

003201

# 盐城财政志

骆耕漠题

档案出版社

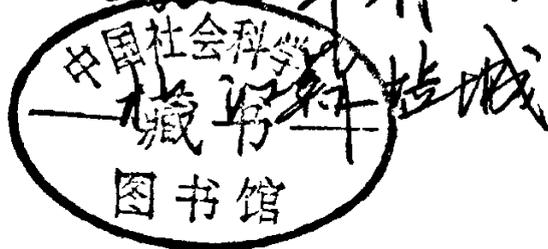
# 盐城财政志

骆耕漠题

金声鼎先生惠存

苏素鸣敬赠

一九八二年三月一日



档案出版社

## 《盐城财政志》编审人员

主 审 张炳贤  
副 主 审 季步江 唐福五 袁仲明

主 编 颜悦来  
副 主 编 吕万大 陈新政  
编修人员 (以姓氏笔画为序)

王龙江 吕万大 宋长松 陈义才  
陈新政 季晓彬 姚春华 颜悦来

## 序

盛世修志,这是我国的历史传统。党的十一届三中全会以来,特别是随着社会主义市场经济体制目标的确立,我国政通人和,百业振兴。恰逢加快经济建设步伐、财政承担更重任务之时,我市第一部财政部门的专业志书——《盐城财政志》正式出版,这是一件很有价值、很有意义的事情,可喜可贺!

《盐城财政志》以文字记载为主,口碑回忆为辅,查考历史文献、资料和书籍并互相佐证,用大量翔实的史料记述了盐城财政发展过程的起伏、转折及概貌,从而反映了本市财政经济发展的一般规律。纵览该志,我觉得有三个比较明显的特点:其一,述而不论,把观点体现在内容上,寓褒贬于事实之中,基本做到详而不芜杂,略而不失遗。该志分别在不同的章节中记述了民国和日军占领时期,盐城人民辛勤耕耘、艰苦创业、不断开发,但经常遭受水、旱、兵灾,缺衣少食,物价飞涨,备受掠夺的悲惨境遇;抗日战争和解放战争期间,英雄的盐阜老区人民胸怀全局,不仅积极参军,踊跃支前,而且争先恐后缴公粮、筹军粮;建国后工农业生产不断发展,经济实力明显增强,城乡人民生活显著改善,安定团结的政治局面得到了巩固和发展,财政收入在此基础上

稳步增长,为经济建设和各项社会事业的发展筹集了大量资金。由此,我们可以看出不同时代财政工作的主要脉络和历史轨迹。其二,详略得当,突出行业特点,体现地方特色,反映时代风貌。书中重点反映本市财政收入、支出及管理的变化情况,同时针对本市来自盐业生产的财政收入曾左右过本地财政收入态势这一实际,特辟出专门篇幅反映盐税收入的变化情况,显示出了沿海地区财政收入的个性特点。其三,严守志界,避免相互交叉。按照横分门类、纵写史实的要求,详记本市史实,鸟瞰全市大势,不过多地记述各县和基层的内容。对税收的记述,除财政部门负责征收者外,一般只记述收入的变化及主要因素,至于应属税务志记述的税种、税率及征收管理,该志从简或未及,这是比较得当的。

这本志书在记述的全过程中,始终坚持实事求是的原则,不溢美,不隐过,恰当地记述成功与失误,做到思想性、资料性和科学性的统一,使其具有教育意义和实用价值,对新时期的财政工作可起到资政、教化和存史的作用。

徐其耀

## 凡 例

一、本志断限时间，一般上起境内开始成立抗日民主政府的 1940 年，下迄 1987 年，历史纪年一律采用公元纪年。

二、本志除序、概述、附录和后记外，正篇共分七章，专述盐城财政史实；附录包括盐阜革命根据地财政纪事、财经文录、财税系统革命烈士英名录、先进集体和先进个人。

三、本志按章、节、目归类，目以下以黑体字显示，不加标码。

四、本志文体除部分引文外，其余均为白话记述体。

五、本志计量名称、单位，民主政权时期的按原口径记载，建国后以现行统一口径记载。对 1955 年 3 月 1 日前的货币金额，除已加注外，一律按规定比率折合现行人民币计量。

六、本志记载史实、统计数字，民主政权时期的按原行政区划，建国以后的部分已按现行区划作了适当调整。

# 目 录

概述	1
第一章 财政机构	8
第一节 民主政权时期的财经机构	8
第二节 建国后的财政机构	10
第二章 财政体制	20
第三章 财政收支	48
第一节 收支概况	48
第二节 各项收入	66
一、企业收入	66
二、工商税收	91
三、盐税	99
四、农业税收	103
五、其他收入	107
六、专款收入	108
第三节 各项支出	109
一、经济建设费	109
二、文教科学卫生事业费	132
三、抚恤和社会救济福利事业费	154
四、行政管理费	160
五、价格补贴支出	166

六、其他支出 .....	166
<b>第四章 财政管理</b> .....	171
<b>第一节 预算管理</b> .....	171
一、民主政权时期的预算管理 .....	171
二、建国后的预算管理 .....	172
<b>第二节 企业财务管理</b> .....	179
<b>第三节 事业行政财务管理</b> .....	192
<b>第四节 会计管理</b> .....	207
<b>第五节 农业税征收管理</b> .....	217
一、民主政权时期的农业税征收管理 .....	217
二、建国后的农业税征收管理 .....	220
<b>第六节 乡镇财政管理</b> .....	231
<b>第七节 社会集团购买力管理</b> .....	244
<b>第五章 预算外资金</b> .....	251
<b>第六章 财政信用</b> .....	272
<b>第一节 民主政权时期的财政信用</b> .....	272
<b>第二节 建国后的财政信用</b> .....	273
一、债券 .....	273
二、财政专项周转金 .....	276
<b>第七章 财政监督</b> .....	288
<b>第一节 民主政权时期的财政监督</b> .....	288
<b>第二节 建国后的财政监督</b> .....	289
<b>附 录</b>	
<b>之一 盐阜革命根据地财政纪事</b> .....	299

7



## 概 述

盐城市地处苏北平原,东临黄海,西毗淮阴,南连扬州、南通,北接连云港,海堤内总面积 14983 平方公里,在 1983 年建市并实行市带县行政管理体制以后,下辖城区、郊区、东台市和响水、滨海、阜宁、射阳、建湖、大丰六县,共有 191 个乡镇,1987 年底的总人口为 739 万,是一个正处于发展之中的江苏省直辖的海滨城市。

盐城古为“淮夷之地”,自西汉元狩四年(公元前 119 年)置盐渎县以来,迄今已有 2100 多年的历史。两千年多来,栖息在这块海滨大地上的劳动人民,辛勤耕耘,艰苦创业,不断开发。汉初“煮海(盐)利兴,穿渠通运”;晋时“以鱼盐为业”;元代因盐而兴,成为全国上等之县;明、清年间,境内已形成大小数十个集镇,商业、纺织业颇兴;本世纪以来,这里一直是本省乃至全国的重要粮棉产地之一。

盐城是一座光荣的城市,在现代中国革命史上有着重要的历史地位。1940 年 10 月,东进北上的新四军与挥师南下的八路军,在大丰县境内白驹镇狮子口胜利会师。“皖南事变”后,新四军在盐城重建军部,刘少奇、陈毅、黄克诚、张爱萍等老一辈无产阶级革命家,在这里领导人民浴血奋战,英勇杀敌,并建立和发展了革命根据地,为抗日战争的胜利作出了历史性的巨大贡献。“陕北有个延安,苏北有个盐城”即为革命史实的真实写照,盐城人民无不引以自豪与

骄傲。在抗日战争时期，孙冶方、薛暮桥、骆耕漠等当代著名经济学家曾在这里战斗过、工作过。盐阜革命根据地的财经工作，当时在全国各革命根据地中具有相当的特色。在一切服从于革命战争的原则指导下，盐阜区行政公署的财经部门履行职责，充分地保障了军政供给，出色地从财政方面完成了坚持对敌斗争和夺取抗日战争胜利的政治任务。为完成这一政治任务，盐阜区行政公署一是从当时当地的客观环境、条件及其各种特点出发，实事求是地制定并实施根据地的财经工作方针及政策，坚持发展生产、培植民力，坚持区别对待、合理负担，兼顾抗日民族统一战线内各阶级、各阶层的利益；二是认真开展查田定等，及时改革田赋征收制度，在相对减轻人民负担的同时，有效增加根据地政府的财政收入；三是坚持开展对敌经济斗争，巩固和发展根据地经济；四是从革命战争和根据地建设的需要出发，不断改进和完善财经机构，并逐步建立起统筹统支制度、预决算制度、金库制度、供给制度、粮食制度和检查监督制度；五是积极改善和加强各级政府对财经工作的领导和支持。

在全国解放战争期间，盐城成为解放战争的大后方，专署把“确保军需供给”确定为本区财经工作的首要任务。为胜利完成这一历史重任，全区认真贯彻执行 1947 年华中财经会议提出的“发展经济、保障供给、全党当家”的三大方针，积极恢复和发展生产，努力改善经济状况，大力开展缉私护税，在照顾人民负担的前提下千方百计增加财政收入。同时，节流与开源并重，几度缩编裁员，清理资财，整顿

后勤,严格财经纪律,反对贪污浪费,以各种方式紧缩财政开支,解决财政困难。在解放战争中,全区人民继续发扬抗战时期的光荣传统,胸怀大局,在踊跃参军支前的同时,积极送缴公粮,预筹(借)军粮,为淮海战役、渡江战役的胜利和全国的解放作出了重大的贡献。

中华人民共和国成立以后,盐城财政逐步建立、健全和发展,在经济建设和各项社会事业的发展中,发挥着越来越重要的作用。

建国以来,特别是中国共产党十一届三中全会以后,盐城的国民经济得到了比较快的发展,取得了令人鼓舞的成就。工业生产以纺织、食品、机械、电子为主,化工、建材、皮革、造纸等也都有相当规模。到1987年,全市已有124个工业产品被评为部、省优质产品,市江淮动力机厂S195柴油机、市拖拉机厂东风—12型手扶拖拉机、市无线电总厂燕舞牌系列收录机等一大批拳头产品在全国畅销不衰,并纷纷跻身于国际市场。全市工业新产品的开发能力增强,速度加快,批量投产的新产品数量连年增加,科技含量不断提高。农业生产以种植业为主。盐城是全国六大优质棉基地之一,棉花产量从1981年起连续七年居全省第一位,出口量居全国之首;粮食产量居全省第三位;啤酒大麦产量居全省第一位;蚕茧产量居全省第二位;猪牛羊肉产量居全省第三位;水产品产量居全省第三位;水果产量居全省第一位。535万亩沿海滩涂资源丰富,正在向科学开发、综合利用的方向迅速发展。随着工农业生产的较快发展,全市的经济

实力明显增强。到本志下限的1987年,当年实现国民生产总值61.5亿元;国民收入54.5亿元,比1949年增加2倍多;工农业总产值102.2亿元,分别比1949年和1978年增加22倍和5倍多。在工农业总产值中,工业总产值的比重已上升到67.3%;在农村社会总产值中,非农产业的产值已达到50%。与此同时,盐城市城乡市场建设加快,商品购销两旺,1987年社会农副产品收购总额达21亿元,社会商品零售总额达33.8亿元。在主要社会事业方面,教育事业在改革中继续发展,办学条件不断改善,办学规模不断扩大,教育结构不断优化,教学水平不断提高。全市九年制义务教育普及工作加快,幼儿教育、特殊教育、师范教育都得到了加强,中等教育结构趋于合理,普通高校和成人高校进一步发展。卫生事业健康发展,医疗及防疫的基础设施和技术力量都得到了改善和加强,医疗水平不断提高,各种传染病的发病率大幅度下降。全市的科技事业得到进一步重视,各类科研机构和科技力量不断充实和加强,科技成果的推广应用取得了越来越多的经济效益和社会效益。在市政建设方面,1987年底市区建成区面积已达12.5平方公里,36个县属镇和大部分重点集镇的建设规划已经完成,基础设施建设正在抓紧展开,城镇综合服务功能日益改善,城乡人民的生产、生活环境明显改观。

为了支持和保证地方国民经济和各项社会事业的发展,财政部门在全力促进经济发展的基础上积极组织各项财政收入,科学合理地安排和管理各项财政支出。

在财政收入方面,从1949年到1987年,本市累计入库55.7亿元,其中1987年入库4.4亿元,比1950年增加21.8倍,年均递增8.6%。作为沿海地区,本市盐税收入入库累计超过9亿元(不含收入体制上划的14年中上解的部分),占总收入的16.2%。作为农业地区,本市农业税收入累计完成8.3亿元,占总收入的14.9%。上述盐税和农业税年收入绝对额虽然在增加或基本稳定,但由于国民经济的全面发展和经济结构的逐步优化,财政收入的结构也在朝着优化的方向逐步发展。到1987年,本市盐税收入的比重已下降为9.7%,农业税收入的比重已下降为8.7%(建国初期曾接近70%)。与此同时,本市作为发展中地区,来自工业企业的利润和税收在逐年增长,逐步取得了左右财政收入态势的地位。1987年,这方面收入的比重已上升为58%,成为本市财政收入的主体。此外,随着农村商品经济的发展和乡镇财政建设的加强,本市乡镇财政收入稳步增长,1987年入库数已经达到16582万元,占县(市、区)全部财政收入的47.7%,比重趋增的势头此后仍在进一步发展,这也是本市财政收入结构趋于优化的重要标志之一。

在财政支出方面,本市从1949年到1987年共实现38.6亿元,其中1987年为4.3亿元,比1950年增加158倍,年均递增14.3%。在累计实现的财政支出中,经济建设费支出12.3亿元,占31.9%;文教科卫事业费支出15.3亿元,占39.7%;抚恤和社会救济福利事业费支出3.4亿元,占8.7%;行政管理费支出5.4亿元,占14%;从1985

年开始列支的价格补贴支出 0.8 亿元,占 2.1%;其他支出 1.4 亿元,占 3.6%。本市的财政支出,在 1982 年全省实行财政预算包干体制以前,每年均由省财政核定下达(包括追加)支出预算指标,保证了本地发展生产和社会事业的基本需要,尤其是为兴修水利、发展农业提供了较多的财力支持。1982 年实行财政预算包干体制以后,本市的体制分成财力增加较多,当年就达到 19268.9 万元,比上年的可用财力增长 21.2%,财政支出也比上年增长 8.9%,扭转了包干前一年(1981 年)可用财力和财政支出比上年同时下降的局面。在到 1987 年底的六年中,本市体制分成财力年均递增 17.9%,财政支出年均递增 17.2%,大大高于财政包干前历年财政支出的增长幅度。六年中,本市财政对企业挖潜改造、城市基础设施建设和农业、教育、科技、文化文物、广播电视、卫生、体育等事业的投入大幅度增加,有效地支持了国民经济和社会等事业的发展,促进了城乡人民生活水平的提高和安定团结政治局面的形成。

在建国以来财政发展的同时,本市各级财政机构逐步健全,干部队伍逐步壮大,知识结构逐步优化,政治业务素质逐步提高,财政工作者在支持生产经营、促进各项管理、提高经济效益的过程中埋头苦干,献智出力,取得了显著的成绩。尤其是在建立盐城市以后,全市各级财政部门进一步解放思想,更新观念,拓宽理财领域,明确理财思路,干当年,想来年,规划后三年,千方百计地把财政的发展建立在比较稳固的基础上。在理财的操作上,全市各级财政部门不

但认真做好财政收支的安排及其管理工作,而且还充分运用财政拨款、减税免税、税前还贷、财政小额贷款及各种周转金、预算内及预算外间歇资金和各种融进协进资金,大力支持企业发展生产、搞活经营和扩大流通。与此同时,财政部门还不失时机地用足用活各种优惠政策,积极配合落实多种形式的经济责任制,给企业放权让利,有重点、有区别地支持了纺织、轻工、机械、电子、建材、化工、煤炭、交通、物资流通、商业供销等主要行业或部门的骨干企业、企业集团、税利大户或拳头产品,全力以赴促进增加经济总量,既为争取财政平衡奠定基础,又为财政的继续发展积蓄后劲。

当然,盐城市还是个处于初步发展之中的城市,财政还面临着不少困难,尤其是过去长期以传统农业为主,第二、第三产业发展相对滞后,经济基础及致财源基础依然薄弱,财政增加对国民经济和各项社会事业投入的难度还比较大。面对这一现实,全市各级政府和财政部门,正在从本地实际情况出发,加快改革,扩大开放,真抓实干,努力为全市财政的新发展作出新贡献。

## 第一章 财政机构

### 第一节 民主政权时期的财经机构

1940年10月初,根据中共苏皖区党委的指示,盐阜地区成立了中共盐阜地委(又称第四地委)。与此同时,为完成中共六届六中全会提出的“发展华中”、建立巩固的华中抗日根据地的伟大战略部署,新四军东进北上,与挥师南下的八路军于10月10日会师于本市大丰县境内白驹镇狮子口。10月中旬和下旬,盐城县、东台县和阜宁县抗日民主政府相继成立,并各自开展财经工作。

1941年元月下旬,新四军在盐城重建军部,军部设财经部,朱毅任部长,李人俊、骆耕漠任副部长。财经部下设计政科、总务科、粮食科和秘书室。与此同时,苏北区成立盐阜区盐务管理局,下设新淮盐场办事处和专管境内小盐场的直属税务所。同年9月,在胜利粉碎日伪向盐阜区发动的第一次大“扫荡”后,盐阜区行政公署宣告成立,下辖盐城、盐东、建阳、阜宁、阜东、涟东、淮安等7个县和涟灌阜边区(设办事处)。在行署与盐阜军分区联合组成的军政委员会下,设立财政经济委员会;行署下设财经处,骆耕漠任处长,吴达人任副处长。此后,行署财经处在逐步建立各种财经制度