

010776

# 营口市财政志

YING KOU SHI CAI ZHENG ZHI



辽宁人民出版社

YING KOU SHI CAI ZHENG ZHI  
**营口市财政志**

《营口市财政志》编纂委员会

辽宁人民出版社

1999年1月

**图书在版编目 (CIP) 数据**

营口市财政志/《营口市财政志》编写组编.-沈阳:  
辽宁人民出版社, 1999.1  
ISBN 7-205-04419-7

I. 营… II. 营… III. 地方财政-财务管理-辽宁-  
营口市 IV. F812.731.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (98) 第 37037 号

## 营口市财政志

辽宁人民出版社出版、发行

(沈阳市和平区北一马路 108 号 邮政编码 110001)

鞍山太平洋印务有限公司印刷

---

开本: 787×1092 毫米 1/16 字数: 533 千字 印张: 21.75

印数: 1—1000

1999 第 1 月第 1 版

1999 年 1 月第 1 次印刷

---

责任编辑: 谭 燕 周启印 责任校对: 才秀山 王素芝

封面设计: 才秀山

版式设计: 郭 魁

---

ISBN 7-205-04419-7/F·924

定价: 100.00 元

## 《营口市财政志》编纂委员会

主任 刘同友

副主任 王 辉 唐心恩 徐福忠 李明刚

刘 钊

委员 (按姓氏笔划为序)

王 伟 王文良 王诗善 王绪国

王薇薇 齐士泉 田喜龙 伊忠财

刘恭民 孙晓君 李 冲 李 冰

李元璐 李春林 何素兰 宋 奇

张隽科 张德芬 陈九洲 邵德祥

周学彦 贾锡珍 黄桂兰 阎海广

郝洪滨 郭 魁 郭福佳 韩圣夫

韩国华

## 《营口市财政志》评审委员会

主任 王世贤

副主任 刘同友 梁文科 王 辉 徐福忠

李明刚 刘 钊 王薇薇

委员 (按姓氏笔划为序)

才秀山 王 帛 李占坤 李加强

李香彩 宋 奇 陈九洲 周启印

周学彦 梁 军 郭 魁

## 《营口市财政志》编辑部

总 编: 刘同友

副 总 编: 李明刚

主 编: 郭 魁、周启印

编 辑: 郭 魁、周启印、赵玉发、李 炬、才秀山

编 务: 李加强、刘会仁、卞桂春

版式设计: 郭 魁

图表设计: 周启印、刘 杰

彩版设计: 李奇鲁

摄 影: 李奇鲁、朱 岳、张维功



编辑人员合影: 左起郭 魁、赵玉发、周启印、李 炬

# 序 言

刘同友

《营口市财政志》经修志人员的精心考证，辛勤笔耕，终于付梓。这是我市财政工作的一件大喜事。

营口地区历史悠久，但市区建置不足百年。19世纪中叶，随着水运事业的发展，外国商人陆续在营口开港设馆。1909年，从海城、盖平两县割出一角，始建营口直隶厅，1913年改为营口县。翌年，辽沈道公署设在营口，辖22个县。由于营口县历时短暂，先人所著《营口县志》财政篇不及其他县志详尽有序。1937年营口县改为营口市后，政权频繁更迭，机构与人员不断变化，所存资料缺乏完整性与连贯性，给编志工作带来很大困难。但修志人员不畏艰苦，认真进行调查、搜集、整理，先后赴沈阳、大连等地核对，从搜集到的浩繁资料中，精心考证，反复斟酌，去伪存真，多次删改，最后经有关部门审评，终于出版这部专业志书。它比较完整地记述1916—1993年营口市财政的历史和现状，横不缺项，纵不断线，具有较为突出的专业特点和地方特色。

以史为镜，以志为鉴。《营口市财政志》的出版，无疑给全市财经工作者提供一份可贵的精神食粮。通过对我市财政史实的深入了解，可使我们借鉴历史的经验、教训，增强搞好财政工作的自觉性，减少盲目性，尊重经济规律，避免人为失误。因此，《营口市财政志》不仅有“存史”的作用，更具有“资治”、“教化”的意义。意在当今，更为尔后。

历史上的营口饱经沧桑；新中国成立后，百废俱兴。营口市的财政工作从困境中起步，在调整、改革中前进。总的来说，财政工作起到了促进国民经济和各项事业发展的职能作用。特别是1978年实行改革开放后，营口市的财政工作重点转移到以经济建设为中心的轨道上来，财政实力不断增强，

15

对国家的贡献越来越大。1993 年上解 37286 万元，为地方财政收入的 52.8%。从 1951 年起，上解额每年以 19.6% 的速度递增，到 1993 年累计上解 42 亿元，其增长速度分别为收入和支出的 2 倍和 4 倍。同时，为加快全市城乡经济和各项事业的发展，使营口市成为以港口为依托，工业门类齐全、农业全面发展、交通通讯发达的全方位开放城市，做出了重大贡献。

在《营口市财政志》编辑、出版过程中，承蒙市志办的热心帮助和指导，得到营口市档案馆、辽宁人民出版社等有关单位的密切配合与支持，受到省财政厅和市领导的高度重视，以及财政系统一些老同志的热心帮助。借此机会向辛勤劳动的同志，对修志给予关怀、指导、帮助的领导、同志、单位，表示衷心地感谢。

由于时间、水平所限，遗漏、错误之处在所难免，敬请读者予以批评指正。

## 凡 例

一、指导思想。本志的编纂以马列主义、毛泽东思想为指导，运用历史唯物主义和辩证唯物主义的观点，实事求是地记述营口财政的历史、发展和现状。

二、结构。本志由序言、概述、正文、大事记、附录等组成，附以图表、照片。正文横排门类，纵述史实，内设篇、章、节、目4个层次，用汉字标示。如：第一篇、第二章、第三节、一、二等。子目以下用阿拉伯数字标示。财政收入中的各项税收，因税务志详写，本志只作简要记述。

三、界域。本志记述范围所包括的海城县、营口市、盖县、大洼县、盘山县均为上述各县在行政区划归属营口的时期。1937年12月营口市改称营口市。

四、断限。上限自1916年，下限至1993年末，个别处有突破。

五、纪年。中华民国之前，用当时的年号称谓，在括号内注明公元纪年。统计表中，先书公元纪年，后书年号对照。1931年9月18日至1945年8月15日，日本侵略军侵占东北，称作东北沦陷，在各级政权名称前冠以“伪”字。中华人民共和国（或称新中国）成立之前、之后、初期，简称“建国前、后、初”。纪年序码，清朝时期用汉字，民国时期用阿拉伯数字。如：宣统二年（1910年），民国3年（1914年）等。东北沦陷时期，用公元或用“中华民国”纪年。

六、计量单位。一律采用当时的名称、单位，不作折算。货币的记载，解放前用当时的币制，并适当加注；解放战争时期至建国初使用的东北币、旧人民币，均换算为现行人民币。

七、本志记载的数据，除冠有单独名称外，均为全地区（含两市四区）合计。市直系指市本级，不含市（县）区。

八、本志资料，主要来源于辽宁省和营口市档案馆藏资料，营口和大连图书馆藏《财政年鉴》，并参阅中央、省、市的财政政策、法规、制度、规定和营口市财政决算报表等。为简化记述，资料出处大部分未予注明。

## 总 述

财政—理财之政，是国家实现其职能和任务的工具，是国家为维护其生存、发展而获得收入并进行再分配的经济活动。地方财政是在其地区范围内实现资金平衡，促进经济发展的总枢纽。

社会制度不同，其财政性质也不同。总的说都是为维护和巩固统治阶级地位服务的。主要不同是其使用方向。新中国建立前，各级财政是“取之于民，用之于官”，新中国的财政是“取之于民，用之于民”。

清宣统元年（1909年）前，营口不是独立的县级政权建制，没有设立县级财政。1909年，由海城、盖平两县分出，建立营口直隶厅，次年始设捐务所。营口厅的经费由清朝廷统收统支，税收如数上缴，官府开支和警察费用由朝廷拨给。民国2年（1913年）改厅制为县制，营口县公署隶属奉天省南路观察使公署，其范围紧靠大辽河两岸，面积只有878.5平方公里。县公署、警察署、捐务所为生存和完成上缴任务，同时分头收税，人民负担沉重。随着水运和贸易的发展，1914年辽沈道公署设在营口，管辖22个县。道署级别属于府级，城区设施不及县级，矛盾愈趋突出，遂于1923年在营口成立市政公所，大兴土木工程，所需经费大都取之于民。由于营口县土地面积少，所有岁入90%来源于城区税收。1928年税收分国税、省税、地方捐3种。地方捐又分亩捐、车牌捐和杂捐。国税和省税由公款经理处收缴上解，地方捐主要用于县公署和警察署开支。民国时期，战乱频繁，国无宁日，民不聊生。辽沈道公署设在营口，一度呈现畸形繁荣，但苛捐杂税之多，使广大民众苦不堪言。

1931年东北沦陷后，日本侵略者控制营口财权，税收种类有田赋、契税和地方捐。县财政收入主要靠地方捐和名目繁多的杂费。日本侵略者为战争需要，连续4年实行战时增税，营口县每年户均税款12.13元，是东北地区平均数的2.65倍。1937年营口县改称营口市，但市政设施和财政状况并

没有大的变化。1946—1947年国民党统治时期，营口市地方收入被军需挤占，其他支出很少。从清末到营口解放的半个世纪，机构不断变化，官员频繁更迭，实质是换汤不换药；府衙升降变幻，商业兴衰动荡，铸成营口财经随波逐流；苛捐杂税繁多，货币杂乱、贬值，人民生活在水深火热之中。

1950年，新中国刚刚诞生，百废待兴。为恢复国民经济，全国执行高度集中的“统收统支”财政体制，营口市向辽东省实行报账制。1951—1957年，随着国家经济形势的好转，财政实行“划分收支，分级管理”的体制。营口市建立一级财政，有自己的收支范围和管理权限，使地方财政收入由75.7万元上升到1216.7万元，增长15倍，支出增长4倍，上解额由20万元增加到620.9万元。该时期，营口市的经济建设，特别是轻纺工业发展很快，文教卫生事业得到迅速恢复与发展，经济繁荣，物价稳定，广大民众安居乐业。

1958—1976年，近20年间，营口市财政工作走的是曲折路程。1958年“大跃进”、1959年“反右倾”，在瞎指挥、高指标、浮夸风的形势影响下，营口市财政工作无力抵挡“左”的思潮冲击，出现违背经济规律的做法，废弃一些行之有效的规章制度，致使基本建设工程盲目上马，企业不搞成本核算，经济效益虚假，财政收入失真。1959年由于营口市管辖范围扩大，财政收支突增，但实质是入不抵支，再加上自然灾害，使原本存在的财政窟窿迅速加大，随即在1960年出现1400多万元财政赤字。1962年，营口地方财政收入猛跌，仅为上年的8.4%。

在国民经济调整时期，营口市对部分企业实行“关、停、并、转”，压缩基本建设战线，按农、轻、重顺序调整产业结构，贯彻执行“核定收支，计划包干，结余留用，超收分成”的财政体制，调动各级政府理财积极性，全地区的经济形势和财政收入再现新曙光。1965年营口市财政收入为1962年的10.5倍，上解额为1962年的1.4倍。但好景不长。1966年“文化大革命”开始，财政工作遭到严重破坏，机构撤销，人员遣散，财经纪律被践踏，生产和管理部门随意截留利润，地方财政收、支及上解额均大幅度下降。到1969年，财政机构逐渐恢复、完善后，全市的国民经济和财政状况才缓慢回升。1975年营口市与盘锦地区合并，收支数额加大。“文化大革命”结束后，财政工作才真正走上正轨。

1978年后，全党工作中心转移到经济建设上来，农村实行家庭联产承包责任制，大力发展多种经营，使整个农村经济得到迅速发展，并推动了城市经济改革。财政上从1980年开始“分灶吃饭”，增强了地方聚财、理财的积极性。虽然由于工商税收上划，营口市财政收入有所下降，但省补助额加大，因此地方总支出仍在逐年增加。为适应改革开放和由计划经济向商品经济、市场经济发展的需要，财政局在安排支出上，打破水涨船高的做法，各行各业支出比重有升有降，总趋势是经济建设类和社会救济类比重缩小，文教和其他支出比重加大。1985年盘锦市分出后，营口市收支范围缩小，但工商税收又重新划归地方管理，营口市财政收、支都有明显增长。1988年开始，省对营口市实行“收入递增包干”的体制。营口市对县、区也调整了包干办法：对盖县、营口县、站前区、西市区实行“核定收入，定额上解，递增包干”办法，递增比例为4.5%；对老边区实行“核定收支，定额上解，递增包干加增长分成”办法，在递增4.5%基础上，对市中板厂工商税收增长部分实行市、区五五分成；对鲅鱼圈区实行“收入全留，定额补助”办法，以便加速开发区建设。这种区别对待的体制有利于调动县区理财积极性，一直延续至今。

建国至今几十年，营口财政起步于艰苦困难之际，前进在调整改革之中，既有成功的经验，也有失误的教训，总趋势是波浪式前进。经验与教训也并非财政自身所完全能够左右的，许多事涉及国家的大政方针：每当组织机构完善，规章制度健全，管理严格，财政收入就好，支出也合理，就促进地方经济发展；反之，政策失误，无章可循、有章不循，就出现收入少而虚假多、支出大而效益差的弊端。在1962年清产核资时，全市共查出盘亏、报废、削价3项损失8740万元，把企业自有流动资金全部吃掉还差2108万元。从1981年开始，按上级统一部署，营口市连年开展财务大检查，共查出违纪金额20814.9万元，按政策已收缴入库9077.4万元。经验与教训，反映了财政在社会经济活动中所起的调节、监督作用。

营口地区濒临渤海，地处九河下稍。灌溉季节缺乏水源，汛期又是洪流流经之地，干旱与洪涝灾害频繁发生，特别是1960年的洪水、1975年的地震、1985年的台风，都给营口地区国民经济和人民生命财产造成重大损失，使得财政工作步履艰难。就克服困难而言，营口市财政工作的历史也是与

主、客观不利因素进行斗争的历史。1986年后，是营口财政工作大展宏图的好时机，然而，由于上解比重大、地区间不平衡、国有工业不景气等诸多因素影响，营口财政连续多年出现赤字，靠向上级借款过日子，不仅无力扭转企业亏损局面，有些基础设施，如水源、能源、环保等急待解决的项目，也只好放慢前进步伐。

营口财政的困难是属于贡献型困难。在党和政府的领导下，由于上级的大力支持，全体财政工作人员在改革开放的大潮中，努力拼搏，对国家贡献仍在步步高升。1993年比1951年财政收入增长932倍，支出增长462倍，上解增长1863倍。上解增长速度是收入增长速度的2倍，是支出增长速度的4倍。在促进地方经济发展中，财政也充分发挥出经济杠杆作用。1993年全市国民生产总值实现57.23亿元，按可比口径计算为1952年的20.3倍。通过深化改革，加强管理，逐步向经营管理型迈进，营口市的工作一定能在社会主义现代化建设中开创出新局面，再上新台阶。

# 目 录

序言  
凡例  
总述..... 1

## 第一篇 机 构

第一章 沿革..... 3  
    第一节 营口市财政机构..... 3  
    第二节 营口市财政机构..... 4  
第二章 党群组织 ..... 11  
    第一节 基层党组织 ..... 11  
    第二节 事业单位及学协会 ..... 13

## 第二篇 财政收入

第一章 总收入 ..... 21  
第二章 农业税收 ..... 26  
    第一节 田赋 ..... 26  
    第二节 地税 ..... 28  
    第三节 农业四税 ..... 29  
    第四节 农业税减免 ..... 33  
第三章 工商税收 ..... 36  
    第一节 厘金 ..... 36  
    第二节 国税·地方捐..... 36  
    第三节 工商税 ..... 38

第四章 盐 税 ..... 40  
    第一节 盐厘 ..... 40  
    第二节 盐税 ..... 41  
第五章 企业收入 ..... 43  
    第一节 工业企业收入 ..... 43  
    第二节 粮、商、供企业收入 ... 45  
    第三节 农、林、水企业收入 ... 45  
    第四节 价差补贴 ..... 47  
第六章 其他收入 ..... 48  
    第一节 财产·杂收..... 48  
    第二节 罚没·专款..... 48  
第七章 补助收入 ..... 50  
附记 债券 ..... 51

## 第三篇 财政支出

第一章 总支出 ..... 55  
    第一节 营口市支出 ..... 55  
    第二节 市政公所支出 ..... 56  
    第三节 伪营口市(市)支出 ... 58  
    第四节 营口市支出 ..... 60  
第二章 经济建设费 ..... 63  
    第一节 基本建设支出 ..... 65  
    第二节 流动资金与信贷资金 ... 67  
    第三节 挖潜改造资金 ..... 68  
    第四节 简易建筑费 ..... 68

17

第五节	科技费用	69
第六节	支援农村生产	69
第七节	农林水气象事业费	73
第八节	城市公用和维护费	79
第九节	工交商业事业费	80
第三章	文教科学卫生事业费	80
第一节	文化事业费	80
第二节	教育事业费	81
第三节	干部培训事业费	82
第四节	卫生事业费	82
第五节	体育事业费	82
第六节	公费医疗经费	83
第七节	科学档案事业费	83
第八节	广播电视事业费	83
第九节	计划生育经费	84
第四章	抚恤和社会福利救济	87
第一节	抚恤事业费	87
第二节	自然灾害救济费	87
第三节	社会福利救济费	88
第四节	离休、退休、退職费	89
第五章	行政管理经费	90
第一节	行政经费	93
第二节	公检法司经费	93
第六章	其他经费	94
第一节	城镇人口下乡经费	96
第二节	干部下放经费	96
第三节	民兵事业费	96
第四节	人民防空经费	96
第五节	其他部门事业费	97
第六节	环保补助资金	97

第七节	财政价格补贴	97
第八节	城镇青年就业经费	98
第七章	上解支出	99

## 第四篇 财政管理

第一章	财政体制	103
第二章	预算管理	114
第一节	年度预算制度	114
第二节	三级预算管理	115
第三节	预算执行	116
第四节	决算编报	118
第三章	预算外资金管理	122
第一节	收支范围	122
第二节	建立与发展	122
第三节	管理	125
第四章	财务管理	126
第一节	企业财务管理	126
第二节	行政事业财务管理	142
第五章	财政监督	149
第一节	财政监察	149
第二节	财务大检查	151
第三节	控制社会集团购买力	155
大事记		163
附记		197
附录		227
后记		336

19-1

# 机 构