

003557

# 吴县财政志

吴县财政志编纂委员会 编



# 吴县财政志

吴县财政志编纂委员会 编

上海社会科学院出版社

## 序

百年更迭，千年轮回。沐浴着温馨而又充满激情的新世纪曙光，《吴县财政志》付梓出版了，作为吴县有史以来首次编纂的一部财政专业志，她是各级领导重视关心和社会各界支持帮助的成果，也是吴县无数财政人特别是写志办同志集体智慧和多年心血的结晶，是吴县财政史上值得庆贺的一件功在当代、惠及子孙的实事、好事。

“财政是庶政之母”。任何一个政权组织的建立和巩固都离不开强有力的财政支撑，雄厚的财政实力是一个国家强大、稳定、安全的重要体现，也是推动经济发展和社会进步的重要保障。吴县人杰地灵，物产富饶，自古就有“鱼米之乡”的美誉，独特的区域优势孕育了厚实的财源底蕴。新中国成立以后，特别是中共十一届三中全会以来，吴县财政收入连年增长，吴县财政工作不断进步，在促进吴县经济建设和社会事业发展的同时，也为编纂财政志书工作提供了丰富而翔实的史料。

《吴县财政志》坚持马克思主义辩证唯物论和历史唯物论的基本原理，本着实事求是、详近略远的原则，以历史发展事实为依据，运用丰富的历史资料，较系统地反映了民国元年以来吴县财政近百年的历史进程，客观地叙述了吴县财政体制的历次演变以及20世纪80年代初在全省最早建立乡镇财政、90年代在全国率先实行“会计委派”等一系列重大事件，如实地记录和反映出各个时期吴县财政工作的面貌、特色和特点，有助于从事和关心财政工作的同志全面、系统地了解吴县财政历史，也为他们选辑、运用史料提供佐证。

以史为鉴知兴替。透过一行行文字和一串串数字，吴县财政发展的轨迹清晰可见，从中也不难看出财政工作与政权建设、社会发展以及人民生活的关联程度；几乎可以这样说：《吴县财政志》实际上就是一部吴县财政事业日趋成长、不断壮大的发展史，又是数代财政人孜孜以求、苦苦探索的奋斗史。感谢那些不留姓名的文字数字的记录者，更感谢众多鼎力相助、精心编纂《吴县财政志》的同仁们，因为他们的辛勤劳作使我们能真切体味到吴县财政百年的往事，真实触摸到不同时代律动的脉搏，真正感受到作为当代财政人肩负的责任。

继往开来创新业。值此新世纪开局之际，恰逢行政区划调整，吴县撤市建区，分设吴中、相城两区，进而与苏州城市直接融为一体。在这历史性转折时期，《吴县财政志》的出版面世，为吴县财政的发展轨迹作了一次完整的诠释，划上了一个圆满的句号，也必将给后人提供有益的借鉴和参考。作为历史的见证人，我们经历了两个世纪的交替，在体会幸福与自豪的同时，更多地悟出了一种责任和追求；新的世纪，新的起点，财政工作任重道远，让我们承接过去的辉煌，把握机遇、迎接挑战、开拓创新、勇往直前，去续写财政事业新的篇章。

“修史之难，莫过于志”。由于受史料搜集所限，加之理财人写志也是勉为其难，本志差错疏漏在所难免，敬请各位赐教、指正。



2001年10月



## 凡 例

一、本志遵循实事求是的原则，力求全面反映吴县(市)财政的历史与现状。立足当代，详近略远。

二、本志时间断限，上限原则上为公元 1912 年，下限至 2000 年。大事记上限作适当追溯，下限延伸至 2001 年 2 月 28 日，撤销吴县市设立苏州市吴中区、相城区。

三、本志所记载的内容，以历史上吴县(市)所辖的地域范围内发生的人和事为准。民国时期包括现苏州城区，建国后包括震泽县。

四、本志体例，采用章、节、目结构，横分门类，纵向叙述，辅以图表。

五、本志所述名称，第一次出现时用全称，以后则用简称。如“中华人民共和国成立以来”简称“建国以来”；“中国共产党”简称“中共”。本志纪年，民国前用朝代年号，民国后一律用公元纪年。“解放前”、“解放后”，则以 1949 年 4 月 27 日吴县解放为界。

六、1993 年 10 月，陆墓镇改称陆墓镇。1995 年 6 月，吴县改称吴县市。

七、本志计量单位，采用国务院 1984 年 3 月颁布的法定计量单位，历史上使用的计量单位名称照实记载，有换算值的，用括号注明其换算值。

八、为了增强有关数据确切的可比性，本志中的收支比较值，原则上从 1953 年建立县级财政总预算起。历年收支数据均以每年的决算上报数为准。

九、本志资料，录自文献、史料、档案，均经核实。为节省篇幅，一般不注明出处。

# 目 录

序 .....	柯菊明
凡例.....	1
概述.....	1
大事记.....	7
<b>第一章 财政机构.....</b>	<b>57</b>
<b>第一节 民国时期财政机构.....</b>	<b>59</b>
一、民国前期财政机构.....	59
二、抗日战争时期财政机构.....	59
三、解放战争时期财政机构.....	60
四、解放后财政机构.....	60
<b>第二节 中华人民共和国成立后财政机构.....</b>	<b>60</b>
一、县(市)财政科、局.....	60
二、震泽县财政局(科).....	66
三、基层财政所.....	67
四、财政干部队伍.....	69
<b>第二章 财政体制.....</b>	<b>79</b>
<b>第一节 县级财政.....</b>	<b>81</b>
一、民国时期的财政体制.....	81
二、建国以后的财政体制.....	83
<b>第二节 乡级财政.....</b>	<b>95</b>
一、经营管理、划分收支、包干使用、结余留用(1949~1976年) .....	96

二、收入上缴、增收分成,支出下拨、结余留用(1977~1982年)	98
三、收支包干逐步向分税制过渡(1983~1993年)	98
四、地方固定收入递增包干、收支挂钩、超收分成(分税制 财政管理体制)(1994~2000年)	101
<b>第三章 财政收入</b>	103
第一节 民国时期财政收入	105
第二节 建国后财政收入	107
附: 1. 预算内财政收入分类比重图	
2. 预算内财政收入增长速度表	
一、预算内财政收入	108
二、预算外财政收入	123
<b>第四章 农业税收</b>	129
第一节 田赋	131
第二节 农业税	138
一、纳税土地面积	142
二、减免与负担	143
三、整籍及征收方法	143
第三节 耕地占用税	157
第四节 农林特产税(农林特产农业税)	158
第五节 契税	163
一、民国时期	163
二、建国后	164
<b>第五章 工商各税</b>	169
第一节 民国时期工商税收	171
一、第一阶段(1912~1926年)	171
二、第二阶段(1927~1945年8月)	172
三、第三阶段(1945年8月~1949年4月)	173
第二节 建国以后工商税收	180

一、第一阶段(1949~1957年)	180
二、第二阶段(1958~1977年)	182
三、第三阶段(1978~1993年)	183
四、第四阶段(1994~2000年)	186
<b>第六章 财政债券与基金</b>	<b>187</b>
<b>第一节 债券</b>	<b>189</b>
一、民国时期	189
二、建国后	190
<b>第二节 基金</b>	<b>192</b>
一、国家能源交通重点建设基金	192
二、地方建设基金	195
三、教育事业费附加	196
四、农业发展基金	199
五、国家预算调节基金	200
六、市场物价调节基金	203
七、粮食补贴基金、粮食风险调节基金	204
八、发展生猪生产基金	208
九、防洪保安基金	209
十、人民教育基金	211
十一、教育地方附加费	212
十二、养老保险基金	213
十三、失业保险基金	214
<b>第七章 财政支出</b>	<b>217</b>
<b>第一节 民国时期财政支出</b>	<b>219</b>
一、实业、建设费	219
二、教育、文化、卫生费等	220
三、社会福利救济费	220
四、行政管理费	220
五、其他支出	220
<b>第二节 建国后财政支出</b>	<b>223</b>

附：1. 预算内财政支出分类比重图	
2. 预算内财政支出增长速度表	
一、经济建设类 .....	228
二、文教、科学、卫生等部门事业费 .....	233
三、抚恤和社会福利费 .....	234
四、行政管理费 .....	234
五、财政价格补贴支出 .....	235
六、其他支出 .....	235
<b>第八章 财政管理与监督 .....</b>	<b>259</b>
<b>第一节 预算管理 .....</b>	<b>261</b>
一、民国时期 .....	261
二、建国后 .....	262
<b>第二节 预算外资金管理 .....</b>	<b>281</b>
<b>第三节 财务管理 .....</b>	<b>295</b>
一、行政事业财务管理 .....	295
二、农业财务管理 .....	316
三、企业财务管理 .....	342
四、国有资产管理 .....	379
<b>第四节 会计管理 .....</b>	<b>392</b>
一、健全法制建设,规范会计基础工作 .....	393
二、规范会计人员管理,抓好继续教育 .....	395
三、会计证管理 .....	397
四、会计电算化 .....	398
<b>第五节 公产管理 .....</b>	<b>399</b>
一、解放前 .....	399
二、解放后 .....	400
<b>第六节 控制社会集团购买力 .....</b>	<b>408</b>
<b>第七节 政府采购管理工作 .....</b>	<b>413</b>
<b>第八节 财政监督 .....</b>	<b>414</b>

<b>第九章 乡镇财政</b> .....	419
<b>第一节 公社财政试点</b> .....	422
<b>第二节 公社财政全面推行</b> .....	425
<b>第三节 乡镇财政完善</b> .....	430
一、1985~1987年乡(镇)财政的管理体制实行“定收定支、增收分成、支出包干、结余留用”的办法 .....	430
二、1988~1990年乡(镇)财政实行“收支递增包干、一定三年不变”的办法 .....	433
三、1991~1993年,乡(镇)财政继续实行收支递增包干办法 .....	436
四、1994~2000年,乡镇财政实行地方固定收入递增包干、收支挂钩、超收分成的管理办法 .....	438
五、建立乡镇国库 .....	451
<b>第四节 乡镇企事业会计管理</b> .....	452
<b>第十章 党群社团 中介机构</b> .....	459
<b>第一节 共产党组织</b> .....	461
一、局党组织机构 .....	461
二、书记名录及任职时间 .....	462
<b>第二节 共青团组织</b> .....	463
<b>第三节 工会组织</b> .....	464
<b>第四节 妇女工作委员会</b> .....	465
<b>第五节 青年联合会</b> .....	465
<b>第六节 会计学会</b> .....	466
<b>第七节 珠算协会</b> .....	471
<b>第八节 会计师事务所</b> .....	476
<b>第十一章 代表、委员与先进</b> .....	481
<b>第一节 代表与委员</b> .....	483
一、党代会代表 .....	483
二、人民代表大会代表 .....	483
三、政协委员 .....	483

第二节 先进集体与个人 .....	484
一、部级 .....	484
二、省级 .....	484
三、市级 .....	487
四、县(市)级 .....	492
附录 .....	499
一、吴县三十八年度夏季征收公粮公草实施细则 .....	501
二、吴县一九四九年秋季征收公粮公草实施细则 .....	503
三、吴县人民委员会关于农村人民公社财政管理体制的规定 的通知 .....	507
四、吴县革委会关于转发“胥口公社建立公社财政的情况 汇报”的通知 .....	509
五、吴县县委批转财政局关于扩大试行公社财政的请示报告 .....	514
六、吴县县政府批转县财政局关于完善乡(镇)一级财政的 实施方案 .....	517
七、吴县人民政府关于颁发《吴县一九八五年征集教育基金和 农村学校教育事业费附加征收暂行办法》的通知 .....	522
八、吴县县委、县政府关于印发《吴县市市级预算外资金管理 办法》的通知 .....	525
九、吴县市财政局转发苏州市财政局《关于进一步加强镇(区) 预算外资金管理工作的意见》的通知 .....	533
十、吴县县政府批转县财政局《关于加强国有资产管理的实施 意见》的通知 .....	536
十一、吴县市政府采购管理办法 .....	539
编后记 .....	544

# 概 述

---



吴县市地处太湖之滨,环抱苏州城,东邻昆山,南连吴江,西衔太湖,北接无锡、常熟,全市总面积2963平方公里(含所属太湖水域1600多平方公里)。境内气候宜人,雨量充沛,日照充足,土地肥沃,物产丰富,是江南著名的“鱼米之乡”。

吴县历史悠久。秦始皇元年(公元前221年),秦始皇统一中国,实行郡县制,建立吴县。晋武帝太康四年(283年),县境北部析置海虞县(今常熟市),武周万岁通天元年(696年),又将东部分置长洲县,后梁太祖开平三年(909年),吴越将南部地分置吴江县。清雍正二年(1724年),划长洲县东南部建立元和县,与吴县、长洲三县同城而治。后又划吴县东山、西山建太湖、靖湖两厅。1912年(民国元年),复并三县两厅为吴县。1949年4月27日,吴县解放,析城区和郊区置苏州市,周围乡村为吴县,全县下辖8区27镇21乡(后小乡逐渐合并)。1950年1月4日,苏南行署训令:建立太湖区行政办事处(相当于县级机构),吴县东山、西山两区,武进县之马山以及太湖中所有大小岛屿划为太湖办事处管辖,驻地东山镇,4月15日正式成立对外办公。1951年6月撤销。翌年7月1日,重建苏南人民行政公署太湖办事处。1953年5月1日,苏南人民行政公署太湖办事处改建震泽县。1958年改乡为公社。1959年撤销震泽县,并入吴县。当时,全县有3个镇35个公社。1983年政社分设,辖2个镇37个乡。1988年11月,浒墅关镇(原保安乡先前并入)和枫桥镇的何山、狮山两村,划归苏州市郊区管辖。1994年5月,唯亭、胜浦、跨塘、斜塘4个镇划归苏州工业园区,枫桥镇划归苏州新区。1995年6月,撤县建立吴县市。2000年辖29个建制镇以及苏州太湖国家旅游度假区、吴县市经济技术开发区,总人口97万。

1949年4月27日吴县解放,建立人民财政,从此县财政进入了新天地。建国50年来,特别是20世纪70年代末改革开放以后,吴县财政部门在县(市)委、县(市)政府的正确领导下,紧紧围绕改革开放主旋律,遵循“发展经济,保障供给”总方针,解放思想,勇于探索,大胆开拓,主动投身经济建设,建立了经济与财政的良性循环机制,谱写了吴县(市)财政新篇章。

## 一、财政管理体制不断完善,财政分配关系逐步理顺

建国后,为适应政治经济形势发展的需要,财政管理体制进行过多次改革和调整,采用过多种管理形式,正确解决中央集权与地方分权之间的矛

盾,更好地发挥中央与地方的两个积极性。特别是建立社会主义市场经济和强化中央财政宏观调控,理顺中央与地方财政分配关系,逐步向分税制顺利过渡。吴县(市)县级财政的管理体制演变,大体上经历了三个阶段:即高度集中的统收统支管理体制、分成和包干的管理体制、分税制管理体制。吴县(市)的乡级财政,也经历了探索、试点、建立、健全等阶段,采用过与之相适应的多种形式。在不同时期,根据集权与分权的需要,在国家和上级统一部署下,结合吴县(市)实际情况,从1978年建立公社财政到1985年建立乡镇一级财政,大致经历了从收支型—管理型—综合管理型三个过程,使乡镇财政所成为名副其实的国家财政的基层单位和乡镇政府的职能部门。统一管理乡镇一级财政的收支,运用分配手段,通过筹集资金、供应资金和监督资金的活动,较好地完成本乡镇的各项事业的发展需要,同时增强了全县(市)财政的预算平衡能力,促进了全县(市)财政管理体系的健全和完善。

## 二、加强财政管理,财政收入持续稳定增长,社会经济和事业不断发展

建国后,吴县的财政收入和财政支出,始终遵循“发展经济,保障供给”的财经工作总方针,按照“一要吃饭,二要建设”,分别轻、重、缓、急的程序来安排支出预算,积极支持促进生产,努力涵养财源,坚持和贯彻量财办事,采用各种有效措施,坚持收支平衡、略有结余的原则,不断提高有限的财政资金的使用效能;同时妥善处理好县级财政与乡镇级财政的关系,调动县、乡两级财政的积极性,确保县、乡两级财政的积极平衡,促进全县经济建设的发展,做到生财有方,聚财有道,用财有度,造福社会,造福人民;加强财政工作的科学管理和严格的财政监督,就能更好地完成财政收支任务,使资金得到高速度的集中和更加合理的分配和使用。50年来,吴县(市)财政收支持续稳定增长,为吴县(市)经济建设和各项社会事业的发展提供了可靠的财力保障。1953年全县财政收入1785.14万元,支出166.80万元;至1966年财政收入上升为2253万元,财政支出651万元。1978年后财政收入增长迅速,1982年首次突破亿元关,达到1.21亿元,成为全省7个超亿元县之一。1987年又跨上2亿多元新台阶。2000年全市完成财政收入146978万元,财政支出78063万元,分别为1953年的82.34倍和468倍。

吴县是全国较早建立乡镇财政的县之一。1977年省确定吴县为公社财

政试点县,1978年全县全面建立。1981年省政府发文推广吴县经验,决定在全省全面建立公社财政。1985年,吴县又率先建立乡镇一级财政。全县(市)乡镇财政收入由1978年的2813万元,增加到2000年的9.86亿元,增长了35.05倍。

在过去较长一个时期内,吴县(市)是个农业大县,是全国商品粮生产基地之一和全国农业现代化及省社会化服务体系建设的试点县之一。农业经济在全县(市)的经济中占有很重的位置。建国后,尤其是改革开放20年来,吴县(市)财政认真落实各项农业政策,加大对农业的投入,支持了农业基础设施、农业科技推广、农业产业化发展和农村现代化建设,巩固了基础财源。1953~2000年,预算内安排农业支出52484万元;1978~2000年,预算内农业支出总额达50318万元,占建国以来农业支出总额95.87%。

同时大力发展工业,培植支柱财源。建国初期,吴县仅有小型私营工业企业85家,工业总产值2129万元,占工农业总产值19.29%。为支持工业发展,财政通过固定资产投资和增拨流动资金,在利用、改造旧企业的同时,积极发展新工业企业。为加快建设步伐,1958年,预算内基本建设投资为128万元,其中投资于工业的为127万元。从1969~1972年,财政投入资金914万元,占同期基本建设投资的94.72%。1968~1994年,预算内累计安排企业挖潜改造资金支出5225万元。1987年,全县建成冶金、机械、电子、化工、医药、轻工、食品、工艺、丝绸、纺织、建材等10多个工业行业,总产值37.95亿元,占工农业总产值的85.9%。2000年全市完成工业总产值465亿元,占工农业总产值的92.79%。

县(市)财政对文教科卫事业的投入也逐年加大。1950~2000年预算内共支出文教科卫事业费144058万元,占同期财政预算内支出总数的32.36%,2000年预算内支出20926万元,为1950年预算内支出的1690倍。其中1995~2000年共支出文教科卫事业费93285万元,年均支出15547.5万元。财政资金的大量投入,促进了文教科卫事业的发展。所有镇区学校都扩建、新建了校舍,其中近50%为新建。学校面貌焕然一新,办学条件得到较大改善,办学能力日益增强,教育现代化工程全面启动。科技工作紧紧围绕经济建设中心,加快组织实施各类科技项目,全县(市)高新技术企业和产品不断增加,卫生事业也得到了迅速发展。

与此同时,财政系统积极参与全县(市)重大和重点项目的建设,多方组织资金,配备人员,密切配合各有关部门如期完成各项工程。如支持阳澄淀

柳地区改造,太湖水利工程建设,新建吴县化肥厂、石灰氮厂等支农工业,建造太湖大桥,创办西山国家农业现代化示范区等;20世纪90年代新建市级大、中、小学校9所、医院3所等等,为全县(市)经济建设和社会各项事业的发展发挥了财政的积极作用。

### 三、提高财会人员素质,加强会计工作管理

财政局作为全县(市)会计管理的职能部门,认真宣传、贯彻会计法律、法规,建立、健全各级会计机构,抓好建章立制,开展会计人员业务培训,提高了会计人员素质,推进了会计工作的制度化、规范化,较好地发挥了广大财会人员在加强经济管理,促进经济发展中的作用。

1983年秋,财政局举办苏州大学工业会计大专函授班。1984年秋,建立苏州财经函授职工中等学校吴县函授站。1999年成立苏州市中华会计函授学校吴县市分校。20多年来,培养了大批的各类财经人才,使全县(市)会计工作管理水平得到了很大的提高。

### 四、财政系统干部的素质得到全面提高

在做好财政业务工作的同时,财政系统广大干部职工学政治,学文化,钻研业务,人员素质得到全面提高。财政系统党员的比重由1982年的32.5%,上升到2000年的42.9%;共青团员比重由1982年的21%,上升到2000年的28.6%;在文化程度方面,具有大中专学历的由1982年的14.5%上升到2000年的68.9%;在会计专业技术职称方面,由1982年的42.2%,上升到2000年的78.6%。

吴县(市)对乡镇会计工作的管理起步较早。1988年,甬直镇财政所创建了全国首家会计服务站,1990年又完善为会计管理站,1994年,全县(市)全面建立会计管理站。甬直镇会计管理站的成功经验,得到了中央、省、市各级领导的肯定。

吴县市的财政取得的辉煌成就,是全市人民认真贯彻党中央路线、方针、政策的结果,是财政系统的全体职工坚持艰苦奋斗、勤俭创业,不断开拓进取的结果。新世纪已经来临,他们将以崭新的姿态去开创财政事业新的未来。