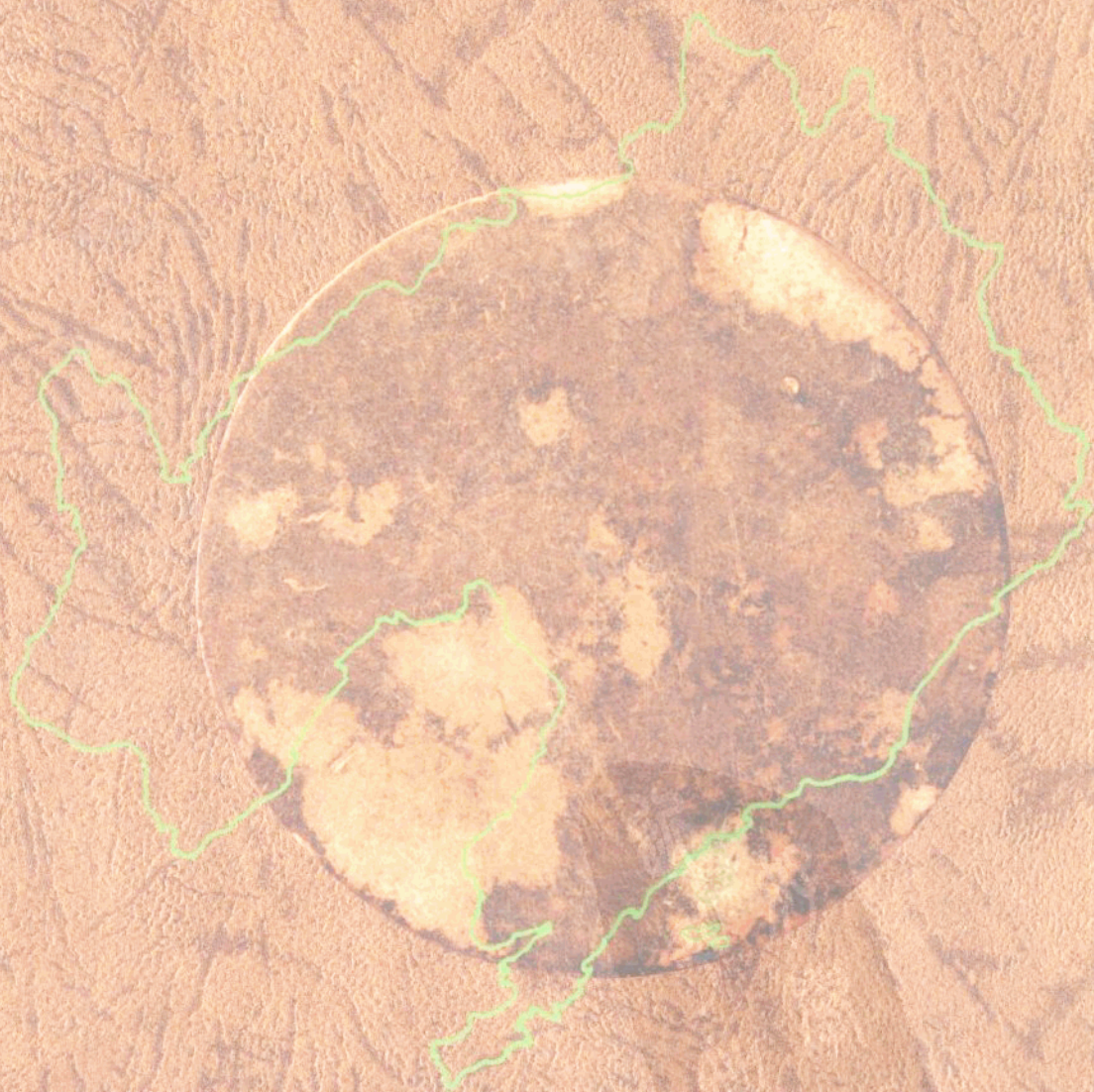


辽宁省志

财政志

辽宁省地方志编纂委员会办公室 主编



辽宁人民出版社

K293.1
5
21

辽宁省志

财政志

辽宁省地方志编纂委员会办公室 主编

辽宁人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

辽宁省志·财政志/辽宁省地方志编纂委员会办
公室主编. —沈阳:辽宁人民出版社,2000.12
ISBN 7-205-04940-7

I. 辽… II. 辽… III. ①财政—经济史—辽宁省
—1840~1985②辽宁省—地方志 IV. K293.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2000)第 83495 号

辽宁人民出版社出版发行
(沈阳市和平区十一纬路 25 号 邮政编码 110003)
沈阳新华印刷厂印刷

开本:850×1168 毫米 1/16 字数:980 千字 印张:44.375
印数:1-1 500 册
2000 年 12 月第 1 版 2000 年 12 月第 1 次印刷

责任编辑:周琳
封面设计:刘冰宇

版式设计:于浪
责任校对:陈文本

定价:120.00 元

凡 例

一、指导思想。《辽宁省志》以马列主义、毛泽东思想和邓小平理论为指导,全面真实地记述辽宁省自然和社会的历史与现状。对中华人民共和国政治运动的记述,以中国共产党《关于建国以来党的若干历史问题的决议》为准绳。

二、断限。上限起于 1840 年,有些内容适当上溯,下限止于 1985 年;本着详近略远的编纂原则,重点记述中华人民共和国成立后辽宁省的自然和社会状况。

三、地域范围。自 1840 年以后,辽宁省不同时期行政区划多有变化,且省名也多次变更,故《辽宁省志》地域范围的记述,原则上以 1985 年底辽宁省行政区划为准;对不同历史时期行政区划内事物的记述,均依据当时的行政区划界定;一般泛指时称辽宁地区。

四、纪年。清代以前采用朝代年号纪年,中华民国和东北沦陷时期采用民国纪年,以上均括注公元纪年;鉴于东北解放战争时期辽宁地区解放区与国统区并存的实际情况,1945 年 9 月 3 日至中华人民共和国成立前可直接使用公元纪年;中华人民共和国成立后采用公元纪年。

五、体例与结构。《辽宁省志》原则上按现行省直各部门承担的任务,以事类或近类合并的办法设专业志。各专业志内容编排力求合理,避免重复;间有交叉者,均按各分志特点有所侧重。志书体裁包括述、记、志、传、图、表、录等,以志为主。人物志坚持生不立传原则,有突出业绩的在世人物以事系人入志。《辽宁省志》结构原则上设篇、章、节、目 4 个层次,事以类从,横分纵述;全志设总述,专业志设概述,篇设简述,章设无题引言。

六、称谓。《辽宁省志》记述使用第三人称。人物称谓,首次出现时加职务称谓,其后一般直书其名;历史各时期的政权、党派、军队、职官等称谓,除日本扶植的伪满政权的机构、党派、军队、职官等,称

谓前加“伪”字外,均按当时名称书写,不冠褒贬之词。地理名称均以当时称谓为准,括注今名称。为简化行文,中华人民共和国除特殊情况使用全称外,一般以“新中国”代之。

七、语言文字。《辽宁省志》采用语体文记述,并按国家语言文字工作委员会 1986 年 10 月 10 日发布的《简化字总表》、1988 年 1 月制定的《现代汉语常用字表》及国家技术监督局 1995 年 12 月 13 日发布的《标点符号用法》执行。数字用法按国家技术监督局 1995 年 12 月 13 日发布的《出版物上数字用法的规定》执行。

八、计量单位。中华人民共和国成立前按各历史时期计量单位记述,必要时标注中华人民共和国法定计量单位;中华人民共和国成立后使用中华人民共和国法定计量单位。

九、币制。鉴于辽宁省清末以后各历史时期使用的币制较为复杂,且有些币制无法换算成现代法定币制,因此各专业志中新中国成立前出现的币制均为当时的币制,新中国成立后的币制,一般情况换算为第二套人民币。

十、注释。《辽宁省志》采用页下注和夹注两种形式。一页内只有一注的,用 * 号标示;一页内有两注以上的,用①、②……标示。

十一、数据。《辽宁省志》各专业志所用数据原则上采用辽宁省统计局公布的数据,统计局缺项的采用主管部门数据。

十二、资料来源。《辽宁省志》资料来源为有关史志文献、档案材料、统计资料等。除特殊情况外,一般不注明出处。

十三、凡例。全书设总《凡例》,各专业志有特殊事项需说明者,另加编辑说明,以尽其详。

编辑说明

一、《辽宁省志·财政志》是《辽宁省志》的一部专业志。其整体编纂原则遵循《辽宁省志》凡例。本《编辑说明》只对本志一些特殊的具体编纂规则作出规定。

二、体例。为求得《辽宁省志·财政志》通篇体例守一,不违志体,本志以辽宁省5个不同历史时期政区布篇,设盛京财政,奉天财政,伪奉天、锦州、安东省财政,国统区与解放区财政,辽宁财政5篇,篇下设章、节、目,完全避免史志体交杂于一志。但盛京于清光绪三十三年改称奉天省,奉天省又于民国28年2月改称辽宁省,此时的辽宁省与新中国成立后的辽宁省重名;然而,清末的奉天省、民国28年的辽宁省在历史上称谓的时间很短,故设定篇名时仍称盛京财政、奉天财政、辽宁财政,在志文中记述到具体时间和事项时,仍称当时名称。

三、政区称谓。辽宁省及其辖属行政区划,各历史时期变动较大、称谓繁杂,特别是解放战争时期和新中国成立初期尤甚。为了简化行文,本志在记述各历史时期政区时,遵循下列规则:1948年底之前,遵循历史称谓;1949年至1954年7月底,省区划称“辽东、辽西两省”;沈阳、鞍山、抚顺、本溪市和旅大行政公署,曾先后为东北大区和中央人民政府直辖市,行文与省区划并列时,写作“沈阳等5市”,或称省(市);省与省辖市、县并列时,写作“省、县(市)”;1954年辽宁省成立后,辽宁辖区内市、地、盟及县、旗和县级市,视具体语言环境或写“市、地、盟”或市、地(盟),或市、地和市(地);或县、旗和县(市)。

四、币制。新中国成立前,按历史各时期的币制记述,未换算成现币;新中国成立后的旧人民币,均换算为新人民币。

五、计量单位。历史上使用的市斤、尺、华里,其数量比较大的,均改成公制;但有些数量小、单位小的(如两、钱、尺)而不易换算成公制的;或者换算较麻烦的(如石、斗、担等),则仍按原貌记述。有些货

币单位大小(如角、分等)不宜以元为单位记述。

六、货币单位。财政志使用的货币单位较复杂,且各历史时期不同,不易全志强求统一,从实际情况出发,亿、万元、元等单位均采用;有些货币单位太小(如角、分等)也不以元为单位记述。

目 录

凡 例		第二章 财政收支与平衡	64
编辑说明		第一节 财政收入	64
概 述	1	第二节 财政支出	89
第一篇 盛京财政		第三节 财政平衡	98
第一章 财税机构	15	第三章 财政管理	106
第一节 盛京财政机构	16	第一节 财政体制	106
第二节 盛京税捐机构	18	第二节 预算管理	107
第三节 地方财税机构	18	第三节 工商税收管理	108
第二章 财政收支与平衡	19	第四节 农业税收管理	110
第一节 财政收入	19	第五节 行政财务管理	114
第二节 财政支出	39	第六节 会计事务管理	114
第三节 财政平衡	44	第七节 财政监督	114
第三章 财政管理	48	第三篇 伪奉天、锦州、安东省	
第一节 财政体制	48	财政	
第二节 预算管理	49	第一章 财税机构	119
第三节 工商税收管理	50	第一节 财政机构	119
第四节 农业税收管理	52	第二节 税捐机构	120
第五节 行政财务管理	54	第二章 财政收支与平衡	123
第六节 会计事务管理	54	第一节 财政收入	123
第七节 财政监督	54	第二节 财政支出	141
第二篇 奉天财政		第三节 财政平衡	149
第一章 财税机构	59	第三章 财政管理	156
第一节 省级财税机构	59	第一节 财政体制	157
第二节 地方财税机构	62	第二节 预算管理	158
		第三节 工商税收管理	160

第四节 地税管理	162	第二节 市、县、乡级财税机构 ...	239
第五节 行政财务管理	163	第三节 科研机构与学术团体 ...	241
第六节 会计事务管理	163	第四节 财税队伍	243
第四篇 国统区与解放区财政		第二章 财政收支与平衡	249
第一章 财政机构	167	第一节 财政收入	249
第一节 国统区财税机构	167	第二节 财政支出	336
第二节 解放区财税机构	169	第三节 财政平衡	404
第二章 财政收支与平衡	171	第三章 财政管理	420
第一节 财政收入	171	第一节 财政体制	421
第二节 财政支出	198	第二节 财政预算与决算管理 ...	435
第三节 财政平衡	207	第三节 税收征管	453
第三章 财政管理	212	第四节 基本建设财务管理	476
第一节 财政体制	212	第五节 工业财务管理	485
第二节 预算管理	214	第六节 商业财务管理	516
第三节 工商税收管理	218	第七节 农业财务管理	550
第四节 田赋与公粮管理	224	第八节 文教行政财务管理	566
第五节 行政财务管理	227	第九节 会计事务管理	581
第六节 会计事务管理	227	第十节 财政监督	601
第七节 财政监督	228	附 录	
第五篇 辽宁财政		一、大事年表	617
第一章 财税机构与队伍	231	二、重要文献辑存	637
第一节 省级财税机构	232	三、编纂始末	698

概 述

不同性质社会的财政,既有其共同点,又有其特殊性。在旧中国的辽宁地区,财政长期控制在封建统治阶级、军阀政权和帝国主义侵略者的手中,财政成为他们维护统治、进行掠夺的工具。中华人民共和国成立后,在国家财政方针、政策的指导下,辽宁财政为积极支援国家经济建设、发展辽宁社会生产、满足人民生活需要服务。

盛京为清朝发祥地,清入关后,定盛京为陪都。设盛京将军辖奉天府、锦州府及吉林、黑龙江各属。本志所称盛京,一般是指奉天府和锦州府。为了符合当时实际,盛京财政只限于奉天、锦州两府财政。^{*}

盛京财政一向入不敷出,得到清政府的特殊照顾,盛京不向清政府做财政性的上缴,一直享受清政府户部拨款或关内各省数目不固定的协饷补助,以充旗饷、杂支。各省常欠拨,有时需皇帝命令解拨。清政府对八旗军民分给田亩,以资生计。盛京旗地多,对旗地征收的田赋轻微,“优恤辽海之地”以示恩。

盛京租赋收入主要是田赋,但历来没有划一。经征机构不划一;征收的货币、实物不划一;因民人、旗人也有区别。道光二十年(1840年)以前,盛京的税捐有牛马税、牙(行)税、当税、田房税契、中江税、木税、苇税、杂税。道光三十年(1850年)盛京试办厘捐、铺捐;同治六年(1867年)始定榷盐法。之后清政府允许各省自设捐税“就地筹款”,捐税项目逐渐增多。光绪元年(1875年)后,试办河税斗租、创办斗秤捐,开征海口船舶凑挂税、火车税捐、木植新捐、丝捐、土药税等。盛京所隶各道、府、州、厅、县也自设捐目。甲午中日战争后,光绪二十一年(1895年)日本帝国主义侵占辽东半岛;光绪二十六年(1900年)沙俄入侵东北,侵占奉天;掠走故宫大批文物、档案、珍宝。日俄战争后,光绪三十一年(1905年)日本完全攫取沙俄在南满的各种特权。日本侵略军侵占奉天后,强迫商民捐白银10万两。盛京的财权丧失甚大。

盛京的财政支出主要是用于军饷、宗室、陵寝开支、行政官员俸饷和对外赔款;其次是用于办学(仕学馆、陆军学堂、讲武堂、八旗子弟学校和中学堂等)、赈济和建设(修城、修河、修马路、寺庙、火药库、发电厂等)。

盛京的财政体制到清末才有一些变化。光绪三十一年盛京户部改为财政总局;光绪三十三年设奉天行省公署,财政总局改称奉天度支司。光绪三十四年清政府向奉天派财政监理官清理奉天财政。宣统元年(1909年)奉天成立清理财政局,把田赋、盐厘、契税、当税、牙

^{*} 当时,奉天府辖辽阳、复州两州,承德、海城、盖平、开原、铁岭、宁海6县和岫岩城(含凤凰城);锦州府辖宁远、义州两州,锦县、广宁两县。

帖税、烟酒税、牲畜税等 26 项划为国家税；地方税共 42 项。开始改变了沿用 266 年的以报销为准的成法，宣统三年（1911 年）向清政府作财政预算报告。

民国初年，财政、税务均沿用清朝办法，北京政府初步划分了国家税与地方税。国家税包括田赋、盐课、关税、统捐、厘金等 17 项；地方税包括田赋附加、牲畜税等 20 项。国家税由地方征收后交省（关、盐税上缴北京政府）；地方税由县留用。民国 2 年（1913 年），奉天省开始编制财政预算，专就国家之出入编列，地方收支各项不统在内。将从前各种地亩名称一律取消，改为民地、国有地、公地 3 种。民国 3 年，奉天省实行《划一田赋等则章程》，公布《征收田赋考成条例》，用划一办法增税，用考成办法增收，并规定了地方财政权限。

从民国 5 年起，财政预算把地方收入合在一起统编。从预算收支看，年年有余，但实际财政连年入不敷出。

到民国 6 年（1917 年），奉天省欠内、外债达 1 200 万元，但支出有增无减。奉天省财政厅在民国 6—14 年（1917—1925 年）间敛财的办法连连出台，主要是增税（开征印花、出产、销场等税，连续增加盐税）、举债（从日本银行借外债，发行有奖储蓄票、发公债，强制各县购买）、截留（截留东三省盐税、奉天站北路收入、吉林铁路收入不上解）、发票子（到民国 13 年累计发行奉票 1.9 亿元）。同时采取行政措施，调整财政和税收机构，实行奖惩制度，制定各项赋税分成办法。税捐、公债负担增加，奉票贬值，物价高涨，人民生活贫困。自民国 9—17 年（1920—1928 年），奉系军阀与关内各派军阀连年混战，兵工厂耗费、粮秣消耗增加，并从外国购置军火，再加上军阀的穷奢极欲，财政日益困难。自民国 15—17 年（1926—1928 年），张作霖继续横行暴敛，主要的是再增税，续发公债、奉票，密令开裁鸦片，抽取捐税，但仍未满足张作霖的战争消耗。民国 15 年，财政收入奉大洋 6 798 万元，支出 13 492 万元，赤字 6 694 万元；民国 16 年收入奉大洋 2.3 亿元，支出 7.4 亿元，赤字 5.1 亿元。财政金融混乱，民国 15 年，奉大洋与现大洋比价为 3.86:1，民国 16 年涨至 9.6:1。战争之苦，税捐负担之重，民不聊生，引起人民的反抗。民国 15 年，北票县屠宰商罢市抗捐；民国 16 年，辽阳马车工抗税罢工；民国 17 年高崇民、杜重远发动数万商民罢市，反对苛捐杂税。

民国 17 年 6 月，张作霖被日本关东军密谋炸死后，是年 10 月，奉天省再次整理财政，成立了整理财政委员会，整理全省岁入岁出，整理国家税、省地方税、县地方税、官有营业、官产及省库的支出，规定县及普通市如要新设税目、增加税率、募集公债必须经省政府议决。并设财政监察委员会，负监察各县地方财政之责。民国 18 年（1929 年）2 月，奉天省改为辽宁省，继续整理财政。民国 19—20 年，整理了收入较多的统捐、杂捐和田赋；注意考核各县税捐局田赋、印花税等税赋的经征成绩，取得一些成效。在支出方面，除大部分用于军费、政费外，有一部分用于教育、文化、卫生事业、社会救济和建设。

民国 20 年（1931 年）“九一八”事变后，辽宁财政沦为殖民地财政。日本侵略者每侵占一地，即对经济进行掠夺。查封了东三省官银号、畜粮栈和中国官、绅的财产。同时，宣布沿用旧有税规，不另创新税制，并废止、减收几种税，以收买民心。

民国 21 年（1932 年）3 月，伪满傀儡政权成立后，日本侵略者腾出手来抓财政、税收，把财政、税务转成为有利于殖民统治的体制。把财政收入权集中于税务，设跨省的奉天税务监

督署,直隶于伪财政部(后改为经济部);在市县设税捐局(有的两县1局),直隶于奉天税务监督署。税务监督署、税捐局均控制在日本人手中,整个财政直接掌握在日本侵略者手里,通过税捐,压榨中国人民。缩小地方财政的作用,省只在伪总务厅、民政厅下设经理科、财务科,管理省和市县经费收支预算决算。税收集权成为掠夺东北经济的重要手段。

民国22—25年(1933—1936年),为镇压东北人民的抗日斗争,税捐增加。民国26年,日本侵略者在东北建立起从直接税到间接税的无孔不入的税收体制,据以掠夺东北的财力、物力,供其侵略中国之需。东北人民在日本侵略者压榨下,承受的税捐负担日益加重,吃不饱,穿不暖,受尽殖民统治之苦。

民国30年(1941年)以后,太平洋战争爆发,为了扩充军费,日本侵略者屡屡增设新税,提高原有税的税率。民国30年新设特别卖钱税、油脂税等6种税目,增加酒税等6种税的税率,称为第一次战时大增税。第二次战时大增税是民国31年9月,新设3种统税、清凉饮料税等4种税;再一次提高酒税等3种税的税率。民国32年12月进行第三次战时大增税,提高酒税等5种税的税率。民国33年9月再次提高酒税等12种税的税率,增设了不动产所得税。

东北沦陷期间,在财政支出方面,伪奉天、安东、锦州3省也有开矿、修路、办学项目,但其目的都是为了掠夺辽宁地区的财富资源,实施奴化教育。

1945年8月日本侵略者投降后,在辽宁地区形成由国民党政府统治的国统区和由共产党领导的解放区的政治局面,因此也形成了两种性质不同、目的不同的财政体制和税制。在国民党军队占据的交通沿线、大中城市的国统区,民国35年(1946年)设辽安税务管理局,向被其控制下的各县派税捐局长,按照国民党政府在日本投降前制定的“战时授权各省财政厅长处理财务办法”,授予财政机构办理国库行政、国有财产清理、国税稽征协助、公债捐献劝募之权。辽宁省财政厅暨各县市(省辖市)税捐征收机关接办了营业税的经征业务;为奖励营业税超收,制定了提奖办法;财政厅规定了县市预算编审办法,颁布了各市县征收土地税暂行分成办法。民国36年又决定调整税目税率,除保留伪满捐税数种外,其余均按国民党政府的税制,将税收划分为中央税收、县(市)税。收购军粮,筹备田赋征实,以满足其军政开支需要。另外,收兑了苏联在东北发的红军票(共收兑了1.44亿元)。但是,随着东北人民解放战争的节节胜利,国民党统治区日益缩小,国统区财政入不敷出。

解放区在建立民主政府的同时,建立了辽宁、安东省和大连市、辽吉行署区的财政、税务机构。解放区的财政方针,首先考虑的是东北人民在日伪14年的残酷剥削下,已困难不堪,需要减轻人民负担。财政开支主要是依靠清算出来的日伪财产;依靠公营企业的收入和机关生产自给。民主政府整顿了税收,取消了日伪时期的苛捐杂税,实行节约开支,严禁贪污浪费。

解放区的财政工作经历两个阶段。1947年7月底以前,财政工作呈分散状态。1945年和1946年,由于处于战争环境,财政上采取分散自给方针,制度办法不统一,税务行政不统一,各市县分散经征,所收甚少,财政困难。每解放一个地方,按照财政接收的注意事项,辽宁省、安东省、大连市、辽吉行署区都是清查财产,筹划地方财源,设立税务局,订立应征的捐

税项目。试行财政统一,在自治的基础上,建立财政制度,克服各自为政。后方部队、机关、学校实行生产自给。1947年8月以后,解放区财政进入整理时期,辽宁省、安东省、辽南行署区、关东公署区、辽北省都在不加重人民负担的前提下,整理税收,以省为单位,求得自给。财政实行统筹统支,一切财政收入、支出统一于省;公粮的征收、调度、动用权也统一于省。

解放战争时期,解放区财力主要是保障革命战争的供给,但也注意了必要的经济建设和文化教育的供给,对铁道、煤矿、盐业、纺织、纸张、火柴等企业的恢复与发展进行了必要的投资。

1948年11月2日,全东北解放。中国共产党的工作重点由农村转到城市。贯彻“从经济到财政”的方针,财政工作任务是保证国民经济的恢复和发展,为大规模经济建设准备条件。1949年5月,成立辽东、辽西省财政厅和沈阳、旅大、鞍山、抚顺、本溪市(以下视其具体情况,简称“两省五市”)财政局,在东北财政部和各省、市政府领导下,将财政方针、政策、制度、计划统一起来。由过去集中支援战争的供给财政、战时财政转到支援生产、支持经济建设方面来,这是一个划时代的转变。为了适应这种新情况,肩负起新的历史使命,财政工作的方针、政策和制度作了新的调整。各省、市、县贯彻东北统一的财政方针,改变分散自给的财政体制,争取统一财政下的自给,坚持政策、计划、制度、标准、预决算的统一,达到由下而上的统筹统支。把各市、县的公产及村财政重新进行一次整理,以解决村财政的合理开支。在财政收支上,除国家规定的补助项目外,不伸手向上级要钱,不向群众征收额外费用。地方利益与国家利益有矛盾时,服从国家利益。在思想作风上也实行转变,由供给制思想转变为支持生产建设,反对不讲原则的单纯财政观点。

两省五市财政厅(局)都制定了投资计划,节衣缩食,投资于生产,在发展生产中解决财政困难,支援人民解放军进关,解放全中国。

1949年10月1日,中华人民共和国成立,国家进入恢复国民经济时期。中央人民政府发出《统一国家财政经济工作的决定》。财政工作重点由保障战争供给转为支援生产建设。辽东、辽西两省和沈阳、旅大、鞍山、抚顺、本溪5市财政部门按照统一全国财政收支、物资调度和现金管理的要求,树立发展生产、争取自给、厉行节约的思想,改变日伪、国民党统治期间给经济造成的严重破坏的状况,扭转长期战争环境中形成的财政管理分散、财政困难的局面,大力整顿和加强城市税收工作;调整了财政内部机构,统一财政收支,建立起市县一级预算,整顿乡(村)财政。组织机关、团体清仓查库,国营企业清产核资;农村查评土地,平衡负担。城市税收执行《全国税政实施要则》,统一并简化税制,建立以工商业税、货物税为主的税收体系。在国民经济增长的基础上,财政收入稳步增长。

1950年,党政军民节衣缩食,积累资金。省市财政部门按照省市人民政府的指示,深入市县(区)帮助组织财力,解决资金不足,恢复遭受破坏的旧厂,开设新厂矿,对工业、农业、渔业投入资金,企业利润有所增加。提高各部门、各单位对节约的认识,抓紧组织收入,紧缩开支,公教人员继续实行供给制、半供给制、低薪制,压缩一切可以缓办的修建费、杂支费。

1951—1952年,继续扭转供给财政思想,走建设财政道路,明确财政与经济的关系,加紧财税源的调查工作,加强企事业财务管理和会计工作;开展农业税的查田定产工作,实行依

率计征、依法减免;积极完成国家税收与公粮征收任务;紧缩行政费,厉行节约,筹措资金发展生产与文化建设事业;进一步加强对市县(区)财政与村财政的领导,逐步实行了三级财政体制。

在3年国民经济恢复时期,两省五市财政实现了经济恢复工作对财政的要求,财政状况的根本好转,不仅有力地支持了国民经济恢复,提高了人民生活水平,而且为支援抗美援朝战争作出贡献。

在国民经济恢复时期,实现了收支平衡,除了直接缴入中央金库的收入外,地方预算内财政固定收入随着生产的恢复也有了很大增长,由不稳定到稳定。财政收入1952年比1949年增长9.3倍,其中国有企事业收入比1949年增长44倍。财政支出结构有了历史性的变化,单纯供给所占比重缩小,建设支出比重增大。1952年,两省五市的支出中,经济建设投资占57.8%,文化教育支出占23.6%,行政管理费占18.1%。3年恢复时期,经济建设支出、社会文教事业支出占预算内固定支出的74.5%。企业收入占地方财政收入的比重逐渐增加。1949年两省五市企业收入占地方财政收入的4.6%,1950年上升至36%,1952年上升至39.4%;由以农业税收收入为主转为以国营企业上缴的税利为主。国家对辽东、辽西两省的财政补助逐年减少。辽东省地方财政预算中,国家补助部分1949年占95.1%,1950年降为25.3%,1951年降至16.5%,1952年为17%;辽西省地方财政预算中,国家补助部分1950年占38.4%,1951年降为33.8%。财政管理实现了统一,初步形成了比较正轨的财政管理体系,财政工作探索、建立了一套财政、财务、税务管理制度,财政、税务机构也已普遍建立健全起来。

1953年,国家进入了有计划的大规模的经济建设时期,开始执行发展国民经济第一个五年计划。两省五市是全国重点建设地区之一,财政工作的主要任务是在财政高度集中于中央的情况下,根据国民经济计划的要求,保证国家建设资金的需要和财政收支的平衡。“一五”时期辽宁地区财政工作主要特点表现在:一是深入学习党在过渡时期的总路线,进一步转变供给制思想,树立建设财政思想,提高政策水平,不断克服狭隘、主观、机械执行制度的片面性,树立面向生产、积极组织收入、节约支出、为国家工业化积累资金的思想。二是建立了财政体制和财政制度,在贯彻执行中央统一领导和计划下,财政分级管理,归口包干,发挥市县一级财政的积极性。对省、市、县收支划分、职责权限、条块关系(条指业务系统上下关系,块指当地党政对财税工作的领导关系)、预算安排程序等都作出明确规定,从而健全了总预算制度,加强了核算和单位预算管理,健全报表制度。实行定员定额管理,对卫生、教育、行政部门制定开支标准;企业财务工作也走上轨道,编造财务收支计划,把利润、折旧列入预算,开始审核工业企业财务收支计划,管理车间成本;加强了基本建设财务管理,对虚假计算、重复计算等问题进行审查清理,制止浪费;农业财务管理也提上日程,逐步克服了区村财政基础薄弱、违反财政制度的现象,建立起乡一级财政;会计工作也有改进,清理乱账,建立新账,加强会计监督和统计分析;建立了财政监察机构,开展了监督检查。三是大力组织财政收入,国营企业上缴的利税稳定增长。财政、税务工作重点抓了工商税收和企业收入。城市税务简化内勤,充实外勤,实行分业专责制,开展税源摸底和反偷漏税斗争,配合了

对资本主义工商业的利用、限制、改造。以抓企业利润为重点,开展企业财务检查,推动经济核算,降低成本,减少浪费。监督各经济部门在完成生产、事业计划的基础上,完成财务、利润、积累计划。对农业税进行改革,查田定产,核定了土地的常年产量,从 1953 年起,将农业税负担稳定在 1952 年的水平上。坚持依率计征,依法减免,在贯彻稳定负担的政策下,适应粮食统购统销,实行征购结合、先征后购、先公后私的原则,完善了灾歉减免办法。通过上述政策与措施的实施,“一五”时期辽宁地区预算内财政固定收入稳定增长,以 1953 年为 100,1954 年是 112,1955 年为 134,1956 年为 151,1957 年为 203。其中国营企业利税增长尤多。四是严格执行厉行节约的方针,在支出上精打细算,防止宽打窄用。财政、税务部门发挥为党政领导机关当好参谋的作用,督促有关部门和单位实现财务计划,检查资金运用效果;严格管理预算外资金;对各项财政开支按照轻重缓急进行安排,削减不必要的支出,减少国家补助。此时期辽宁财政收支年年有结余;除个别的县外,县县有结余。支出上,用于经济建设、文化教育卫生等事业方面的投资数额增加。

“一五”时期的财政支出自 1953 年起,辽宁财政开始向中央上缴。除 1954 年和 1956 年没有上缴外,年年上缴。辽宁地方财政支出主要是支援经济建设和发展文教事业,经济建设和社会文教事业支出占固定支出的比重为 76.3%。

在 1958 年开始的“大跃进”中,财政部门批判了“政治挂帅不够”、“见物不见人”、“规章制度过死”等保守思想,要求各级财政、税务干部通过“鸣放辩论”(即大鸣、大放、大辩论),破单纯业务观点,立政治观点,既算经济账,也算政治账;破强调监督、忽视服务,立群众观点的观点,依靠全党全民办财政;破单纯财政观点,立生产观点;批判预算方面消极平衡,树立积极平衡思想。1959 年财政、税务部门开展批“右”倾情绪,提出“多收多支、快收快支”口号,要求工业企业成本平均降低 12%,企业财务“更大、更好、更全面地跃进”;在农村,不管人民公社是否需要,财政部门 and 有关部门一起开展送物资、送资金的大送运动”。1960 年初,仍然强调“在前两年跃进的基础上,更好更全面的大跃进”。以高指标为特点的财政“大跃进”,造成的突出问题是财政收入出现虚假,支出严重浪费,规章制度遭到破坏,财税工作被削弱,使辽宁的财政工作遭受严重挫折。一是财政出现虚假增长。按可比口径,1958 年财政预算内固定收入比 1957 年增长了 118.6%,1959 年比 1958 年增长了 22.8%,1960 年比 1959 年增长了 15.9%,生产总值上升了,销售未能实现,一部分产品积压,收入计划按工业产值计划的增长幅度推算,高而不实。3 年中造成全省国营工商业盘亏、削价、报废三项损失达 13.6 亿元。二是财政支出重点突出了经济建设,基本建设战线拉的太长,3 年中中央分配辽宁的基本建设拨款指标为 17.4 亿元,辽宁预算内外实支 34.3 亿元,计划外项目过多,预算外资金范围宽、数额大、管理松。三是财政与税务合并,财政干部减半,削弱管理、监督力量。讲“大破大立”,实际是只破未立,有章不循,支出没有制约,财权分散,安排支出只强调保证需要,未充分考虑财力物力的实际可能。有些企业违反财政纪律,弄虚作假,坐扣国家收入,拖欠应上缴的税利;挪用流动资金搞基本建设,搞计划外基本建设;有的买空卖空,骗取预付货款;不少企业乱摊成本、乱摊费用。财政、财务部门刮“共产风”,化大公为小公,化预算内为预算外,向农村人民公社搞“大送运动”损失浪费严重。四是连续 3 年“反右倾”,造成财税干