

3月1日起，2024年度个税汇算正式开始，不少人又可以领到国家的退税“红包”了。

减免赋税、造福于民，历来是社会兴旺、时代进步的标志。在中国历史上，也实行过许多次减税、免税政策……

“高祖还乡”背后的恩德

元曲中有一篇著名的讽刺经典《哨遍·高祖还乡》，以极其荒诞的描写，讽刺刘邦当皇帝后在故乡耀武扬威，最后被乡人嬉骂、揭穿曾经赖账不还的老底。

历史上汉高帝确实回过故乡沛县。汉高帝十二年，时年62岁的刘邦平定英布之乱，率军北归时经过沛县。刘邦与故乡父老宴饮十余日，并吟唱了著名的《大风歌》。不过与《哨遍·高祖还乡》的描写截然不同，刘邦在故乡父老面前并没有什么耀武扬威，反而给了故乡极大的恩赏。刘邦临别故乡之际，宣布“朕自沛公以诛暴逆，遂有天下，其以沛为朕汤沐邑，复其民，世世无有所与。”（《史记·高祖本纪》）。所谓“复”，就是免除赋税和徭役。农业社会条件下，赋、税、役是农民非常沉重的负担，可以想见，沛县、丰县的老百姓对刘邦有多么感恩戴德。

实际上减免赋税，并不只是刘邦的心血来潮，而是汉朝国家政策中很重要的一部分。

据《文献通考》载，汉朝目睹秦始皇以来的横征暴敛，一直奉行轻徭薄赋的国策。汉高帝时“约法省禁，轻田租，什五而税一”，十五税一是什么概念呢？西周至春秋战国一直实行“什一税”——也就是十分之一的税，已经被称为仁政。秦始皇时代一度实行“收泰半之赋”（《汉书·食货志》），把老百姓逼得没有活路，只好造反。

所以汉朝吸取教训，实行了与民休息的善政。不仅高帝如此，汉惠帝、文帝、景帝都继承了这个政策思想，据《通典·田赋上》记载，景帝时代田租一度减轻到“三十税一”。这个政策在整个封建时代都非常罕见。人们怀念“文景之治”，把这个时代称为古代盛世的样板，不是没有理由的。正是文景之治的带动，轻徭薄赋成为后来历代政治清明的“标配”。

国家富了就减税

唐代杜佑的《通典·田制上》，曾对古代赋税的本质意义作了概括，“税以供郊庙社稷、天子奉养、百官禄食也，赋以给车马甲兵士徒赐予也。”这一定义，以现代角度观之虽然不尽正确，在古代社会却有其合理性。那么，一般何时会推行减税政策呢？每当社会生产相对发达、财富积累较为充裕时，朝廷往往会下令暂时减免赋税。

秦孝公时实行耕战之法，国家财富积累得非常快，在商鞅的建议下，秦孝公出于继续鼓励耕战的考虑，宣布只要能够开垦耕地的，一

律免除赋税，“任其所耕，不限多少”（《通典·食货一》），一时间秦国百姓力耕的积极性大为高涨，形成了增加社会财富的良性循环。

到汉代，汉文帝觉得“什五税一”、甚至“三十税一”都不够解渴，于是采纳了晁错的建议，规定如果“（粟）足支一年以上，可时赦，勿收农民租”（《汉书·食货志》），意思是国家有一年的余粮了，百姓便可以不再交赋税。汉文帝十二年，免了天下一半田租，次年更是大笔一挥、全年免除。

隋朝实行过比汉朝更为开明的政策。开皇九年消灭南陈后，隋文帝宣布：“故陈之境内，给复十年，徐州免其年租赋”（《资治通鉴·隋纪一》），也就是说陈朝境内免除十年赋税，其余隋朝旧境百姓免当年之税。陈朝旧境包括今天长江以南、重庆以东的全部省份，一口气对这么广大的范围许下十年之诺，可见隋朝有多么财大气粗。

至清朝，康熙时代减免赋税政策达到了空前的规模。康熙皇帝亲政后一直非常重视减免赋税，无论是减税政策延续的时间、减税手段的多元性，还有减税额度之巨大，都堪称创造纪录。

康熙皇帝曾对自己力行减税的宗旨作过总结，他在一篇谕旨中说：“兹念育民之道，无如宽赋。”（《清圣祖实录》卷160）他不仅这么说，也一直言出必行，经常下令对一省或几省实施免一年赋税，或者以某年为节点，把百姓之前拖欠的赋税一笔勾销，颇有当年冯谖为孟尝君焚债券的古风。

康熙五十年至五十二年，他还做出决策，在三年之内对全国所有省份轮流进行年度免税，使天下所有生民，都能享受到减税的普惠政策。据记载，这三个年头虽然没有彻底免除农民所有赋税，但总体上的减免额度也非常惊人，总共达到了3260万两白银。要知道，康乾盛世时，国家每年财政收入大约在3000万至4000万两白银左右。而据康熙自述，他执政的前五十年间，总共蠲免钱粮“逾万万两”（《清圣祖实录》康熙四十九年十月三日谕旨）。清朝敢于这么大规模地减税，固然有人口增加、社会经济总量增大的因素，但国家政策能做到如此宽松，也属难能可贵了。

立法减税最靠谱

历代多重立税制，而轻于建立减税制度。这就出现一种怪圈，往往王朝刚建立时、国力强盛时轻徭薄赋，但随着社会生产力下降、政治积弊加深，就又回到横征暴敛上来。

为了不使税收成为危害社会安全的恶政，就必须给税制打个“补

漫谈古代减税政策

丁”，修补制度本身的缺陷。在历史上，也有过通过税制改革以实现减税的案例。

唐朝的“两税法”就是这样一种制度改革。“两税法”是由唐德宗时代的名臣杨炎创立的，核心意思是，改变以往以人头计税的方法，改以财产、土地多寡为标准进行收税。因为这种税制要每年夏、秋两季收税，故称之为“两税法”。

这个办法表面上看只不过更改了计税方法，但从当时的社会环境和计税本质上看，确实起到了对大多数百姓减免赋税的作用。

在此之前，家产只有几亩地的贫穷百姓，和良田万顷、资产巨万的贵族富豪按同样的标准纳税，对百姓非常不公平。而朝廷索用无度，大量的经济负担全都转嫁到老百姓头上，贫者益贫，富者益富。

由于“安史之乱”和藩镇割据的冲击，大量农民失去了田地，但仍然要按人头交税，负担非常沉重；同时，由于唐朝中央的控制力减弱，藩镇在税目、税额、截留方面自主权非常大，税目越来越繁杂、征收越来越多、老百姓越来越困顿，而中央财政收入却越来越少。

两税法的出现，从税收层面推动了社会公平，让富人承担更多的社会责任，而平民、贫困百姓可以适当减少纳税负担，无疑缓和了社会矛盾。

据《通典·赋税下》记载，两税法实行一年后，朝廷的财政收入从唐代宗时代的每年1200万贯，增长到唐德宗时代的3000余万贯。可以说效果是显而易见的，唐德宗的孙子唐宪宗之所以能平定藩镇、取得“元和中兴”，与百姓负担减轻、社会矛盾缓和是分不开的。

明朝万历年间，由张居正总结推广的“一条鞭”法，也是一次具有划时代意义的税制改革，一条鞭法的核心思想与两税法相近，但在税制思想

上又进了一步。据《明史·食货志》载，一条鞭法是“总括一州之赋役，量地计丁，丁粮毕输于官，一岁之役，官为金募……悉并为一条，皆计亩征银，折办于官”。

意思大概是，以往的田租也好、力役也好，还有其他杂税，由朝廷统一折价按白银计算，百姓只需要交这些银子，其余不用再交纳、承担别的赋役。好处在哪呢？其一，标准明确，百姓不用再受各级官吏盘剥；环节变少，压缩了各级地方官吏贪腐截扣的空间；其二，解放了百姓的力役负担，让他们能够专心于农业生产。

制度性、法治性的减税，相比于皇帝心血来潮式的恩典，无疑更具有长效性和历史意义，不仅使当时百姓的生活得到改善，也逐步推动着税制思想的演进，可谓功莫大焉。故而《明史·张居正传》对张居正也作了公允的历史评价：“张居正通识时变，勇于任事。神宗初政，起衰振隳，不可谓非干济才。”

农民交税越来越少

除了上述几种减税形式，在晚清时，还出现过一种颇为独特的减税方式：农业税结构性减税。

清代前期，赋税来源主要分田赋、盐课、关税和杂税。所谓田赋就是农业税，清朝开国直至1851年，在四项税收之中，田赋占比一直高达62%至87%，这表明，清前期是以农业税为主、工商税为辅的赋税结构。

但到了咸丰年间、太平天国起义爆发后，南方大量省份因战乱无法缴纳赋税，中央财政收入急剧下降。为了挽救财政危机，各省开始自主探索设立厘金制度，即工商税。再加上门户开贸易额猛增，海关税收收入也水涨船高。

清朝的税收结构从此发生重大变化。最令人瞩目的是总额显著提高。从1874年开始，税收由以往的岁入3000万至4000万两白银，迅速增至6000余万两，1881年增至8000余万两，甲午战后更是突破1亿两大关，1908年达到2.3亿两，1911年清朝灭亡前夕，居然达到惊人的2.9亿两。即使考虑鸦片战争后世界白银价格下跌一倍，清末的财政收入也相当于康乾时期的三倍还多。

如此巨大的涨幅，主要源自厘金和海关税。两者在所有税目中占比最高达到49%，而农业税占比则越降越低，1911年跌至谷底，只有27%（数据引自邓绍辉《晚清赋税结构的演变》）。之所以有这样的变化，主要有两重原因：一方面，清廷为了应付暴增的军费和巨额战争赔款，特别是马关条约要支付给日本二亿三千万两白银，不得不设法增收；二者，当时清朝社会自给自足的农业经济，已向近代工业、商业转型，商品流通提供了税收大幅上涨的基础。

因为农业税所占比例下降，清朝便放松了对农业税的征敛。据估算，清朝末年田赋占的农业总收入的比重只要2.52%，我们姑且可以称之为农业税率。而回顾1766年——也就是乾隆三十一年、清朝国力鼎盛的时代，当时的农业税率为5.03%，也就是说，农民的负担降了一半（数据引自周志初《晚清财政经济研究》）。

（来源：北京晚报）