少有地方像苏南这样更多地受城市化与商品经济的影响,并且具备更多一些现代经济技术成分。在一个广大的小农经济的地区,在地权分散的条件下,能拿出来重新分配的土地越多,社会发动的工作就越好做,农民的积极性就越高。1950年4月25日邓子恢的电报,所申述的主要就是这方面的考虑。

实际上,邓子恢的意见中,是否有利于社会动员,是否应该多削弱一点富农,这两个核心的观点是相辅相成的。只有把富农的出租土地分掉,多削弱一点富农,才能多掌握一点资源,多满足一点农民的要求,从而更有效地把农民发动起来。这不仅已经抹杀了富农经济的积极意义,而且也是对富农开刀。所以,他的意见,理论上又是有缺陷的。但是,这个主张的背后,还隐藏着邓子恢一个更重要的思想观点。这就是关于土改后发展农村生产力的路线图。

1950年12月26日,邓子恢在《关于土地改革几个基本问题》的报告中提出:

我们土改的基本要求,就是满足雇贫农的土地要求,并适当解决他们的生产资料,使他们普遍得到土地,由雇农、佃农、半自耕农变成自耕农。而在分得土地后又能及时耕种,并进一步精耕细作,加工施肥,兴修水利,以大大发展农村生产力。^[34]

在邓子恢看来,最大限度地让贫雇农多得到一些土地,然后通过改善农业基础条件,提高生产技术,不断发展农业生产力,是土改后农村发展的基本道路。参照土改后的农村实际情况,这个思想又是实事求是的。它也是后来邓子恢不赞成快速合作化,甚至三年饥荒时期提倡包产到户,被毛泽东反复批判的最核心的思想根源。

对富农经济持最开放意见的是饶漱石。他所提出的富农是农村资产阶级,富农的生产方式带有资本主义性质,富农的生产是新民主主义生产的补充,要根本解决贫雇农的生活困难应发展工业,而不应该过多地在分配土地上打主意等,理论上不一

定全部准确,但却是指导新区土改的很具现代性的看法。严格说来,党内高层官员中当时能够理解这些人不多。但是,反过来说,在“中央土改法”出台之后,饶漱石所发表的那些言论和华东土改政策,绝非自行其是,而肯定是经过中共中央正式批准的。

这种现象说明了,一方面,新区土改政策的制定和贯彻,某种意义上是容许地区差异存在的,也就是说,国家政策的灵活性是有的;另一方面,它也证明了这些政策,无论是和毛泽东,还是和刘少奇,都有某种思想上的暗合之处。

和毛泽东的思想暗合,是指和毛重视江南民族资本主义工商业,重视民族资产阶级人士有关系。这一点前面业已指出,无需详细解释,读者可以理解。和刘少奇的思想暗合,是指和他重视富农经济,主张长期保存与发展富农经济有关系。

刘少奇的《报告》明确提出保存富农经济将是一个长期的方针,他说:“我们所采取的保存富农经济的政策,当然不是一种暂时的政策,而是一种长期的政策。”^[35]他认为,只有到了农村中可以大量使用机器耕种,组织集体农场,实行农村社会主义改造的时候,富农经济才会没有必要。而这必定是相当长远的将来才会发生的事情。

这些,也是后来刘少奇把过早提倡合作化,批评为农业乌托邦的思想基础。它预示着,在土改后中国农村发展道路问题上,毛刘之间必然会发生深刻的分歧。遗憾的是,正确的东西后来一次又一次地遭到否定和批判。把上面的情况综合起来,也就是说,无论按照邓子恢、饶漱石还是刘少奇的思路,后来都不会马上选择农业合作化、人民公社化的荒谬方向。这再次证明了,中国当代历史上决策民主化的极端重要性,我们永远也不应忘记这个沉重的教训。

注释:

[1]《毛泽东、周恩来关于发表新区土改征粮指示给刘少奇的电报》,《建国以来重要文献选编》(第一册)(本书以下简称《文献选编》),中央文献出版社,1992年5月版,第126页。

[2]《毛泽东关于征询对待富农策略问题的意见给邓

子恢的电报》,《文献选编》,第137-138页。

[3]《中共中央为公布新的土地法征求各地若干问题意见的电报》,《文献选编》,第167-169页。

[4]薄一波:《若干重大决策与事件的回顾》(上卷)(本书以下简称《回顾》),中共中央党校出版社,1991年版,第122页。

[5][14][16][21][33]《回顾》,第126,128,129,129-130,128页。

[6]邓子恢:《关于对富农出租地的方针问题致毛泽东电》,《文献选编》,第206-208页。

[7]《毛泽东关于暂时不动富农出租地问题给邓子恢的电报》,《文献选编》,第219页。

[8]刘少奇:《关于宣传不动富农土地和财产问题》,《建国以来刘少奇文稿》(第二册)(本书以下简称《刘少奇文稿》),中央文献出版社,2005年4月版,第50页。

[9]《在庆祝五一劳动节大会上的演说》,《刘少奇文稿》,第106页。

[10]《给刘绍懿的信》,《刘少奇文稿》,第125页。

[11]转移自《回顾》,第128页。以下几处引文同出此书者,不再加注。

[12][22][23][24][31][35]《文献选编》,第337,295,384,337,108,299页。

[13]转引自《回顾》,第127页。

[15]江苏省档案馆藏档:3070,长期,33。

[17]《中共中央华东局关于土地改革的指示》,江苏省档案馆藏档:3070,长期,27。

[18]《土地改革手册》,新华书店华东总分店发行,1950年8月版,第131页。

[19][25][28][29]江苏省档案馆藏档:3070,短期,482。

[20][26]江苏省武进县档案馆藏档:全宗号3-8,目录号2,案卷号5。

[27]江苏省档案馆藏档:3006,长期,16。本文以下多处引文同出此档案,不再加注。

[30]江苏省档案馆藏档:3006,永久,27。

[32]《毛泽东选集》(第五卷),人民出版社,1977年4月版,第24页。

[34]《邓子恢文集》,人民出版社,1996年7月版,第300-301页。

(作者单位:南京大学 历史系,江苏 南京 210093)

(责任编辑:张燕清)