

江蘇市財政志

油 头 市 財 政 局 編 印

汕头市财政志

(内部资料)

汕头市财政局编印

1990年2月

《汕头市财政志》编纂领导小组名单

组 长：李扬强

副组长：谢 烽

成 员：李扬强 谢 烽 史连陞 吴塞珍

温秀成

编 写 组 名 单

组 长：温秀成

副组长：林崇义

成 员：温秀成 林崇义 吴天世 辜少健

孙 华 林锐波 李镜渊

总 纂：温秀成

校 对：李镜渊 林锐波

《汕头市财政志》编纂领导小组名单

组 长：李扬强

副组长：谢 烽

成 员：李扬强 谢 烽 史连陞 吴塞珍

温秀成

编 写 组 名 单

组 长：温秀成

副组长：林崇义

成 员：温秀成 林崇义 吴天世 辜少健

孙 华 林锐波 李镜渊

总 纂：温秀成

校 对：李镜渊 林锐波



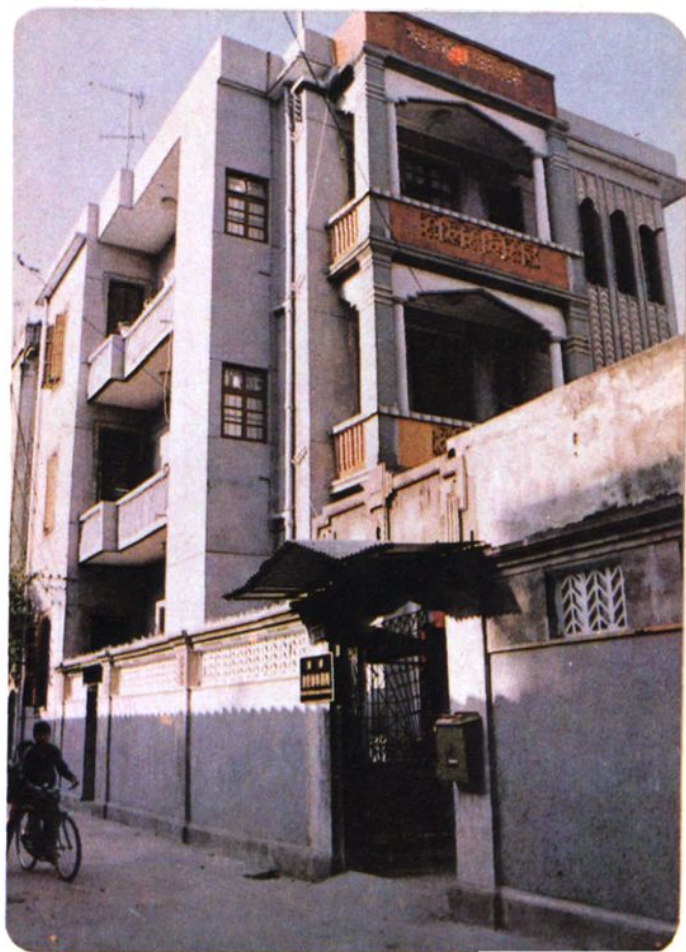
汕头市财政局办公楼（刘群摄）



汕头市珠算学会
汕头市会计学会
汕头市财政局培训班

办公楼

(刘群摄)



汕头会计师事务所办公楼

(刘群摄)

目 录

序言.....	(1)
凡例.....	(8)
概述.....	(6)
图表.....	(13)
大事记.....	(20)
 第一章 机构人员.....	(42)
第一节 财政机构.....	(42)
第二节 财政主管人员.....	(54)
 第二章 财政收入.....	(76)
第一节 农业税.....	(81)
第二节 工商各税	(113)
第三节 企业收入	(116)
第四节 其他收入	(124)
第五节 公债和库券	(125)
 第三章 财政支出	(141)
第一节 经济建设费	(142)
第二节 文教科学卫生事业费	(157)
第三节 抚恤、社会福利和救济费	(175)
第四节 行政管理费	(188)
第五节 其他支出	(206)

第四章	财政管理	(217)
第一节	预算管理体制	(217)
第二节	预算管理	(238)
第三节	企业财务管理	(248)
第四节	行政事业财务管理	(297)
第五节	预算外资金管理	(317)
第六节	控制社会集团购买力	(326)
第七节	乡(镇)财政	(340)
第五章	财政监督	(343)
第一节	民国时期的财政监督	(343)
第二节	新中国成立后的财政监督	(345)
附录:	1、汕头市会计学会	(350)
	2、汕头会计师事务所	(352)
	3、会计职称	(354)
	4、1950年广东省人民政府关于各专署(市)县统一财 政收支暂行办法	(356)
	5、广东省人民政府关于1953年度第一季财政收支管理 及预算执行的通知	(358)
	6、关于行专署预算管理若干规定(草案)	(362)
	7、广东省财政厅关于地市机构改革后有关财政管理体制和 经费划分等问题的通知	(365)
	8、广东省人民政府颁发“关于我省财政管理体制改革的实 施方案”的通知	(368)

序 言

为深刻认识汕头市财政各个历史阶段中的兴衰起伏，总结财政工作的成败得失及因果关系，从中揭示社会主义财政的客观规律，更好地为社会主义物质文明和精神文明建设服务，汕头市财政局根据汕头市地方志办公室的部署，于1987年1月，组建了《汕头市财政志》编写班子，对汕头财政的历史和现状，如实地、科学地进行记述，以“继存历史，反映现实，服务现代，有益后世”，更好地认识昨天，建设今天，开创明天。

编纂社会主义专业志，是一个崭新的课题，是一项巨大的系统工程。为完成编志任务，编写组实行：定人、定条目、定时间、定质量的“四定”岗位责任制。编写人员以“盛世修志”为荣，同心同德，倾注全力。通过外查内调，开座谈会，个别走访等方式，查阅了《潮州府志》、《潮州府志略》、《广东财政说明书》、《广东财政纪实》、《广东财政要览》、《广东财政》、《广东年鉴》、《广东经济年鉴》、民国时期第五专员公署财政档案、《解放战争时期闽粤赣边区一潮汕地区财政税收史料选编》，以及建国后的一大批档案资料、文件、总结、决算等共500多卷1,000多万字，摘抄和复印资料100多万字。对于这些资料，编写组经

过认真筛选、核对、去粗取精、去伪存真，并根据详今略古，详近略远，忠于史实，秉笔直书的原则，用了一年八个月的时间，撰写了30多万字的《汕头市财政志》初稿，1989年5月评稿，10月送审，1990年2月定稿。

全志除设序言、凡例、概述外，共有5章21节。其中：序言、凡例和概述由温秀成编写；大事记、第一、五章和附录一、二、三条由吴天世编写；第二章由林崇义编写；第三章由辜少健编写；第四章的第一、二节由辜少健编写，第三、五节由孙华编写，第四、六、七节由温秀成编写。温秀成总纂。此外，还请汕头大学金玉田副教授润色。在编写过程，得到汕头市地方志办公室的具体指导。在收集资料过程，得到广东省财政厅、广东省档案馆、广东省中山图书馆、中山大学图书馆、汕头市档案馆、汕头市图书馆等单位的大力支持，提供了大量宝贵资料，谨致衷心的感谢；

由于编纂人员的思想、理论、文化水平限制，加上有的历史资料不足，错漏之处，敬请批评指正。

《汕头市财政志》编写组

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，以实事求是、存真取实为基本要求进行编纂。

二、本志坚持党的四项基本原则，凡涉及全国性重大历史问题和事件，按《关于建国以来党的若干历史问题的决议》为准绳，坚持详今略古，详近略远的原则，重点记述中华人民共和国成立后汕头市财政面貌及其发展规律。

三、本志为揭示汕头市财政的建立和发展史实，除大事记和机构沿革的记述外，重点记述财政收入、财政支出和财政管理3条主线。为便于鸟瞰汕头市财政各个历史时期的收支概貌、内含变化及其发展规律，卷首设了概述。志中涉及到农、工、商企业的，只记述纳入汕头市财政预算内的全民所有制企业；涉及文教卫生事业的，只记述与汕头市财政有拨款关系的部分；各项税收，对财政部门直接管理的农业税，设节着重记述；对税务部门征收的工商各税，则从略。

四、本志上限至清代，下限至1987年。必要时有的地方适当上溯或下延。

五、本志采取述、记、志、录四大部类，以横排纵述，纵横结

合，采用章、节、目的结构，还随文插列图表，以求文省事明。

“大事记”原则上采用编年体，个别采用记事本末体。

六、本志采用语体文，记述体。力求文风严谨，资料翔实，文字简明通俗。

七、本志对中华人民共和国成立前的称谓，按历史朝代年号（后加括号注明公元）、政府名称、官职称呼。中华民国简称民国。中华人民共和国成立后，简称建国后，时间纪元一律采用公元纪年。建国后汕头市行政区划经历了潮汕专区、粤东行政区、汕头专区、汕头地区、汕头市。为便于记述，1983年7月汕头地区、汕头市合并前，统称汕头地区，汕头市亦按原称。以后，称汕头市。

八、本志收支数字1950——1952年来自汕头专署财政局编印的《汕头专区历年财政收支统计资料汇编》，1953——1958年来自广东省财政厅编印的《广东省财政统计资料》，1959——1987年来自汕头地区和汕头市的财政决算数字。凡注明“历史区域”的是指1983年汕头地区、汕头市合并前汕头地区原来管辖范围，“现区域”是指汕头地区、汕头市合并后的管辖范围（即8县1市）。本志的计数如收支、统计、度量衡及其他数字，使用三位撇点。

九、本志的货币单位，清时期以银，民国初期以毫洋、大洋，民国中后期以国民政府各个时期发行的币制计值。中华人民共和国

成立后，均以现行的人民币计值，以元为单位，其中1955年3月以前的旧人民币折合为现行人民币（即旧人民币10,000元折现币1元）。

十、本志资料来源除本局的档案资料外，主要来自广东省财政厅、广东省档案馆、广东省中山图书馆、中山大学图书馆、汕头市档案馆、汕头市图书馆、汕头市地方志办公室等有关单位。在行文中没有分项注明出处，有关原始资料存在汕头市财政局档案室，以备查考。

概 述

从秦代至今，汕头这一地方，已有2,200多年的历史。

1983年7月，汕头建制由地区改为市，共辖8县、1市、6区和1个经济特区，总面积10,346平方公里，至1987年，人口达940.08万，海外华侨约有600多万人。

汕头市地处广东省东南海滨，海岸线长达389.3公里，曲折多港，更兼水网纵横，与口岸相通，交通十分方便。韩江流域，平原沃野，山脉绵延，矿产丰富。气候属亚热带，冬无严寒，夏无酷暑，四季常青，资源丰富，农、林、牧、副、渔各业兴旺，工商业发达。据1987年统计，全市耕地面积309.9万亩，各类工商企业98,067个，工农业总产值899,900万元。优越的自然环境为发展经济和增加财政收入奠定了坚实的基础。

汕头财政，随着社会制度和政权的更迭，从封建社会、半封建半殖民地社会到社会主义社会，可分清代、民国和中华人民共和国3个历史时期。

清代财政，是统收统支的中央集权制，收入全归中央，地方各项经费，在朝廷规定的税收项下留存支用。第二次鸦片战争后，才由高度集权逐步向地方自筹自用的分权发展。

清初，潮属各县财政收入主要是田赋、盐税和杂税3项。从清康熙五十五年起，实行“摊丁入亩”，把人头税归入财产税，对当时社会经济和增加财政收入起了一定的积极作用。但这项措施由于“粮从租出，租自佃交”，因而广大贫苦农民的负担并未得到减轻。潮属各县在雍正五年实行“摊丁入亩”“地丁合一”后，收入有所增加。潮汕滨海盐业发达，税款也大。乾隆年间（1736～1795）潮属各县财政年总收入为银576,197两，其中田赋收入281,237两（包括米206,228石折银在内），占48.81%，盐税收入283,700两，占49.24%，杂税收入11,260两，占1.95%，这就是所谓的“康乾盛世”财政收入的一斑。

鸦片战争以后，中国沦为半殖民地，封建经济解体，资本主义萌芽，商品经济逐渐发展。腐败的清朝统治者，为了筹措庞大的军费，偿还巨额赔款，支付浩大的皇室和官俸费用，开征关税，工商税比重提高。宣统元年（1909），潮属各县财政收入银2,686,471两（包括米3,083石折银在内），比乾隆时期年收入增长3.7倍，其中新征关税收入1,679,387两、工商税收入514,112两。财政收入虽然增加了，但留归地方使用的经费并不多。宣统元年，潮属各县经费支出银315,176两，只占当年收入的11.73%。在支出中，用于维护和巩固政权的行政、司法、军警经费就占全部支出的83.97%，而教育经费只占12.02%，社会救恤费只占0.53%，工程建设费只占3.48%。清皇朝这种财政分配结构，正是封建统治阶级“取之于民，用之于君”的财政本质特征。

民国时期，战乱频仍，国困财竭，民不聊生，财政危机和政治危机并发。民国18年（1929）以前，潮汕各县财政称地方款，“省政府向不闻”，各县自行其是，任意抽收，因而苛杂繁多，以致“无物不捐，无事不税”。民国18年各县财政收入毫洋141万元，其中税捐就占64%。后来，苛杂虽有裁减，但随裁随增，不过是“名曰裁，实则合”而已，如汕头市就将原来的苛杂145种合并为14种。

民国28年（1939）省统一县市财政收支，当时潮汕虽因部分地区沦陷，社会生产力遭受破坏，但收入仍有增加。据统计是年预算收入430万元，比民国25年增长98.76%，其中税课收入204万元，占总收入的47.49%，比民国25年增长1.4倍。从民国31年（1942）起，国民政府开始借助通货膨胀来增加财政收入，至民国34年（1945）潮汕各县预算收入增至16,195万元，比民国28年增长45.16倍。

抗日战争胜利后，国民政府为满足巨额军费，从借债比征税快，发行钞票比借债更快出发，采取了完全适合军事开支特点的通货膨胀政策，以致使国币从民国26年（1937）每百元可以购买2头牛到民国35年（1946）只可购买6分之1块的肥皂。到民国37年（1948）潮汕各县的财政收入也从民国35年的109,562万元，增至10,953,828万元，仅2年，收入数字竟增长近100倍，其中税课收入增长102.4倍。

在国民党政府统治的38年间，国家财政依靠政治权力横征暴敛，而把集中起来的财力，又主要用于强化国家机器。当时潮汕各县的财政也不例外，大部分是政府机关警察保安支出。据民国33年（1944）统计，行政支出及

公安保卫经费达2,383.5万元，占总支出的52.55%，而文教卫生经费仅占14.92%，社会救济费仅占2.28%。汕头市从民国35年（1946）至38年（1949）3年间，行政公安保卫经费竟占总支出的94.59%，而文教卫生经费仅占2.21%，经济建设费仅占1.6%，社会救济费仅占1.6%。可以看出，民国时期这种具有强烈的封建性、买办性和军事掠夺性的财政，是导致阶级矛盾激化、经济崩溃的根源。

解放战争时期，潮汕人民抗征队，从1947年起由原来不过几十人的游击队，建立了以大北山区为中心的“梅花形”革命根据地，同超过自己几倍乃至几十倍的国民党军队进行了浴血奋战，至1949年10月，除南澳县外，使全区各地都获得了解放。人民抗征队在斗争中也逐渐发展成中国人民解放军的一支正规军。

潮汕革命根据地财政是供给财政。其任务主要是保障人民武装部队的给养。初期，由于地处穷乡僻壤，当地人民生活困苦，据点分散孤立，部队游动不定。因此给养只能靠对敌作战和发动群众的同时，通过打土豪和袭击乡公所、警察所、税捐处、地方团队、粮仓去缴获。但是，这样筹粮、筹款毕竟有限，不能满足人民武装不断壮大，军需不断增加的需要，而且可供打击的经济对象又逐渐减少，给养问题日益困难。后来，革命根据地经过反“三征”（征兵、征粮、征税）、减租、减息和调整耕地的斗争，废除了苛捐杂税，减轻了群众负担，使人民得以休养生息，从而为贯彻合理负担，开展征粮、征税，增加财政收入提供了条件。于是，从1949年开始，随着根据地的巩固和发展，人民政权和财税机构的建立，逐步开展了征粮（农业税）、征税。据统计，当时征收的公粮约占根据地全部财政支出的70%；征收的工商税，从1949年8月起，仅南北2区（大南山和大北山）16个税站（所）的税额，就由原来的每月收入南方券14万元增至30万元；特种土产生产税“一造”（一年仅收获一次）收入就相当港币20万元。此外，根据地还发动群众捐献和发行公债，以减轻财政负担。

根据地财政支出，主要是给养经费，实行低标准的供给制，规定：每人每月粮食糙米20至24斤，食肉、食油、食盐各1斤，菜金折米7斤，柴费折米4斤，零用钱折米5斤。此外，每人每年发寒暑外衣各1套，内衫裤2套，军帽2顶，背包1个，力士鞋1双和少量其他日用必需品。以上标准，后来随着财政状况的好转，逐渐有所提高。部队用于作战的枪支弹药和医疗用品，虽然

主要来自作战的缴获，但还通过各种渠道向国统区及香港购买。

根据地财政机构，从无到有，从“游击的”到“统一领导，分散管理”逐步建立健全，并根据“合理负担，保证供给，支持战争”的方针，相继制订了征粮、征税条例和给养标准，统一了财政政策和管理制度，从而保证财政任务的顺利完成，有力地支持潮汕人民的革命战争。

新中国建立后，汕头市财政随着人民政权的建立、巩固和发展，社会经济结构的转变，经历了供给型、建设型到经营管理型财政的转变。

88年来，汕头市财政收入的不增长，主要依靠工农业生产的发展。1987年全市工农业总产值达到899,500万元，比1952年增长97倍。1950—1987年财政总收入为834,977万元（历史区域计，下同），其中1987年财政收入55,914万元（不包括上级补助），比1952年增长7.9倍。在财政收入的构成中，企业收入和工商税收46,040万元，占总收入的82.34%，农业税收入3,041万元，占总收入的5.44%。1950—1987年财政总支出为545,713万元，其中1987年财政支出64,255万元，比1952年增长18倍，支出中用于经济建设投资17,824万元，占总支出的27.74%，文教卫生支出19,771万元，占总支出的30.77%，行政管理费7,039万元，占总支出的10.95%。财政支出的结构，体现了“取之于民，用之于民”社会主义财政本质。从而为促进国家政权建设和完善生产关系、促进工农业生产和文教卫生事业的发展、促进经济体制改革、促进汕头特区经济建设方面，发挥了重要的作用。

建国初期，为了促进国家政权建设和社会主义生产关系的发展，汕头财政从1950年至1952年支出行政管理费达1,428万元，占总支出的31.58%。在国家对私营工商业和个体经济的社会主义改造时期，汕头财政一方面从资金安排上积极支持国家经济的发展壮大，另一方面，又运用财政税收政策，支持集体经济，限制资本主义工商业不利于国计民生的盲目经营，促进私营企业和个体经济接受社会主义改造。同时，为了减轻人民的负担，对农业税的征收，实行稳定负担，增产不增税的政策，从1952年农业税收入占总收入的9.13%，至1987年，只占总收入的5.44%。这样，就把农民从旧社会沉重的田赋盘剥解脱出来，并巩固和加强了工农联盟。社会主义改造完成以后，地方财政为了继续不断支持和促进国营经济的发展，正确处理国家与国营企业之间的分配问题，完善社会主义经济内部的分配关系，从1958年至