

汝南县 财政志



汝南县财政局编印

一九八五年十二月

汝南县财政志

(内部资料 注意保存)

汝南县财政局编印

一九八五年十二月

前 言

编史修志，在我国已有两千多年的悠久历史，是我国民族文化的优良传统。编史修志，是一项重要的文化建设和历史工程，既服务于当代，又服务于长远，流传后世，“利今世而惠后人”，具有重要的现实意义和历史意义。

在县委和县政府的高度重视下，经过培训，我们财政志组的人员收集、整理、试写历时一年，写完了上限民国元年(1912)，下限中华人民共和国成立至一九八三年共两编十五章三十八节，二十余万字。这部《财政志》主要反映了民国时期的财政机构、税捐、田赋以及财政收支等状况；中华人民共和国时期的财政机构设置，财政体制、财政预算、公债、乡级财政、农业税、财务管理、审计与监察、大事记等情况。

由于我们人手少，水平有限，加上经验不足，差错难免，不妥之处，望读者批评指正。

概 述

据旧汝宁府志记载……宣统年间，遂有县公款局之组织，初时全年收支不过制钱二、三万串而已，民国初年，军事挤攘，渐加至丁银一两，附收制钱七、八千文。民国十六年（1927）北伐告成。防匪兵事费一项就超越其他，乃至每银一两增纳十余之巨。因而财政机构也随之庞增。清末至民国十六年（1927）县地方财政机构叫公款局。民国十七年（1928）便改称财务局，二十二年（1933）改为财务委员会，增设了契税经理局。牙税征处，屠宰税征收所，烟酒税局，印花税局，营业税局等。同时为加强财政监督和收入用项，中央设有审计部。省设有审计处，处理中央、省（市）及其所属机关之审计案件，在财政预算管理上，推行了予计算管理办法制度。为保证财政法令的行使，中华民国财政部制订了财政组织通则。审计法实施细则和财政予算章程等要文。

民国时期的税捐

民国元年（1912）十一月公布税法草案，国税分现行国家税、未来新设国家税计23种。地方税分现行地方税、将来新设地方税计28种。民国十二年（1923）十二月颁布（曹锟）宪法，对于国地两税收入划分进行了所谓改革。民国十五年（1926）公布国税收入十一种。地方税收入六种。但税目虽少，内容扩大，如国家收入部分的国有营业收入，尤其地方税中的其他杂税杂捐税目负重如山，现仅就农民杂税杂捐为例：田赋附加，有教育附加、自治附加、保安附加、公安附加、政警附加、保卫附加等九种，除此之外尚有：保甲捐、枪款捐、飞机捐、人口壮丁费、壮丁安家费、壮丁伙食费、区丁伙食费、训练费、联保办公补助费、联丁伙食补助费、联丁服装费、保长办公费、保丁伙食费、开会饮食费、临时驻军给养费等。民国三十六年（1947）又推行了三人三枪款，子弹费，大车变价、骡马变价，麸料柴草变价、代雇挑夫费、代雇壮丁费、看坡费、书写造册费，勤务告助费等。加上工业商业各种税捐和附加不下百余种之多。当时汝南县曾流行着国民党为刮民党，苛捐杂税多如牛毛的说法。

民国时期的田赋

民国时期的田赋，由于行政区划的不断变化，加荒芜隐匿土地，以及统计之误，历年田赋土地不一，据民国二十六年统计（1937），十个区八十四个乡镇，田赋土地2,739,034亩，丁银34,237两。折合银元75,323元。

民国初年的田赋，沿袭清代征银一两。折收制钱两串八百文，民国七年（1918）改折丁漕，每银一两折征银元二元二角，此外加增附加：

（一）教育附加：1. 正常教育，民国十七年（1928）每丁银加征八角，民国二十二年（1933）改增四角。2. 短期义务教育，每丁银一两加征四角。

（二）建设附加，民国十七年（1928）每丁银加征四角二分，民国二十二年改为二角五分。

（三）自治附加：民国二十二年（1933）每丁银一两加征二角五分。

（四）公安附加：民国十七年（1928）每丁银加征一角一分七厘八毫，民国二十二年（1933）改征二角五分。

（五）政警附加，民国十七年（1928）每丁银加征一角六分另七毫。民国二十二年（1933）改征二角五分。

（六）保安附加，民国二十年（1931）每丁银加征七角五分，后改为三角，此后又按小地亩捐洋七分。

（七）地方公款附加，民国二十年（1931）每丁银加征三角，此外，还有区保卫米麦折价、地方公益捐附加等。

民国时期的财政支出

民国时期的财政支出共分四大类。以民国二十二年为例：党务、财务、公安经费为一类，全年开支201,152元，其中含：县党部、区公所、公安经费、政警经费、保安经费、财务委员会经费及税捐征收经费等。教育经费为一类：全年开支43,696元，其中含有教育行政费、学校教育费、社会教育费、教育补助费、津贴及旅差费、教育临时和教育会经费。建设工程费为一类：全年开支10,480元。其中含建设行政费、环境兼长途电话班经费、水利经费和建设临时费。其他经费为一类，全年开支54,655元，其中含：救济院经费、平民医院经费。种痘费医药费、工厂经费、农经费、苗圃经费、无线电收音员经费、农会经费、弥补司法临时费等。总计开支309,983元。是年共收入339,653元，收支大于支29,670元。

中华人民共和国时期(1948——1983)

财政机构设置

一九四九年之前叫财粮科，一九五〇年改称财政科，一九五八年财政科撤销，与税务局合并称财政局，一九六一年财政、税务分开各成一局，一九六八年两局又合并叫财税革命领导小组或财政革命委员会，一九七九年财政、税务再次分开办公，财政仍叫财政局，直至一

九八三年，共经历了16任41名正副科局长，585人次的变化。

财政是国家参与一部分社会产品的分配，是维护统治阶级利益的一个工具，它随着国家的产生而产生，随着国家的发展而发展，国家是参与社会产品的分配，它是社会再生产的有机组成部分。必然要随着社会经济的发展而发展。

汝南县财政部门，是县人民政府的一个职能部门，在县人民政府和中共汝南县委的领导下进行工作，在业务上接受上级财政部门的指导和监督。在本部门内为便于分门别类行使职能，由科分工到股室的分工。

财政部门是一个综合部门，在党和政府的领导下，具体承担着组织全县的财政收入，管理好各项支出，支持生产的发展，进行服务和监督，向党政领导和全县人民不断回报预算执行情况，以便指导我县工农业和各项建设事业的发展。

下属机构——一九四九年全县划为十二区和城关八个镇，后改为十个区，城关并为三个镇，一九五〇年划为十五个区、和城关三镇、区以下323个乡。一九五一年汝、平分县后，汝南剩下七个区和城关镇，又划为十个区，一个城关镇。区下属187个乡（镇）（其中乡级16个）和城关镇下属五个街，至一九五六年几经变化，成为八区一镇，153个乡。到一九五七年上级批准原来的八个区改建为24个中心乡（即区级乡和城关镇）。原来的153个乡合并为51个一般乡，一九五八年下半年，改建为11个人民公社，从一九五八年到一九八二年，人民公社经历了24年的变化，县财政局与税务局两次合分，合并时社财政机构为财政部或财税所，部、所约五至七人，分开时，社财政设财政助理员和财政会计一至二人，至一九八三年全县已成为二十个人民公社和城关镇，随着形势变化的需要，又改称为21乡（镇）人民政府，根据上级指示精神，各乡又建立了21乡（镇）财政所（附图一，）每所配备人数不一，多者五至六人，少者二至三人，上述财政人员，主要负责和承担历年农业税的征收和各个时期的财政工作。

局直属二级机构，房地产管理所、自来水厂两个单位，开始属于行政性质，后发展为事业单位、企业管理，自负盈亏，财政上量力酌予支持和补助的办法。

供给制度考：

供给制度考主要阐述了个人和主要公用部分、个人部分；从供给制到工资制，经历了“自给供给制”、“初级供给制”、“包干供给制”和“工资分的包干供给制”阶段，其中又分“灶别的工资加津贴制”和“取消灶别等级的工资制”（也就是工资制的萌芽期了），由此开始实行了现行货币工资制，随着经济的发展，财政的好转，供给制度基本上由求温饱经过低级标准到较高标准。

财 政 体 制

汝南县的财政是由自给自足的分散财政，走向统一的财政，由供给财政转向建设财政。

一九五三年汝南县开始划为一级财政，在以前执行收支两条线，在业务方面与上级财政是执行和报销帐目的关系。成为一级财政后，上级按照规定的范围，给一些自主权，开始了地方建设事业。

一九五三年以前，是中央、大行政区（中南局）和省三级管理的财政体制。一九五三年改为中央（大行政区），省、县三级管理的财政体制，一九五四年大行政区撤销，直至一九五五年期间，均系三级管理时期，在此期间，由于国家工业力量薄弱，农业初见成效，地方收入尚不稳定，原则上支出打紧，收入安排主要以上级补助调节地方的现金调度。汝南县一九五三年支出安排1,493,768万元(旧人民币),收入只安排一些地方小型收入项目、(屠宰税、牲畜交易所、城市房地产税、契税、车船使用牌照税、工业、企业利润、卫生防疫和其他收入等)作为固定收入共388,643万元，而上级补助就核定了1,236,909万元，当年结余为131,784万元，农业税和较大的工商税汝南县均未参与分成。

一九五六年改为中央、省、县、乡四级管理，在这一时期，由于地方工业逐步发展，农业收入不断递增，各项财政收入日趋稳定。在预算安排上，上级便采取减少对地方补助的办法，汝南县一九五八年总支出安排3,492,583元，(新人民币)，收入：(一)固定分成收入即国营商业10%分成65,138元；(二)调剂分成收入，一律为总收入(工商统一税、工商所得税、利息所得税、屠宰税、牲畜交易税、城市房地产税、文化娱乐税、车船使用牌照税、农业税、工业企业、文卫事业、公债和其他收入等)的37.55%分成2,908,184元，(三)上年结余168,700元，而上级补助仅为393,335元。年终结余60,774元。到一九六四年汝南县农业税大量下调，工业力量薄弱，财政收入的增长赶不上支出的增长，逐步的由原来收大于支变为支大于收的县。

县对乡级财政，按照省划定的项目和予测完成情况核定的乡级预算，止于一九五八年就终止了仍为三级管理。

一九六九年增加了地区一级管理的财政、又为四级管理，当年提出收支挂钩，总额分成的体制办法，具体规定：省对地区分成为58%，(上交省42%)，地区对县按总支出占总收入不到50%的是百分之几按百分之几定分成，超过50%的按50%不足支出的差额部分给予上级补助，(超收分成为50%)汝南县是全年支出超过总收入50%的县，一九六九年由于“四人帮”的猖獗活动，各项收入完成预算的97.2%，县分成2,388,397元，上级补助2,693,617元。上年结余172,052元，为平衡预算调入地方附加110,732元，全年实支5,432,737元，造成赤字67,939元。

党的十一届三中全会后，从一九八〇年起，财政体制进行了适应新时期要求的改革，实行“划分收支，分级包干，增长分成，节约归己，一定五年”的办法。汝南县按照这一精神，实行层层包干，当年收入完成6,369,000元，占包干基数的83.3%，上级补助收入5,136,000元，其他上级补助1,281,000元，上年结余565,000

元，减去支出12,304,000元，年终结余1,047,000元，并且一九八三年按照上级精神，汝南县开始酝酿了乡一级财政的建立，乡设财政所，从事乡级财政管理工作。

财 政 预 算

财政收入，财政支出各分四大类，分别第一个五年计划、第二个五年计划和三年国民经济调整、“文革”、党的三中全会后四个时期的财政收支情况。（见附图二）

公费医疗——一九五七年前，由供给制标准到包干制标准，由实物标准到货币标准，由集权管理到分级管理。随着干部职工年龄的增长和医疗条件的提高，其医疗费规定标准，也由低不断到高。从一九五〇年五月份的记载人月标准5,360元（旧人民币），一九八二年提高到人月标准3.3元（注地区规定）或4.2元（省规定），而且从粗管理到越来越细的管理，因此一九八二年由原来开支曾上升到人月平均5.64元，下降到3.84元，八三年下降到3.32元，由于成绩显著，两年被评为出席地区先进单位，并分别奖励我县五万、六万元。

预算外资金管理——汝南县预算外资金管理的萌期，是从一九五八年开始，在此以前不准预算外有预算。而且预算外资金，一开始仅限于少量的地方附加，主要用于地方建设事业，后来扩大到地方企业的一些利润留成，固定资产变价，以及其他清理收入，其次就是学杂费、勤工俭学和有关差额补助单位的一些业务收入等，同时相应地扩大了支出的范围。

一九六二年为了加强财政收支统管工作，财政部发出通知，地方财政的一切预算外资金，一律纳入各级财政总预算，参予总预算的综合平衡，但主要用项，仍可以按照地方机动财力和预算外资金使用的范围，酌予使用，一九六三年对一些行政单位预算外的资金进一步进行了清理，把不应纳入单位资金和应交财政资金集中到了县财政。

一九七二年县根据上级指示精神，又进一步把所有行政、事业单位掌握的预算外资金，集中到财政上来，纳入总预算管理，由财政部门统一掌握，分别由财政部门监督使用，一九八一年上级为了加强这方面的资金管理，省人民政府指示，要各级分别建立预算外资金专门管理机构，后来地区又专门下达了预算外人员编制。我县遵照上级指示精神，于一九八二年在财政局新设了预算外资金管理股，直至一九八三年，大大加强了预算外资金的管理，发挥了预算外资金有限资金的作用。

契稅——由于土地改革以前，土地、房屋产权上遗留问题很多，有买卖、典当、增予、交换等。土地改革以后，虽经一九五〇年颁发土地证，这些问题仍是解决着发展着。为了适应当时情况，从一九五一年起开始了契稅工作，在城关成立了房地产交易信托处（委托城关镇领导），设有专职干部二人，对农村县成立了契稅处，直接由财政科组织人员参加。一九

五三年冬由于总路线的贯彻，农村土地、房产的买卖问题才得以制止。契稅工作也随着结束，因城关不同于农村，信托处故未撤销，三年来契稅收入共为13614万元（旧人民币）。

公 债

我国第一次发行的公债，是在一九五〇年叫做“人民胜利折实公债”。建国后，为了尽快地恢复国民经济，争取财政经济状况的基本好转，向人民的有偿筹款。其所谓“折实公债”，就是以实物为计算标准，以“分”表达发行量。一分包括大米六市斤，面粉一斤半，细布四市尺，煤炭十六市斤，然后按全国六大城市（上海、天津、北京、武汉、西安、重庆）批发价加全平均综合为一分的分值2,255元（旧人民币），我县广大人民群众踊跃认购了487555分，折款109944万元（旧人民币）至一九五六年十一月本息全部偿清。

第二次推销公债是一九五四年，我国第一个五年计划的第二年直到一九五八年，叫做“经济建设公债”，是为开始大规模的经济建设而向人民的有偿筹款，由于国家财政经济的根本好转和市场物价的稳定，五年间均以货币的“元”为计算单位进行发行，我县五年间向各阶层共认购“经济建设公债”813,101元，其中除一九五六因遭受特大洪水灾害，仅完成任务的57.4%外，其他四年均完成和超额完成了任务，其中：除一九五四年分八年还清，其余各年均以十年为限，于一九六八年本息全部还清。

第三次发行国库卷，是一九八一年为加快能源、交通和国家重点建设资金的不足，向全国人民的筹款，至一九八三年三年间汝南县共完成“国库卷”认购任务1,823,472元，年年均超额完成了任务。

乡(镇)级财政

汝南县乡(镇)级财政，在解放初期就有一定资金的活动范围，但不是区级乡。一九五六年才正式建立乡一级财政，当时县为25个中心乡(区级乡)只建两年许，一九五八年随着公社化的产生，区级乡的中心乡改为11个人民公社，从此便停止了乡一级财政。由于在乡级管理时期，制订了许多切实可行的管理办法、管理制度、管理方案，给以后再次推行乡级财政管理提供了参考史料。一九八二年随着行政体制的改革，政社分开，行政上改建为乡，才又开始酝酿恢复建立乡级财政工作。一九八三年正式开始兴建工作，乡级财政建立后，由于充实了力量，加强了管理，势必要给乡(镇)级地方各项建设事业带来更大的活力。

农 业 税

一九五〇年前，我们的农业税是执行党的阶级路线的政策，除采取累进税外，还对贫

长民规定了特殊的条件，如对租、佃关系采取了“加二”、“减二”的政策；一九五〇年起，经过土改后，租佃关系起了根本的变化，是农民对农民内部的新型租佃关系，改“加二”，“减二”政策为双方协议分成办法进行分成负担。由于土改后生产关系的变化和农业生产的迅速发展与提高，累进税制已不适应形势发展的需要，因而我县布署从一九五〇年试点，五一年全面开展了查田定产工作，在查田定产的基础上，推行了有免征点的比例税制，即按人均不同的产量，制定不同的税率计算征收(详见本章五一年负担税率表)。为填补税制的不足逐年不断新增一些减免照顾政策，如因灾减免、烈军工属照顾，直至一九五八年。

一九五八年公社化后，生产关系起了根本变化，一切对个体农民的征收办法和征收政策已基本上不适应了，因此一九五八年六月三日全国人民代表大会常务委员会第九十六次会议通过，制订中华人民共和国农业税条例，共六章三十一条，从而结束了全国农业税负担不统一的政策制度。

我国是一个以农业为基础的大国，为促进农业生产，发展国民经济，我国采取的是轻税政策。一九五八年前，汝南县农业税负担比例仅占农业正常年景产量的百分之十四点八，一九五九年至一九六二年由于连续遭受自然灾害，农民生活下降，农业生产丧失元气，政府为使农民尽快得以休养生息，农业税的任务由原来的3922万斤下调为1483万斤，调减了百分之六十二点二，随着产量的变更和调整，负担率由原来的百分之十四点八，下降到百分之七点六。一九七九年党的十一届三中全会后，为提高农民生活，照顾少数贫困生产队，又采取了平原地区人均吃粮300斤以下，收入45元以下，起征点减免的政策，直至一九八三年。(见附图三)

财 务 管 理 企 业 财 务

一九五〇年，国家向汝南投资总额526,440,000元(旧人民币)，地址城关皂爷庙建立第一个工厂——汝南酒厂，一九五一年又在醒悟街兴建了电厂，投资款421,265,784元，西郊兴建了机械厂，投资款870,000,000元，南门里兴建了铁工厂，投资88,043,579元，至一九五七年，全县发展到八个工业企业，省里并把我县酒厂、电厂、铁工厂、印刷厂，列为重点管理的四个大型企业。

一九五八年交通、商业收入开始纳入县级预算分成：一九六〇年全县已发展到十三个国营厂，一九六一年由于连续遭受自然灾害的侵袭，农业欠收，财政困难，国民经济曾一度出现比例失调。针对这一问题，中央提出了“调整、巩固、充实、提高”的整顿方针，汝南县于一九七二年，又把十三个国营厂，压缩到酒厂、电厂、机械厂、印刷厂四个国营厂，其他各厂分别转为集体或归口管理，商业企业除保留饮食服务，参与地方收入分成外，均收归省核算盈亏，在此基础上，随着生产的发展和财政经济的好转，到一九七八年汝南县又发展到二十一个国

营企业,在其间商业、供销及其他企业,几经变化商业发展到八大公司,一个加工厂,供销三大公司,还有其他企业,如木材公司、农机公司等六个单位,其财务工作均纳入了地方财政管理。

一九八三年,全县又更新到十一个国营厂,商业企业保留有七大公司、一个加工厂,供销仍为三大公司,其它企业共为七个单位。

行政事业财务

行政事业财务,主要指党群、政府、公检法、税务、粮食和文教、卫生、民政等单位的财务,五十年代还包括农林水等所有事业单位的财务管理。

行政事业财务管理,是县一级预算管理机构的重点工作之一,一九五三年前,是按照有关开支标准,凭据向财政科报帐,县财政科初审后,汇总报专财政科审批,严格执行无预算不拨款、无计算不报销的财政制度。

一九五三年县建立一级财政,河南省于一九五三年五月先后制发了《河南省县、市行政财务管理暂行办法》及《河南省一九五三年事业财务管理试行办法》。一九五三年供给行政单位17个,577人,占编制人数579人的99.7%,个人部分人月平均23万元(旧人民币),包括乡镇人员经费计开支行政经费454,908万元。占预算的90.4%。社会文卫,供给一个文化馆,7个文化站共计16人,仅有图书600册,幻灯片12套。幼儿园一所三班70人,教师8人。小学193所,1050班,学生42713人,教师1250人。初中二所,22班,学生1103人,教师48人。初师一所,14班,学生614人,教师51人,(专属高中一所)。小学教师人月平均工资22万元,中学初师34万元。县医院一个,设病床60张,医务人员23人,行什人员七人,县以下乡村卫生所两个病床5张,医务人员8人,并建有防疫站、妇幼保健站包括抚恤和社会福利救济等共开支经费960,067万元,其中自然灾害救济35,884万元,占预算的93.5%,沿至一九八三年,行政供给三十多个单位,1615人,人月平均工资56.4元,比一九五三年增长101.4%,计开支行政经费3,100,000元,占预算的99.3%,比一九五三年增长581.5%,社会文卫发展文化馆一个,图书馆一个,文化站21个共计57人,县乡有电影(院)、剧团(院、)广播事业局(站)。小学已发展292所,(包括幼儿园)2834班,学生141724人,教师1426人,民办教师1446人。高初中36所,401班,学生共26372人,教师1446人,民办教师425人(初师划属地区),还有地区在汝南举办的园艺学校。小学教师人均月工资47.7元,比一九五三年增长116.8%,高初中教师56.7元,比一九五三年增长66.8%,县医院发展为3个,病床230张,县以下医院21个,病床847张,(其中集体所有制499张)、防疫站、妇幼保健站以及抚恤和社会救济开支为8,913,000元(其中:自然灾害救济1,559,000元),按可比口径比一九五三年增长915.5%。

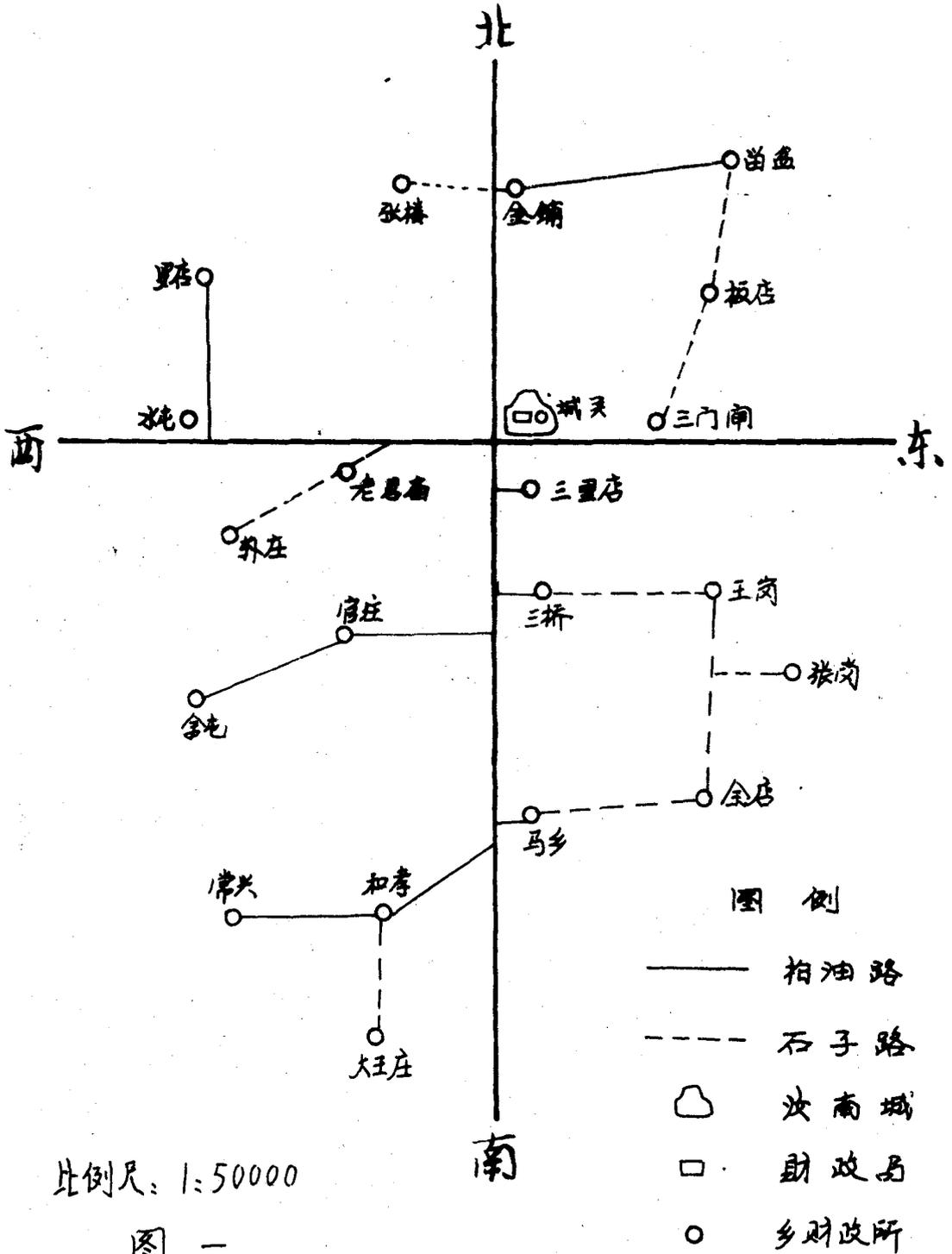
农业财务

一九五三年之前，由于财政力量薄弱，在自然灾害之年，政府只进行些粮、款救济。一九五三年由于国家财政的根本好转，开始以农业支出项目投放了129850万元（旧人民币），推广良种434317斤，治蝗33435亩，支援农村新式农具“七吋步犁”5291部，于北关外天中山还试办了国营农场（后改为园艺场）。一九五五年为鼓励农民组织起来。向自然灾害作斗争，在农业支出项目中又增支了“互助合作经费”21,848元。一九五六年遭受了比较大的水灾，开支救济款多达787,8000元，当年还兴办了水利事业，开支款63,890元，主要搞了堤防岁修，做土方454,646立方米，一九五七年又连续投资水利款114,141元。经过两年的努力，水土保持控制面积已达87578平方公里，在此基础上，为掌握气象变化，左右农业水利方面的局势，又兴办了气象站，投资2482元等。

財政局門樓

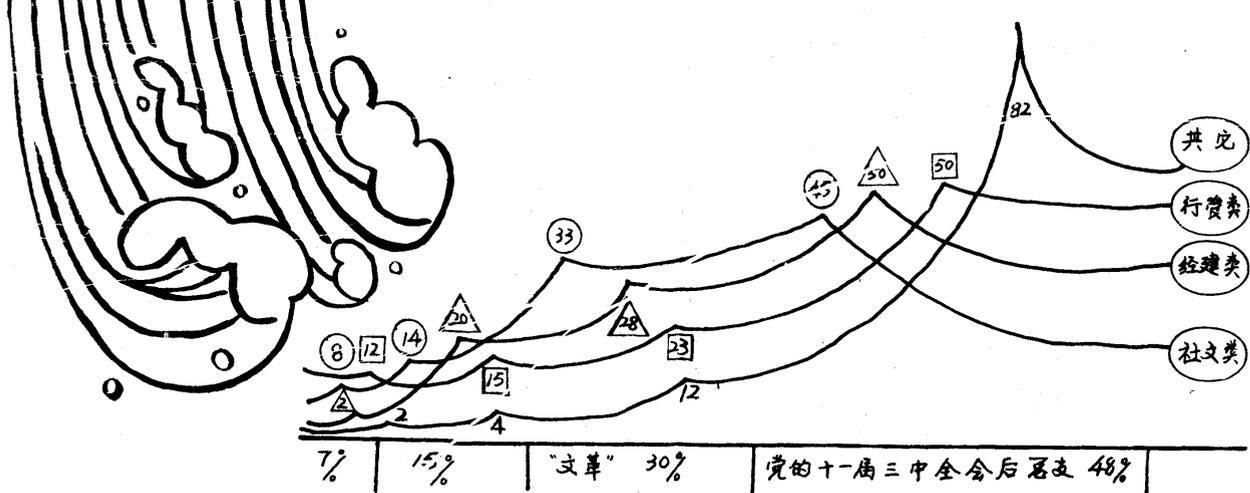
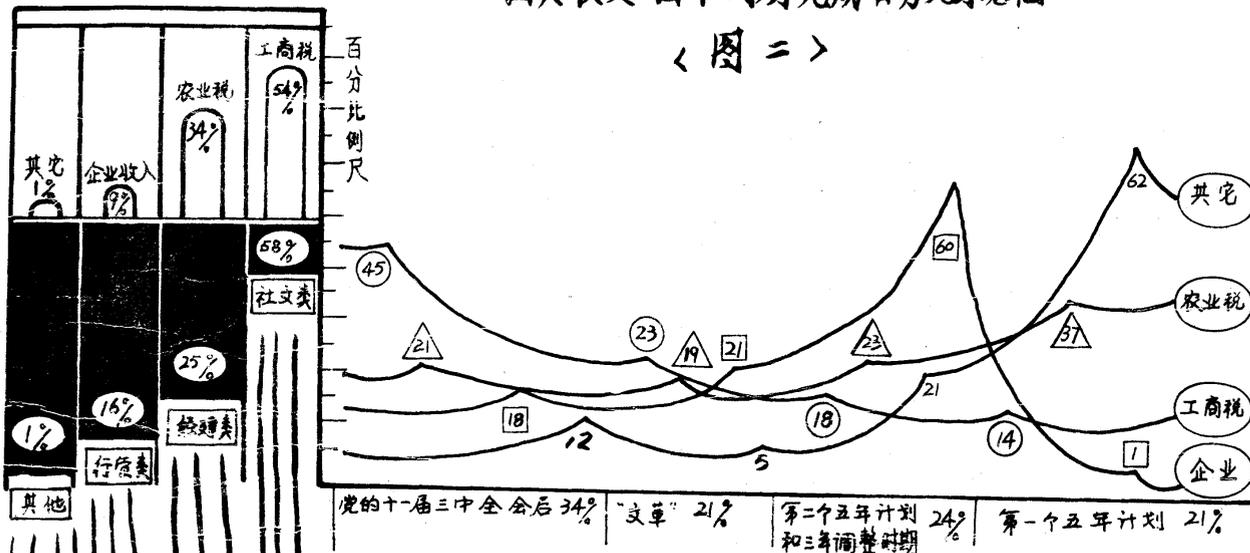


汝南县财政局一九八三年下属机构分布示意图



四类收支 四个时期完成百分比示意图

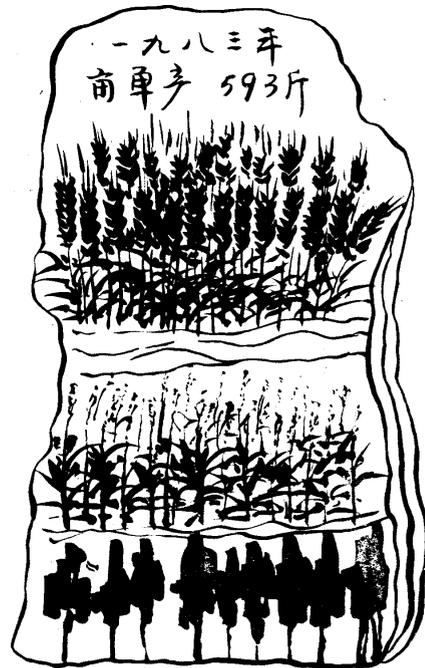
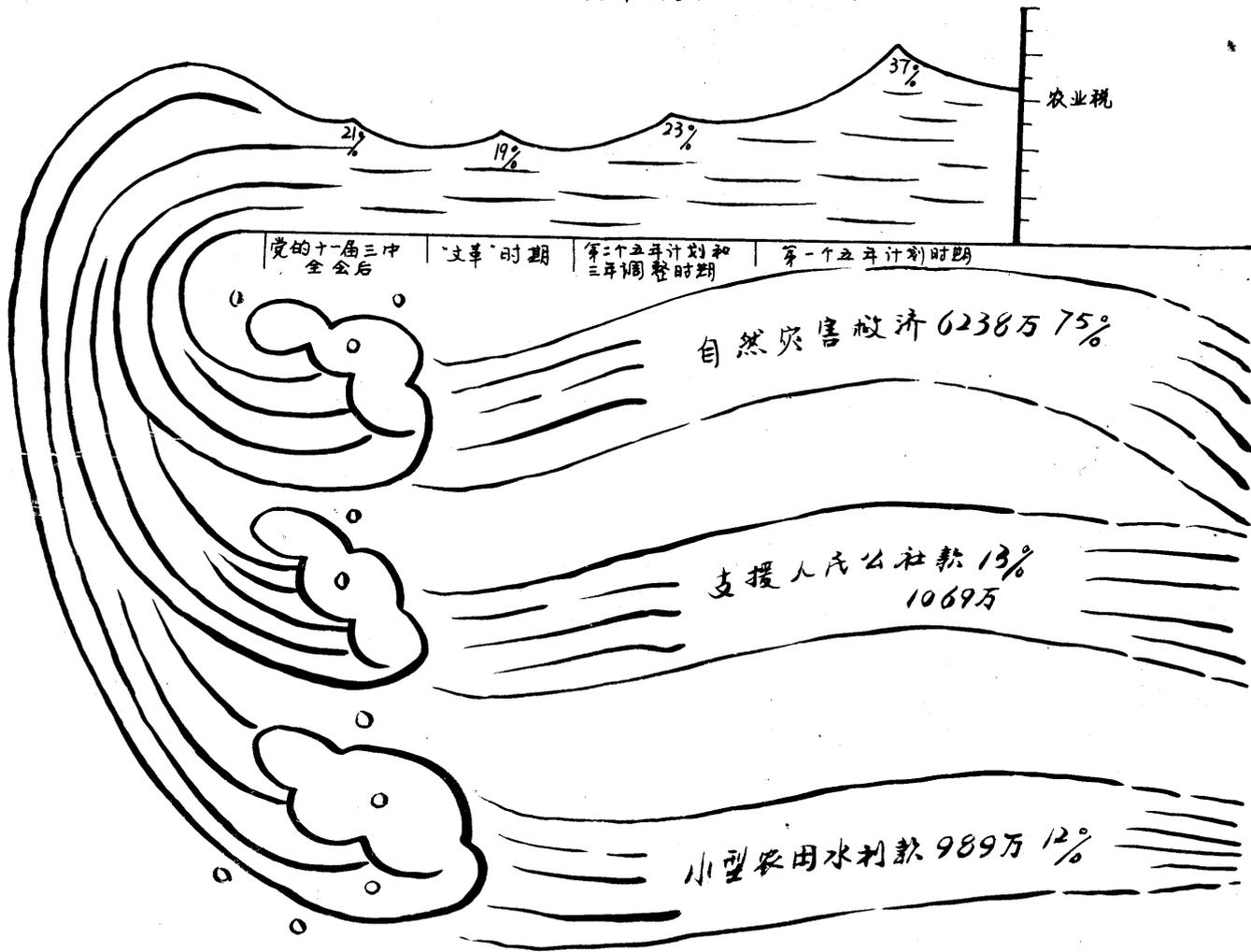
< 图二 >



取之于农，用之于农示意图 <图三>

1950年—1983年上缴农业税 6727万元

1952年—1983年用于农业投资 8294万元



目 录

第一编 中华民国时期的财政(1912—1948)

小序	1
第一章 民国时期的财政机构	2
第一节 财政机构演变	2
第二节 审 计	5
第三节 预 算	10
附记 《组织通则》	17
《整理财政计划大刚和实施方案》	19
第二章 民国时期的税捐	21
第一节 税 利	21
第二节 苛捐杂税	24
第三节 税捐附加	25
附： 向省实解税款统计表	31
第三章 民国时期的田赋	38
第一节 田 赋	38
第二节 田赋的附加	38
第三节 改折丁漕	39
附： 向省实解田赋统计表	40
第四章 民国时期的财政支出	50
第一节 经费开支	50
1. 党 委	
2. 公 安	
3. 财 务	
第二节 教育经费开支	50
第三节 建设工程费	51
第四节 其 他	51
附：一、河南省第四区视察团对汝南的视察情况	53