

安徽省志

财 政 志

安徽省地方志编纂委员会

方 志 出 版 社

621468/68

安徽省志

财政志

安徽省地方志编纂委员会编

方志出版社

终审终校:祖 良
特约编辑:何静恒
封面设计:王国亮
校 对:何静恒、方 力

安 徽 省 志

财 政 志

安徽省地方志编纂委员会 编

方志出版社出版

北京市丰台区北铁匠营108号 邮政编码:100075

新华书店经销 安徽省地方志印制中心印刷

开本:787×1092 1/16 印张:40.75 插页:8 字数:93.9万

1998年3月第1版 1998年3月第1次印刷

印数:0001—1200

ISBN7-80122-182-6/F·3 定价:90.00元

《安徽省志·财政志》编纂人员名单

《安徽省志·财政志》编纂委员会

主任：匡炳文
副主任：刘开明 沈卫国 方力
委员：（以姓氏笔画为序）
丁美彩 王斌 牛维洲 刘钢 刘支胜 刘兆恩
孙化文 成有鑫 江家银 许根普 朱维新 张文焕
张书箱 张稚春 陈先森 余焰炉 吴宗仁 汪宜春
李益国 胡翰 胡玉强 徐秀霞 梁晓生 廖少芸
管伟忠 檀枫
顾问：杨连珠 王传清 马素英 朱曼亚

《安徽省志·财政志》编辑人员

主编：方力
编辑：（以姓氏笔画为序）
叶铭益 刘翔 刘东淮 孙长城 陈精义 聂绪尧
熊人泽 裴玉川 檀枫

《安徽省志·财政志》审稿人员

初审：何静恒
复审：万洪翘 梅森
终审：汪世明

概 述

安徽财政自建省以来的 322 年中,经历了三个不同的历史时期。1949 年中华人民共和国建立后,安徽很快地建立了“取之于民,用之于民”的新型社会主义财政。

(一)

清代财政是封建君主制国家财政。初期与中期,一切财力财权集中在中央,税收办法由朝廷制定,各省的财政主官由朝廷派遣,代户部分掌一省财政。“一省岁入之数,报明听候部拨,疆吏不得专擅”^①,地方的财政支出只能在朝廷规定的收入项下支拨留用。

清初,安徽的财政收入,除废除明末“三饷”^②外,都沿用明代旧制。主要收入是田赋、丁赋,并于雍正六年(1728 年)实行“摊丁入地”办法,合称“地丁”。其次是常关税^③、茶课。再次有契税、当税、牙税、牲畜税、商税、船税、花布税等,统称“杂税”,以乾隆十八年(1753 年)为例,岁入 330 万两,其中地丁银 168 万两,漕粮 56 万两,兵粮 27 万两,关税 60 万两,耗羨^④归公 19 万两。“时值海内富庶,国库充盈,政尚简约,岁出当无不敷也。”^⑤

咸丰二年(1852 年),“太平天国控制长江流域富庶省份之后,部库藩库藏帑殆尽,无款可拨,各省于是截留税收,自己筹饷,遂开财权外倾之渐。1853 年清廷谕令京饷由各省每年将库款尽数报拨解部,改为‘按年定额指拨解部’。这一变化赋予了地方督抚控制财政的合法权力。……各省自立收支科目和标准,自立财政、税收和

① 郭汉民:《太平天国与晚清政治》,载《新华文摘》1993 年第 10 期。

② 即辽饷、剿饷和练饷的合称。是明末为抵御后金和镇压农民起义军,在田赋上的加派。

③ 明、清内地关税的一种,原称钞关、户关,鸦片战争后,另设海关,原有户关改称常关。

④ 清赋税所征加耗在抵补实际损耗后的盈余。

⑤ 《安徽通志稿·财政考》卷一。

金融机构，……除京协各饷之外的存留库款，地方督抚可以支配”。^①“皖省实据要冲衢，供亿频频，财政始为之敝”。^②咸丰二年九月，安徽巡抚蒋文庆将全省午秋两季地丁及关税、契税、杂款收入一概截留，作为防堵太平军之用。

咸丰三年(1853年)太平军进皖之后，在其控制的地区“照旧缴粮纳税”。在清军控制的地区，财政收入发生很大变化，一是在咸丰三年设立公局，每亩捐钱，以应兵差，称为亩捐，至咸丰十一年，两江总督曾国藩改“亩捐”为“抵征”，每亩400文，以抵正赋。二是咸丰七年开办厘金，筹措军饷，以抵补芜湖、凤阳两常关先后停废的关税收入。三是同治三年(1864年)，安徽照旧例恢复停征10年之久的地丁、漕粮，并将有漕粮任务的47州县，全部改按每石折征银2两2钱，其中1两3钱上解户部，增加的9钱留作军饷和府衙经费。四是同治三年，曾国藩改变地丁随正赋加一成“火耗”^③的定章，每正赋银1两，征收正、耗银1两2钱1分8厘至1两4钱6分不等。五是曾国藩以安徽饷源枯竭，奏准将海州(今江苏省连云港市)分司征收的行销安徽淮北的盐课四成，拨交安徽协济军饷。

光绪二年(1876年)六月，重新设立芜湖关和凤阳关，恢复征收内地常关税。凡在撤关期间设在各口岸的厘卡一律裁撤，仍归两关派员征收。光绪二十二年，安徽省设立清赋总局，清理全省田赋，次年结束，共清出隐瞒熟田和新垦田地21098顷，应征折银119386两、粮18935石。至此，安徽的两项主要税赋的征收逐步恢复常规。

中日《甲午战争》和八国联军占领北京后，清廷与侵略者先后签订了丧权辱国的《马关条约》和《辛丑条约》，向日本赔款2亿两白银，向英、美、德、法、俄、日、意、奥等国赔款4.5亿两白银，连同利息共9.8亿余两白银。《甲午战争》赔款，规定安徽每年从地丁、盐厘、盐课、货厘、杂税等项下摊还17万两，芜湖海关4万两，淮南四岸盐斤加价13万两。《庚子赔款》，安徽每年摊关平银100万两(折库平银101.6万两)，嗣后清廷又令安徽藩库每年另解银21.7万

① 郭汉民：《太平天国与晚清政治》，载《新华文摘》1993年第10期。

② 《安徽省通志稿·财政考》卷一。

③ 明清政府借口弥补所征赋税银两熔铸折耗加征的税额。

两,共计每年摊赔 123.3 万两。为此,安徽增加的赋税有丁漕加捐、盐斤加价、芜湖出口米捐、铺捐、房捐、酒捐、典捐、牙捐、茶厘加成、官捐、泗州湖滩缴价等。光绪三十一年(1905 年)实收 148.5 万余两,光绪三十二年实收 125.6 万余两,光绪三十三年实收 92.9 万余两。同时,办新政和练新军的费用日益增多。“搜括之苛,奏章不讳。若聂缉规^①奏仿盐斤加价以备偿札内,至谓安省自设局筹议偿款以来,凡在官之州县平余^②、厘金中饱,业经酌归公,而在民之房捐、铺捐、膏捐、丁漕捐、牙帖捐以至酒肉各捐,亦复搜罗殆尽,万难再事苛求。”^③

宣统元年(1909 年),安徽奉令成立清理财政局。定光绪三十三年为旧案,光绪三十四年至宣统二年为现行案,宣统三年为新案。“其中紊乱、隐蔽、委曲求全之情形,于此可见。”同年,度支部奏准各省财政统归藩司,以专责成。

宣统二年(1910 年),安徽为筹措增练新军等费用,度支部奏准试办《安徽省筹办劝募公债票章程》,募集银 120 万两。因购者甚少,不久即将债票合银 110 万两售予英商怡和洋行,这是安徽发行地方公债之始。

宣统三年(1911 年),安徽清理财政局试办财政预算,开编报财政预算的纪元。岁入预算和岁出预算都分经常门和临时门,岁出预算还分国家行政经费和地方行政经费两部分。预算科目设类、款、项。度支部核定安徽是年岁入预算 519.6 万两,岁出预算 673.6 万两,收不敷支 154 万两,指明在光绪三十四年(1908 年)报实在项下,结存银 153 万余两等项中抵补。这一预算虽因清廷覆亡没有执行,但可以反映安徽当时的财政状况。

(二)

中华民国时期的安徽财政,一是收不抵支,二是管理混乱。民国 2 年至 15 年(1913~1926 年),军阀盘踞安徽,横征暴敛,自收自支,

① 当时任安徽巡抚。

② 清代地方政府上缴正项钱粮时另给户部的部分。一般来源于税赋的加派,也有另立名目加征。

③ 《安徽通志稿·财政考》卷一第 13 页。

各自为政。民国16年至37年南京国民政府召开了三次全国财政会议，制定了不少规章制度，财政管理稍有改善，但是安徽省政府执行国民政府的政令，积极为镇压人民革命筹措经费，苛捐杂税之多，人民不堪负担，财政也处于崩溃状况。

民国2年，北洋政府财政部颁发国家税地方税法草案，包括田赋在内的重要税源尽归中央。民国12年曹锟宪法重新规定划分国家与地方收支标准。为了缓和各省的反对，将田赋收入归地方。但在军阀割据的情况下，财政体制实为虚设。

民国2年至9年军阀倪嗣冲盘踞安徽达8年之久，横征暴敛，贪污中饱，强取豪夺，安徽人民受尽了残酷的压迫和剥削。“据不完全统计，不包括倪氏家族其他人员及倪姓亲信在安徽搜括的钱财，仅倪嗣冲本人在当时就拥有银洋8千万元，土地7至8万亩。这些财产浸透了安徽人民的血泪和膏脂。”^①

民国10年，安徽省长许世英向大总统陈述：安徽省民国10年概算，岁入仅650万元，岁出则需1120万元，经与省财政厅及各主管长官切实会商，综计增收减支150万元，出入相抵仍不敷320万元。除原有军饷380万元外，国务院又规定每年增加新军军饷140万元，部、省各承担70万元。当年安徽原有军饷加上拨付新军军饷96万元，共计支出军饷476万元，占当年财政概算岁入的73.2%。

民国11年3月，皖南镇守使马联甲在芜湖宣布：与省都督张文生、省长许世英脱离关系，把皖南各县丁漕赋税全部截留充作军饷。民国13年，军务善后督理马连甲擅自下令征收芜湖米捐军事附加，每石^②征银7分（不久减为6分），以1年为限。次年期满，省长公署又以军事未定，仍令照常征收。

这期间，安徽财政入不敷出，省政当局除增加税捐外，还依赖于滥发公债，乱借款。据统计，自民国2年起至12年止，安徽省内外债积欠本息计银元868.2万元，其中内债233.6万元，外债526.9万元，借款107.7万元。

民国17年7月，国民政府财政部召开第一次全国财政会议。11

① 《辛亥革命在安徽》第207页，1991年8月中国文史出版社出版。

② 一石米为120市斤。

月,国民政府颁行《民国 17 年划分国家收入地方收入标准案》和《民国 17 年划分国家支出地方支出标准案》。这一年,审计院公布了《会计法》。财政部发出《限制田赋附加办法》,规定田赋附捐不得超过正税数额。财政部还公布《发行公债及订借款项限制办法》,规定省、市债务须经财政部呈奉国民政府核准后才能发行、订借,除省财政厅、局外,其他厅、局不得自行举办。同年,安徽省政府(以下简称省政府)决定将地丁漕粮正耗、平余、加价等等赋目归并,统称田赋,不增不减,分县以亩以银元为单位制定《各县民田科征改折一览表》。民国 19 年 12 月,省政府通令各县,各项杂赋杂捐统一归县政府征收,以便整理。

民国 20 年 1 月 1 日,安徽省奉令裁撤厘金,连带裁去的随厘附加等项财政收入约在银元 200 万元左右。米捐随厘裁撤后,安徽于同年 1 月 18 日开征出境米粮护照费。2 月 19 日,行政院电令停征,安徽没有执行。3 月 2 日至 7 日,怀远船民、蚌埠商会、安徽省公民救省请愿团,先后请愿、声援,并向监察院弹劾陈调元违抗命令,苛征捐税,枪杀人命。3 月 27 日,省政府决定停征。11 月 6 日,又以“财政奇绌”,省政府决议改征“米粮查验手续料”,征收标准与护照费相同。民国 21 年又恢复米粮护照费原称,核定年度收入 500 万元。11 月 30 日,国民政府通令开放全国米麦禁令,安徽撤局停征。仅 40 多天,芜湖、大胜关、蚌埠 3 个管理局就征收护照费 40.2 万元。

民国 21 年,蒋介石坐镇武汉,督师进攻鄂豫皖苏区,认为这 3 省的财政与“进剿”关系很大,需要加以整理。“安徽最近^①岁出,较之十五年度以前,增至两倍半以上,而其确实收入,并未增多,常虚列收数,以谋数字之适合,因是出入相差之数额,悉以剜肉补疮,强为弥缝,驯至拖欠折扣,无所不至,迨至今日,已呈难于维持之势”。^②安徽原编民国 21 年预算岁入和岁出均为银元 1398.6 万元,实际岁入不到 1000 万元,收不抵支 400 万元,还不包括“剿匪”费,债务费等。经过整理,核定安徽民国 21 年年度预算岁入、岁出均为

① 指民国 19 年(1930 年)、20 年(1931 年)安徽财政概算岁入在 1600 余万元。

② 贾士毅:《民国续财政史》,民国 21 年(1932 年)版。

921 万元。

民国 23 年 5 月，财政部召开第二次全国财政会议，讨论整理地方财政和划分省县收支。安徽省财政厅向全国财政会议报告：安徽杂捐名目、种类各县不一，每年共收银元 126.3 万元，均取自契税、牙税、牲畜税等附加，用于公安、保卫、教育、建设、自治费等。8 月，财政厅发出《核减附加办法》，清理苛捐杂税。民国 24 年（1935 年）4 月，安徽进行第二期整理县地方杂捐、附加。省财政厅长杨绵仲在招待全省各县县长会议上说：“各县捐税遂由无而有，由少而多，由临时而永久，只有增加，没有削减，层床叠架，五花八门，蠹国病民，莫此为甚。”民国 23 年、24 年，安徽共裁减各县田赋附加及串票费等 108 种，地方杂捐 254 种，各县杂税 104 种，民国 25 年又废除苛捐杂税 25 种，先后共废除苛捐杂税 491 种，计法币 250 余万元。^①

民国 23 年 7 月，省政府转发行政院《划分省与县市收支标准》，从此安徽有了省县财政划分。民国 24 年 7 月，国民政府公布《财政收支系统法》，将财政分为中央、省、县三级。“惜因种种阻力，收支系统未能彻底实施。直至民国 28 年，县各级组织纲要颁行，地方财政又分为省、县及乡镇三级。……但因县财政之地位，仍不免为省之附庸，故实际上尚无重大改善。”^②

民国 27 年 2 月，因日本侵略军进犯安徽，省政府迁六安，6 月又迁立煌（金寨），此时安徽省财政秩序失控，陷于混乱状态。9 月，局势粗定，尚有“完整县分 21 县，沦陷境内有敌踪的 7 县，沦陷而克服的 21 县，县城未陷的 13 县。”为建立战时财政体系，省政府在 9 月下旬召开了皖西财政会议，参加会议的有立煌、岳西、舒城、潜山、太湖、宿松、六安、霍山、霍邱等 9 个县的有关人员。会议拟订了《整理各县财政方案》，通过了 20 件议案，重要的有：统一各县征收机构，各县成立税务局统一征收各税；实施超然会计制度，成立各县会计室；改进金库制度，恢复地方银行各县分行处；限制保甲经费；清理各县救国公债，确立地方附加为地方收入等。

民国 28 年春，省政府鉴于日伪向内地倾销日货、行使伪币，决

① 朱兴良：《安徽的县地方财政》，《安徽政治》第四卷第五期，民国 30 年（1941 年）2 月。

② 孙静工：《国地财政划分沿革》，载《中央训练团财务人员训练班讲义汇编》，民国 36 年版。

定在与日伪接近地区的交通要道,设立进出口货物检查处,配备9个武装缉私中队,防止日货输入,禁止物资资敌,实行反封锁,并由沦陷区输入及向外地输出的货物,征收检查费。民国29年8月,因开征检查费未经国民政府批准,迭次奉令停征,遂废除检查费,仿照湖南、江西各省成例,改征战时产销税。

民国28年,省政府委员常会修正通过《安徽省各县会计室暂行章程》。同年11月,省政府会计处成立,省财政厅所办的岁计、会计事宜均交其接办。次年6月,省政府令各县成立会计室,办理地方岁计、会计及县政府所属机关经费审计事宜。

民国29年4月,省政府委员常会通过《安徽省县各级组织纲要实施计划》。其中:“确立县乡镇财政制度”部分中,规定了省、县、乡镇财政收入的具体项目。划归乡镇财政的收入,暂由县政府统一征收,按月拨给乡镇公所,按预算规定支用。

民国30年6月,国民政府财政部召开第三次全国财政会议,讨论改订财政收支系统。同年12月,省政府转发国民政府改订财政收支系统实施纲要,原属国家及省、市的收支归国家财政,县及乡镇的收支归自治财政。

同年,为保障抗日战争的军粮需要,省政府根据行政院的决定,将田赋由征收货币改为征收实物,同时随赋征购粮食。按征起数计算,赋粮与购粮的比例约为1:1。购粮的50%付款,50%付给粮食库券,从第2年起分5年平均抵缴田赋。民国33年改征购为征借,一律发给粮食库券,并改为从第5年开始偿还。民国31年的粮食库券,即第一批应还本息的库券,在民国34年“献粮”案内全数抵缴,不再还本付息。民国31年至35年,除34年(1945年)因抗日战争胜利宣布免征外,其余4年,安徽农民除缴纳田赋外,还被迫送缴征购征借粮634万市石。民国31年至33年,全省每年还征收县级公粮60余万石。

据有案可查的材料统计,民国21年至31年,安徽共发行地方公债本额1130万元,已还本息209万元,未还本息1397万元;借款本额745万元,已还本额710万元,未还35万元。

民国35年至38年,安徽财政被国民政府拖入了反人民的内战

轨道。民国35年7月1日起,恢复中央、省、县三级财政。抗日战争胜利后,本应减轻农民负担,休养生息,但国民政府为反人民的内战筹集军粮,不仅继续实行田赋征实、征借,而且进一步加重了农民负担。民国36年,安徽省每赋额1元折征赋粮和借粮稻谷4斗5升,比民国31年增加9升;或小麦3市斗1升,增加6升。此外,还按赋额的30%带征省县级公粮。民国36年12月,安庆商民罢市,抗议省主席李品仙手令将安庆本城营业税额增加至50亿元。经过两天罢市斗争,迫使当局将税额减少一半,于14日复业。民国37年2月,省政府决定征收出口(境)粮食自卫特捐和卷烟产销自卫特捐。8月,统一修订分项自卫特捐办法,扩大征收范围,提高捐率。11月,又发布各县自卫特捐征收细则,规定属于“戡乱”所需各种自卫经费的总额,30%~50%由田赋带征,其余向居民征收,尽管如此苛征,仍不能维持其财政开支,国民政府还靠滥发纸币维持局面,于是物价恶性上涨,经济、财政全面崩溃。

中国共产党领导下的安徽革命根据地,有土地革命时期皖西苏区,有抗日战争时期的淮南、淮北、皖江抗日民主根据地,有解放战争时期的江淮、皖西、豫皖苏解放区和皖南游击区。各个时期安徽革命根据地的财政税收工作都是在战争环境下进行的,中心任务是保障革命武装的供给。由于政权性质不同,革命根据地废除了国民政府的苛捐杂税,实行了合理负担政策。皖西苏区对工人、贫农、贫民不征税,把税收负担放在富有者身上。抗日民主根据地建立了抗日民族统一战线政权,按照“有力出力,有钱出钱”的原则,根据地居民的80%以上人口都应负担。革命根据地的财政税收制度是新兴的制度。根据地实行的供给制,建国后最初几年仍然继续实行,有助于克服当时的财政困难。农业税改变了过去单纯以田地计算负担,实行种多少田地,应产多少粮食,以每户农业人口每人平均应产量,依率计征的办法。这一负担原则,在建国后经过完善,一直沿用至今。

(三)

中华人民共和国成立后,在中国共产党、人民政府的领导下,安徽很快地建立了为社会主义革命和社会主义建设服务的新型社会

主义财政。

民国38年4月20日前,安徽的长江以北地区,除安庆市外,已全部解放。支援人民解放军过江,解放全中国,是当时皖北地区人民的首要任务。皖北地区出动近300万民工、10余万车船,还征借粮食3亿多斤(后逐步清理归还)。6月,皖南地区也开始征借公粮,支援解放大西南。是年,皖北地区财政收入折合粮食17.98亿斤,其中农业税占82.3%,上缴华东局9.6亿斤。

1950年至1952年,财政工作是围绕恢复国民经济,争取财政经济状况基本好转而展开的。1950年3月,政务院发出《关于统一管理1950年财政收支的决定》,将国家财政收支统一于中央人民政府。这一年,安徽省贯彻执行了政务院颁布的《全国税政实施要则》,开征了9个税种。皖南行署、皖北行署分别根据《新解放区农业税暂行条例》制定了实施细则,评定常年产量,依率计征,依法减免,农民负担有所减轻,农业税占实收产量的比例,由上年的12.4%下降到8.6%。1951年,实行中央、大行政区、省三级财政预算。县(市)所属的乡村财政,收入来源是各项地方附加,单独编制收支预算。1952年,安徽省财政收入26971万元人民币(下同),^①比1950年增长130.7%,其中工商税收入占总收入的比重,由1950年的27.8%上升到47.4%,农业税收入由69.1%下降到39.7%。

1953年,中国开始了大规模经济建设的第一个五年计划(1953~1957年)。在这一计划时期,安徽财政紧紧围绕着贯彻过渡时期总路线,促进社会主义工业化和社会主义改造的实现而开展工作。

1953年起,实行中央、省、县三级财政,规定了中央和地方的收支范围和分成比例,地方收入多于支出上缴中央财政,支出多于收入的由中央财政补助。安徽对市、县也划分了收支范围,预算收支和分成比例一年一定。同年,安徽贯彻执行政务院《关于1953年农业税工作的指示》。征收农业税的方针、政策是:“必须按照毛主席所指示的‘发展经济,保障供给’的总方针,根据国家的需要和农民生产发展的具体情况来决定征收公粮的指标数字,并坚持实行‘种多少

① 1955年3月以前,本位货币为旧人民币,本志已按1万元:1元折成新人民币,下同。

田地,应产多少粮食,依率计征,依法减免,增产不增税'的公平合理、鼓励增产的负担政策。今后3年内,农业税的征收指标,应稳定在1952年实际征收的水平上,不再增加。”从此,农业税征收一直坚持执行这一合理负担和在一定时期内稳定负担的政策。

1954年,安徽省人民政府(以下简称省人民政府)发出《1954年地方预算管理的几项规定》,对预算编制、预算执行和预算监督作出规定。为适应经济建设的需要,加强企业财务管理,省财政经济委员会制定了《地方国营企业财务管理实施办法》。这一年,还建立了中国人民建设银行安徽省分行和蚌埠专业分行,负责管理全省和治理淮河水利工程的基本建设拨款和财务监督。

1954年,省人民政府为促进农业合作化的发展和巩固,决定对互助组和土地入股分红的半社会主义性质的农业生产合作社仍以户为单位征收农业税;对社员土地归集体所有不再计股分红的社会主义性质的农业生产合作社,以社为单位,按农业人口人均常年产量依率计征农业税,以简化税制,方便农民群众。在工商税收方面,实行公私区别对待,繁简不同的政策,并在征收管理上进行了限制与反限制、偷漏与反偷漏的斗争,促使其向国家资本主义转变。为了引导和促进个体手工业和小商贩走集体化道路,对各种合作组织在建立初期,均给予适当减免工商税的优待。

1957年,全省财政收入37091万元,比1952年增长37.5%。由于工业、商业的发展,1957年的企业收入比1952年增加2.6倍。1957年,全省财政支出33968万元,比1952年增长1.64倍,其中经济建设费增长2.7倍,文教卫生费增长2.65倍。

1958年,在探索建设社会主义道路中,财政税收工作实行了多项的重大改革。少数是成功的,多数因“大跃进”、“浮夸风”的危害,未能达到预期目的。1958年10月,安徽省人民委员会(以下简称省人民委员会)根据《中华人民共和国农业税条例》,制定了《安徽省农业税征收暂行实施办法》,改行比例税制。这一办法是符合安徽农村实际情况的,其主要规定一直沿用至今,这是一次成功的改革。同年9月,安徽执行国务院发布试行的《中华人民共和国工商统一税条例(草案)》,将商品流通税、货物税、营业税和印花税简化合并为工

商统一税。因为过于简化,削弱了税收调节经济的作用。随着税收来自社会主义经济已占绝对的优势,纳税户数和开征税种减少,加之在“大跃进”中受到“左”的思想影响,致使“社会主义税收实质上不是税”和“非税论”观点一度蔓延,税收工作遭到削弱,机构合并,人员减少。1958年,国务院发出《关于改进财政管理体制的规定》。总的精神是扩大地方的财政权限,确定地方财政的收入来源,“以收定支,五年不变”。安徽在当年对各地仍实行以支定收,一年一变的老体制,准备在1959年实行新体制。但是由于这次体制改革,过分地分散了国家财力,没有达到预期的目的,因而中央决定在1959年停止执行。

1959年至1961年,安徽省根据《中华人民共和国地方经济建设公债条例》,每年都发行了地方公债。3年共计推销7660万元。因照顾职工生活,于1963年全部提前兑付。

“大跃进”、“浮夸风”使安徽财政工作受到严重的挫折。1958年至1960年的“大跃进”期间,在“多收入、多支出、多建设”的不切合实际的思想指导下,财政收入和财政支出都大幅度猛增。1958年至1960年,平均年财政收入比1957年增长1.28倍,其中企业收入增长9.8倍;财政支出年平均比1957年增长3.18倍,其中经济建设费增长9.1倍。财政收入、特别是企业收入的反常猛升,是财政虚收的反映;财政支出的猛增却是实实在在的,因而造成假平衡、真赤字,财政遗留问题很多。安徽省1961年以前发生的财政遗留问题,经逐级审查上报财政部的数额共为66918万元。1962年9月开始,经过一年多的时间,到1964年3月基本处理结束。

“大跃进”中,片面强调群众的主观能动性,不讲客观条件和可能,把必要的规章制度看成是“束缚群众手脚的条条框框”,强调“先破后立”,致使规章制度废弛,破坏了财政、财务管理的正常秩序,违反财经纪律的问题相当严重。1963年,安徽遵照中共中央的指示,共清理属于非法的“小钱柜”资金45373万元,其中省财政部门25173万元,省以下财政部门13750万元,合计38923万元,占“小钱柜”资金总数的85.8%。省财政的“小钱柜”资金,用于计划外基本建设投资16472万元,共计安排3588个建设项目,连同1958年

至1960年财政支出的经济建设费,共达35.7亿元,相当于那时正常情况下6个年度的财政收入。在农村人民公社化运动中,强调“一大二公”,实行“两放、三统、一包”的新体制,以及高指标、高征购。在这一政策思想指导下,安徽于1959年停止执行《中华人民共和国农业税条例》,采取按包产产值计征农业税,这一年实征农业税正附税31.24亿斤原粮,占当年实收产量的18.6%,比1957年提高8.2个百分点,是建国后农业税负担畸重的一年。

从1961年起,遵照中共中央提出的对国民经济实行“调整、巩固、充实、提高”的方针,安徽逐步调整财政收入和支出的结构,同时还采取了一些非常措施,并加强制度建设和机构建设。1961年全省财政收入66616万元,比1960年减少42.5%,其中工商税收占财政收入的比重,由1960年的38.6%上升到1961年49.7%,企业收入由1960年的50.5%下降到1961年的37.1%。1961年全省财政支出84162万元,比1960年减少51.7%,其中经济建设费占总支出的比重,由1960年的80.4%压缩到1961年68.1%,以后几年又作了进一步调整,到1965年为54.2%。

为了压缩社会集团购买力,减少货币投放,认真清理各方面的资金,保证重点建设的需要,1961年和1962年,安徽根据中央的指示,对上年底各机关、团体、学校、企业、事业单位在银行的各种存款户进行冻结,听候处理。全省冻结存款,1961年底的余额为42144.8万元,1963年补冻6775.7万元,1962年和1963年解冻40661.1万元(其中用于处理财政遗留问题26479.6万元)。截至1963年底,尚有8259.4万元,加上1964年清理期补冻845.8万元,计9105.2万元。其中在1964年继续用于处理财政遗留问题973.9万元,财政收回5858.2万元,留归单位1789.3万元,误冻和继续解冻等483.8万元。

1961年6月,中共中央批转财政部党组《关于调整农业税负担的报告》,大幅度地减轻了农民负担。中央核定安徽省农业税征收任务10.7亿斤细粮,约合主粮14.5亿斤^①,比1957年减少31%。这

^① 细粮为小麦、大米,是中央分配各省的农业税征收任务的计算标准。安徽省规定农业税以征收小麦、稻谷、高粱、黄豆、玉米为主要征收品种,称为主粮。

一征收粮食的任务直至1989年未变。1963年,安徽恢复执行《中华人民共和国农业税条例》,制定了实施细则,重新评定了常年产量,降低了全省平均税率。当年执行结果,全省平均实际负担率为9%,比1957年下降1.4个百分点,比1959年下降9.6百分点。

1961年4月,中共安徽省委批转省财政厅党组报告,要求“各专、市、县的财政和税收机构,已经合并的要立即分开,抽出去的财税干部,必须迅速归队。”到1962年初,税务机构趋于健全,干部得到充实。与此同时,还采取了一些增收措施。随着经济状况的改善,税收工作得到重视和加强,税收收入相应增加。

这期间,除上述的措施外,安徽还采取了其它若干措施,整顿和加强财政工作。1961年3月,省人民委员会发出通知,要求各级各部门加强财经纪律和严格执行财政制度。所有预算外资金,必须统一纳入综合财政计划。企业和事业单位的财务制度,主管部门应会同财政部门拟订、修订,不得擅自规定。9月,省人民委员会颁发《安徽省地方国营企业固定资产管理办法》。1962年8月,省人民委员会为了严格财政制度,加强财政监督,在颁发的《财政预算管理的几项规定》中强调:年度预算的安排,必须坚持全国一盘棋,上下一本帐,预算之外无预算的原则;各级财政部门的预算外资金一律纳入财政总预算,作为地方机动财力。这期间,还进行了清仓核资,狠抓企业调整,扭亏增盈,增加财政收入。1965年与1964年比较,工业总产值增长33%,农业总产值增长18.3%,全部职工劳动生产率提高24.1%,工业产品成本降低9.2%,商品流通费用降低16.3%,财政收入中来自国营工商企业的税收和利润的缴款占69.3%。这是安徽贯彻“调整、巩固、充实、提高”方针和中央《关于严格控制财政管理决定》(当时通称财政6条)的结果。

1966年5月到1976年10月的“文化大革命”,使国家财政遭到了严重的破坏。安徽财政同全国一样,在这10年内乱中经历了3次严重破坏。

1967年和1968年,安徽省各级财税机构撤的撤,并的并,大批干部下放劳动,进行“斗、批、改”。“革命大批判”中把增加积累诬蔑为“利润挂帅”,把执行规章制度诬蔑为“管、卡、压”,搞乱了思想。同