

100557

万县地区科技史丛书

万县地区财政志

(1935—1985)

万县地区财政局
成都科技大学出版社

萬縣地區財政誌



萬縣地區財政局
成都科大出版社
一九九二·成都

(川)新登字 015 号

责任编辑 周兴泰 林成仁
封面设计 易光文

万县地区财政志

万县地区财政志编纂委员会
成都科技大学出版社出版发行
忠县印刷厂印刷

开本:787×1092毫米 1/16 印张:17.375
1992年8月第一版 字数:24万 印数:1—1000

ISBN7-5616-1454-3/F·107 定价:40.00元

《万县地区财政志》编纂委员会

顾 问	崔裕禄	赵文惠			
主 任	吴光中				
副主任	蒋永杰	张仁槐			
委 员	刘开科	杨泽林	陶维贤	李维新	
	张云弟	张振庭	向柱春	易光文	

主 编	易光文		
编 辑	易光文	邓学朴	

序

纵观古今，一地之财政，莫不影响其政治、经济、文化、军事、人民生活诸方面。《万县地区财政志》以较为翔实的史料，反映了本区近、现代财政兴衰起伏的演变过程。其旨在资政、存史、教育，利惠今人，昭示来者。意义实为深远。此志如今问世，谨书片言为序。

万县地区居川省之东，位鄂、陕之交，境内山多地少，但物产丰富，交通便利，素有“川东门户”之誉。民国时期，军阀混战，割地分据，政治腐败，通货膨胀，致使本区生产落后，经济贫困，财政极度拮据。建国后，全区财政亦迭经曲折，在历史的困境中徘徊前进，竭为改变全区贫困面貌不懈地作出贡献；尤其自党的十一届三中全会以后，财政工作已逐步走上适应社会主义建设和改革开放的通衢大道。

《万县地区财政志》乃万县地区有史以来的第一部反映财政活动的志书。它以马列主义、毛泽东思想为指导，用新观点、新方法、新材料作系统的反映，详今略古，根据“以事为类，以时为序，述而不论，观点自见”的原则编纂；主要记述了民国川政统一以来，万县地区财政的发展与变革，既反映了各个时期财政的收支内容、本质、特点及其生财、聚财、用财的历史规律，又通过财政收支综合反映了全区不同时期的政治经济状况，更体现了建国后社会主义财政取之于民，用之于民的优越

性。此志告成,既可为各级领导制定区域性的社会经济发展战略决策,提供全面而系统的科学依据;亦可储料备征,为尔后促进本区财政发展之鉴;翔实丰富的财政史料,尚为财政职工了解本地财政历史,联系实际提高业务水平之教材。

此志付梓,是编辑同志历两载艰辛,殚精竭力铸成。他们确实做了件有历史意义的工作。

在解放思想、深化改革的新形势下,具有中国特色的社会主义事业正在腾飞,社会发展节奏快速乃时代赋予。因而,此志之成,又是新一代财政志编纂工作之始,更是为了认识本区财政,振兴本区经济。这是我们的责任,也是编纂《万县地区财政志》的目的。

吴光中

1989年12月

凡 例

一、本志以马列主义、毛泽东思想为指导，坚持辩证唯物主义和历史唯物主义的基本原理，实事求是地反映本区财政的历史与现状。

二、本志年代断限，上起 1935 年，下迄 1985 年止。部分史实亦适当上溯。以中华人民共和国建立（1949 年 10 月 1 日）为基准，称建国前（后）。

三、本志史料，来自省、地、县各时期的财政档案资料，经考证鉴别后载入。对似是而非者，宁缺勿滥。

四、本志采用记、志、图、表等体裁，以概述为纲，大事为经，章、节、目为纬，横排门类，纵写史实，以时为序，纵贯近现代，图、表嵌各章节中。

五、本志采用规范的语体文记叙，寓观点于史实中。立足当代，详今略古，详殊略同。本志“财政收入”章中的“工商税收”及“财政支出”章中除“行政管理费”以外的各节，均有其主管部门详撰，为此仅作简述，以免重复或主次混淆。

六、本志统计数字均以历年财政预、决算数字为准。

七、本志建国前的货币名称及金额单位，为保持其历史本来面目，均按当时通用货币编列，不加折算；建国初期的旧人民币，均按

10000 : 1 折合新人民币。斤、亩等均为市制。

八、本志凡涉及数字书写,均以国家《关于出版物上数字用法的试行规定》为准。

九、本志共分 5 章 20 节。

目 录

序	
凡例	
概述	(1)
大事记	(8)
第一章 机构沿革	(23)
第一节 地区财政机构	(23)
附 县财政机构	(27)
第二节 财政主管人员	(29)
第三节 党团组织	(33)
第四节 学术团体	(34)
第二章 财政收入	(38)
第一节 农业税收	(44)
第二节 工商税收	(62)
第三节 企业收入	(65)
第四节 其他收入	(85)
附 杂税杂捐	(99)
第三章 财政支出	(105)
第一节 经济建设费	(110)

第二节	文教科学卫生事业费·····	(125)
第三节	抚恤和社会福利救济费·····	(139)
第四节	行政管理费·····	(143)
第五节	其他支出·····	(178)
第四章	财政管理·····	(180)
第一节	预算管理·····	(180)
附	乡级财政·····	(195)
第二节	预算外资金·····	(202)
第三节	财务管理·····	(216)
第四节	控制社会集团购买力·····	(244)
第五节	财政监督·····	(249)
第五章	债券·····	(256)
第一节	民国时期债券·····	(256)
第二节	建国后公债和国库券·····	(261)
编后记	·····	(265)

概 述

地方财政是国家财政的重要组成部分。万县地区财政在清光绪前，财权集于中央，实行统收统支。清光绪至宣统年间，筹议立宪，始有国家和地方(省)财政收支划分之论。民国初期，废府(州)立县，中央、省、县行政三级制形成。民国 16 年(1927)，国民政府明确划分中央和省的财政收支范围。民国 23 年(1934)，国民政府议决省、县地方收支标准，财政收支始有实行三级制(中央、省、县)之趋势。但因时局纷乱，未曾实施。民国 24 年(1935)，国民政府公布《财政收支系统法》，三级财政体制得以正式确立。

民国初期，今万县地区所辖各县仍沿袭清朝旧制，各县经费出入，悉由国库收支。地方公益事业，则由机关、法团各自征收的田赋、契税、肉税等项附加、捐款、租息及自有产业基金等维持支出。如是，各附加款项，或经呈报核准，奉令加收，或由法团议决，自由抽取。各县无统一预算决算制度，亦无统一收支系统，悉皆各自为谋。且民国初建，地方新政迭出，凡所需支出，无不因时因事于民众中擅自取给。此种以支定收的办法，造成诸税附加年复增长。民众苦于赋外之赋。

民国 6 年(1917)，滇黔军入川，各地军阀拥兵割据，防区制逐渐形成。是时，全区各县驻军把持驻区行政、财政而自成系统，利用行政、财政机构定规立法，自行任命财政人员敛财以扩军，而军兴餉匿，兵多精细，于是税捐苛杂繁纷，附加日益畸重，预征借垫达几十年之遥，摊筹派款此兴彼效，横征暴敛无所不用至极，民众苦不

堪言。

民国 24 年(1935),川政统一,实行督察区制。本区为第九行政督察区,辖万县、忠县、开县、奉节、云阳、巫山、巫溪、城口八县。督察专员公署为四川省政府之派出机关,惟向其辖区内各县传达,推行中央及省府的各项政令、法规暨督导各县执行。督察专员公署始设财政机构第二科,督导各县执行财政法规及制度。

同年 7 月,国民政府整饬财政,公布《财政收支系统法》,规定中央、省、县三级财政体制,自此县级地方财政在法律上予以承认。同时,四川省政府建立健全了一系列法规、法令及财政制度,改革各县财政机构,建立预算制度,完善财政体制,整理公有款产,实行统收统支,并废除各地驻军就地筹饷旧例,明令取缔部分苛捐杂税,使多年失驭之财政渐入正轨。是年,县级财政收入主要为田赋、契税、屠宰税等项附加及杂项收入;支出则有党政费、教育费、建设费、协助费、预备费等项目。全区预算总额 130 万元(法币),不足部分由省拨款弥补。

民国 29 年(1940)实施新县制,国民政府颁布《县各级组织纲要》,将房捐、屠宰税划作县级收入。从此,行政、事业经费均由县库开支,省停止拨款给县。是年,全区预算总额 466 万元。各县的支出则有政权行使费、行政费、教育及文化费、卫生及治疗费、经济及建设费、保育及救济费、保安费、财务费、协助及补助费、预备金等。

民国 30 年(1941)6 月,国民政府决定从次年 1 月起,将全国财政划分为国家财政与自治财政两大系统。国家财政包括中央和省的一切收支;自治财政以县(市)为单位,包括县(市)、乡(镇)的一切收支。县自治财政收入主要有:五项地方自治税捐(营业牌照税、使用牌照税、筵席及娱乐税、屠宰税、房捐),另由中央划拨田赋及契税之一部分,营业税三至五成,遗产税二成五,印花税三成,其他杂项收入(如公学产租金、特许费、规费等)。是年,全区预算总额 3340 万元,为川政统一时的 26.7 倍。自治财政实施,县级财源虽有增加,而支出亦日益加巨。抗日战争爆发后,

国民政府从多方面加强财政积累,在农业上通过征实、征购、征借;在税收上采取新辟税源,扩大税种,提高税率等办法筹措资财,以备抗战之需。同时,又以抗战为由,不择手段地积累官僚资本,利用权限掌握大量战略物资以饱私囊,暴发国难财。此外,还向各县民众摊派各种税捐和还本付息达几十年之遥而无法兑现的债券。民众负担极其沉重,各县地方财政入不敷出,拮据困窘。

抗日战争胜利后,国民政府发动内战,军政费用剧增,超过抗战时期,财政赤字连年不断。民国 35 年(1946),国民政府恢复中央、省、县三级财政体制,改订收支系统,县级财政收入主要为:田赋 50%、营业税 50%、遗产税 30%、契税之全部,各项附加省县对分,原有五种自治税捐仍属县有。是年,全区预算总额 206239 万元。为川政统一时的 1586.4 倍。随着内战的升级,财政经济日趋恶化,为筹措战争经费和弥补财政赤字,国民政府除加重赋税外,还进行币制改革,滥发钞票,以金圆券代替法币,继之以短命之银圆券。其结果是货币贬值,物价飞涨,通货恶性膨胀。民国 38 年(1949)5 月,云阳每升米价高达 60 万元(金圆券),为抗战前的 857 万倍;奉节县政府科长一月之薪俸仅购大米 2 斤多。钞票形同废纸,丧失交换信用价值,公教人员只能靠每月补助几市斗米度日。财政预算亦随着货币的贬值,成百倍乃至千倍的增长,成为毫无意义的一纸空文。总统府第三局在一份调查报告中惊呼:“川东数县财政困难,已至山穷水绝之境……,县级机关实在已经解体。”

1949 年 12 月,全区各县相继解放,人民政权建立,财政事业开始新的历程。同年 12 月 15 日,万县专区专员公署设立财政科,接管民国专署第二科。各县亦相继成立人民政府财政机构,接管民国时期各财政机构的业务,废除民国时期的苛捐杂税。

中华人民共和国建国初期,全区面临着恢复生产,运粮救灾;制止通货膨胀,稳定市场物价;支援抗美援朝等一系列政治经济任务。为了恢复国民经济,巩固人民

政权,万县地委、专署根据关于统一全国财政收支管理的指示,组织力量加强征粮和税收。经过3年(1950至1952)的努力,全区财政收入由1950年的2012万元(人民币)上升到1952年的3625万元,增长80.1%;1952年支出总额838万元,收入为支出的4.3倍。全区人民为恢复经济发展生产,巩固人民民主政权,作出了贡献。在3年国民经济恢复阶段,财政收入以农业税和工商税为主,农业税的比重为46.9%;支出则以行政管理费和文教科学卫生费为主,行政管理费的比重为52.8%。财政管理实行“统收统支”,一切收入上缴,支出逐级下拨,并实行高度集中的实物供给制。万县专署及各县政府均属川东行署的报销单位,一切开支实行领报。

社会主义改造时期(1953至1957)。1953年,各县成立一级总预算,逐渐推行收支挂钩,超(增)收分成,结余留用等办法。全区开始由供给型财政向建设型财政过渡。促进农业、手工业和资本主义工商业的社会主义改造,积累建设资金,建立工业初步基础,加强财务管理,成为“一五”时期财政工作的主要任务。全区财政在此期间,逐步增加经济建设的投资;文教科学卫生事业费也大幅度增加,行政管理费的比重则相应缩小。在财政收入比重中,农业税由恢复时期的46.9%降为37.2%,工商税收则由44.3%上升为51%。全区财政收支增长速度较快,1957年财政收入达5210万元,较1952年增长43.7%;支出总额1924万元,较1952年增长129.5%。

“大跃进”及调整时期(1958至1965)。1958年,以专区本级预算和所属县总预算为基础,成立专区总预算。同时下放财权,将中央和省属企业下放给专区管理,扩大地方财政收支权限;允许地方筹集资金,兴办工业,并且改革税制,执行新的农业税法,试行工商统一税。全区财政工作,在建设社会主义总路线的推动下,从1958到1960年的3年里,采取多种形式筹措资金,“以钢为纲、大办工业、大办农业、大办其他事业”,地方经济发展较快,加上国营工商企业体制下放等因素,使财政收入

连续3年大幅度上升。1958年收入9172万元,较1957年上升76%,1959年收入高达12864万元,为建国后最高收入年度,1960年收入仍高达11619万元。但由于受“浮夸风”的影响,财政的高收入存在一定的虚假,给国家造成较大损失。1961年至1962年,贯彻“调整、巩固、充实、提高”的经济方针,纠正“左”的错误,大力压缩基本建设,关、停、并、转了部分企业,精简下放人员,对一平二调的资财进行了清理退赔;清理和处理了国营企业挪用流动资金及“三差”、“三清”损失;核实的虚收数以及部分企业上划,因此,1962年财政收入骤降到4236万元,还略低于1954年的收入水平。此后,全区财政在调整中前进,财政收入逐步好转,总收入由1962年的4236万元上升到1965年的6384万元,增长50.7%,此间,财政支出年平均3500万元左右,年年收大于支。

“文化大革命”时期(1966至1976),各项工作处于半停顿或瘫痪状态。财政制度不能得到贯彻,财经纪律受到严重践踏,财政预算遭到极大损害,财政管理及合理的规章制度被诬为“管、卡、压”。在财政收入大幅度逆转的同时,财政开支异常混乱,浪费严重,支出急剧上升。10年间,全区财政总收入年均徘徊在5000万元左右。1975年仅收入4039万元,降到1953年的水平,倒退22年。10年中,财政收入由1965年的6384万元下降到1976年的4364万元。财政支出则由1965年的4543万元,上升到1976年的10246万元,增长125.5%。

从1977年起,财政总收入开始回升。在党的十一届三中全会后,全区财政经济进入一个崭新的历史阶段。围绕经济改革中心,积极开辟财源,抓紧组织收入,财政财务体制改革措施相继推行。1979年县办国营企业实行利润留成办法;1980年开始对行政事业单位经费实行“预算包干”,部分财政支农资金改无偿投资为有偿(无息)周转使用;1981年部分商业企业推行盈亏包干办法;1982年财政实行“划分收支,分级包干,定额补贴”的预算管理体制;1983年国营企业实行利改税、流动资金

定额贷款；1984年国营企业试行第二步利改税、试点建立乡级财政；1985年基本建设投资实行“拨改贷”和全面建立乡级财政等。一系列的改革及措施，调动了各级政府和部门、单位的理财积极性，扩大了企业自主权，调整了财力的分配，使全区财政状况出现了新的面貌。1985年，财政总收入达11040万元，比1976年的4364万元增长152.9%；比1950年增长4.4倍。其间，为适应国民经济和各项事业发展的需要，财政支出也相应增加。1985年财政支出总额27536万元，比1976年的10246万元增长168.7%；比1950年增长68.1倍。

同时，收支结构也发生了新的变化。建国以来，全区农业税长期实行稳定负担的轻税政策，其税额所占财政总收入的比重从建国初期的46.9%下降到“六五”（1981至1985）时期的8.67%，从而促进了山区农业生产的发展和人民群众生活的稳定；工商税收则由建国初期的44.3%上升到“六五”时期的91.9%。这表明，地方企业支撑下的财政支柱已竖立。在支出方面，行政管理费由建国初期的52.8%下降到“六五”时期的17.4%，文教科学卫生事业费由36.4%上升到41.3%，经济建设费由4.18%增长到28.1%。

万县地区地处盆周山区，经济发展较慢，农业产量低而不稳，工业基础薄弱。因此，地方财政的发展受到极大制约。1969年以来，全区财政长期处于支大于收的状况，按其收支差额，建国以来省上共补贴45153万元。尽管如此，全区财政在发展生产、恢复经济、支援社会主义革命和建设；参与经济体制改革；缩短基本建设战线；稳定市场物价；安排劳动就业；改善人民生活等方面，都做出了极大努力，促进和发展了安定团结的大好局面。尤其自党的十一届三中全会以后，通过调整改革，在工农业生产发展的基础上，全区财政收入稳步增长，基本保证了各项事业发展的需要。而发展生产，广辟财源，大力组织收入；严格管理支出，厉行节约，压缩非生产性开支；加强财政监督，开展财经纪律大检查，保证财政法规制度的贯彻执行，制止财

政资金流失,乃是改变全区财政状况的根本所在。财政亦须搞好自身的调整 and 改革,转换工作职能,参与宏观经济决策,充分发挥财政对国民经济进行宏观调控的作用,从而更好地适应改革和建设的需要。

全区财政工作,正迎着改革开放的新形势,总结历史和现实的经验,为振兴全区经济做出新贡献。