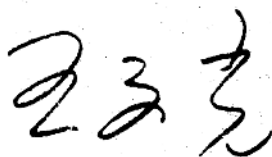


沈阳财政志

1840—1986

沈阳市财政局

序



《沈阳财政志》是真实记述 1840 年以来沈阳地方财政发展、变革的重要史料。

财政是国家的重要职能之一。在不同的历史时代，其性质则有本质的不同，在旧社会是取之于民，用之于统治阶级少数人；在新社会则是“取之于民，用之于民”。社会主义新中国的财政完全是为国家的繁荣富强、兴旺发达和人民的物质文化生活水平的不断提高服务的。

财政依赖经济的发展，经济的发展和社会事业的发展又受财政的制约，收入的分配再分配在生产总过程中具有极为重要的作用。新中国建立以来的实践证明，财政是国民经济的综合反映，凡是随着经济的发展，财政充裕、平衡的时期，人民生活的提高和改善就有保障，反之就要相对

受到影响。所以强化和充分发挥财政的职能作用，直接关系到国民经济持续稳定地发展、人民生活水平的提高和改善。

《沈阳财政志》的出版，为当代财政工作者、经济界学者、专家，以及各级政府负责经济工作的人员，了解和研究沈阳地方财政在历史各个时期的不同情况，总结历史经验教训，提供了必要的可靠的资料。对于进一步深化改革，更好地发挥财政职能作用，建设有中国特色的社会主义财政，将会起到应有作用。

《沈阳财政志》还将作为财政历史文献传之于后世，以享后人。

《沈阳财政志》是集体编写而成，除修志人员付出了艰苦的辛勤劳动外，局内外各部门、各同志在提供和编写资料方面都给予了很大帮助和支持，在此，谨表示诚挚的谢意。

1988年7月

前 言

古时视“志”为致用之书，“治天下者以史为鉴，治郡国者以志为鉴”。中华民族“盛世修志”已成传统，历史悠久，源远流长。

从 1840 年至 1986 年的一百四十余年，在人类历史长河中只不过是“弹指一挥间”，而在沈阳这块土地上都饱承沧桑，历经了封建社会、半封建半殖民地社会、沦陷为殖民地社会，又跃进到社会主义社会，社会形态和生产方式发生了天翻地复的巨大变化。然而，“任何社会制度只有在一定阶级的财政支持下才会产生”。财政既是经济领域的分配范畴，同时也是发展过程中的历史范畴，无论何种社会的产生、存在和发展，都不能离开财政的支持。今天，我们进行社会主义物质文明和精神文明建设，更离不开区别于以往任何社会制度的社会主义财政所特有的职能作用。要更好地发挥财政杠杆在经济中的作用，要认识

和掌握财政规律，固然需要研究现实，然而任何现实都是历史的发展。因此，通过编纂《沈阳财政志》，广泛搜集和整理有关文献资料，系统地温顾沈阳财政的历史，特别是建国后各阶段中跌宕更替的财政体制、政策措施及其在支持各项事业发展中的作用，从而全面总结财政工作的成败及其因果关系，从中悟出社会主义初级阶段地方财政的客观规律，以便使我们的工作在经济建设新时期更好地支持和促进“两个文明”建设。

编修财政志，既要全面地开展调查研究，又能系统地积累财政史料，是财政部门的一项基本建设。党的十一届六中全会强调指出：社会主义建设必须从我国国情出发，要求全党加强对中外历史和现状的研究。1984年，中央书记处针对财政改革提出重要意见：“目前财政工作要根据主客观条件的成熟程度，逐步改变那些不适应生产发展需要的旧的习惯做法，更好地掌握生财、聚财、用财之道，为蓬勃发展的新形势开道和服务”。要求“财政工作的改革，要坚持宽严结合的方针，要抓准。”这些，必须经过周密调查和分析研究，因为正确的方针政策，产生于对实践的正

确认识。由于编修志书，对本地区从历史到现状有关财政风情、史料，进行多方搜集，广征博采，核实印证，去伪存真，如实记述，褒贬自显，有助于嗣后扬长避短，发挥优势，增强支持和促进各项事业发展的科学性。与此同时，可全面保存地方财政文献，积累历史资料，集中反映沈阳各个时期经济结构、收支构成、分配形式以及经济效益的纵横关系，为今后工作和领导部门决策提供依据。

编修本志难度较大的问题，是中华人民共和国诞生前的财政史料匮乏。清代本地区的财政情况，基本查找不到确切的资料记载，有者只是支言片语。民国时期，财政收支情况失载，或因战乱散失，资料残缺不全。沦陷时期，虽然资料较多，但届时所载，取材片面，纪事歪曲，竭力掩盖殖民政策的财政实质，违反客观实际的东西更是俯拾即是。

本志的完稿系多方积极因素的组合，集体力量汇集。在总纂编写过程中，由于财政理论，业务知识及写作水平的局限，难免存在选材欠佳、斟酌不慎、详略欠妥、语言修辞加工不细、以及

层次安排结构设计和图表放置考虑不周等弊病，
谬误之处所在必多，敬请专家、同行和读者批评
指示。

沈阳市财政局财政志编纂委员会办公室

序 王文光

前 言

目 录

概 述	(1)
第一章 建国后机构人员	(5)
第一节 机构沿革	(5)
第二节 主要负责人	(20)
第三节 干部结构变化	(25)
第二章 财政收入	(28)
第一节 晚清民国时期	(28)
第一目 晚清时期	(28)
第二目 民国时期	(32)
第二节 伪满时期	(40)
第一目 岁入政策	(40)
第二目 岁入状况	(46)
第三节 国民党时期	(52)
第一目 市税收入	(58)
第二目 财产收入	(58)
第三目 营业收入	(65)
第四目 其他收入	(65)
第五目 补助收入	(65)
注 释	(68)
第四节 建国后时期	(69)
第一目 企业收入	(72)

第二目 工商各税	(107)
第三目 地方各税	(115)
第四目 农业税	(123)
第三章 财政支出	(133)
第一节 晚清民国时期	(133)
第一目 晚清时期	(133)
第二目 民国时期	(134)
第二节 伪满时期	(137)
第一目 支出项目	(137)
第二目 支出情况	(139)
第三节 国民党时期	(146)
第一目 支出概况	(146)
第二目 支出类别	(146)
注 释	(148)
第四节 建国后时期	(151)
第一目 经济建设费	(155)
第二目 文教卫生费	(181)
第三目 行政管理费	(195)
第四目 抚恤救济费	(201)
第五目 其他支出	(213)
第四章 综合财政管理	(217)
第一节 晚清民国时期	(217)
第一目 晚清时期	(217)
第二目 民国时期	(218)
第二节 伪满时期	(219)
第一目 殖民财政法令	(219)
第二目 掠夺加剧过程	(220)
第三节 国民党时期	(221)

第一目 制度与法规	(221)
第二目 财产接收	(223)
第三目 粮食管理	(224)
注 释	(225)
第四节 建国后时期	(226)
第一目 财政体制	(226)
第二目 预算管理	(235)
第三目 金库制度	(244)
第四目 控制集团购买力	(250)
第五目 预算外资金管理	(264)
第五章 部门财务管理	(273)
第一节 工业财务管理	(273)
第一目 工业财务体制	(274)
第二目 固定资产管理	(280)
第三目 流动资金管理	(285)
第四目 成本管理	(294)
第二节 商业财务管理	(302)
第一目 商业财务体制	(302)
第二目 肉蛋菜补贴	(308)
第三目 粮油补贴	(322)
第三节 农业财务管理	(330)
第一目 支农资金管理	(330)
第二目 农场财务管理	(337)
第三目 乡镇财政	(344)
第四目 财政支农周转金	(347)
第四节 城市建设财务管理	(356)
第五节 行政事业财务管理	(368)
第一目 财务管理体制	(368)

第二目 标准制度	(376)
第六章 专 记	(388)
第一节 财政改革	(388)
第一目 扩大企业财权	(389)
第二目 放宽财政政策	(396)
第二节 财务大检查	(407)
第三节 会计职称评定	(421)
第四节 推销国库券	(426)
第五节 会计队伍及培训	(434)
第七章 大事记	(446)

概 述

财政随着国家的产生、发展而产生、发展。它是以国家为主体对部分社会产品和国民收入进行分配和再分配，从而保证实现国家职能的经济工具，不同性质的国家就有不同性质的财政。

一百四十余年来沈阳地方财政，就其地区范围和收支规模而言，虽然较小，但其发展过程却经历了封建君主、封建军阀、殖民主义、官僚资本主义统治下的财政和人民民主专政的社会主义财政这样性质各异的不同阶段。通过不同社会形态的财政史实，分别反映出不同社会制度的财政本质。晚清时期的沈阳财政，虽然财政法度简陋，财政规范极不完整，但重苛盘剥，各种捐税多达 50 余种，一切财政收入都靠对人民进行超经济的剥削；而所有的支出则是为巩固封建统治和满足皇室、贵族和官吏的享乐需要，是“取之于民，用之于君”的财政。辛亥革命推翻了封建

帝制，建立了中华民国，但沈阳地区仍为奉系军阀所统治，战祸连绵，军政开支不断扩大，不断加重对人民的压榨，民国 17 年的财政收入比民国 7 年 10 年间增长 11.5 倍。沦陷于日本帝国主义铁蹄下的 10 余年间，财政成为殖民主义政策服务的工具，通过财政大肆掠夺，苛捐杂税名目繁多，到 1943 年伪奉天市的捐税多达百余种，岁入总额比 1932 年增长 40 余倍，给沈阳人民和民族工商业带来极大的灾难，国计民生遭到空前的摧残。国民党盘踞沈阳期间，百业俱废，物价飞涨，苛捐杂税累累加重，但岁出却年年突破预算，财政收支从未平衡。社会主义新中国诞生后，财政性质起了根本变化，“取之于民，用之于民”，沈阳成为国家投资进行工业建设的重点城市，国民经济迅速发展，财政收支规模逐年扩大，对支持和促进沈阳各项事业的发展起到了重要作用。

中华人民共和国成立前，沈阳辖地范围和财政隶属关系与今不同，且反复多变。特别是晚清和民国时期的沈阳，名称屡屡更换，疆域范围频频变迁，以及所据地位的特殊性，致使沈阳财政

归属关系以及财政资金来源和去向多次变更，财政规范极不完整。沈阳这座古城，于 1634 年（清天聪 8 年）改称盛京，10 年后，清政权移都北京，盛京成为陪都。1657 年，设奉天府于盛京城内，相继设承德县（沈阳地区）为奉天府首县。1902 年（光绪 28 年），清政府将承德县东部划出，增设兴仁县（今抚顺地区），承德、兴仁两县治所同置于沈阳城内。1911 年（宣统 3 年），承德县撤销，原属地直接归奉天府管辖。辛亥革命推翻清王朝之后，沈阳成为奉系军阀统治的首府。1913 年（民国 2 年），奉天行政公署根据北洋政府“划一现行各县地方行政官厅组织令”改奉天府为奉天县，后因省县同名，遂恢复承德县旧名。1923 年，划沈阳城区及商埠地一带正式成立奉天市政公所，沈阳首次出现市的建制。1929 年，即“东北易帜”的次年，改奉天省为辽宁省，相继奉天市改称沈阳市。

由于沈阳在晚清和民国前期，没有市的建制，地处陪都和省城，没有形成完整的地区财政体系。特别是晚清时期，基于沈阳地区行政隶属关系和辖地的特殊性，财政收支主要由皇室或省

府直接管理，且有财政资料失载或因战乱散失，故查找不到沈阳地区财政隶属关系和确切的收支数字，财政史料极度匮乏。因而，尽管在资料搜集和采纳上做了努力，但有些史实仍感难以顺理成章。

对中华人民共和国诞生后的财政收支口径，以史料为据，概不变动。凡属辖地变更，中央、省在沈单位的调动，以及财政体制变化，均未调正，据实记述，对突出变化随文注释。

第一章 建国后机构人员

建国后的沈阳市财政局，从 1948 年 11 月底至 1986 年的 38 年来，随着党和国家在不同历史时期经济建设和繁重地财政工作任务的需要，行政隶属关系的变革，以及沈阳市国民经济和各项事业的发展，财政机构及工作人员不断得到壮大、充实和完善，保证了地方财政工作任务的完成。

第一节 机构沿革

1948 年 11 月 2 日沈阳解放，3 日成立沈阳特别市政府。29 日，在接收国民党沈阳市政府财政局、地政局、会计处三个单位的基础上组建了沈阳特别市政府财政局。1949 年 5 月 1 日，改称沈阳市人民政府财政局，为沈阳市政府的直属职能部门。其主要任务是：贯彻执行“集

中管理，统筹收支”的财政方针，开辟财源，组织与管理地方收入与支出，收缴罚没资财，保证军队和机关的财粮供给，实行财政收支和物资支付的统一管理。

财政局党组书记、局长贾石，于1948年11月4日任职。局内设5科1处，编制145人。秘书科长王佐民；计划科长林威；审计科长王震；征收科长杜松令；供给科长张铁苗；房地产管理处负责人董传厚。

办公地址：市政府大楼内。

印章：木质圆型直径40毫米，内刻五星。印文为沈阳特别市政府财政局。

1950年7月，财政局内的房产管理处撤销。成立保险公司，直属财政局领导。1950年8月2日，任陈鹤轩为党组书记、局长，贾石调离。1950年12月5日任韩立中为付局长。

印章改用木质方型，直径60毫米，印文为沈阳市人民政府财政局。

1951年，根据工作任务的需要，增设检查处，处长王震。

1952年2月17日，沈阳市政府决定韩立