

顺义县财政志

1990 年底以前

顺义县财政局

序

刘存忠

《顺义县财政志》是记述清代康熙年代(公元1662年)以来，重点是记述晚清(公元1840年)以来顺义县地方财政的发展和变革的资料书。

财政是国家的重要职能之一。在不同的历史时代，财政的性质有本质的区别。在中华人民共和国成立之前，顺义县的财政是取之于民，用之于统治阶级少数人的财政；中华人民共和国成立以后，顺义县的财政则是“取之于民，用之于民”的财政。在中国共产党的领导下，顺义县社会主义新的地方财政，完全是为顺义县乃至整个国家的繁荣富强，兴旺发达和包括顺义县五十五万人民在内的全国人民的物质文化生活水平的不断提高服务的。

财政依赖经济的发展，经济和社会事业的发展又受财政的制约，收入的分配和再分配在生产总过程中有着极为重要的作用。中华人民共和国成立以来的实践表明，财政是国民经济的综合反映。凡是经济健康发展，财政充裕且平衡的时期，人民生活水平的提高和改善就有保障，反之就要受到影响。因此大力强化和充分发挥财政的职能作用，直接关系到国民经济持续、稳定、健康的发展和人民物质文化生活水平的不断改善。

《顺义县财政志》的编纂完成，为当代财政工作者和经济界的学者、专家以及各级人民政府负责经济工作的人员，了解和研究顺义县地方财政在各个历史时期的不同情况，总结历史经验教训，提供了比较详实的资料。这对于进一步深化改革，更好地发

挥财政的职能作用，建设有中国特色的社会主义财政，必将会起到应有的作用。

《顺义县财政志》还将作为财政历史文献传之于后世，以享后人。

《顺义县财政志》是集体智慧的结晶，除修志人员付出了极其艰苦的大量劳动外，顺义县财政局内外许多部门，许多同志在提供、鉴别和整理资料等方面都给予了很大的帮助和支持，在此我们谨表示诚挚的谢意。

1992年11月13日

前 言

古人视“志”为致使之书，古时有“治天下者以史为鉴，治郡国者以志为鉴”之说。中华民族“盛世修志”的优良传统，确是历史悠久，源远流长。

从1840年到1990年这150年，在人类历史的长河中不过是“弹指一挥间”，而顺义县却经历了封建社会，半封建半殖民地社会，殖民地社会和社会主义社会四个社会形态，社会形态和生产方式的变化是天翻地覆的。然而，“任何社会制度只有在一定阶级的财政支持下才会产生”。财政既是经济领域的分配范畴，同时也是发展过程中的历史范畴，无论何种社会的产生、存在和发展，都不可能离开财政的支持。当前，我们进行社会主义物质文明和精神文明建设，更离不开和以往任何一种社会制度下的任何一种财政都有本质区别的社会主义财政所特有的职能作用。要更好地发挥财政杠杆在经济中的作用，要认识和掌握财政规律，固然需要研究现实。然而任何现实都是历史的发展，因此，通过编纂《顺义县财政志》、广泛搜集和整理有关文献资料，系统地回顾顺义县财政的历史，特别是中华人民共和国成立以后各个阶级跌宕更替的财政体制，政策措施及其在支持各项事业发展中的作用，从而全面总结财政工作的成败及其因果关系，并从中悟出社会主义初级阶段地方财政的客观规律，对使财政工作在经济建设新时期更好地支持和促进“两个文明”建设，具有十分重要的意义。

编写财政志，是财政部门的一项基本建设。因为编修财政志，离不开全面的调查研究，离不开系统地积累财政史料。要编写志书，就必须对本地区从历史到现状有关财政风情、史料，进行多方搜集，广征博采，核定印证，去伪存真，如实记述，褒贬

自显，这无疑有利于以后扬长避短，发挥优势，增强支持和促进各项事业发展的科学性。此外，编写志书，还可全面保存地方财政文献，积累历史资料，集中反映本地区各个时期的经济结构，收支构成，分配形式以及经济效益的纵横关系，为今后的财政工作和领导部门决策提供依据。

在编写本志的过程中，我们深感材料匮乏，残缺不全，是最大的困难。清代顺义县的财政情况，基本查不到确切的资料记载，有者只是支言片语而且其中有的自相矛盾。中华民国时期，财政收支情况失载，或因战乱散失，残缺不全。在顺义县为冀东防共自治政府所管辖和被日本侵略军占领时期，财政资料除了缺乏之外，还有歪曲事实，美化侵略者，竭力掩盖殖民政策的财政实质的特点，其间充满违反客观实际的东西。中华人民共和国建立以后的资料，和以前比虽然多些，但是离需要也相差很多。不少资料（如文革时期），常常是或有头无尾，或有尾无头，或有头有尾但不衔接，不能反映一个事件的全过程。其次，对于一个具体事件和一份具体资料，很难分清是属于“财政管理体制”，还是属于“预算管理”，还是属于“财务管理”。记述过程中，很难避免重复。

本志的完稿系多方积极因素的组合，是集体力量的汇集。在编写过程中，由于我们财政理论水平不高，业务知识及写作水平有限，加之时间仓促，难免有选材欠佳、斟酌不慎、详略欠妥、语言修辞加工不细、层次安排结构设计和图表放置考虑不周等弊病，谬误之处所在必多，敬请专家、同行和读者予以批评指正。

顺义县财政局财志编纂办公室

目 录

序	
前 言	
《顺义县财政志》篇目	
凡 例	(1)
概 述	(3)
第一章：县乡财政机构沿革	(7)
第一节：县财政机构	(7)
一、建国前财政机构（解放区）	(7)
二、建国后财政机构	(11)
第二节：乡财政机构	(14)
一、建国前乡财政机构（解放区）	(14)
二、建国后乡财政机构〔49—90年财政机构 名称〕	(15)
第二章：财政收入（五大类）	(18)
第一节：农业税及农林特产税收入	(33)
第二节：工商各税收入	(42)
一、工商税收入	(51)
二、国营企业工商所得税、调节税收入	(56)
三、地方税收入	(62)
第三节：企业利润收入	(69)
一、工业收入	(73)
二、商业收入	(78)
三、其它企业收入	(79)
第四节：其它财政收入	(84)
一、契税收入	(86)

二、公产费收入·····	(89)
三、各种罚没收入·····	(90)
第五节：财政预算外收入·····	(91)
第三章：财政支出（六大类）·····	(93)
第一节：经济建设类支出·····	(107)
一、财政建设资金支出·····	(113)
二、企业挖潜改造资金支出·····	(114)
三、流动资金支出·····	(118)
四、科技三项费支出·····	(118)
五、城市维护费支出·····	(120)
六、工交商事业费支出·····	(122)
七、城镇青年就业经费支出·····	(128)
八、农、林、水、气事业费支出·····	(132)
九、支援农业生产经费·····	(137)
第二节：文、教、科、卫事业费支出·····	(142)
一、文化事业费支出·····	(148)
二、教育事业费支出·····	(150)
三、卫生事业费支出·····	(158)
四、公费医疗医药费支出·····	(163)
五、计划生育事业费支出·····	(163)
六、科学事业费支出·····	(166)
七、广播事业费支出（包括电视）·····	(168)
八、体育事业费支出·····	(173)
第三节：抚恤社救福利事业费·····	(176)
一、抚恤费支出·····	(182)
二、社救事业费支出·····	(184)
第四节：行政管理费类支出·····	(192)
第五节：其它经费支出·····	(201)
第六节：财政预算外资金支出·····	(203)

第四章：财政管理与监督检查	(207)
第一节：县乡财政管理体制	(207)
一、上级对顺义县的财政管理体制.....	(207)
二、顺义县财政对乡的财政管理体制.....	(216)
三、顺义县政财对企业的财政管理体制.....	(219)
四、顺义县政财对事业单位的财政管理体制.....	(224)
第二节：财政预决算管理	(228)
一、县财政预决算管理.....	(228)
二、乡财政预决算管理.....	(238)
第三节：行政事业财务管理	(243)
一、人员经费管理.....	(243)
二、公用经费管理.....	(256)
三、行政事业预算外资金管理.....	(266)
四、公费医疗经费管理.....	(269)
第四节：控购管理	(277)
第五节：企业财务管理	(298)
一、企业盈利管理.....	(301)
二、企业资金管理.....	(302)
三、企业成本管理.....	(304)
四、企业固定资产管理.....	(305)
五、亏损企业的管理（如粮食企业、蔬菜等）.....	(306)
六、其它企业财务管理.....	(306)
第六节：农业财务管理	(307)
一、农业税征收管理.....	(307)
二、农业其它三税管理.....	(326)
三、农业、水利事业费管理.....	(329)
四、支农资金管理.....	(333)
五、人民公社财务等其它财务管理.....	(339)
第七节：财政信用发行与管理	(346)

一、公债发行与管理.....	(346)
二、国库卷发行与管理.....	(352)
三、特种国债.....	(355)
四、保值公债.....	(356)
五、支援经济情况.....	(356)
第八节：财政纪律检查及审计.....	(356)
第五章：财政财务干部队伍建设.....	(365)
第一节：财政干部队伍建设.....	(366)
第二节：基层财会队伍建设.....	(368)
第六章：先进单位及先进个人.....	(372)
第一节：先进单位.....	(372)
第二节：先进个人.....	(374)
第七章：大事记.....	(376)

顺义县财政志凡例

一、宗旨：本志力求以马列主义，毛泽东思想为指导，运用辩证唯物主义和历史唯物主义的立场、观点和方法，依据可能搜集到的资料，实事求是地记述本县财政的历史和现状，使之具有“资志、存史、教化”的功能。

二、断限：上限自财政产生之时起，下限至1990年底。对各项事物尽量追本溯源，对个别连续性强需述明源委的大事和要事，则越下限至搁笔为止。

三、结构：设于篇首的概述，总摄全志。之后为县乡机构沿革、财政收入、财政支出、财政管理与监督检查、财政财务干部队伍建设、先进单位及先进个人，共七章。章下设节、目。说明图设在各章节之中。最后为大事记，勾勒脉络。

“财政收入”、“财政支出”和“财政管理与监督检查”三章是本志书的重点部分。其中“财政收入”和“财政支出”两章的结构相似，有以下共同特点：A.对中华人民共和国建立以前顺义县的财政收入（或支出）笼统记述；对中华人民共和国建立以后顺义县的财政收入（或支出）详细记述；B.对中华人民共和国建立以后顺义县财政收入（或支出）记述的顺序是：a.1949年——1990年顺义县财政收入（或支出）的整个构成情况；b.各个时期顺义县财政收入（或支出）的水平及变化情况；c.每个时期顺义县财政收入（或支出）的构成情况。d.各类收入（或支出）各个时期的水平及变化情况。总之“财政收入”和“财政支出”两章，是按“横——纵——横——纵”的顺序，采取“纵中有横，横中有纵”方法记述的。至于“财政管理与监督检查”一章，我们则基本是按篇目设置依时间顺序记述的。

四、内容：既全面记述，贯通古今，又详今略古，立足当

代。对新民主主义革命，社会主义革命和建设时期的顺义县财政，尤其对1978年12月中国共产党十一届三中全会以后的顺义县财政，本志作了重点记述。对中华人民共和国建立以后的历次政治运动，与财政无重大直接关系的，本志一般没有记述；对于财政有重大关系和较大影响的政治运动，本志则本着“宜粗不宜细”的原则，在大事记和有关章节中简略提及。

五：人物：本志不为生人立传。对在财政工作中做出过一定成绩的生人，本志采用“以事写人”的方法，在有关篇章予以了辑录。但因年代久远且涉及面广，虽经多方搜集，但仍可能有错漏者。

六：体裁：以客观记述为主，以分析比较，综合归纳为辅，并附有必要的图表。

七：章法和文体：以类系事，横排纵写，叙而不论。必不可少的议论，则力求简明。文体，除引用籍外，一律采用语体文，并力求严谨、规范、简洁、通俗。

八：简称：行文中尽量不用或少用简称，必不可少的简称在第一次提及时尽量使用了全称，有的则加文内注。

九：纪年：文中尽量用公元纪年，有的地方公元纪年加注朝代纪年，有的地方朝代纪年加注公元纪年。所有纪年都用阿拉伯数码书写。

十：资料来源：主要有本局资料和顺义县档案馆、南京国家第二档案馆、河北省档案馆保存的档案资料，北京图书馆的有关文献资料，以及知情者提供的口碑资料。对各种资料均进行了认真的鉴别，对经多方努力也无法确定正误的资料，则予以了割舍。

概 述

财政随着国家的产生、发展而产生、发展，它是以国家为主体对部分社会产品和国民收入进行分配和再分配，从而保证实现国家职能的经济工具，不同性质的国家就有不同性质的财政。

顺义县位于东经 $116^{\circ}28'$ —— $168^{\circ}58'$ ，北纬 $40^{\circ}00'$ —— $40^{\circ}08'$ 之间，平均海拔35米，全县面积1016平方公里，大部分为平原。潮白河纵贯顺义全境，把顺义县分成东西两部分。150年来的顺义县地方财政，经历了封建君主、封建军阀、殖民主义、官僚资本主义统治下的财政和社会主义财政等性质各异的几个不同阶段。不同社会形态的财政史实，分别反映出不同社会制度的财政本质。晚清时期的顺义县财政，虽然财政法度简陋，财政规范极不完整，但是重苛盘剥，捐税种类繁多，全部财政收入都来源于对人民的超经济剥削；而所有的财政支出，无一不是为巩固封建统治和满足皇室、贵族和官吏的享乐需要。所以它是“取之于民，用之于君”的财政。辛亥革命推翻了封建帝制，建立了中华民国，但顺义县仍为直系军阀等所统治。由于战祸连绵，军政开支不断增加，所以对人民的压榨也随之不断加重。之后，顺义县为蒋介石南京政府所统治，顺义县人民依然处于水深火热之中。民国18年（1929年）顺义县财政收入总预算为12180元，民国19年（1930年）顺义县地方款收入预算为46238元，比上年增长近2.8倍，如果加上需上解的97101元，1930年对顺义人民的剥削则高达143339元。1931年顺义县光田赋和地价就收入80860元，比1930年顺义县地方款收入增加75%。1932年顺义县概算财政收入要达到67697.568元，仍相当1930年财政收入预算12180元的近5.6倍。这就意味着顺义县的财政收入在3年当中增长4.5倍还多。“七·七”芦沟桥事变以后，顺义县沦为日本侵略军占领

区。日本侵略者和日伪顺义县政府对顺义县人民的压榨更是有增无减。1938年顺义县财政收入预算为173568.472元，到日本侵略军投降前的1944年顺义县的财政收入预算则达到1167.8万元，相当1938年的67.1倍。日本帝国主义投降以后至中华人民共和国成立以前，顺义县又为国民党政府所盘据。在这期间，顺义县人民所受的盘剥和压榨达到了无以复加的地步。1947年国民党顺义县政府的财政支出预算仅经常门（注：经常性支出）就达4.22亿元多（422226740元）。这一时期国民党政府实行的所谓“三征”，也是国民党政府加重盘剥和压榨的突出手段。中华人民共和国成立以后，我国财政的性质发生了根本的变化，是“取之于民，用之于民”的财政。建国后，顺义县财政收入增长迅速，是以经济发展为前提的，其结果是顺义县各项事业的大发展和人民生活水平的显著提高，和旧中国顺义县的财政有着根本的不同。

中华人民共和国成立以前，顺义县辖地与今略有不同，财政隶属关系不但与今不同，而且变化频繁。从公元716年（唐开元4年）为取归顺之意，设置归顺州以来，以后经多次易名，直至公元1368年（明洪武元年）“顺义县”的名称才固定下来，先后属北平府，顺天府（公元1403年由北平府改称）和昌平州。清代从雍正6年（公元1728年）顺义县又改属顺天府。辛亥革命以后，于1914年（民国3年），顺义县改属京兆地方。公元1928年（民国17年），顺义县改属河北省。1935年11月顺义县改属冀东防共自治政府。1937年“七·七”事变后，直至日本帝国主义投降这8年间，顺义县沦为日本帝国主义的殖民地，开始属冀东道，后改属燕京道。日本帝国主义投降后，顺义县又属河北省。1949年10月1日中华人民共和国成立以后，顺义县开始属河北省，由通县专区管辖，1958年顺义县又被划归北京市，成为北京市的一个郊区县。

在谈及顺义县隶属关系时，还不能不提及如下情况：从抗日战争开始到中华人民共和国建立以前，顺义县一直存在两种性质

完全不同的政权。抗日战争结束以前，在顺义县同时存在顺义县日伪政权和顺义县人民民主政权，抗日战争结束以后，则同时存在顺义县国民党政府和共产党领导的人民民主政府。而人民民主政府从一开始就有两个（顺义县东部和顺义县西部），直至中华人民共和国建立才合二为一。现将抗日战争时期以来，顺义县人民民主政权的产生和发展简述如下：1940年以前，中国共产党领导的抗日武装力量，被分割成两部分，铁路以东属冀东区，铁路以西属平北区，分别受中共冀东办事处党分委和冀北办事处12分区党委领导。1940年4月共产党领导的平（谷）、密（云）、兴（隆）联合县成立，到1941年3月顺义县的二十里长山地区便成为该县的第四区。之后，顺义县整个河东地区成为该县的第四、第五两个区。1943年7月中国共产党领导的冀热辽行署成立后，顺义县河东区属冀热辽行署领导的平（谷）、三（河）、蓟（县）联合县。1944年8月，由中共冀热辽区14地委领导的三（河）、通（县）、顺（义）联合县成立，顺义县河东地区是该县的组成部分。1946年2月，三通顺联合县撤销，作为该县一部分的顺义县东部地区单独建立了东部顺义县，直至中华人民共和国建立。这是东部顺义县人民民主政权产生和发展的过程。

原属中共冀北办事处12分区党委（1943年2月改为平北办事处）领导的顺义县西部地区，1944年初成为新建的滦、昌、怀、顺联合县的一部分——第四、五、六区。一年以后，顺义县西部地区与怀柔县合并，成为怀顺联合县，属第四、五、六区。1945年9月怀顺联合县撤销，原属该县的顺义县西部地区单独建立了西部顺义县，开始设五个区。1946年初，昌平、怀柔两县的一部分村庄又被划为西部顺义县成立了第六区。1947年12月昌平和顺义两县均被撤销合并组建了昌顺联合县，下设十个区，直至中华人民共和国建立，昌顺联合县中的顺义县西部地区与东部顺义县合并成立统一的顺义县。

由于上述顺义县隶属关系极其复杂而且变化繁频，所以修志

工作难度极大。加之财政资料匮乏，因而不少史实难以顺理成章。

中华人民共和国建立以后，顺义县的财政资料与以前比较相对多些，但收支口径和收支项目设置也多次变化。在修志过程中，我们严格以《顺义县国民经济统计资料》为依据，同时按照本志篇目设置进行了必要的合并。在合并过程中，我们一般以“万”为单位，小数点以后保留一位。对小数点以后第二位按“四舍五入”原则处理。因此局部和整体数字有的略有出入。对于财政体制的变化和财政制度法规的出台，我们则据实记述，只是对极个别的词句等作了一些简单的注释和说明。

第一章 县乡财政机构沿革

第一节 县财政机构沿革

一、中华人民共和国建立以前

(一) 明朝以前时期（尚无顺义县名）：

我国的奴隶社会，经历了夏（约公元前21——16世纪）、商（约公元前16——11世纪）、周（约公元前11世纪——前256年）三个朝代，共1800多年，当时顺义县属冀州。当时的财政机构是按财政职能设立的。据《周礼》记载有两个单位，一个是管支出的单位，叫“天官冢（zhǒng坟墓）宰”，另一个是管收入的单位，叫“地官司徒”。地官司徒又分为若干职司，分别掌管贡纳货物收藏、出入财货，会计考核及全国土地、人口、赋谷、田野、徒役等。

从公元前221年秦始皇统一中国开始，我国进入了封建社会。当时顺义县属于上谷郡。从秦朝（公元前221——前207年）开始，国家收支和皇室（宫廷）收入分开管理的雏型已经出现。设“治粟内史”掌管军国之费，设“少府”，“水衡”，掌管帝室费用。

汉朝顺义县属渔阳郡。公元前156年（西汉景帝元年），统管财政的官吏不再象秦朝那样设治粟内史，而改设大农令，到公元前104年（西汉武帝太初元年）又改称为大农司，负责掌管国家赋税及国家支出。大农司下面设有太仓、均输、平准、都内（总国库）、籍田（掌公田及屯田的耕籍）等五个令丞，后经裁并只剩太仓、平准两令。两汉初年也曾象秦一样设水衡、少府，

分别掌管帝室的财政收入和经管库藏的以及宫庭宗室日常生活的供应，之后也裁掉了水衡，其职归少府。

唐代（618——907年），从公元716年（唐开元4年）顺义县名称的演变已开始具有归顺之意，先后叫过顺州、顺义郡、归化军、顺兴郡（以后金、元、宋各代均沿用顺州的名称）。唐代的财政机构，尚书省的理财长官是户部尚书，他职掌全国土地、钱谷、贡赋的行政。此外，在九寺中有太府寺和比部，分别掌管货廩藏等事项和赋税、经费、俸禄等事项的稽核和检查，

宋朝（960——1279年）乾德3年（公元965年）开始设置诸路转运使，统一财政征收，令各州县征收的金帛全部运到京师（国家的都城），不准占留；收税管场务的官员，全由官府派朝臣接管。到公元1111年（政和元年），北宋朝廷又设置了一个专管掠夺私人土地的机关，叫做“西城括田所”。

（二）明清时期（顺义县名称确立，但无专门县级财政机构）：

明朝（1368——1644年）初年，各省设承宣布政使司，与掌管刑名的按察使并列，分别隶属于中央的户部和刑部。由于地方上不常设“督抚”一官，即使设了也很快又废除，所以布政使司由户部直辖，唯中央之命是听。明朝末年，督抚一官逐渐增设，而且设了就不再废，置承宣布政使司之上，所以承宣布政使司受双重领导。但因督抚不是常设官职，所以双重领导，一时没有什么毛病。明朝时期，顺义县开始属北平府，到公元1403年（永乐元年）北平府改称顺天府，顺义县则属顺天府，到公元1506年（正德元年），顺义县又改属昌平州。

清朝（公元1644年——1909年）初年，顺义县仍和明朝时期一样，属昌平州。到公元1728年（清雍正6年），顺义县又改属顺天府。清朝初期，中央设有两个掌管财务的部门，一个叫内务部，掌管皇室财务，一个叫户部，掌管国家财务。中央之下，除直隶省（注：今河北省）设督不设抚外，其余各省都设一名巡抚，两三个省又设一名总督。督抚与承宣布政使司成了统属关