

抗日战争时期陕甘宁边区 财政经济史料摘编

第六编 财政

中国财政科学研究院◎主编

陕甘宁边区财政经济史编写组
陕西省档案馆 编

新出图证(鄂)字03号
图书在版编目(CIP)数据

抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史料摘编·第6编,
财政/中国财政科学研究院主编;陕甘宁边区财政经济
史编写组,陕西省档案馆编.--武汉:长江文艺出
版社,2016.5

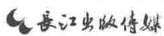
ISBN 978-7-5354-8368-3

I. ①抗… II. ①中… ②陕… ③陕… III. ①陕甘宁
抗日根据地-地方财政-财政史 IV. ① F812.96

中国版本图书馆CIP数据核字(2015)第213018号

责任编辑:吴双张婷
封面设计:壹诺设计

责任校对:周杨
责任印制:张涛

出版:  长江文艺出版社

地址:武汉市雄楚大街268号

邮编:430070

发行:长江文艺出版社

北京时代华语图书股份有限公司 (电话:010-83670231)

http://www.cjlap.com

印刷:北京中科印刷有限公司

开本:710毫米×1000毫米 1/16

印张:33

版次:2016年5月第1版

2016年5月第1次印刷

字数:490千字

定价:128.00元

版权所有,盗版必究

(图书如出现印装质量问题,请联系010-83670231进行调换)

一、本编摘录抗日战争时期陕甘宁边区财政方面的历史资料，内容包括方针政策、法令、条例、规章制度以及工作经验和存在的问题等。为了历史地反映这一时期的财政面貌，而又比较详细地介绍各项工作内容，本书分四章编纂资料：第一章是边区财政的建立和发展，第二章是边区财政收入，第三章是边区财政支出，第四章是边区财政管理。

二、在土地革命时期，陕北革命根据地是以打土豪、没收反动资财来解决供给问题的。抗日战争时期，边区建立了统一的抗日民主政府，财政随着政权建设和经济建设的发展，逐步走向健全和统一，担负起发展经济、保障供给的重要任务。

抗日战争时期，边区的财政大体上可分为两个阶段：1937年抗战爆发到1940年是休养民力，争取外援。这个时期，边区的财政来源，绝大部分来自国内外爱国进步人士捐款和当时国民政府按照国共协议发给八路军的抗日经费，取之于民的部分极少。1941年1月皖南事变后，国民党反动派停发了八路军的经费，并对边区施行经济封锁，致使一切外援均告断绝，边区财政陷于十分困难的境地。党和政府坚持自力更生的方针，部队、机关、学校大力开展生产自给运动，同时在边区人民经过休养生息的基础上，逐步地增加了人民的负担。这个时期，边区财政开辟财源，筹集粮草，厉行节约，反对浪费，尽可能达到既保证军需又减轻民负，不断进行了艰苦的斗争，渡过了难关，并为准备反攻积累了物质基础。

三、边区财政在实践中积累了丰富的经验。这就是：发展经济，保障供给；艰苦奋斗，自力更生；加强统一领导，克服各自为政；精兵简政，厉行

节约，反对浪费；军民兼顾，公私两利；等等。今天，在为四个现代化而奋斗的时候，这些经验特别是实事求是的思想作风，仍然有着重要的现实意义。

发展经济，保障供给，是我们的经济工作和财政工作的总方针。但是有许多同志，片面地看重了财政，不懂得整个经济的重要性，他们的脑子终日只在单纯的财政收支问题上打圈子，打来打去，还是不能解决问题。这是一种陈旧的保守的观点在这些同志的头脑中作怪的缘故。他们不知道财政政策的好坏固然足以影响经济，但是决定财政的却是经济。未有经济无基础而可以解决财政困难的，未有经济不发展而可以使财政充裕的。陕甘宁边区的财政问题，就是几万军队和工作人员的生活费和事业费的供给问题，也就是抗日经费的供给问题。这些经费，都是由人民的赋税及几万军队和工作人员自己的生产来解决的。如果不发展人民经济和公营经济，我们就只有束手待毙。财政困难，只有从切切实实的有效的经济发展上才能解决。忘记发展经济，忘记开辟财源，而企图从收缩必不可少的财政开支去解决财政困难的保守观点，是不能解决任何问题的。

五年以来，我们经过了几个阶段。最大的一次困难，是在1940年及1941年，国民党两次反共摩擦，都在这一时期。我们曾经弄到几乎没有衣穿，没有油吃，没有纸，没有菜，战士没有鞋袜，工作人员在冬天没有被盖。国民党用停发经费和经济封锁来对待我们，企图把我们困死，我们的困难真是大极了。但是我们度过了困难。这不但是由于边区人民给了我们粮食吃，尤其是由于我们下决心自己动手，建立了自己的公营经济。边区政府办了许多自给工业；军队进行了大规模的生产运动，发展了以自给为目标的农工商

业；几万机关学校人员，也发展了同样的自给经济。军队和机关学校所发展的这种自给经济是目前这种特殊条件下的特殊产物，它在其他历史条件下是不合理的和不可理解的，但在目前却是完全合理并且完全必要的。我们就用这些办法战胜了困难。只有发展经济才能保障供给这一真理，不是被明白无疑的历史事实给我们证明了吗？到了现在，我们虽则还有很多的困难，但是我们的国营经济的基础，已经打下了。

发展的路线是正确的路线，但发展不是冒险的无根据的发展。有些同志不顾此时此地的具体条件，空嚷发展，例如要求建设重工业，提出大盐业计划，大军工计划等，都是不切实际的，不能采用的。党的路线是正确的路线，一方面要反对陈旧的保守观点，另一方面又要反对空洞的不切实际的大计划。这就是党在财政经济工作中的两条路线上的斗争。

我们要发展国营经济，但我们不要忘记人民给我们帮助的重要性。人民给了我们粮食吃：1940年9万担，1941年20万担，1942年16万担，保证了军队和工作人员的食粮。……陕甘宁边区虽然是没有直接遭受战争破坏的后方环境，但是地广人稀，只有150万人口供给这样多的粮食，是不容易的。老百姓为我们运公盐和出公盐代金，1941年还买了500万元公债，也是不小的负担。为了抗日和建国的需要，人民是应该负担的，人民很知道这种必要性。在公家极端困难时，要人民多负担一点，也是必要的，也得到人民的谅解。但是我们一方面取之于民，一方面就要使人民经济有所增长，有所补充。这就是对人民的农业、畜牧业、手工业、盐业和商业，采取帮助其发展的适当步骤和方法，使人民有所失同时又有所得，并且使所得大于所失，才能支持长期的抗日战争。

有些同志不顾战争的需要，单纯地强调政府应施“仁政”，这是错误的观点。因为抗日战争如果不胜利，所谓“仁政”不过是施在日本帝国主义身上，于人民是不相干的。反过来，人民负担虽然一时有些重，但是战胜了政府和军队的难关，支持了抗日战争，打败了敌人，人民就有了好日子过，这个才是革命政府的大仁政。

另外的错误观点，就是不顾人民困难，只顾政府和军队的需要，竭泽而渔，诛求无已。这是国民党的思想，我们决不能承袭。我们一时候加重了人

民的负担，但是我们立即动手建设了公营经济。1941年和1942年两年中，军队和机关学校因自己动手而获得解决的部分，占了整个需要的大部分。这是中国历史上从来未有的奇迹，这是我们不可征服的物质基础。我们的自给经济愈发展，我们加在人民身上的赋税就可以愈减轻。……

我们要批驳这样那样的偏见，而提出我们党的正确的口号，这就是“发展经济，保障供给”；在公私关系上，就是“公私兼顾”，或叫“军民兼顾”。我们认为只有这样的口号，才是正确的口号。只有实事求是地发展公营和民营的经济，才能保障财政的供给。虽在困难时期，我们仍要注意赋税的限度，使负担虽重而民不伤。而一经有了办法，就要减轻民负，借以休养民力。

（毛泽东：《抗日时期的经济问题和财政问题》，1942年12月，《毛泽东选集》第三卷）

什么是财政？这是一般的问题，过去有些人轻视它，认为是事务工作，认为不是政治的工作，其实是非常错误的。财政工作是政府的工作部门，而且是重要的一部门，财政工作在整个国家中占着重要的位置，它的本质是以国家为主体的，国家的事须有人去做，而人的吃饭穿衣及事业所需要的费用，必须有公共经济支持，比如边区的财政就是边区的几万军队与工作人员的吃饭穿衣打仗和事业费的如何取得与分配的问题，如果没有这工作就无法做事，无法革命，也就不能战胜敌人。

财政工作是整个政权工作中的一个重要部门，它保证我们政权的存在、巩固和发展，这不仅我们财政是这样，任何国家都如此，不过各国的财政，由于它的国家性质的不同，因而也有异致：资本主义国家的财政是第二次剥削，是站在资产阶级立场和他的利益上来剥削人民的收入；社会主义国家的财政，在开始时是剥削剥削者，是站在无产阶级的立场来剥夺那些曾经剥削人民（系指商业资本家）利益的剥削者。我们边区是新民主主义的政权，我们的财政是服务于这个政治任务的，今天我们的政治任务是统一战线，因而财政也是统一战线的。我们不取消剥削，但是我们限制剥削，我们的财政政策既不剥削穷苦的人民，也不专门剥削剥削者。

财政工作就是管理国家（或地方）财政的收入和支出，而且必须使收支平衡，在收支两方面则支出为主，收入必须服从支出。财政不同于私人经

济，私人经济往往是量入为出的，国家的财政必须量出为人，必须根据当时的政治任务的需要，在保证政治任务完成的原则下计划收入，倘使收入不够支出，就必须设法增加收入。我们财政收入主要是用自己动手增加生产来解决支出的。但是别个国家则不然，他们常常用借外债或内债来弥补赤字，国民党便是如此。财政上取之于民的，不能漫无限制，要照顾到人民的生产能力、负担能力和一定的生活水平，要保证人民扩大再生产的必要资本，要不然，人民生活无法保障，生产情绪降低，财政来源枯竭，国家便会垮台的——国民党今天却正采取这种办法。

……财政的收支不是绝对对立的，在某一个时期内以支出为主，是量出为人，另一个时期则可以量入为出，即在预算决定后，在执行预算期中，就必须量入为出，在这里收支两方面便统一了。

关于财政的收入方面，一般的有以下三种：（1）租税，是国家财政收入的主要部门，是从人民身上取得来的，如像田赋、捐税等；（2）国家经济收入，是从公营经济的企业中取得，如公营的公司、工厂、铁道、矿山等的收入，这类经济收入，最后也作为财政收入；（3）行政收入，如行政上规定的罚款、登记手续费等。除此以外，别的国家还有借债，依靠银行发票子、通货膨胀等办法。而今天我们的边区在收入上与其他国家不同，我们自己的生产收入占了财政收入的很大比重，这就是新民主主义财政的特点。

在支出方面，我们的财政是服从于边区的政治任务，保障我们政权的各种政策的实现。

财政收支和人民的关系很大，这不仅我们收入的租税是向人民取来的，而且我们的支出也是为了老百姓的。所以财政政策对人民生活与国民经济起很大作用，财政收入可以操纵国民经济，财政支出可以帮助国民经济的发展，也可以摧残国民经济，而我们的财政支出便是为了发展国民经济，在农业、工业的投资和贷款上可以看出。一般说来，我们要看财政政策的是否正确，只要看它对政权的作用如何，它对国民经济是发展的还是摧残的而定。

归纳起来，边区财政有两方面作用：（1）存在巩固与发展政权；（2）帮助国民经济的发展。

（南汉宸：《陕甘宁边区的财政工作》，1944年8月）

| | |
|------------|-----|
| 编者说明 | 001 |
| 引 言 | 003 |

第一章 边区财政的建立和发展

| | |
|-----------------------------------|-----|
| 第一节 边区财政概况 | 002 |
| 一、边区财政所处的环境 | 002 |
| 二、边区财政的特点 | 003 |
| 三、两个阶段的财政情况 | 006 |
| 四、边区财政工作总结 | 013 |
| 第二节 贯彻执行“发展经济，保障供给”的财经工作总方针 | 017 |
| 一、以生产解决财政 | 017 |
| 二、财政应当以发展生产为基础 | 018 |
| 三、公私兼顾，共同发展 | 019 |
| 四、八年的光景是怎样度过的？ | 021 |
| 第三节 历年边区财政工作 | 026 |
| 一、1937—1938 年 | 026 |
| 二、1939 年 | 028 |
| 三、1940 年 | 030 |

| | |
|---------------|-----|
| 四、1941年 | 032 |
| 五、1942年 | 040 |
| 六、1943年 | 047 |
| 七、1944年 | 056 |
| 八、1945年 | 059 |

第二章 边区财政收入

| | |
|----------------------------------|------------|
| 第一节 边区财政收入概述 | 066 |
| 一、组织财政收入的根本路线 | 066 |
| 二、边区财政收支及盈余超支情况 | 068 |
| 三、边区粮食收支及盈余超支情况 | 069 |
| 第二节 救国公粮、公草和农业统一累进税 | 070 |
| 一、边区粮食工作概况 | 070 |
| 二、毛泽东关于农业税政策的有关论述 | 076 |
| 三、历年征收救国公粮的政策及执行情况 | 080 |
| 四、边区农民公粮负担情况 | 115 |
| 五、农业统一累进税 | 117 |
| 六、附录 | 129 |
| 第三节 工商业税 | 166 |
| 一、工商业税概况 | 166 |
| 二、货物税 | 183 |
| 三、营业税 | 236 |
| 四、盐税和公盐代金 | 272 |
| 五、其他税收 | 283 |
| 六、税务缉私工作 | 296 |
| 第四节 公债 | 305 |
| 一、1941年发行建设救国公债500万元 | 305 |

| | |
|----------------------------|------------|
| 二、发行建设救国公债的意义 | 307 |
| 三、为什么要发行建设救国公债 | 308 |
| 四、建设救国公债发行的原则 | 309 |
| 五、公债数额的分配 | 310 |
| 六、建设救国公债推销情况 | 311 |
| 七、1944 年提前偿还了公债本息 | 314 |
| 八、附录：边区建设救国公债发行细则 | 314 |
| 第五节 公营经济收入 | 317 |
| 一、公营经济事业的重要性 | 317 |
| 二、公营经济收入的几个资料 | 318 |
| 第六节 外援 | 319 |
| 一、外援占边区财政收入的比重 | 319 |
| 二、国民政府拨发的经费 | 320 |
| 三、国内外进步人士捐款 | 320 |
| 四、五个月海外及后方捐款统计 | 321 |
| 第七节 边区人民负担情况 | 322 |
| 一、财力负担 | 322 |
| 二、动员负担 | 327 |

第三章 边区财政支出

| | |
|-------------------------------|------------|
| 第一节 边区财政支出的方针任务 | 332 |
| 一、从实际出发，确定方针任务 | 332 |
| 二、关于财政支出的分配原则 | 334 |
| 三、整财会议决定的财政支出方针 | 336 |
| 第二节 历年财政支出概况 | 337 |
| 一、1937 年—1939 年收支概况 | 337 |
| 二、1940 年—1943 年收支分析 | 340 |

| | |
|--------------------------------------|------------|
| 第三节 经费供给工作 | 343 |
| 一、生活费的分配..... | 343 |
| 二、事业费的分配..... | 355 |
| 三、分配工作中的各种制度..... | 357 |
| 第四节 粮秣供给工作 | 360 |
| 一、粮食工作概况..... | 360 |
| 二、1942 年整顿粮政 | 361 |
| 三、粮食供给情形..... | 363 |
| 四、马草马料供给情形..... | 365 |
| 五、总结经验 克服缺点..... | 366 |
| 六、掌握粮草 保障供给..... | 368 |
| 七、精简节约 储粮备荒..... | 369 |
| 八、陕甘宁边区历年粮食供给标准..... | 370 |
| 九、陕甘宁边区 1941 年—1945 年供给人马与粮草开支表..... | 371 |
| 第五节 被服供给工作 | 372 |
| 一、三个阶段..... | 372 |
| 二、财厅统筹以后..... | 373 |
| 第六节 经济建设投资 | 378 |
| 一、大力发展农业..... | 379 |
| 二、有重点地发展手工业..... | 380 |
| 三、改善与扩大合作社..... | 381 |
| 四、努力办好公营企业..... | 382 |
| 五、发展军队的生产建设..... | 384 |
| 第七节 文教、卫生、社会救济支出..... | 385 |
| 第八节 机关部队生产自给 | 387 |
| 一、毛泽东论机关部队生产自给..... | 387 |
| 二、财政投资 分散经营..... | 388 |
| 三、实行统筹统支 克服各自为政..... | 392 |
| 四、生产自给解决了财政困难..... | 400 |

| | |
|---|------------|
| 五、生产自给中发生的不良现象..... | 404 |
| 第九节 精兵简政 克服困难..... | 407 |
| 一、毛泽东论精兵简政..... | 407 |
| 二、精简前机关人员庞大..... | 408 |
| 三、整财会议讨论精兵简政..... | 409 |
| 四、边区政府简政实施纲要..... | 411 |
| 五、精兵简政 节省财政开支..... | 414 |
| 第十节 努力开展节约运动..... | 415 |
| 一、省吃节用 渡过难关..... | 415 |
| 二、精打细算 节省开支..... | 416 |
| 三、厉行节约的规定..... | 418 |
| 四、各单位厉行节约的经验..... | 419 |
| 五、三五九旅在生产环境中节约的几点经验..... | 428 |
| 附录 1: 西北财经办事处关于 1943 年度供给标准的规定..... | 435 |
| 附录 2: 陕甘宁边区政府关于各机关及个人的自给数量暂定标准的 通知..... | 439 |
| 附录 3: 1943 年度经常费预算标准..... | 440 |
| 附录 4: 机关部队供给制度补充条例(草案)..... | 442 |
| 附录 5: 1944 年各机关学校部队生活标准..... | 444 |
| 附录 6: 陕甘宁边区财政厅为颁发 1945 年度财政开支的规定与 供给标准的通知..... | 447 |
| 附录 7: 陕甘宁边区财政厅关于补充供给标准的通知..... | 451 |
| 附录 8: 陕甘宁边区政府财政厅关于颁发粮食草料暂行标准的通知..... | 452 |
| 附录 9: 陕甘宁边区政府关于建设厅技术干部待遇标准的命令..... | 454 |
| 附录 10: 文化技术干部待遇条例..... | 456 |
| 附录 11: 1943 年度技术干部优待办法..... | 458 |
| 附录 12: 陕甘宁边区卫生处关于所属各类技术人员待遇规定的通知..... | 461 |
| 附录 13: 陕甘宁边区财政厅关于技术干部待遇标准的通知..... | 462 |

第四章 边区财政管理

| | |
|--|-----|
| 第一节 边区政府成立后逐步统一财政 | 466 |
| 一、1937年—1939年的财政工作 | 466 |
| 二、1941年边区财政厅的工作计划 | 467 |
| 三、1942年整财会议决定加强财政工作的统一领导 | 473 |
| 四、1943年各分区财政统筹统支办法 | 475 |
| 第二节 加强县市地方财政管理 | 477 |
| 一、有关县市地方财政收入的规定和指示 | 477 |
| 二、整理县市地方财政 | 479 |
| 三、县市地方财政收支情况 | 480 |
| 四、县市地方财政收支的检讨 | 485 |
| 第三节 各种制度的执行情况 | 489 |
| 第四节 加强干部教育 改进工作作风 | 493 |
| 第五节 加强财政检查 反对贪污浪费 | 496 |
| 附录 1: 陕甘宁边区暂行预算章程(草案) | 499 |
| 附录 2: 陕甘宁边区暂行决算章程(草案) | 505 |
| 附录 3: 陕甘宁边区各级政府、部队、机关编制预算分配表 章程(草案) | 507 |
| 附录 4: 陕甘宁边区各级政府、部队、机关、学校编制支付 预算章程(草案) | 508 |
| 附录 5: 陕甘宁边区财政厅金库条例 | 510 |
| 附录 6: 陕甘宁边区公产管理办法 | 511 |

第一章

边区财政的建立和发展

KANGRIZHANZHENGSHIQISHANGANNINGBIANQUCAIZHENGJINGJISHILIAOZHAIPIAN

第一节 边区财政概况

一、边区财政所处的环境

(一) 边区历来是经济落后，生产不发展，出入口不平衡的地区，现在虽然比以前好些，但生产还是不发达。即在未被封锁以前，边区这块地方的生产亦不够自给，每年入超很大。从国民经济上说，生产不够换回必需品之用，因而一年一年地穷下去，财政赤字每年增加，入不敷出，空子越来越大，这是边区在先天环境上留给财政上不利的条件。

(二) 边区处在战争与革命的环境中，开支比平时庞大；但战争没有临到边区，还是比较和平的后方，可以进行生产和进行建设，这是有利条件。

(三) 边区是地广人稀交通不便的地区，像甘泉县过去只有7000人，现在发展了，也只有13000多人，每平方里平均不到一人，劳动力的缺乏使经济发展发生了困难，其次边区的交通亦非常落后，边区的交通主要是毛驴子，这也影响到边区经济的发展，如三边产盐很多，但因交通不便，不能大量地运出，至今在盐池一驮盐才能换一斤棉花，这是由于交通不便运输费大影响到经济发展的。

(四) 最后，边区又是处在敌人与顽固分子严密封锁的情况下，边区与日寇隔河相峙，物资不容易进来，而友党友军虽在国际国内形势好转之下，仍然对边区进行着严密的经济封锁与残酷复杂的经济斗争，这一无形的战斗，稍一不慎，就要受很大的损失，就要影响到全边区人民的生活，这就加