

1953年税制改革及其对新中国公私关系 发展趋势的影响

吴磊

摘要: 1952年底到1953年初的税制改革本来只是经济领域的一场变革,其初衷是政府相关职能部门为改变“经济日益繁荣,税收相对下降”的局面并完成1953年的税收任务,对原有税收政策诸方面的调整。但是,改革不仅引发了经济上的物价波动和市场混乱,而且引发了政治上的一系列连锁反应,对新中国公私关系发展趋势有重大影响。其原因在于,新税制在一定程度上改变了新中国“公轻于私”的税收原则,对公私关系的把握和处理有悖于当时毛泽东对社会发展阶段与资产阶级地位转变的判断,被毛泽东斥责为向资本家投降的“右倾机会主义”。在随后召开的全国财经会议期间,毛泽东在批判“新税制”的基础上正式提出“过渡时期总路线”,致力于消灭“私”的存在,加快了新中国由新民主主义向社会主义的转变。

关键词: “新税制”; 税制改革; 公私关系; 过渡时期总路线

中图分类号: D6; D61 **文献标识码:** A **文章编号:** 1001-5574(2016)02-0010-11

DOI:10.16012/j.cnki.88375471.2016.02.002

1953年初的税制改革,原本是政府相关职能部门为改变“经济日益繁荣,税收相对下降”局面而采取的一项经济领域的改革,其直接目的是确保完成1953年的税收任务。但“新税制”正式实施后,由于政策转变而引发的物价波动和市场混乱却出人意料地导致了一系列的政治连锁反应。“新税制”及其主要负责人薄一波被毛泽东严厉批评为犯了“右倾机会主义”错误,改革措施被废止,其所起到的保税增税等积极作用也被搁置不提^①。相反,却诱发了新中国发展战略的巨大转

作者简介: 吴磊,山东大学政治学与公共管理学院政治学博士后流动站研究人员,马克思主义学院讲师(济南250100)。

基金项目: 本研究受到山东大学基本科研业务经费(项目号:2014GN020)支持。

^①事实上,此次风波基本平息之后,陈云曾在1953年9月14日中央人民政府委员会第二十五次会议上的报告中提出,上半年的税收工作是有成绩的,税收任务完成比较好,工作人员的态度和作风也有进步。参见陈云《克服财经工作中的缺点和错误》,引自《建国以来重要文献选编》(第四册),中央文献出版社1993年版,第341-343页。

向，即改变了对新民主主义向社会主义过渡的原初设想。时至今日，“新税制”事件的整个过程及其引发的连锁反应仍然值得进一步研究与思考。已有研究成果多侧重分析“新税制”的经济与政治影响^①，本文则试图就“新税制”究竟因何违背“公轻于私”的税收原则而提出“公私一律平等纳税”口号，又如何从一次税制改革演变为一场政治风波，并直接加速“过渡时期总路线”的提出等相关问题，做一主题明确、逻辑清晰的分析。

一、“新税制”政策出台背景与原因

建国之初，国家财政经济状况十分困难，开支浩繁，赤字极高。经过努力，国民经济日渐恢复。1949年我国社会总产值为557亿元，到1952年上升到1015亿元，三年多时间增长了82.2%^②。受益于此，国家财政状况也大为好转，财政收入大幅度增长。1950年，国家财政总收入为65.2亿元，1951年增至133.1亿元，1952年又增至183.7亿元。财政收支则由1950年2.9亿元赤字转为1951年、1952年连续两年结余——1951年为10.6亿元，1952年为7.7亿元^③。再看税收的增长，1950年收入为49亿元，1951年增至81.1亿元，1952年增至97.7亿元。这些数字反映了国民经济的持续恢复与增长，但另一方面，税收收入在国家财政收入中的比重呈逐年下降趋势：1950年占75.1%，1951年降至60.9%，1952年又降至53.2%，其中工商业税收更是下降到了33.5%^④。这种“经济日益繁荣，税收相对下降”的局面，导致1952年的税收工作未能完成既定任务，而1953年的任务又有所增加，必须采取措施保税、增税。时任中财委副主任和财政部部长的薄一波谈到税制改革的原因时如是说：“一方面原定的税难以收上来，一方面税收任务还要增加。”^⑤经研究，薄一波等负责人认为，出现这种情况与原税制存在的两个问题密切相关：

首先，原税制针对国营经济的优惠政策与公私经济成分的比重变化不相适应。按照党的七届二中全会和共同纲领所确定的公私关系原则，新中国的税收政策对国营经济有一定的照顾，1950年12月21日中央人民政府财政部公布的《工商业税暂行条例实施细则》第八条规定：国营工商业总分支机构内部相互调拨货物“不视为营业行为，不课征营业税”^⑥。1951年10月29日公布的《合作社缴纳工商业

^① 分析“新税制”经济政治影响的研究参见武力《一九五三年的“修正税制”及其影响》，载《中国社会科学》2005年第5期；侧重分析经济影响的研究参见匡家在《一九五三年修正税制对经济的影响分析》，载《中国经济史研究》1997年第1期。

^② 国家统计局编《中国统计年鉴1984》，中国统计出版社1984年版，第20页。

^③ 国家统计局编《中国统计年鉴1984》，中国统计出版社1984年版，第417页。

^④ 国家统计局编《中国统计年鉴1984》，中国统计出版社1984年版，第419页。

^⑤ 薄一波《若干重大决策与事件的回顾》，中共党史出版社2008年版，第164页。

^⑥ 《工商业税暂行条例实施细则》，载《新中国法治研究史料通鉴》（第六卷），中国政法大学出版社2003年版，第7197页。

税暂行办法》第五条规定，合作社应纳的营业税“一律按税额减征百分之二十”；第七条规定，上下级合作社以原价相互拨货“免纳营业税”；第九条规定，合作社受政府委托代为购销不加利润者“免纳营业税”^①。这些政策对国营经济与合作社经济具有保护与促进作用，但是随着二者的发展壮大以及各种形式的国家资本主义经济的发展，国营经济在国民经济中所占比重显著上升，并超越私营经济。1950年，国营、合作社与公私合营经济的产值占全国工业总产值的35.6%，私营经济占38.1%，到1952年则变为48.8%对30.6%^②。在商业、建筑、交通运输、对外贸易等领域，国营经济同样增长迅速。一方面，国营经济在发展壮大，比重在逐步上升；另一方面，如财政部税务总局在三年工作的总结中所说的那样“国营贸易和合作社的比重增加很快……拨货、加工、代理（包括包销）的范围日益扩大，使商品中间周转的次数大大减少……比较过去每一商品要少征一次到二次的营业税”^③。

其次，原税制“多税种、多道征”的征税方式导致征税漏洞大。1950年的税制采用“多税种、多道征”的原则，商品从生产、批发到零售，流转一次就要征收一道营业税。按照时任财政部副部长吴波的说法：采取这样的政策主要是因为“全国解放不久，我们对工商业的情况未能深入了解，为了保证税收，只能在国民党旧税制的基础上加以若干改革，采取了‘多税种、多次征’的办法”^④。许多零售企业针对此种征税方式采取“产零”直接见面的办法，通过与生产厂家的私下协商，由工厂直接售货给零售商或委托其代售，以此逃避一道批发营业税。或者，工厂也可以通过自售仅缴纳一道零售营业税，逃避一道批发营业税。私营厂商大多采取这两种销售方式，原税政对此无能为力。很明显，在“产零”见面和工厂自售这两种方式中，商品从工厂到零售商再到消费者手中，至多交纳一道工业税和一道商业零售税共两道税，而如果通过国营或者合作社批发商，商品从工厂经国营批发商到零售商再到消费者手中则需纳三道税，即由国营批发商多交纳一道批发营业税。如此，同一种商品，国营零售部门的售价往往高于私商的售价，或者在同样的价格下，私商的利润高于国营部门的利润。因此，原税政的征税方式不但导致征税漏洞大，还造成公私部门的不平等。

除了原税制本身存在的问题，薄一波等认为“‘三反’、‘五反’刚结束，资本家叫苦”^⑤也是必须进行税制改革的重要原因。“三反”、“五反”运动客观上的确

① 《合作社缴纳工商业税暂行办法》，载《新华月报合订本》一九五一年十一月、十二月号，第162-163页。

② 国家统计局编《中国统计年鉴1984》，中国统计出版社1984年版，第194页。

③ 《税务总局关于三年工作的初步总结（1950-1952）》，引自刘国光等主编《1953-1957中华人民共和国经济档案资料选编财政卷》，中国物价出版社2000年版，第389页。

④ 《税务总局关于三年工作的初步总结（1950-1952）》，载刘国光等主编《1953-1957中华人民共和国经济档案资料选编财政卷》，中国物价出版社2000年版，第390页。

⑤ 薄一波《若干重大决策与事件的回顾》，中共党史出版社2008年版，第164页。

对私营工商业造成了一定冲击，时任政务院副总理的黄炎培曾写信给毛泽东反映：“上海中小工商业者为税收所苦，由于一九五二年一月至五月没有生意，一九五二年所得税照一九五一年税额在九月底应先缴三分之一感到有困难。”^① 时任政务院副总理兼财经委员会主任的陈云也认为“五反”运动多算了资本家的“五毒”账，以蚌埠为例：一百五十家工商户，资本只有一万五千亿元，要退补的税款竟达三万亿元。他提出对资本家要加以照顾，“先活后收，先税后补”^②。私营工商业出现困难不但直接影响国家税收，而且没有私营工商业的参与，仅靠国营经济维持市场繁荣十分吃力，如陈云所说：受“五反”影响，国营经济比重被迫增加，“因为一搞‘五反’，资本家不做买卖了，如果不增加国营贸易的比重……整个社会经济就要停顿”^③。总的来看，“五反”运动后，三个方面的变化冲击了私营工商业：一是国营及合作社零售业发展太快，在一些地方所占比例竟达百分之六十，排挤了私商；二是批发价格与零售价格差价过低，甚至批发变零售，私商无利润可言；三是私商的形象被破坏，不但国营商业利用政治优势打压私商，许多区乡干部也宣传动员抵制私商的购销行为^④。

总之，无论是原税制存在的问题，还是“三反”、“五反”后私商存在的困难，都直接影响国家税收任务的完成。

二、“新税制”的核心内容及其问题

针对上述问题，相关部门从1952年9月份起开始着手研究对策，准备进行税制改革。为此，薄一波提出了修正税制的两条原则：保税和简化税制^⑤。税务总局局长李予昂则提出改革计划的四个方面：合理调整，简化合并，开辟新税，试办商品流通税^⑥。两条原则和四个方面表明了这次税制改革的总体思路：以对工商业中公私两方税负的合理调整为原则，以改革简化征税环节、增加税源为手段，以实现保税、完成国家税收任务为根本目的。按照这一思路，政务院财经委与财政部主持召开1952年9月全国财经工作会议和各大区财政部长会议，确定税制改革并进行初步研究。同年11月，四届全国税务会议召开，李予昂作《改革现行税制，提高

① 毛泽东《建国以来毛泽东文稿》第三册，中央文献出版社1989年版，第570页。

② 陈云《市场情况与公私关系》（一九五二年六月十一日），载中共中央文献研究室编《建国以来重要文献选编》第三册，中央文献出版社1992年版，第210页。

③ 陈云《市场情况与公私关系》（一九五二年六月十一日），载中共中央文献研究室编《建国以来重要文献选编》第三册，中央文献出版社1992年版，第210页。

④ 《中共中央关于调整商业的指示》（一九五二年十一月十二日），载《建国以来重要文献选编》第三册，中央文献出版社1992年版，第414-415页。

⑤ 薄一波《若干重大决策与事件的回顾》，中共党史出版社2008年版，第164页。

⑥ 刘志城主编《中华人民共和国工商税收史长编：第一部》，中国财政经济出版社1988年版，第203页。

工作效率,迎接新的任务》的报告,对如何调整公私关系、纳税环节、税目税率等做了进一步的部署。随后,吴波主持制订了税制改革的具体方案,经薄一波同意,并由政务院总理周恩来细致修改后,于12月26日由政务院第164次政务会议批准同意。期间,吴波还向黄炎培、章乃器等工商界人士并全国工商联筹委会征求了意见。12月31日,《人民日报》刊登政务院财经委员会发布的《关于税制若干修正及实行日期的通告》,标志着新税制正式实施。与原税制相比,其主要“新”在:

第一,取消对国营经济的优惠,公私一律平等纳税。为扩大税源,增加税收,新的税制取消了原税制在工商业税方面对国营经济的优惠。《通告》关于营业税部分的第七条规定:改变工商业总分支机构间相互拨货不征收营业税的做法,改为“工业的总分支机构从产制、批发到零售,缴纳三道营业税,其制造部分的营业税已并入货物税者,则只缴纳批发及零售两道营业税。商业的总分支机构从批发到零售,缴纳两道营业税”。第六条规定“代购、代销或包销,一律按进销货计税”,改变过去按工缴费课税的办法。第十条规定“取消对合作社减征营业税百分之二十的优待规定”。所得税部分第一条规定“取消合作社成立第一年免纳所得税的规定”^①。上述规定向社会释放了一种“公私一律平等纳税”的信号,至少是给许多人造成了这种印象。

第二,改变纳税环节,堵塞征税漏洞。“多税种、多道征”的办法不但对“产零合作”与工厂自售的避税方式无可奈何,也在一定程度上让国营批发商和零售商负担更重。为解决此问题,先是吴波在全国工商联筹委会扩大常委会第二次会议上提出:工厂在出售产品时无论是否通过门市部均需纳两道税^②。之后,《通告》营业税部分第八条规定“工厂自售不纳商品流通税或货物税的产品,亦分别按工业税率及商业税率缴纳两道营业税。”^③在《营业税纳税问题补充规定草案》中,又作出规定“无论工厂在本埠、外埠卖货给零售商,或外部零售商直接到工厂进货,都要缴纳一道批发营业税,做到公私完全一样。”^④最后,《关于执行工商业税若干修正的指示》中明确规定“将批发机构原来交纳的一道营业税移至工厂出售环节交纳。”^⑤这样一来,工厂无论是否通过批发商销售其产品,都需先缴纳工业

^① 《关于税制若干修正及实行日期的通告》(一九五二年十二月三十一日),载刘国光等主编《1953-1957 中华人民共和国经济档案资料选编 财政卷》,中国物价出版社2000年版,第393-394页。

^② 刘国光等主编《1953-1957 中华人民共和国经济档案资料选编 财政卷》,中国物价出版社2000年版,第380页。

^③ 刘国光等主编《1953-1957 中华人民共和国经济档案资料选编 财政卷》,中国物价出版社2000年版,第394页。

^④ 刘国光等主编《1953-1957 中华人民共和国经济档案资料选编 财政卷》,中国物价出版社2000年版,第427页。

^⑤ 刘国光等主编《1953-1957 中华人民共和国经济档案资料选编 财政卷》,中国物价出版社2000年版,第450页。

税和批发营业税两道税，批发商原来需缴纳的一道批发营业税则被转移到了工厂环节缴纳。由此，商品即便由“产零见面”的方式转移到消费者手中，也需要缴纳三道营业税，国营与合作社的批发部门则省去了一道批发营业税^①。

第三，开辟征收新税，合并简化税目。首先，试行商品流通税，将国营工业能够大量生产、国营与合作社批发部门能够掌控的 22 类商品 58 个税目的货物税、营业税、印花税等合并为统一的商品流通税；取消棉花统销税和棉花交易税，并入商品流通税；商品流通税只在第一道批发环节一次征收，已纳税商品行销全国不再缴纳其他各税^②。其次，除并入商品流通税的产品，其余产品应纳的印花税、营业税及其附加均并入货物税；对货物税税目税率进行调整；印花税一部分并入货物税。再次，工商业营业税及其附加、印花税等均并入营业税；已纳商品流通税的不再缴纳营业税；屠宰商应纳的营业税及其附加、印花税并入屠宰税内缴纳，不再纳工商业营业税。最后，对所得税、交易税、房地产税、屠宰税、印花税和特种行为消费税的税目税率和征税方式等进行了简化合并与适当调整，并取消了原有的利息所得税、使用牌照税等^③。这一系列的调整改变，特别是商品流通税的实施，总的来说是简化了纳税手续、增强了国家的征税能力，工商业界的反映是“大大简化了手续，对税款的计算也方便得多了，政府照顾了工商界的困难”^④。

对于新税制的效果，薄一波认为新税制实施后保税增税的目标是能够实现的，吴波也认为“计算起来，还是多收了税”^⑤。1953 年 5 月 30 日财政部给中共中央与毛主席的报告曾作如下统计与估计：“一至四月份工商税收共收起 225000 余万元，完成全年计划的 29.64%……根据四个月的税收情况估计，上半年可以完成全年计划的 43% 或稍多一些，按照历年上半年约收全年税收的 40%，下半年约收 60% 的规律，完成并且超过全年任务是有把握的”^⑥。但是，“新税制”没能坚持到这个财政年结束即被废除，其保税、增税的实际效果无从考察，而各地的反馈则基本是负面的。

首先，加剧物价上涨。在“新税制”实施之前，为照顾“五反”运动后私商的利益，缓解公私关系的紧张和失业人员增加的状况，中共中央于 1952 年 11 月 12 日发布《调整工商业的指示》。《指示》要求：扩大批零差价，提高生活日用必

① 当然，一部分私营批发商也获得批准免缴批发营业税，按照薄一波的说法大约有两千多户。参见薄一波《若干重大决策与事件的回顾》，中共党史出版社 2008 年版，第 167 页。

② 《商品流通税试行办法》，载《1953-1957 中华人民共和国经济档案资料选编 财政卷》，中国物价出版社 2000 年版，第 401 页。

③ 《关于税制若干修正及实行日期的通告》，载《1953-1957 中华人民共和国经济档案资料选编 财政卷》，中国物价出版社 2000 年版，第 393-395 页。

④ 刘志城主编《中华人民共和国工商税收史长编：第一部》，中国财政经济出版社 1988 年版，第 238 页。

⑤ 薄一波《若干重大决策与事件的回顾》，中共党史出版社 2008 年版，第 167-168 页。

⑥ 薄一波《若干重大决策与事件的回顾》，中共党史出版社 2008 年版，第 167 页。

需品的零售价;调整地区差价和季节差价;划分公私间经营范围、缩减国营与合作社的零售业务和取消对私商的不当限制等^①。《指示》发出后,一些商品的价格随即开始上涨,以北京为例,1952年12月份4479种商品的零售价格上涨。这一波涨价浪潮还未平息,“新税制”引发的新一波涨价浪潮接踵而至,1月3日北京再次提高了1370种商品的价格。经过两次调整以后,与人民生活密切相关的面粉和大米分别涨价6.3%和8.8%,其中,因为“调整工商业”分别涨价1.9%和1%,因为“新税制”分别涨价4.4%和7.8^②。不独北京,“新税制”实施后的一个多月内,华北财委、天津财委、河南财委、山东分局等各地党政部门纷纷上书中财委,反映“新税制”引发的物价上涨和市场混乱等问题^③。对此,薄一波也承认“个别商品确实因为实行新税制的缘故而提了价”^④。

其次,促使商人停业观望、抢购囤积。按照当时的惯例,元旦前后商品大多打折降价促销。但是,12月的“调整工商业”和1月的“新税制”却导致了物价的上涨,这一反常现象唤醒了商人特别是私商的“投机记忆”,他们一方面停业观望,一方面抢购囤积,准备迎接想象中的物价持续上涨局面。群众则在深受其害的同时,也“想象”出物价上涨的多种理由“志愿军打了败仗”、“工人刚发了工资就涨价,算计工人”、“新年减价后涨价捞本补亏空”等,以此表达不满,要求政府解释^⑤。

再次,仓促实施,政策变化无常。此次税制改革从酝酿到实施仅三个月时间,薄一波事后也承认,之所以如此匆忙是为了“赶在元旦前公布实施,并能在春节前一个半月的旺季多收点税”^⑥。由于实施仓促,导致各地政策变化无常,山东分局的报告显示:山东商业厅于1月2日凌晨四点接到华东贸易部急电,要求上调十类商品的价格,接电后商业厅既未作仔细研究,也未向省财委报告,便通知铁路沿线重要城市执行。3日凌晨四点又接华东贸易部电报指示,要求调整被错误提高的毛线、化妆品类商品的价格。九点再接电话,要求酒调回原价,烟价下调^⑦。政策的无常加剧了市场的混乱,也给了商人投机的机会。

① 《中共中央关于调整工商业的指示》(一九五二年十一月十二日),载《建国以来重要文献选编》第三册,中央文献出版社1992年版,第413-420页。

② 《北京市委关于新税制施行的反映》(1953年1月11日),载《1953-1957中华人民共和国经济档案资料选编 财政卷》,中国物价出版社2000年版,第432-433页。

③ 各地报告的详细内容参见《1953-1957中华人民共和国经济档案资料选编 财政卷》,中国物价出版社2000年版,第430-436页。

④ 薄一波《若干重大决策与事件的回顾》,中共党史出版社2008年版,第167页。

⑤ 《北京市委关于新税制施行的反映》(1953年1月11日),载《1953-1957中华人民共和国经济档案资料选编 财政卷》,中国物价出版社2000年版,第432-433页。

⑥ 薄一波《若干重大决策与事件的回顾》,中共党史出版社2008年版,第166页。

⑦ 《山东分局向明同志等关于在执行新税制中物价调整草率造成市场混乱的情况的报告》(1953年1月9日),载《1953-1957中华人民共和国经济档案资料选编 财政卷》,中国物价出版社2000年版,第430-431页。

最后，各地政策不统一，诸多重要问题政策不明确。其一，批零划分问题。“新税制”规定批发一道营业税转移到工厂交纳，但对批零兼营者未做出统一规定，导致各地政策不一，如华北规定批发业务占百分之八十的按批发商免征税，零售业务占百分之八十的按零售商征营业税；华东则是要求批零分开，对于不能分开的一律按照零售征税，但是划分标准又难以确定。其二，小型工业与手工业问题。小型工业与手工业基本都是采取自产自销的方式，过去只需缴纳一至两道营业税，如果按照“新税制”则要缴纳三道营业税，势必增加负担，造成生产经营上的困难。其三，工商业总分支机构的关系问题。由于“新税制”取消了总分支机构间拨货免税的政策，一些国营与合作社商业中的总机构地位十分尴尬，取消总机构而直接由分支机构购销商品能够少纳一道营业税，却又与国家加强国营经济领导地位和国民经济计划性的经济政策相违背。诸如此类的问题还有很多，如非全能工厂的纳税问题、作为原料的农产品和工业半成品的纳税问题等等，以致各地普遍存在对“新税制”的“小型摆不平，批零划不清，产产无止境，处处有矛盾”的抱怨^①。

三 “新税制”对新中国公私关系发展趋势的影响

当各地反映“新税制”问题的报告纷至沓来后，毛泽东开始重视此次税制改革，态度也逐步明确。“新税制”引发的经济后果姑且不论，但“公私一律平等纳税”的口号是对七届二中全会决议精神的背离。毛泽东尖锐批评薄一波犯了“右倾机会主义”错误，多次批评并最终否定“新税制”，在此基础上加速对“过渡时期总路线”的思考与设计。

第一，“新税制”与新中国税收“公轻于私”原则相背离。

建国初期，新中国的税收政策在公私关系方面始终遵循七届二中全会精神。毛泽东在七届二中全会报告中提出“使中国稳步地由农业国转变为工业国，把中国建设成一个伟大的社会主义国家”，要求一方面“尽可能地利用城乡私人资本主义的积极性，以利于国民经济的向前发展”，另一方面中国的资本主义“不是如同资本主义国家那样不受限制任其泛滥的。它将从几个方面被限制——在活动范围方面，在税收政策方面……”^②。由是，“利用和限制”私人资本主义是新中国在新民主主义阶段对待公私关系的一个基础性方针，并直接体现在税收政策方面，即“公轻于私”的总原则。在坚持“公轻于私”原则的同时，根据《中国人民政治协商会议共同纲领》的规定“中华人民共和国经济建设的根本方针，是以公私兼

^① 《上海市财委关于最近贯彻修正税制情况的报告》（1953年4月23日），载《1953-1957 中华人民共和国经济档案资料选编 财政卷》，中国物价出版社2000年版，第447页。

^② 《在中国共产党第七届中央委员会第二次全体会议上的报告》，载《毛泽东选集》第四卷，人民出版社1991年版，第1424-1439页。

顾、劳资两利、城乡互助、内外交流的政策，达到发展生产、繁荣经济之目的”，私人资本主义应在国营经济领导之下“促进整个社会经济的发展”，因此，在税收方面应坚持“保障革命战争的供给、照顾生产的恢复和发展及国家建设的需要为原则，简化税制，实行合理负担”^①。

“公轻于私”与“合理负担”，是新中国建国初期税收政策的两大原则，但前者始终是第一位的。1950年1月，《全国税政实施要则》的颁布标志着新中国统一税收制度的建立。《要则》第八条规定“公营企业，一律照章纳税……合作社同样应该向国家纳税，不得例外。”^②在“一律照章纳税”的前提下，其后公布的《工商业税暂行条例实施细则》和《合作社缴纳工商业税暂行办法》充分体现了“公轻于私”的原则，给予国营与合作社工商业营业税、所得税等方面的诸多优惠与照顾。1950年6月，基于实际情况的考虑，即3月份以后，工商业特别是私营工商业面对物价回落后出现的市场呆滞情况，在维持生产经营和完成税收任务方面存在一定困难，毛泽东发出“调整工商业”的号召，在税收方面主要表现为给予私营工商业一定的照顾，减轻税负，克服困难。这次调整没有违背“公轻于私”的原则，且有力配合了建国初期中央人民政府稳定物价、统一财经和争取财政经济状况根本好转的总体政策的实施。对之，1953年的“新税制”提出“公私一律平等纳税”，显然违背了“公轻于私”原则。陈云曾指出：修正税制的错误第一是“公私一律”，第二是“变更纳税环节”^③。

很明显，“公私一律平等纳税”增加了公营企业的税负，约有30%的货物需纳更多的税。变更营业税纳税环节，国营批发商不需再纳批发税，看似是保护了公营经济，实际上私营批发商并未受到太大冲击。新的税制实行后，国营批发商营业额相对于1952年呈下降趋势，私营批发商营业额则在上升。并且，批发税改由工厂缴纳后，虽然工厂能够将这一部分负担通过提高厂价的方式向下转移，但是一方面，允许工厂提价的政策二月份才出台，比新税制的实施晚了一个多月，已经造成了一定的损失，另一方面，工厂需要更多的流动资金来纳税，加重了资金周转困难，挤占了一部分工业利润。总之，“新税制”实施后，虽然税收有所增加，但它违背了“公轻于私”的原则，使1953年的国民经济出现“公退私进”的局面。

第二，毛泽东对“新税制”的批判与“过渡时期总路线”的提出。

实际上，“新税制”并非导致“公退私进”局面出现的唯一原因，相关经济政

^① 《中国人民政治协商会议共同纲领》（一九四九年九月二十九日），载《建国以来重要文献选编》第一册，中央文献出版社1992年版，第1-13页。

^② 《全国税政实施要则》，载《新中国法治研究史料通鉴》第六卷，中国政法大学出版社2003年版，第7111-7112页。

^③ 陈云《克服财经工作中的缺点和错误》，载《建国以来重要文献选编》第四册，中央文献出版社1993年版，第342页。

策的失误（如“泻肚子”^①等）也是重要因素。但是，“新税制”负责人并不了解，随着“三反”、“五反”运动的结束，以及土地改革的基本完成和财政经济状况的好转，毛泽东对“私”的认识已经开始转变，这首先表现为对私商乃至整个资产阶级的认识。毛泽东认为，“三反”运动就是要给资产阶级三年来的猖狂进攻以“坚决的反攻”^②。1952年6月6日，他在《对〈关于民主党派工作的决定（草稿）〉的批语》中提出“在打倒地主阶级和官僚资产阶级后，中国内部的主要矛盾即是工人阶级与民族资产阶级的矛盾，故不应再将民族资产阶级称为中间阶级”^③。11月3日，在中共中央政治局的一次会议上，又明确提出要消灭资产阶级，消灭资本主义工商业^④。与此同时，毛泽东还在思考一个与“公私关系”有关的更深层问题，即新民主主义社会向社会主义社会过渡的问题。1952年9月，毛泽东提出用十到十五年时间完成向社会主义过渡的设想，这是他关于这一问题的最早表述。1953年2月，毛泽东在与湖北省委书记王任重的交谈中再次提出“有的同志想要巩固新民主主义秩序，我看是不对的。……因为新民主主义是向社会主义的过渡阶段……总得前进，不能停在一处不走啊”^⑤。

毛泽东的认识转变意味着，加快“公”的发展，消灭“私”的成分，逐步进入社会主义社会将是新中国的总体发展战略，此时“新税制”却提出“公私一律平等纳税”的口号，自然会遭到毛泽东的严厉批判。1953年2月，毛泽东尖锐批评“公私一律平等纳税”的口号违背了七届二中全会的决议，并且“修正税制事先没有报告中央，可是找资本家商量了，把资本家看得比党中央还重；这个新税制得到资本家叫好，是‘右倾机会主义’的错误”^⑥。在1953年6月至8月召开的全国财经会议上，他发言强调“资产阶级一定要腐蚀人，用糖衣炮弹打人。资产阶级的糖衣炮弹，有物质的，也有精神的。精神的糖衣炮弹打中了一个靶子，就是薄一波。他的错误，是受了资产阶级思想的影响。”^⑦在会议结束时的讲话中，毛泽东再次批判“新税制发展下去，势必离开马列主义，离开党的总路线，向资本主义发展。……新税制的错误跟张子善的问题不同，是思想问题，是离开了党的总路

① 陈云认为，国营商业对市场需要量估计不足，误认为仓库东西过多，提出“泻肚子”的口号，减少加工订货，是导致其营业额减少的一个重要原因。陈云《克服财经工作中的缺点和错误》，载《建国以来重要文献选编》第四册，中央文献出版社1993年版，第343页。

② 《中共中央关于在“三反”斗争中惩办犯法的私人工商业者和坚决击退资产阶级猖狂进攻的指示》（一九五二年一月五日），载《建国以来重要文献选编》第三册，中央文献出版社1992年版，第14-16页。

③ 毛泽东《对〈关于民主党派工作的决定（草稿）〉的批语》（一九五二年六月六日），载《建国以来毛泽东文稿》第三册，中央文献出版社1989年版，第458页。

④ 薄一波《若干重大决策与事件的回顾》，中共党史出版社2008年版，第151页。

⑤ 李约翰、谭德山、王春明著《毛泽东和省委书记们》，中央文献出版社2000年版，第28页。

⑥ 李约翰、谭德山、王春明著《毛泽东和省委书记们》，中央文献出版社2000年版，第166页。

⑦ 《反对党内的资产阶级思想》（一九五三年八月十二日），载《毛泽东选集》第五卷，人民出版社1977年版，第94页。

线的问题”^①。这次会议对“新税制”的最终定性是“修正税制的结果，使税负公重于私，工重于商……就有利于资本主义经济，不利于社会主义和半社会主义经济……修正税制的错误，是违反党的二中全会决议在这方面所规定的原则的错误。”^②至此，针对“新税制”的批判有了正式的官方结论。“新税制”的制定者只是从单纯的经济税收观点出发，固然有可能在一定程度上解决“税收日益下降”的问题，但是其“先斩后奏”式的出台程序，“漏洞百出”的实施过程，特别是“公私一律”的收税原则，的确与党中央的决议不符，需做出修正。

批判“新税制”的同时，毛泽东加快了对“过渡时期总路线”的思考与设计。他曾说“总路线的问题，没有七、八月间的财经会议，许多同志是没有解决的。七、八月的财经会议，主要就是解决这个问题。”^③6月15日，毛泽东在中共中央政治局会议上第一次较完整地阐述了“过渡时期总路线”：“党的任务是在十年至十五年或者更多一些时间内，基本完成国家工业化和社会主义的改造。”^④8月份，毛泽东在审议周恩来在全国财经会议所作的结论时，正式提出了党在过渡时期的总路线“从中华人民共和国成立，到社会主义改造基本完成，这是一个过渡时期。党在这个过渡时期的总路线和总任务，是要在一个相当长的时期内，基本上实现国家工业化和对农业、手工业、资本主义工商业的社会主义改造。”^⑤8月25日，过渡时期总路线由《人民日报》正式公布。

很明显，“新税制”由税收制度的变革演化为一场影响深远的政治风波，被毛泽东定性为违反党的七届二中全会决议的“右倾机会主义”错误，不是因为它在实施初期引发的物价波动和经济混乱，而是因为它对“公私关系”等问题的认识与毛泽东的认识相背离。“新税制”与“过渡时期总路线”的最终提出有直接关系，而总路线的提出标志着新中国开始由新民主主义的原则向社会主义的原则过渡，由新民主主义社会向社会主义社会过渡，是一场涉及新中国公私关系发展趋势的深刻历史变革。

(责任编辑: 李济时)

① 逢先知、冯蕙主编《毛泽东年谱1949-1976》第2卷，中央文献出版社2013年版，第148页。

② 《中共中央批准周恩来同志一九五三年八月在全国财经会议上所作结论》，中共中央山东分局办公厅编印，第11页。

③ 毛泽东《关于农业互助合作的两次谈话》，载《毛泽东文集》第六卷，人民出版社1999年版，第304页。

④ 毛泽东《在政治局会议上的讲话提纲》（一九五三年六月十五日），载《建国以来毛泽东文稿》第四册，中央文献出版社1990年版，第251页。

⑤ 《党在过渡时期的总路线》（一九五三年八月），载《建国以来毛泽东文稿》第四册，中央文献出版社1990年版，第301页。