

003317

南通市财政志

江苏科学技术出版社

方A259-3

南通市财政志

1912—1987



江苏科学技术出版社

ISBN 7-5345-1957-8



9 787534 519574 >

封面题字：龚虎城

南通市财政志

南通市财政局

出版发行：江苏科学技术出版社

印刷：江苏省如东县彩印厂

开本787×1092毫米 1/16 印张24.25 插页20 字数435千字

1995年9月第1版 1995年9月第1次印刷

印数：1—1500册

ISBN 7-5345-1957-8

Z·309

定价：60.00元

责任编辑 陈乃祥

我社图书如有印装质量问题，可随时向承印厂调换

《南通市财政志》编纂人员

编纂领导小组

组 长 葛印陈

成 员 施建中 尤来宗 张云鹏 包纪相 许逢泽

顾 问 徐 倩

主 编 葛印陈

副 主 编 尤来宗 包纪相 许逢泽

编纂人员 (按姓氏笔划为序)

包纪相 许逢泽 陈广鑫 陈永欣 张 群

袁诚忠 黄 克 程育胡 潘卫斌

序

《南通市财政志》，在市政府领导和市地方志办公室的帮助指导下，经编纂人员的辛勤劳动，完成了编纂工作。这是南通历史上第一本财政志。

编纂志书，古今中外历来是盛世大业。《南通市财政志》上起1912年，下迄1987年，记述了民国时期财政状况和解放后财政变化及发展过程。其内容包括机构人员、财政体制、财政收支、农业税收、财务管理、财政监督等章节。南通地区财政设专录，记述南通革命根据地和解放后南通地区财政概况。可供本市财政系统各级领导和广大财政干部借鉴参考。

在编纂过程中，搜集了大量资料，经分析筛选，以史实为根据，本着详今略古，不加评述的原则，反映南通财政的概貌。

《南通市财政志》是第一次编纂，由于时间跨度长，史料不全，加之缺乏经验，难免有遗漏和差错，热忱欢迎读者批评指正。

葛印陈

1992年12月29日

凡 例

一、《南通市财政志》以马列主义、毛泽东思想为指导，以《关于建国以来党的若干历史问题的决议》为准绳，运用历史唯物主义和辩证唯物主义的观点，实事求是地记述南通财政的历史和现状。

二、本志上起1912年（民国元年），下迄1987年。志内民国时期均用民国纪年，并在括号内加注公元纪年，1949年2月2日，南通解放以后，均用公元纪年。解放前、解放后以1949年2月南通城解放为界。

三、本志民国时期记述南通县财政；1949年2月至1983年2月，记述南通市财政；1983年3月，实行市领导县体制，记述市管县财政。南通地区财政，设专录财政篇，记述南通地区革命根据地和解放后南通地区财政概况。

四、本志设章、节、目三层，共分10章25节33目。专录南通地区财政篇设4章。以文字记述为主，辅以各种图表，表随文穿插。

五、本志贯彻尊重历史、详今略古的原则，着重记述建国后财政历史。采用语体文、记述体，述而不论。民国时期少数运用当时的文言。所引史料，按原件抄录。

六、本志使用的地名，乡镇名称，均用当时的名称。政府职官称号，均以当时的称呼。

七、志内统计数字，均用阿拉伯字，货币和计数计量，民国时期按当时的名称和数字记述；解放初的货币，一律以1955年3月货币改制后的人民币计算；解放后计量仍按市斤记述；实行供给制时期的供给标准均记当时的计数计量。

八、本志资料主要来自本局档案，及市档案馆、图书馆、博物馆和镇江市档案馆。同时通过走访，搜集部分资料。

九、财政与税务工作有密切关联，鉴于工商税收已有南通工商税志记述，本志不再重复。

目 录

概 述	(1)
大事记	(8)
第一章 机 构	(41)
第一节 民国时期财政机构	(41)
一、财政科、局	(41)
二、公款公产管理处	(44)
三、田赋征收处	(46)
第二节 解放后财政机构	(48)
一、财政科、局	(48)
二、乡(镇)财政机构	(52)
第二章 财政管理体制	(71)
第一节 民国时期财政收支系统划分	(71)
第二节 解放后财政管理体制	(74)
一、市级	(74)
二、区级	(83)
三、乡(镇)级	(85)
第三章 财政收支	(87)
第一节 民国时期财政收支	(87)
附录 杂捐杂税	(109)
第二节 解放后财政收支	(114)
一、预算内财政收支	(114)
二、预算外资金	(134)
第四章 农业税收	(145)
第一节 田赋	(145)

第二节	解放后农业税收	(159)
一、	农业税	(159)
二、	农林特产税	(168)
三、	耕地占用税	(169)
第五章	财务管理	(170)
第一节	企业财务管理	(170)
一、	企业财务管理体制	(170)
二、	固定资产管理	(183)
三、	流动资金管理	(195)
四、	专项贷款管理	(202)
五、	财务成本管理	(209)
第二节	行政事业财务管理	(224)
一、	行政财务管理	(224)
二、	事业财务管理	(233)
三、	城市维护费管理	(238)
四、	财务管理改革	(240)
第三节	农业财务管理	(242)
一、	农业企事业财务管理	(242)
二、	支援农村人民公社投资	(246)
三、	农村财务管理	(247)
第四节	外经财务管理	(250)
一、	外商投资企业财务管理	(250)
二、	临时出国人员用汇及经费管理	(255)
第六章	公债、国库券	(259)
第一节	民国时期公债、库券	(259)
第二节	解放后公债、国库券	(263)
一、	人民胜利折实公债	(263)
二、	国家经济建设公债	(263)
三、	国库券	(264)

第七章 财政监督	(267)
第一节 财监通讯员	(267)
第二节 财经纪律检查	(268)
第三节 控制社会集团购买力	(273)
第四节 清理“小钱柜”、“小仓库”	(280)
第五节 冻结资金与控制存款	(281)
第八章 党、团、工会组织	(286)
第一节 中共南通市财政局党组	(286)
第二节 中共南通市财政局支委会	(287)
第三节 共青团南通市财政局支委会	(289)
第四节 南通市财政局工会委员会	(290)
第九章 先进集体和先进工作者	(291)
第十章 学会、协会、会计技术职称	(297)
第一节 学会、协会	(297)
一、财政学会	(297)
二、会计学会	(297)
三、珠算协会	(298)
第二节 会计技术职称	(299)
专录：南通地区财政篇	(306)
第一章 财政机构	(308)
第二章 财政收支	(317)
第三章 革命根据地财经大事记要	(338)
第四章 人物传	(354)
编后记	(378)

概 述

南通市地处长江下游北岸，滨江临海，是长江三角洲的一个部分，素称江海平原，历称江海门户，是我国江防要地。

南通历史上曾称“静海”，后称“通州”，1912年废州称南通县。1949年2月南通城解放，建立南通市人民政权，管辖城区、唐闸、天生港及近郊。1983年3月，南通地区与南通市合并，实行市管县的体制，南通市辖城区、郊区和海安、如皋、如东、南通、海门、启东六县（市）。1984年，经国务院批准为沿海开放城市，新建南通经济技术开发区。至1987年，全市总面积8000.65平方公里，人口755.75万人。其中，市区面积120.65平方公里，人口42.82万人。

南通物产丰富，工商业发达。然而民国时期，在统治者各种苛捐杂税的搜括下，经济萧条，民不聊生。新中国建立后，财政工作遵循“发展经济，保障供给”的总方针，完成了各个历史时期国家赋予的任务，为发展南通经济，支援国家建设，不断提高人民的物质和文化生活水平，促进改革开放作出了应有贡献。

民国时期，南通县财政收入以田赋和杂捐杂税为主。财政支出绝大部分用于军政警费。

民国元年至民国15年（1912~1926），是北洋政府统治时期，地方军阀割据，无统一政令。

通州光复后，南通县建有财政处。发行过临时银元票，这是南通地方政府第一次发行纸币。

民国元年（1912），通州废州设县，称南通县。筹备县议事会和参事会，收集议案，制订和实施财政预决算。

民国2年（1913），北洋政府曾划分国家税和地方税，国家经费和地方经费的范围。后因财政困难下令取消，复行统收统支。

民国3年（1914），北洋政府下令停办地方自治，撤销县议事会、参事会。

民国9年（1920）10月，南通县再次筹建自治会。县自治会将财政收入划分为直接经收28项，间接经收81项，并规定了收入的用途。这次统一全县财政属自治性质。直接经收收入，是指由财政机关直接经收的收入，间接经收收入，是指由各用款机关经收，自收自支的收入，实质是对各自滥收捐税的认可。民国10年（1921）后，地方财政收入有一部分靠借债、借款，开征附加、预借等方法筹集。民国10年（1921）5月，以地方附税作抵，劝募地方公债200万元，实际劝募60万元；民国13年（1924），又筹借经费9万元，预借民国14年（1925）下忙，预借典当税3年。在此期间，每年忙漕加征数超过正税若干倍。由于连年军阀内战，财政预决算不能反映全县财政收支实际状况。

民国16年（1927），北伐战争胜利，蒋介石窃取政权，通过财政手段，剥夺人民财富，镇压革命运动，保证其反革命战争的需要。6月，国民党中央政治会议制定《划分国家收入、地方收入暂行草案》、《划分国家支出、地方支出暂行草案》，于次年召开的第一次全国财政会议通过施行。这次划分的地方财政仍指省级财政，县财政从属于省。县级财政收入无正当渠道，各种捐税名目繁多，民众负担沉重，反抗强烈。民国17年（1928）4月，刘桥乡乡民2000余人，请愿反对酒捐。8月，芦泾港一带发生农民反对保坍亩捐的抗捐暴动。这是民众不满捐税，群起反抗的典型事例。

民国18年（1929）2月，南通县第一个乡级工农兵苏维埃政府成立。南通县府为镇压工农革命运动，不断扩展武装，军警费骤增，年年都要加征公安亩捐、保卫费、警备费。当年，县公安经费达24万元，占全年预算支出39万元的61.54%。

当时，财政状况混乱，贪污舞弊盛行，报纸公布了一些贪污舞弊案件。如民国17年（1928），财政科长、会计主任短少国税2万元，前任两县长挪用农行基金4万元。民国19年（1930），南通串票舞弊案。民国20年（1931），县财政局长擅自挪用建设专款2万余元。民国23年（1934），前田赋主任挪亏田赋公款1万4千余元。

民国23年(1934)6月,第二次全国财政会议议定《划分省县收支原则》。民国24年(1935),公布《财政收支系统法》,明确财政分为中央、省、县三级财政,从法律上肯定了县级财政收支的独立。民国26年(1937),又发布“施行条例”,对收支范围作了具体规定,属于县级收入17项,支出16项。“七·七”事变后,抗日战争全面爆发,收支系统划分没有得到贯彻。

民国27年(1938)3月,日本侵略者占领南通城,建立汪伪政权。隶属伪苏北清乡专员公署。由于人民的抵抗和抗日民主政权的建立,伪南通县政权只控制几个地区,财政收入只能靠统治区内的捐税和下乡抢掠获得。县财政只能以支定收。民国29年(1940),伪南通县公署岁出预算安排自治经费19.60万元。民国30年(1941),伪江苏省政府明确划分县级收入9项和支出12项。民国33年(1944),伪县政府对各种捐税分季征收。当时,物价腾涨,伪县政府对田赋改征实物。民国34年(1945)1月,对工薪以元麦为本位,按月折价核发。8月,日本投降,国民党南通县政权重新建立。在日伪统治期间,人民生活艰苦,国民党政府曾宣布免征田赋1年,但实际并未执行。随着内战的全面展开,各种苛捐杂税增加数十倍,人民负担更重。

民国35年(1946)5月,国民党中央政府财政部拟定《划分各级政府财政收支系统实施办法》,规定了县财政收支项目,不能解决巨额内战经费。民国37年(1948)3月,南通县开征了绥靖临时费,以解决内战经费需要。当年3月至6月,共收到绥靖临时费法币1897亿元。其间,国民党政府滥发纸币,物价恶性上涨。至当年8月,南通县米价比内战前上涨了1518.2倍,法币已完全丧失货币职能。8月,发行金圆券。至12月,按官方兑换率折算,米价又上涨16.09倍,与通货膨胀相对应,南通县财政支出猛涨。民国35年(1946),支出法币8.68亿元,到民国37年(1948),财政预算支出法币466.34亿元,绥靖临时费支出法币高达8470亿元,财政已近崩溃,而当年财政收支竟由县绥靖临时费经理委员会管理。民国38年(1949)2月,南通城解放,民国时期南通县财政宣告结束。

南通解放至1952年,为经济恢复时期。1949年2月,建立南通市

人民政权，南通市财政主要负责军队和地方党政机关的粮草、经费供给，收入全部上解，支出向苏北行署财政处结报。1950年，执行政务院颁发的《关于统一国家财政工作的决定》和《关于统一管理1950年财政收支的决定》，实行统收统支的办法。在经济恢复期间，财政上贯彻稳定物价和统一财经的政策，积极扶持和促进工商业的发展，经济迅速恢复，1950年至1952年，累计工农业总产值（按1980年不变价计算）达28141万元。

1953年至1957年，第一个五个计划时期，恢复发展纺织工业，发展交通运输业、农业、商业，推进公私合营，促进农业、手工业的合作化，新建、扩建一批工厂，加强经济核算，使国民经济中社会主义成分稳步增长，人民物质文化生活水平逐步提高，为南通现代化工业的发展奠定了基础。

这一时期，南通市财政由供给型财政向建设型财政，由新民主主义财政向社会主义财政转变。经济建设在社会生活中已居首要地位。1953年，国家按政权系统，实施中央、省、市（县）三级财政体制，南通市为一级财政，实行“划分收支、分级管理”的财政管理体制。在第一个五年计划（简称“一五”）期间，利用经济杠杆，促进社会主义经济发展。农业税通过查田定产、农业合作化，订定了常年产量，实行增产不增税的政策。国营和集体所有制经济迅速发展，财政收入稳步增长，1957年达4067万元，是1950年的5.4倍。开始形成新兴的工业城市。

财政支出随经济发展逐年增长，“一五”期间平均每年支出378.04万元，1957年达652.7万元。其中，经济建设支出比重由1953年的9%上升到1957年的40.66%；固定资产投资完成额5年累计达2593万元。

1958年至1960年的“大跃进”时期和1961年至1965年的经济调整时期，南通市财政工作付出了巨大代价，经验教训是深刻的。

1958年，是第二个五年计划的第一年，党中央号召全国各族人民进行大规模经济建设。但随之而来的“大跃进”和农村人民公社化运动，使不切实际的高指标、浮夸风、共产风等在经济工作中泛滥，财政收支失实。1958年，南通市财政收入“猛增”到9233万元，比1957年增

长127%。在财政虚收的情况下，由于大炼钢铁和大搞基本建设，财政实际支出大大增加。1958年，支出2352.7万元，为1957年的3.6倍。由于不按经济规律办事，致使重积累轻消费、重生产轻生活、重速度轻效益，在企事业单位财务工作中推行“以表代帐”（即无帐会计），财政工作也推行“两放”（下放人员，下放资金）、“三统”（统一政策、统一计算、统一流动资金）、“一包”（包财政上交），造成了一系列的财政性遗留问题。

1960年，党中央开始纠正“左”的错误。1961年，提出经济工作“调整、巩固、充实、提高”的八字方针。根据中央和省指示，南通市健全财政机构，整顿财经纪律；调整工业布局，关停并转一批企业，精简一批富余人员，压缩基建规模，开展扭亏增盈；结合清理冻结各单位的银行存款，压缩社会集团购买力，解决了“大跃进”期间造成的财政性遗留问题，财政管理工作得到加强。1962年，国务院下达《关于严格控制财政管理的决定》，要求整顿财政金融制度，划清财政资金与信贷资金、基建资金与流动资金、全民所有制资金与集体所有制资金的界限，加强资金管理；清理“小钱柜”、“小仓库”，恢复建立财政监察机构；针对农业连续遭受自然灾害的实际，调整农业税负担。经过调整，经济形势开始好转，1961年，财政收入恢复到正常年份水平。1965年，达8778.8万元，比1961年增长75.96%。经济效益开始提高，1963年，国营企业亏损户比1961年减少77.3%，亏损额下降46.7%，利润比1961年增加38.3%，扭亏增盈初见成效。

1966年至1976年10月，是“文化大革命”时期，财政工作受到严重干扰。大批财政干部下放“五·七”干校和农村劳动，财政机构一度被撤销。1969年，财政收入恢复到1966年水平，其后每年基本都有所增长，但1974年的“批林批孔”运动，又使财政工作受到了影响。

1975年，邓小平同志主持党中央和国务院工作，对各方面工作进行全面整顿。南通市当年工农业总产值为112957万元，比1970年增长87.09%；财政收入达24818万元，比1970年增长56.99%，经济形势开始好转。但1976年的“反击右倾翻案风”运动，又使财政受到冲击。

“文化大革命”期间，在“左”的思想指导下，财政支出增长速度与财政收入增长速度失调，财政支出结构不合理，积累与消费比例失衡，国民经济比例失调，对人民生活欠帐太多。

1976年10月，粉碎江青反革命集团，结束了十年“文化大革命”，社会秩序恢复正常。1977年，中共十一届三中全会以后，全党和全国人民工作重心转移到经济建设上来，逐步解决人民生活中多年积累下来的问题。财政支出结构开始调整，增加了人民物质文化生活方面的支出。先后实行“固定比例留成和增长分成”、“收支挂钩、比例包干、全额分成”两种财政管理体制。1984年，市、县分成比例有所提高，1985年后，市、县与省的结算方式进行了调整。同时，先后建立确定了郊区、城区、开发区的财政机构和财政管理体制。1984年，在六县10个乡进行乡（镇）一级财政试点。1985年，在全市293个乡（镇）全面建立乡（镇）一级财政。1987年，对郊区乡镇财政实行“收支挂钩”办法，对六县（市）主要实行“收支两条线，增（超）收分成”的办法。通过财政体制改革，初步理顺了各方面关系，促进了经济体制改革和对外开放。

在企业财务管理上，分别于1978年、1979年和1982年，在国营工业系统中实行企业基金、利润留成和盈亏包干，均取得较好成效。1983年，在国营企业中推行了第一步利改税。1984年，推行了第二步利改税。1984年，进行了工资与经济效益挂钩试点，至1987年底，全市64.8%的国营工业企业实行工资总额与上缴税利浮动挂钩的办法。1987年，全面推行承包经营责任制，给企业增加了活力。1979年，对农牧企业实行“独立核算、自负盈亏、盈利留用、亏损不补”的财务包干。1981年，对农业事业单位实行经费包干办法。1984年，实行农牧场承包到户的家庭联产承包责任制。1987年，对财政支农周转金实行有偿使用，在行政事业单位中，全面推行了预算包干，实行“年度包干、超支不补、结余留用、节约提奖”的办法；建立经济管理责任制，确定各项基金比例及奖金限额；改革科学事业费管理制度；分类管理城建资金。

新中国建立后的南通市财政，经历过一些曲折，但从总体上看，

贯彻了“从经济到财政”的方针，发挥了财政在国民经济中的职能作用，取得了较大成绩。1952年至1987年，南通市区工业总产值（含村及村以下工业）年均递增10.90%，财政收入年均递增7.85%。1986年，南通市跨入全国20个工业产值超百亿元的城市行列。到1987年为止，全市地方国营工业固定资产原值达15.16亿元，其中，市区10亿元，全市形成了以纺织、轻工、电子、机械、化工等多门类的工业体系。农村经济发展较快，乡镇工业在农村经济中的比重不断增加。建国以来，南通市区累计净上交国家财政收入49.23亿元，为国家作出了应有的贡献。

大事记

民国元年（1912）

通州光复后，经县议会和总商会议决，由财政处发行临时银元票，面额分半元、一元、五元3种。规定可完纳赋税和市场流通，9月29日前由民政署兑付收回销毁。盈余三千元。

2月，通属9盐场裁并为拼茶、丰掘、金中、吕四4场。

5月，官办裕宁官钱局通州分局停业，一切财产帐务均由总司令部财政处接收。江苏省都督派员驻通清理，将抵帐房屋，公定投标计三和堂、南大街等七处，共一万四千一百元，招卖解省。清理工作，即告结束。

9月，镇军都督林述庆电通州军政府，要求协饷接济。南通以张馨名回电，九月初一，派大安轮船专送五千元到镇。财政处列入9月份“协助攻宁军饷”支出。

民国2年（1913）

11月，按照江苏暂行县制规定，南通县议事会议决，设立特别会计处，将公款公产、附税、特税、仓谷等并入管理范围。

11月，县议事会追认县参事会代议全县契税，除原定附税五分外，另带征五分，充作各市乡教育警察经费。

民国3年（1914）

5月1日，南通县验契处规定，验契费凡田价在三十元以内，由原收一角，改为收洋一元一角。

5月，南通县执行省令，将地方附加税、地方特税、杂税及各公