

002493

湖南省怀化地区地方志丛书

# 财 政 志

湖南省怀化地区财政局《财政志》编委会编

怀 化 地 区  
财 政 志

怀化地区财政志编纂委员会编  
1993年6月

## 建国后部分局领导



苏君



王蕴志



陈无暇



孙少伟



许庆泉



徐继连



熊其成

## 《怀化地区财政志》编纂委员会编

顾 问 周亮一 徐继连 毛云生 瞿道圣

主 任 熊其成

副主任 谢茂俊

委 员 (以姓氏笔划为序):

邓长发 尹显玉 田长庚 田加树 龙一定

刘兴桥 刘兴旺 向爱蓉 向彩柏 吴双林

邹芝腾 杨佐春 张运鸿 张清湘 赵兴福

段宜坤 郭长生 谢欣亮 谢承先 傅长庚

谭小平 谭子荣 谭登兰 滕树松 戴英球

执 笔 向彩柏 邹芝腾

## 序

《怀化地区财政志》出版问世，是一件值得庆贺的事。自有修志历史以来，财政总是志中重要部分之一。今天，我们正处于社会主义现代化建设的新时期，独立编纂一部地区性的《财政志》，既全面地反映全区各个时期的财政面貌，又详实地记述建国后广大人民群众建设社会主义的丰功伟绩，显然是十分必要的。

怀化地区历史悠久，地处东西交通要冲。旧时代兵匪为患，灾害频繁。时而赤地千里，时而萧疏万户，地区经济发展缓慢。建国后，中国共产党领导全区人民恢复发展国民经济，虽几经曲折，但获得了巨大成就。《财政志》抓住这一历史线索，把建国前后作比较，把党的十一届三中全会前后作比较，从而生动地具体地展现了怀化地区财政发展兴衰起伏的全过程。

全志分3篇，17章，55节，45余万字。编者集资料之精华，纳区情于一志。历史沿革，财政体制、各个时期财政本质、特点及其生财、聚财、用财之道，无粲然备载。览史迹之编年，察盛衰之所托，记事范之本末，知镜鉴之所循。怀化地域虽小，能映国情；竹帛垂直，可传后世。遵地区财政局领导之托，书此数言，权以为序。

怀化地区行政公署副专员 周亮一  
怀化地区地方志编纂委员会主任

1992年5月

## 凡 例

一、本志以辩证唯物主义和历史唯物主义为指导思想,以社会主义财政学为理论依据。求真存实,秉笔直书,寓褒于事实之中。

二、本志断限时间,上限为道光二十年(1840),个别需要溯源的事物,则适当上溯,下限截止于1990年。

三、本志结构按“篇”、“章”、“节”安排,设“财政收入”、“财政支出”、“财政管理”三篇,遵循“事以类从,类为一志、横排竖写、纵横结合”的修志原则。

四、记述内容详近略远,详异略同,运用述、记、志、图、表、照、录表述,力求图文并茂,言简意赅,通俗易懂。

五、数据都经详细核实,建国后的数字均来源于财政历年决算档案资料,统计口径略有调整,1950—1957年不包括专本级。

六、为了便于记述,“中华人民共和国成立后”简称“建国后”;清代以前的朝代纪年用汉字书写,公元纪年和民国纪年一律用阿拉伯数字表示。

七、由于地域先后有些变动,故建国前称境内,1952年成立黔阳专员公署后,所辖区域(除划出绥宁县外)已稳定,故多称区内。

八、本志所用的货币名称和金额单位,均以当时流通的货币为准,清代为银两,民国时期为银两、银元、法币、金圆券。建国后,1949年10月—1955年3月1日以前的旧人民币按10000:1的比例折算成新人民币。为反映历史面貌,个别地方,用旧人民币,在括号内注明。

九、资料整理均以1990年行政区划为准。

**怀化地区财政志**

怀化地区财政志编纂委员会编

黔阳彩色印刷厂印刷

批准文号：湘怀地文准字(1993)第 13 号

## 目 录

序	
凡例	
概述	(1)
大事记	(13)

## 第一篇 财政收入

第一章 农业税类收入	(31)
第一节 农业税	(31)
第二节 农林特产税	(82)
第三节 耕地占用税	(84)
第二章 工商税类收入	(87)
第一节 工商税	(90)
第二节 工商所得税	(96)
第三节 地方各税	(101)
第三章 企业收入	(109)
第一节 国营企业利润	(110)
第二节 国营企业所得税	(120)
第三节 其它企业收入	(123)
第四章 其它收入	(126)
第一节 公产收入	(126)
第二节 规费收入	(131)



第三节	罚没收入·····	(132)
第四节	杂项收入·····	(133)

## 第二篇 财政支出

<b>第一章</b>	<b>经济建设支出·····</b>	<b>(142)</b>
第一节	基本建设支出·····	(146)
第二节	企业挖潜改造支出·····	(152)
第三节	简易建筑费·····	(155)
第四节	流动资金支出·····	(157)
第五节	支援农村生产支出·····	(159)
第六节	经济建设事业费·····	(166)
第七节	其它经济建设费·····	(173)
<b>第二章</b>	<b>社会文教卫生事业费·····</b>	<b>(179)</b>
第一节	文教卫生事业费·····	(181)
第二节	抚恤救济支出·····	(199)
第三节	其它部门事业费·····	(211)
<b>第三章</b>	<b>行政管理费支出·····</b>	<b>(216)</b>
第一节	行政支出·····	(216)
第二节	公、检、法、司支出·····	(232)
<b>第四章</b>	<b>其他支出·····</b>	<b>(238)</b>
第一节	国防战备费·····	(240)
第二节	支援不发达地区支出·····	(244)
第三节	财政补贴支出·····	(246)
第四节	杂项支出·····	(247)
<b>第五章</b>	<b>上解支出·····</b>	<b>(251)</b>
第一节	收入直接上解·····	(251)

- 
- 第二节 收入分成上解..... (252)
  - 第三节 专项上解..... (253)

### 第三篇 财政管理

- 第一章 财政体制..... (259)
  - 第一节 地级财政体制..... (259)
  - 第二节 县(市)财政体制..... (264)
  - 第三节 乡(镇)财政体制..... (274)
- 第二章 预算管理..... (282)
  - 第一节 预算..... (282)
  - 第二节 决算..... (297)
- 第三章 预算外资金管理..... (314)
  - 第一节 预算外资金范围..... (314)
  - 第二节 预算外资金管理..... (321)
  - 第三节 “两金”管理..... (341)
- 第四章 财务管理..... (345)
  - 第一节 国营企业财务管理..... (345)
  - 第二节 行政事业财务管理..... (393)
- 第五章 会计管理..... (404)
  - 第一节 会计制度管理..... (404)
  - 第二节 会计人员管理..... (414)
  - 第三节 会计达标升级..... (419)
- 第六章 财政监督..... (421)
  - 第一节 财政监察..... (422)
  - 第二节 控制社会集团购买力..... (436)
  - 第三节 “三大”检查..... (451)

---

<b>第七章 财政信用</b> .....	(456)
<b>第一节 公债</b> .....	(456)
<b>第二节 国库券</b> .....	(461)
<b>第三节 财政周转金</b> .....	(464)
<b>第四节 资金融通</b> .....	(474)
<b>第五节 财政信托投资</b> .....	(476)
<b>第八章 机构</b> .....	(479)
<b>第一节 地级财政机构</b> .....	(479)
<b>第二节 县(市)财政机构</b> .....	(488)
<b>第三节 乡(镇)财政机构</b> .....	(491)
<b>后记</b> .....	(495)

## 概 述

1840—1990年怀化地区财政经历了清末、民国和中华人民共和国三个不同的历史时期。前两个时期，财政收入以地丁、田赋为主；财政支出中上解皇室经费、官俸开支、军政费用居多。建国后，人民政府致力于发展社会主义经济，工商税收占财政收入绝大比重，经济建设费、文教科卫事业费开支为历年财政支出之大头，财政管理本着“统一领导、分级管理”的原则日趋完善。

清代财政采取统收统支的中央集权财政体制。道光二十（1840）—咸丰元年（1851），清政府鸦片战争失败，境内因地处内陆，交通闭塞，社会经济未见明显变化。财政收入继续推行康熙、雍正年间的“摊丁入地、地丁合一”、“滋生丁口，永不加赋”；财政支出则主要为皇室服务，其次为兵饷和政府官吏的薪俸开支；财政管理大权集中于清廷中央政府。

咸丰二年（1852）太平军入湘，同年12月清朝政府为镇压太平天国及各地会党，委派曾国藩回湘举办团练，随后“裹粮从军”，军需开支均由地方筹措。境内财政配合团练，推广捐厘、开办厘金以增加赋税。

中日甲午战争后，英、美廉价棉纱倾销，境内土布失去市场，民族工业暂趋衰落，光绪年间财政收入有地丁、厘金、契税、矿税、屠税等；财政支出主要是上解朝廷，以供皇室经费和赔款支出，其次是地方政权的行政开支，教育、驿站、官渡、社会救济等支出甚微；财政管理则“只计临时应付，不问后来有无”，乱收

滥支。地丁、屠税、牙税均采用包征办法。

民国元年(1912)废除地丁,改征田赋,规定每正赋一两,征银2.2两,其中0.7两存留地方,作经费开支之用。3年湖南都督汤芑铭借口省库匮乏,令地方存留一并解省,地方所需经费另准开征附加,自此苛捐杂税名目繁多,然而财政收入仍以田赋为大宗,印花税、烟酒税、土硝税等工商税收以及公债占财政收入的比重相对较小;财政支出以筹措军需为头等大事。民国13年,省长赵恒惕明令湘西各县:“凡川军假道蔡军继入,筹措巨款,均在各县田赋额下如数抵销”。<sup>①</sup> 财政管理大权则由地方军阀交替把持。

民国18年(1929)沅陵、辰溪、溆浦、麻阳、芷江、黔阳、会同、靖州成立财政局,依照国民政府公布的《划分国家收入、地方收入标案》、《划分国家支出、地方支出标准案》,开始整理财政、厘定收支系统,县级财政较清末和民国前期有相对的独立支配权,但仍无固定财源;财政支出有党务费、行政费、公安费、财务费、教育文化费、建设费、公益费、债务费等。26年全境财政收入预算108.5万元(法币,下同),其中田赋39.6万元,占收入预算的36.5%,契税、营业税、财产收入、行政收入、事业收入、补助收入占收入预算的63.5%;支出预算108.5万元,其中行政管理支出60.6万元,教育文化、卫生及抚恤救济支出32.5万元,建设费支出2.2万元,其他支出13.2万元,分别占支出总数的55.8%、30%、2%、12.2%。

民国27—34年(1938—1945)抗日战争期间,苏、皖、浙及省内部分工厂、商号迁入沅陵、辰溪、芷江、洪江、安江、晃县等地,织染、卷烟、造纸、建材等轻重工业相继建立,工业一度

<sup>①</sup> 注:《湖南省财政月刊》第81期。

因战争带来暂时繁荣。28年全区财政预算收入142.7万元（法币下同），其中营业税43.2万元，占收入预算的30.3%，预算收支总数均比上年增长96.8%。30年国民政府鉴于物价上涨，军需粮秣无法保证，决定田赋征实。31年全国财政分国家财政与自治财政两大系统，境内各县财政始有固定财源，财政支出亦相应增加。是年县级财政“收入尚属裕如，各项经费尚能按时签发，不虞竭蹶”。<sup>①</sup>同年各县成立会计室，主管县级财政预算，公库统管财政收支，田粮处负责田赋征收，机构各司其职。

抗战胜利后，外地厂家、商号纷纷回迁，境内经济顿趋衰落，农村经济破产，民族工业奄奄一息。34（1945）年，国民政府免征田赋一年，但因法币开始贬值，人民受通货膨胀冲击，未能得到休养生息。35年国民党发动内战，军费激增，一面滥发纸币，一面加重赋税，田赋每赋额1元征实两斗、征借八升、带征县公粮8升。37年6月，境内稻谷市价每石（50kg）约200万元，较抗战前上涨50万倍，上半年各县财政收入预算8964298万元，支出预算7414968万元，法币如同废纸，经济全面崩溃。同年8月国民政府改革币制，金圆券代替法币，不到半年金圆券又成废纸。38年4月境内公教员役工薪只发少量实物，以维持最低生活。

1949年9月，中国人民解放军挺进湘西，10月于辰溪设置沅陵专署，在芷江设置会同专署。专署、各县人民政府相继建立财粮科，负责组织收入，保证大军西进，稳定物价，发展生产。1950—1990年全区财政大体经历了五个不同的发展时期。

1950~1952年 解放前夕，境内通货膨胀，民不聊生，百业萧条。建国后，为医治战争创伤，中央人民政府废除民国时期的

<sup>①</sup> 注：《湖南省各縣市经济情况》，民国31年12月。

苛捐杂税，实行高度集中的统收统支的财政体制，专署、县级财政部门贯彻执行统一的财政方针、政策，增收节支，稳定物价，安定人民生活。1950年县级财政收入有农业税超收分成及农业税附加、房地产税、公用事业费附加、公学产等；财政支出有乡保、文教、社会救济等项目。1951年，国家财政分中央、大区、省三级财政，县（市）财政为省级单位预算。县以下的乡村地方粮，由县单独编制收支计划。1951—1952年地方财政收入1207万元，地方财政支出1069万元，其中经济建设支出174万元，占16.3%，社会文教卫生支出416万元，占38.9%，行政管理费支出68万元，占6.4%。

**1953—1957年** 1953年国民经济进入有计划发展的新时期，为适应经济发展的需要，中央取消大区一级财政，改行中央、省、县三级财政，专署级预算仍为省级预算之单位预算，县（市）财政按照国家预算、决算管理制度管理财政收支。此间，随着工农业生产的发展，社会主义经济成份不断壮大，财政收支结构发生了显著变化。五年间地方财政收入3774.2万元，其中农业税1300.1万元，工商税1998.7万元；地方财政支出6084.4万元，经济建设支出、社会文教卫生事业支出、行政管理费支出和其他支出占支出的比重分别为15%、45%、39.6%、0.4%。

**1958—1965年** 1958年开展“大跃进”，人民公社财贸体制实行“两放（下放人员，下放资金）”、“三统”（统一政策、统一计划、统一流动资金）、“一包干”（包财政上交任务），农村税务所与公社财政科合并，同时，简化税制。由于指导思想上的“高指标”、“瞎指挥”，企业必要的管理制度被视为“束缚群众手脚的条条框框”。受“浮夸风”的影响，工业只求数量，不顾质量，商业包销，库存积压，以致财政收入虚增，是年预算内财政收入1328.7万

元,比上年增长 24.32%; 财政支出重积累、轻消费,基本建设投资支出 1200.4 万元,社会文教卫生支出 640.8 万元,分别占财政支出的 39.1%、20.9%。1959 年专署建立一级财政,负责平衡全区财政收支。“大跃进”期间受“多收多支”、“大收大支”的影响,财政预算帐面平衡,实为赤字。1961 年区内开始调整、整顿国民经济,部分地方国营工业企业关停并转,部分干部职工下放农村,地、县(市)财政压缩基本建设资金,控制社会集团购买力,冻结部分单位的银行存款,清理“小钱柜”。1962 年加强财务管理,严格划清信贷资金与财政资金,流动资金与基本建设资金的界限;配合企业主管部门狠抓扭亏增盈,严肃财经纪律。1963—1965 年地、县工业生产能力提高,农业生产条件改善,积累与消费的比例日趋合理。财政收入累计 13711.2 万元,其中各项税收 11118.3 万元。占 81.1%,企业收入 2309.9 万元,占 16.85%; 财政支出 7944.9 万元,其中经济建设支出 2956.5 万元,社会文教卫生事业费支出 3106.3 万元,行政管理费支出 2149.1 万元,分别占支出的 37.2%、39.1%、27.1%。

1966—1976 年 “文化大革命”十年内乱时期,经济建设遭到破坏。运动初期,工厂停工、停产闹革命,正常的社会秩序、生产秩序和工作秩序被打乱,全区财政经济状况和财政工作陷入严重混乱之中。财政收入连续三年(1967~1969)没完成预算,且连续三年(1966~1968)下降。1970—1973 年。对财政工作进行整顿,收入逐年上升,年递增率为 16.16%。此后,又相继受“批林批孔”、“反击右倾翻案风”运动冲击,财政收入再度下跌。1974 年完成 7721.1 万元,较之 1973 年下降 8.89%,完成年度预算数的 92.14%; 1975 年、1976 年,财政收入稍有增长,但也只完成年度预算的 93.26%、91.16%。



十年间，强调“先生产、后生活”，财力分配结构畸形化，积累与消费比例失调。整个财政支出中，基本建设、支援农业、企业挖潜改造等生产性支出比重过大，对与改善人民生活有直接关系的非生产性支出挤得过多；生产性支出内部，基本战线过长，投资效益低下。“三五”期间，生产性支出占整个财政支出的47.06%，科学、教育、文化、卫生等支出占27.44%；“四五”期间，生产性支出占46.48%，科、教、文、卫支出占28.86%。百元固定资产实现产值由1966年的119.45元降到1976年的73.16元；百元固定资产提供积累、实现利润分别从1966年的30元、18.01元降到1976年的7.3元和-2.59元。

十年内乱，财政收入有6个年头未能完成预算，且曾两度连年下降，但由于全区人民及广大财税干部的艰辛努力，地、县两级财政在困境中发挥了分配、监督职能作用，多次采取增加收入、节约支出、冻结单位银行存款、压缩社会集团购买力、打击投机倒把等措施，基本上保证了国家机关的正常运转；并集中有限财力，兴建了大批农田水利工程，新建了六个氮肥厂及一批工业企业，积极支持工农业生产发展，取得明显成就。

1977—1990年 怀化地区财政顺应整个国民经济调整、改革、整顿需要，经历了三个阶段：1977—1978年，国民经济迅速恢复，财政情况迅速好转阶段；1979—1988年，以调整为先导，以改革为主线的改革、开放阶段；1989—1990年治理、整顿阶段。

1976年10月，结束了十年动乱，广大干部群众以极大的热情投入生产建设之中，国民经济开始出现新的生机。全区工农业总产值1977年比1976年增长9.80%、1978年比1977年增长12.27%，其中工业总产值1977年比上年增长19.87%、1978年比上年增长24.27%。在经济迅速恢复和发展的基础上，国营企业