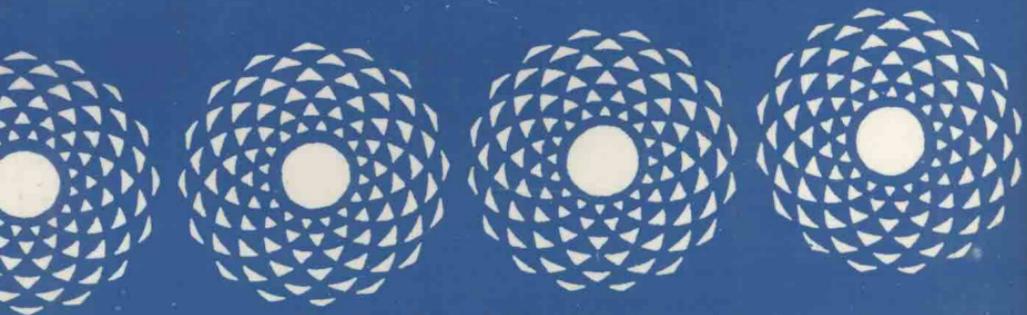


海康縣財政志

《海康縣財政志》编写組編著



广东人民出版社

海康县财政志

《海康县财政志》编写组编著

广东人民出版社

1996·6

责任编辑:戴 和

封面设计:符秉孟

责任技编:黎碧霞

文字校对:邓兴球 汤 杰 洪 强

海康县财政志

《海康县财政志》编写组

*

广东人民出版社出版发行

广东韶关市金启彩印有限公司印刷

(厂址:韶关市陵南路8号)

787×1092毫米 32开本 9印张 4插页 180,000字

1996年9月第1版 1996年9月第1次印刷

印数 1—3,000册

ISBN 7—218—02246—4/K·506

定价:15.00元

如发现印刷质量问题,影响阅读,请与承印厂联系调换

《海康县财政志》编纂领导小组

组长:彭德琴 副组长:符 兴

成员:陈居树 陈 尧 吴万春

陈汉枢 邓兴球

《海康县财政志》编审委员会成员

彭德琴 符 兴 陈居树 陈 尧

吴万春 邓兴球 袁国章 莫炽友

陈德强 黄成德 陈汉枢

《海康县财政志》编写小组

组长:邓兴球

成员:洪连蔚 王 生

主审:蔡 庭

目 录

序一	(1)
序二	(3)
凡例	(5)
概述	(6)
大事记	(13)
第一章 机构人员	(20)
第一节 机构沿革	(20)
第二节 人员配备	(26)
第三节 党团组织	(36)
第二章 财政体制	(40)
第一节 县财政	(40)
第二节 乡镇财政	(51)
第三章 财政收支	(56)
第一节 财政收入	(58)
第二节 财政支出	(81)
第三节 预算外收支	(106)
第四章 财政管理与监督	(121)
第一节 农业财务管理	(121)

第二节	企业财务管理	(138)
第三节	行政事业财务管理	(159)
第四节	会计事务管理	(180)
第五节	财政监督	(191)
第五章	农业税	(201)
第一节	田赋	(201)
第二节	公粮	(207)
第三节	特产税	(227)
第六章	债券	(237)
第一节	公债	(237)
第二节	国库券	(241)
第七章	财政周转金	(245)
第一节	支农周转金	(245)
第二节	企业技改周转金	(250)
第三节	预算促产周转金	(253)
第四节	勤工俭学与文教科卫周转金	(254)
第八章	其他	(256)
第一节	国家能源交通重点建设基金	(256)
第二节	国家预算调节基金	(259)
附录		(261)
后记		(278)

序 一

盛世修志，造福子孙。编纂地方志是中华民族的优良传统，具有继往开来，承前启后的作用。清乾隆年间，雷州文杰陈昌齐，不仅精于考据之学，还长于天文算法，曾参与编修《广东通志》，主编《雷州府志》、《海康县志》等，为后人留下了珍贵的文化遗产。新中国诞生后，党和政府对史料的收集整理工作十分重视，尤其是改革开放以来，党和国家领导人曾对编修地方志工作做了一系列的重要指示，使编修史志工作逐步走上了正常化、规范化、科学化的轨道。

财政是国家为了维持其存在、发展和实现其职能的需要，以国家为主体对社会产品进行的一种分配和再分配，直接影响着经济发展的速度和规模。党的十一届三中全会以来，雷州市社会和经济发展日新月异，对财政工作提出了更高更新的要求。为反映历史的本来面目，为当代及后世提供借鉴，编写一部财政专业志书，确实很有必要。在雷州设市的今天，《海康县财政志》的编纂出版，更加具有深远的历史意义和重要的现实意义。值此，我表示衷心的祝贺！

海康县（现为雷州市），具有两千多年的历史。雷州具有优越的自然资源环境，得天独厚的地理位置，历代封建王朝，视为军事要地，曾为历朝郡州路府之处所，故有“天南重地”之称。但是，在漫长的封建社会里，由于历代封建政府腐败，战事

频繁，雷州人民生活在水深火热之中，县财政税收除向上解缴外，本级政府支配的财力主要用于庞大的军政费用开支，投入各项事业建设的资金所剩无几，以致地方经济发展缓慢，甚至倒退滑坡。新中国成立后，人民当家作了主人，国家财政体现了“取之于民，用之于民”的社会主义财政本质。40多年来，尽管经历了多次政治运动的风风雨雨，海康财政始终竭尽全力，贯彻执行“发展经济，保障供给”的方针，努力组织收入，合理安排支出，积极促产培财，为推动各项事业发展和经济建设作出了不可磨灭的贡献。

《海康县财政志》的编纂完成，凝聚着全体编写人员几年来的辛勤汗水和心血，也离不开有关部门和领导的支持。志书坚持“详今略古，详异略同”的原则，以求实的精神、翔实的史料记述了清末以来截至公元1990年海康财政的概貌，反映了不同历史时期财政分配盛衰荣枯的状况，融思想性、科学性、资料性于一体，具有很好的参考价值。诚然，由于史料的残缺，以及其它各种因素的影响，现已完稿的《海康县财政志》或许还存在某些不足之处。但她作为改革开放过程中涌现出来的新生事物，我市财政史上一朵含蓄待放的鲜花，是同社会主义市场经济建设的宏伟目标相适应的，必将为今后研究我市财政经济提供有益的历史借鉴。

张 文 山^①

一九九五年五月

^① 注：张文山同志系雷州市市长

序 二

《海康县财政志》记述了清末至公元1990年期间海康财政的概况，为雷州市（原海康县）财政工作提供了历史借鉴，给子孙后代留下了一份宝贵的财政史料，是一部难得的地方专业志书。

《海康县财政志》的编纂筹备工作，早在1986年就着手开展。邓兴球、陈峰等同志不辞劳苦，从财政局档案室、县（市）档案馆、省财政厅、省档案馆、广州中山图书馆查阅各类档案资料，深入有关单位找访老同志，默默无闻地奉献了心血。但由于种种原因影响，编志工作未能持续进行下去。1992年9月，县财政局领导班子才又专题研究了编修财政专业志工作，并决定成立编志领导小组，调整和充实了编写人员。近两年来，编写组的邓兴球、洪连蔚、王生同志努力克服困难，积极想方设法，查阅补充了大量档案资料，扎扎实实地开展工作，为《海康县财政志》的编纂出版立下了汗马功劳。同时，上级有关部门的领导同志对《海康县财政志》的编纂工作也十分关注，多次询问修志工作的进展情况，并从各个方面给予热心的支持。志书脱稿后，市志办主任、副研究员蔡庭同志又亲自负责审稿把关，还提出了不少有益的建议。借此机会，我代表雷州市财政局领导班子全体成员向所有参加、支持和关心《海康县财政志》编纂、出版工作的领导和同志们表示衷心的感谢和致以崇

高的敬意！

财政是以国家为主体的分配行为，随着国家的产生而产生。在我国，不论奴隶制社会、封建社会、半殖民地半封建社会，还是当今的社会主义社会，国家机器的运转都离不开社会的物质基础，必须具备一定的财力、物力条件，必然依赖于财政分配，这就决定了财政工作具有十分重要的地位和作用。但是，财政分配总是为统治阶级服务的，国家的性质决定财政分配的本质。历代封建王朝，剥削阶级占统治地位，财政是统治者凭借国家政治权力，无偿地榨取劳动人民血汗的一种工具，是“取之于民，用之于己”的财政。在社会主义社会，国家利益与人民利益在根本上是一致的，财政分配是“取之于民，用之于民”。

新中国建立以来，在党和政府的领导下，海康财政从恢复建立、巩固提高，到逐步完善，经历了坎坷曲折的历程。40多年来，海康县财政部门一直遵循“一要吃饭，二要建设”的指导思想，坚持“量力而行，量入为出”的原则，不断加强收支管理，积极促产培财，努力促进收支平衡，致力于提高人民物质文化生活水平和促进地方经济繁荣发展。

《海康县财政志》的编纂出版，是我市财政系统的一件大喜事。她将为广大基层财政工作者重新认识财政分配的职能、地位和作用，确立正确的理财观，为推进当前财税体制改革做好各项财政工作给予新的启迪。

彭德琴^①

一九九五年五月

^① 注：彭德琴同志现任雷州市财政局局长

凡 例

一、体裁。本志采用记述体，结构上分为章、节、目 3 个层次。主体部分分为 8 章 24 节，全文共 18 万字。行文遵循“横排纵写”、“据事直书”的原则，除“概述”外，一般不作议论。

二、记述范围。本志重点记述海康县财政的历史发展和现状。因财政、税务机关分设，税务部门也拟编写税务专业志，故本志侧重记述财政机构、体制变革、财政收支、财务管理和财政监督方面内容。

三、断限。上限为宣统三年(1911 年)，但个别史料可上溯至清代以前；下限为 1990 年底。中华民国简称“民国”，民国时期采用民国纪年；中华人民共和国建立后也称“建国后”，并用公元纪年。1958 年 11 月至 1961 年 3 月，海康县建制撤消，南渡河北部归属雷北县、南部划归雷南县，故这一时期本志一般不予反映。

四、资料来源。本志采用数据资料以各级档案馆、图书馆和财政部门现存的档案资料为主；以有关报刊杂志及口碑材料为补充。中华人民共和国成立后，县财政收支数据，以年度财政总决算反映的内容为准。

五、货币单位。本志的货币计量单位，一般采用各个时期政府统一发行的流通货币计值。中华人民共和国建国初期(人民币改革以前)，均按 1 万元折合 1 元计值后再作表述。

概 述

海康县位于雷州半岛中部,东濒雷州湾,西临北部湾,南与徐闻接壤,北邻遂溪县和湛江市,南北长 83 公里,东西宽 67 公里,总面积 3532 平方公里。截止 1990 年底,全县设有 21 个乡镇、10 个国营农(林)场,人口 112.9 万人。现有耕地面积 143.4 万亩,其中水旱田 69.8 万亩,坡地 73.6 万亩。海康县境内常年高温多雨,属亚热带海洋性气候,有长达 406 公里的海岸线,适宜发展农、林、牧、副、渔各业,素有“鱼米之乡”的美誉。1990 年,全县工农业总产值 113271 万元(按 1980 年不变价,下同),其中工业总产值 51260 万元,农业总产值 62011 万元,分别比 1949 年增长 22.2 倍、311.6 倍、12.2 倍。优越的自然地理条件,稳步发展的国民经济,为海康县财政提供了较好的财源物质基础。

财政是一个经济范畴,又是一个历史范畴。财政随着国家的产生而产生,国家性质决定财政的本质。清代末期,国家财政实行统收统支,财权高度集中于中央财政。宣统二年(1910 年),国家试办预算,是我国封建王朝第一次编制国家预算,但县级地方财政的详情如何,因史料残缺,难于查考。

民国初期,军阀割据,战事浩繁,人民赋税负担沉重,地方财政收支紊乱。海康的地方财政,概由县公署经管,钱粮征收尚沿清制。其财政收入,以田赋为主。田赋是县地方财政筹款

的重要源泉,为省税正供,历史悠久,但各级政府如有需要,往往附加征收,且呈日趋增长之势。“逊清光绪二十年以前,田赋尚无附税。附税之征收,始于光绪二十年(1894年),而达于繁重苛杂,乃为民国16年(1927年)以后之事实。”(《中国财政简史》第231页)这就是对国民政府推行繁重苛捐杂税政策的真实写照。

民国16年至25年的10年间,为高度集中地方财力,应付内战各项费用支出,国民政府将原划归地方的税源,一概交由省级财政把持。县级财政既要张罗本级政权的日常开支,又要筹措上级委办的经费来源。民国18年,为缓解财政困难,海康县奉令筹划整顿地方财政事宜,编制财政收支地方款预算,并将其划分为地方公款、警察款、警卫队款、学款四类。但从县地方款收支预算对比来看,年收入仍不敷支出4430元,其中安排用于地方军警费用开支占支出预算总额的44.5%。据民国18年的调查史料记载,海康县总户数50032户,人口320195人,以农业经济为主,水田以种植水稻、蒲草为多,年产值200余万元;花生、糖蔗产值23万元;滨海居民多以捕鱼、晒盐为业。财政税收重点来源于农业,年国税收入额58333元,县属地方税收101274元。民国25年12月,“西安事变”爆发,抗日民族统一战线初步形成,国家政局趋于统一,国民政府着手整理地方财政。海康县地方财政预算始由省代编,年收支预算总额为毫洋84944元。

“抗日战争”爆发前后,国民政府为安定民心,巩固其统治地位,曾经实施一些改革地方财政的新措施。民国24年,海康县废除了地丁钱粮制度,将田赋改按调查田亩后评定的地价征收临时地税。至民国29年的6年间,海康县共征起临时地

税额 344316 元。同时,实施钱粮新税率,废除苛捐杂税。据史料记载,民国 25 至 27 年,海康县共裁撤地方苛杂附加 60 种。由于采取了这些措施,县级财源相对缩减,尤其税课收入甚微。从民国 25 年、民国 26 年、民国 28 年 3 年的情形看,海康县县税岁入预算数(含附加)仅占岁入总额的 7.9%,而上级补助款却占 48.3%。县地方财政收入不足,而支出日见增加,常年入不敷出,寅吃卯粮,最终负担仍然转嫁到劳动人民的肩上。由于战乱破坏,生产萎缩,货币贬值,物价飞涨,财政负担沉重,步履维艰。为了减少通货膨胀的影响,保证军粮供应,民国 30 年 7 月,海康县田赋改征实物,先后采取征实、征购、征借的“三征”制度,而且计征标准越来越高。国民党政府推行田赋“三征”政策,进一步加重了农民的负担。此外,为填补收支缺口,筹集“抗战”经费,海康县先后承销了救国公债、国防公债、同盟胜利公债等国家债券。据统计,仅在民国 30 年至 32 年的 3 年间,海康县承销国家战时公债、同盟胜利公债配额就达国币 97.3 万元,美金 3.9 万元(实销额不详)。

抗日战争胜利后,国民党政府加紧进行内战准备,不断扩大军费开支,财政用于其他各项事业建设的支出所剩无几。从海康县地方财政年度预算来看,用于经济、教育、文化、卫生和社会救济及抚恤五方面的事业建设支出,民国 33 年为 34.8%,但到民国 36 年仅占总支出预算的 17.9%,民国 37 年、民国 38 年又分别下降为 14.6%、14.0%。

中华人民共和国建立后,国家财政体现了“取之于民,用之于民”的社会主义财政本质。海康县财政贯彻执行“发展经济,保障供给”的财经工作总方针,财政预算坚持“量力而行,量入为出”的原则。为了促进经济建设和各项事业发展,提高

人民物质文化生活水平，海康县财政部门坚持为社会主义服务的方向，积极组织收入和合理安排使用资金，促使财政收入由以农业税为主逐步转向以工商税、企业利润为主，县财政支出由以供给行政经费为主，逐步转向“一保吃饭，二要建设”的双重管理轨道。

国民经济恢复时期(1950—1952)，面对国民党政府遗留下的支离破碎残局，海康县经济衰落萧条，百业待兴。1950年，全县社会总产值不过6400多万元，其中农业总产值占85%，具有全民性质的工业企业也仅有4间。同年4月，随着粮食、税务机构的分设，海康县人民政府设立财政科，统管全县财政工作。县财政部门贯彻执行国家统一财经的方针，积极推进各项经济政策的落实，致力于改善人民生活，为国民经济恢复创造条件。

“一五”计划时期(1953—1957)，海康县财政继续贯彻执行“划分收支，分级管理”的财政体制，建立了县一级国家预算，财政管理体系趋向完善。县财政工作坚持运用财税杠杆配合社会主义改造，促进了经济建设。1954年，全县拥有工厂10间(其中：地方国营7间，公私合营1间，私营2间)，工业总产值987万元，比1950年增长3.1倍。1956年底，县国营商业专业公司发展到了13个。“一五”时期，海康县财政预算内收入564万元，年均递增27.44%；财政预算内支出1084.2万元，年均递增19.56%。

1961年，海康县全面贯彻执行党中央提出的“调整、巩固、充实、提高”八字方针，开展整厂整风、清仓查库，推行“三包一奖”，处理下马厂，促进了国民经济状况的好转。县财政开始执行新的预算管理体制，重新核定了农业税计征面积、税收

负担,适当调整了财政支出结构,增加农业投入。国民经济调整时期(1961—1965),海康县财政预算内各类支出占总支出的比例为:经济建设类 32.25%,文教科卫事业费类 36.19%,行政管理费类 19.85%,社会福利及抚恤救济费类 8.01%,其他 3.70%。

“十年内乱”期间(1966—1976),海康县财政管理各项规章制度遭到破坏,财政收支状况基本上处于徘徊不前的局面。1966年,“文化大革命”爆发,海康县财政工作深受极“左”路线影响,县财政机构处于瘫痪状态。1973年6月,县财政局机构恢复。但由于“路线教育”、“反击右倾翻案风”等一系列政治运动的影响,海康县国民经济发展缓慢,财政管理制度有待健全和完善。

中国共产党十一届三中全会后,海康县认真贯彻“调整、改革、整顿、提高”的八字方针,全面推行改革开放政策,国民经济状况发生了很大变化,财政收支管理在拨乱反正中逐步走上正轨。1979年,海康县财政预算内收入 2462.5 万元,预算内支出 1245.7 万元,分别比“文革”初期的 1966 年增长 70.49%、167.49%。针对财政收支结构的不合理状况,海康县适当调整了个别工商税税率,扩大了农业税减免范围,增加了人员调资、补贴和落实干部政策方面的支出。

1980年起,为了加强财政收支管理,扩大促产培财,发展地方经济,海康县财政进行了一系列改革。其中有:①充实财税职工队伍,实行财政税务机构分设。分设后的县财政部门,主要掌管企业收入、农业税、其他收入,拨付财政支出,监督财政收支,编制财政预决算。②执行第一个财政大包干计划,由“吃大锅饭”改为“分灶吃饭”。对行政、事业单位实行“经费包

干,节余留用,超支自负,节约奖励”的管理办法。③改革财政资金使用制度,发展地方财政信用,由单纯的无偿拨付改为无偿与有偿使用相结合,先后增设了支农周转金、勤工俭学周转金、预算促产周转金、企业技术改造周转金和文教科卫周转金。④试行基本建设投资“拨改贷”和“以税还贷”。国家实行利改税后,海康县财税部门允许部分国营企业按上级批准的计划,用新增的利税归还基建贷款。“六五”计划时期(1981—1985),海康县财政预算收入 11226 万元,年均递增 6.16%,比“一五”时期增长 18.9 倍;财政预算内支出 10297 万元,年均递增 26.47%,比“一五”时期增长 8.5 倍。

1985 年起,海康县执行“划分税种,核定收支,分级包干”的新财政包干体制,并在 21 个区(镇)建立了乡级财政。为适应新形势的需要,县财政致力于完善管理机制,狠抓财源建设,大力组织收入。制糖工业企业上缴的税收已成为海康县财政收入的重点来源,糖税收入占县预算收入总额的 28.32%。1985 至 1990 年的 6 年间,除批准雷城、唐家、雷高、龙门、北和、下市桥 6 间国营糖厂用新增糖税归还基建贷款 6329.7 万元外,全县入库糖税 7703 万元,年均递增 22.08%。1986 年起,县财政逐年增加了农业投入,到 1990 年底止,共拨付支援农村生产资金 1835.6 万元,年均递增 46.3%。同时,增设发展粮食生产专项基金,5 年投入 601 万元,主要用于海康县东西洋地区商品粮食基地建设,有效地促进粮食生产发展。1987 年起,海康县对国营企业实行承包经营责任制,并先后开征了耕地占用税和恢复征收契税。“七五”计划时期(1986—1990),海康县预算内收入 24572 万元,比“一五”时期增长 42.57 倍,比“六五”时期增长 1.19 倍;预算内支出 26015 万元,比“一