

005158

黑河地区 财政志

《黑河地区财政志》编委会 编



黑龙江人民出版社

黑河地区财政志

《黑河地区财政志》编委会

黑龙江人民出版社

黑河地区财政志编纂委员会

顾 问：洪祥泽 张化成

主 任：丁长本

副主任：鲍海陆 凌云祥 张文福

郑武杰 朱忍章 刘德惠

刘德本 张 超 王立业

武永庆

委 员：张友仁 曹向东 李秀娥

孙玉山 孙绍武 王亚峰

杜金奎 朱家明 朱德欣

刘淑珍 赵文军 刘长明

梁久祺 张晓军 许淑贤

李凤莉 张翠凤 赵元孝

徐 哲

主 编：郑武杰

编 辑：马钦周

聂振起

王佑民

孙绍武

李少杰

责任编辑:高桂清

封面设计:于克广

黑河地区财政志

Hei he di qu cai zheng zhi

《黑河地区财政志》编委会

黑龙江人民出版社出版、发行

(哈尔滨市南岗区宣庆小区1号楼)

黑龙江人民出版社激光照排中心制版

黑龙江龙科印刷厂印刷

开本 787×1092 毫米 1/16 · 印张 19.26 · 插页 6

字数:320 000

1998年2月第1版 1998年2月第1次印刷

印数 1—500

ISBN 7-207-03879-8/K · 483 定价:22.00 元

序

洪祥泽

《黑河地区财政志》经过几年的编修现在和大家见面了，我祝贺她的诞生。

财政是国家的重要支柱之一，是国家调节社会分配的重要工具和手段。有什么性质的国家，就有什么性质的财政。解放前，不论哪个时代，它的财政都是为统治阶级服务的，是“取之于民，用之于官（国）”的。解放后，建立了新中国，才有了服务于人民即“取之于民，用之于民”的财政。

黑河地区是祖国的北部边疆。满清、民国时期，少有经济、文化建树。日伪时期成为军事要地，各项事业倍受摧残。“九三”解放初期，敌伪残余势力猖獗，政治土匪四起，群众生活很苦。当时我党在黑河地区面临的形势十分严峻，既要清剿土匪，站住脚，又必须兼顾群众生活。在这样艰难困苦的形势下，全体干部战士遵照毛主席“发展经济，保障供给”的财经工作总方针，发扬南泥湾精神，在剿匪建政的同时恢复和发展了军民生产。经过几年的努力，渡过了极其艰苦的岁月，从无到有地开辟了财政工作的新局面。我有幸在新中国建国前后就在人民的财政机关工作，曾先后在爱辉县和黑河地区任过财粮（政）科长8年。几十年过去了。回顾过去，深感创业维艰；综观当前形势和展望发展前景，又倍受鼓舞。

修史治国，以史为鉴，对财政工作亦然。《黑河地区财政志》翔实地记述了自满清在黑河地区建立财政时起，到中华人民共和国建国后1992年每个时期财政工作的发展变化。我希望广大财税工作同志，都来读读这部专志，研究一下财政工作的过去和现在，一定会从中得到裨益。

我读了这部专志后，觉得有几个问题值得提出：

一是，财政部门是国民经济的综合部门，财税干部必须从全局出发，时时

了解全局的发展形势,研究变化的新趋势和新问题。财政工作既要支持有利于全局的、必须发展的事业,又要防止失误和克服不该出现的损失浪费。财政干部都要成为熟悉本身业务的经济专家,而且要有敢字当头的精神,该支持的要积极主动地支持,该限制的也要旗帜鲜明地坚决限制。

二是,开源节流、增收节支是财政工作的一条红线,必须在具体工作的每一个环节中认真落实,一点也不能放松。财政工作必须本着量入为出的原则,把握财力,安排好收支的重点,只有这样才能使财政工作立于主动地位。

三是,财税机关的职能和工作只能加强,不能削弱。财税的机构不可轻易并撤。过去几十年,税务机构多次并撤造成的损失是不小的,教训是深刻的。

四是,廉政建设要作为财政机关的大事常抓不懈。财政机关要廉政,不能“近水楼台先得月”,这样才能有力量管好支出。财税干部自身更要廉洁奉公,在干部队伍中树立起好的形象,使人们信任、赞誉,不能让人家指责、议论。“一身正气执法,两袖清风管钱”,每一个财税干部都要牢记不忘,身体力行。

例 言

一、本志是一部地方性财政专业志。作为志书,本志以辩证唯物主义和历史唯物主义为编纂指导思想,力求全面地、实事求是地反映出断代期的历史真实。作为地方性财政专业志,则首先着力于对地方财政活动的如实叙写,同时也力求通过地方财政活动反映出财政“全国一盘棋”的整体联系,以达到“窥一斑以见全豹”。因此,本志引用各个时期国家以及省一级制定的财税法规、法令较多,这是本志与叙写一般地方志尽量不引用或少引用上级指示和规定的不同之处。

二、本志的上限尽可能地追溯到远古,下限截止到1992年,在整体叙述上遵循了“详今略古”的原则。

三、本志在体例上未完全采用“横排纵述”的传统志体。本志除《概述》外,仅分4章:《财政收入》、《财政支出》、《财政管理》和《机构人员》。在《财政收入》、《财政支出》两章里,各节是按“时期”的自然延续做了纵向排列,而在各节内则按事物的不同属性归类做了横排竖写,可算作是对纵横交错写法的一点尝试。而且在《财政收入》、《财政支出》两章里,对“满清时期”、“民国时期”、“东北沦陷时期”、“解放战争时期”几节都采用了一般叙述法,未予分项;只对“新中国时期”一节下伸了项次,做了较细致的叙述。

四、本志采用的纪年法以公历纪年为主,辅以朝代纪年,如“公元1644年,满清夺得全国政权,……”,“1683年(清康熙二十二年),在江左爱辉建立黑龙江将军衙门”等。如在正文中独立使用朝代纪年,则在其后加括号注明公历年份,如“据《爱辉县志》(1986年版)记载,自嘉庆元年(1796)至道光二十八年(1848)的53年中,……”,括号中公历纪年的“年”字省略。

五、本志根据中华人民共和国国务院关于简化汉字和在地名中汰除生僻字的有关规定,一律使用简化汉字。地名爱辉原写作“瑗珲”,1956年经国家地

名办批准改写作“爱辉”，本志不计 1956 年改写前后的区别，一律写作“爱辉”。

六、本志使用的数字较多，有汉字数字和阿拉伯数字。文内这两种数字在使用上有区别：在序号上使用，表示行文的章节排列和不同的逻辑层次，大的和较大的范畴使用第一、第二、第三、第四或一、二、三、四……，较小的和小的范畴使用 1、2、3、4 或(1)、(2)、(3)、(4)……。在纪年上，公历纪年使用阿拉伯数字，朝代纪年按习惯使用汉字数字。在计数上，一律使用阿拉伯数字，并遵照国家出版署的规定，凡计数达到 4 位以上时，在原需要加分节点(,)的地方，拉开一定的间隔，留些许空白，而将分节点取消，如 4 053 787 不写作 4,053,787。

概 述

居住在黑河地区的古代人民,约从公元前 21 世纪起,便臣服于中国中原历代朝廷。古代的财政,与当时各民族的历史发展阶段和政治隶属关系相适应,主要表现为贡赋和徭役。

公元 1644 年,发祥于东北长白山地区的女真人后裔满族人夺得全国政权,入主中原,称大清帝国,史称满清。满清前、中期实行中央集权财政,一切财政权力统由中央户部掌握,没有地方财政,黑龙江地方所需军政费用,全赖朝廷供给。后期改为各省协饷,并且渐有地方收入,但黑龙江地方所收甚微,是受协省份。

中华民国实行国地分权财政,以税收为财政收入的主要来源,并且统一了全国税法,划分了国家收入、地方收入和国家支出、地方支出范围。黑河地方财政支出的主要部分,如公署行政费、监狱司法费、外交费、查边费等属国库开支,例由省拨;其他经费,如巡警费、教育费、自治费等属地方开支,由地方税及杂捐筹措,量入为出。

1931 年“九·一八”事变后,东北地区沦为日本帝国主义殖民地。伪满洲国财政是为日本帝国主义永占满蒙,进而鲸吞中国、称霸世界的侵略扩张政策服务的殖民地财政,财权完全掌握在日本殖民者手里。伪黑河省属国境地带,人口稀少,产业凋弊,日伪虽敲骨吸髓压榨人民,仍所收无多,但警费和地方防务费支出浩大,财政主要靠国库补助。

1945 年 11 月,黑河地区建立起人民政权,到 1946 年末期间,人民政权的主要任务是发展人民武装力量,战胜政治土匪,在县乡两级建政,稳定全区政治局势,因此当时的财政工作具有明显的军事性质:一方面要为发展人民武装力量,清剿政治土匪提供财力保证,另一方面又要安定群众生活,“为谋求生存而斗争”。在财政体制上,为适应当时的武装斗争环境,根据中共中央东北局和

黑龙江省工委的指示,实行地、县“自收自支、分散自给、自求平衡”的体制。当时财政收入的来源,较大量的是接收敌伪遗产和军政部门开办的公营企业收入,其次是不多的工商税收和建设公粮。部队在作战行动中也时有摊派,如军粮、军草等。在财政支出上,因当时所收较少,只能重点保障军需,其他一切项目开支都必须“勒紧腰带”,忍饥度日。当时党政军干部战士一律实行供给制,只有少数单位任用部分薪职人员,供给标准和薪金都十分微薄。

1947年初至新中国建国前,全区政权趋于稳固,人民政权的主要任务转向除奸反霸,清剿残匪,实行土地改革,彻底解放劳苦群众,开展生产运动,恢复和发展地方经济,支援全国解放战争。财政体制改行全区统收统支,并且开始执行预决算制度,但因未纳入省预算,所以对于全省来说黑河地区财政仍属分散自给体制。财政工作的主要目标转向增产增收,节约支出,其内容包括:大力恢复农业生产,实行土地改革,解放农业生产力,改善农业生产状况,在农业生产发展的基础上增加公粮收入;投资办厂、办运输、办商业,扩展内外交流,恢复和发展城市经济,开展增产节约运动,增加公营企业收入和工商税收;在机关、部队、学校开展生产自给运动,大力节约开支,减轻财政负担。经过两年奋斗,到1948年末,全区渡过了经济最困难时期,开始把消费型财政转向生产型财政。1948年全区实现财政自给有余,并以粮食等物资支援了全国解放战争。

1949年10月1日中华人民共和国建国。自新中国建国到1955年,黑河地区继续执行“统收统支,自求平衡”的财政体制,不纳入省预算。但从1953年起,全区财政预算须在年初报省批准,然后方可执行;年终须报告决算,由省进行监督。1956年经国家财政部批准,正式将黑河地区财政纳入国家预算,结束了长达10年的“自收自支、自求平衡”的历史。

自1949年至1957年,全区财政工作在地委和专署的领导下,认真执行“发展经济,保障供给”的总方针,继续发扬自力更生、勤俭创业精神,集中财力发展地方经济和其他各项事业。9年间,地方财政收入大幅度增长,年平均收入额(扣除不可比因素)比1948年增长7.4倍,不仅保证了全区经济恢复和“一五”建设时期的资金需要,而且能以部分资金解省支援国家建设。

1958年出现“大跃进”,在“左”的错误影响下,为了紧跟形势,保证“大跃进”的资金供应,财政工作也随之“跃进”起来。在“大跃进”中,由于衍生了浮夸风和共产风,全区财政虚收成分和平调资金增加,支出激增。原北五县(爱辉、

孙吴、逊克、呼玛、嘉荫),1958—1959年两年年平均地方财政收入1283万元,比1957年实收数增长2.6倍;年平均支出1685万元,比1957年实支数增长3.13倍;年平均支大于收402万元。1960年北安市(包括德都县)划入黑河地区,当年地方财政收入2943万元,支出3762万元,支大于收819万元。3年“大跃进”使黑河地区由原来的财政上解地区变成了差额补贴地区,财政自给率(地方财政收入占地方财政支出的比重)一退而为77.2%。

1961—1963年,为纠正“大跃进”错误,对国民经济进行调整,由于扣除“大跃进”财政收入中的“水份”,退赔平调资金,关停并转部分企业,压缩基本建设战线,全区地方财政收入和支出均大幅度回落。3年年平均地方财政收入1100万元,比1960年下降62.6%;年平均地方财政支出1580万元,比1960年下降58%;支出继续大于收入,而且支出额下降幅度小于收入额下降幅度4.6个百分点,因此财政自给率下降到55.8%,省补贴增加。再经过两年,到1965年调整时期结束时,全区地方财政自给率回升到81.7%。

1966—1967年,全区财政工作又遭到“文化大革命”的劫难。“文化大革命”伊始,由于造反派夺权,地县两级财政机构瘫痪,财政、税务、建行合并,大部分领导干部或被揪斗打成“走资派”(即“走资本主义道路当权派”),或“靠边站”(领导干部被夺权后待审查),预决算制度被废除,以致造成收入无人抓,支出无人管,财源流失,支出(包括“准备打仗”因素)再次激增的局面。在收入方面,1966年“文化大革命”开始的当年,全区工商税收锐减,与1965年比较,当年减收114万元,减收幅度达12.5%。1967—1968年,全区工商税收收入维持在700—900万元之间,仅相当于“文化大革命”前1961—1963年经济调整时期的水平。1968年,地方企业开始出现大面积亏损(包括肉蛋禽和蔬菜价格倒挂亏损)。到1970年和1971年全区财政收入下降到最低点,连续两年出现负值。1971年,加上省下放给地方管理的粮食企业亏损和农场亏损,全区地方财政收入负值竟达4333万元。在支出方面,1969年地方财政支出4256万元,比1965年增长1.67倍,平均每年递增27.83%。1970年,嫩江县划入黑河地区,呼玛、嘉荫两县划出,当年地方财政支出达5054万元,次年上升到5391万元,达到“文化大革命”时期地方财政支出的最高点。1972年恢复各县税务局,恢复正常税收征管工作,当年较前一年增加收税136万元,比1966年则增加547万元。同时,因地方无力负担粮食企业和农场亏损,省又将下放的粮食企业和农场上收,所以1972年全区地方财政收入变成正值1373万元。1973年

再恢复地县财政局,地方财政工作基本转向正常,收入有所增长,支出有所下降。到1976年,全区地方财政收入1656万元,比1972年增长20.6%;地方财政支出4757万元,比1971年下降11.8%。“文化大革命”时期是全区财政自给率最低的时期,自给率只有21.3%。

1976年10月,粉碎“四人帮”反革命集团,结束“文化大革命”十年动乱。1978年12月召开的党的十一届三中全会,拨乱反正,纠正“左”的错误倾向,决定把全党工作重心转移到社会主义现代化建设上来。在党的十一届三中全会的鼓舞下,黑河地区大踏步地进行了改革和开放。经过实行农业家庭联产承包责任制,农民的积极性被调动起来,粮食和经济作物产量增加,农村多种经营和乡镇企业发展迅速。城市工商业在深化改革中逐步走向市场,经济效益有所提高,亏损减少。1987年对俄边贸再开,1988年哈尔滨——黑河空中航线恢复通航,1989—1990年嫩江——黑宝山和龙镇——黑河两条地方铁路建成通车,1992年国务院批准黑河市为国家级沿边开放城市,并在黑河市建立经济合作区,给予相当于经济特区的经贸政策。“北开”带来了“南联”,国内各地企业界、港澳地区乃至国外人士到黑河地区投资者、建办事处者纷至沓来,外贸和内贸大兴,带动了地方产业发展。这些变化,给地方财政工作注入了巨大活力,使地方财政工作逐步走出了“文化大革命”时期的低谷,出现了空前活跃的局面。

1977年后,全区财政从改革入手,调整了财政收支结构,实行包干体制。在收入方面,在企业中逐步推行了多种形式的承包经营责任制。从1983年1月起,对区内除农牧企业、劳改企业、军工企业以外的国营企业实行了“利改税”,加强了工商税收征管,并且建立专门机构开展税收、财务、物价大检查,防止利税跑、冒、滴、漏。在支出方面,对社会集团购买力实行严格控制,大力压缩非生产性支出和行政费支出。从1988年起,按省的统一部署执行财政预算“保盘子工程”,进一步加强了财政收支管理。

1977—1992年,全区财政收入和财政支出持续同步快速增长。与“文化大革命”时期比较,16年地方财政年平均收入额增长11.5倍,平均支出额增长3.4倍。由于收入额增长速度大于支出额增长速度,所以全区地方财政自给率逐步上升,到1992年已上升到87.2%。同时,省为了支持黑河地区的改革开放,每年都给予大量的财政补助,其中扣除粮食企业亏损退库和粮油超购加价补助以及黑河地区上解,16年净补助黑河地区100881万元。由于黑河地区财

政工作成绩显著,自 1988 年又连年完成“保盘子工程”任务,因而受到了省政府的嘉奖。在 1989 年 2 月召开的省财政工作会议上,黑河行署财政局局长丁长本作了经验介绍。

18

黑河地区 1949—1992 年财政收支平衡表

金额单位:人民币千元

时 期	年 度	财 政 收 入							财 政 支 出							财政结余	
		合计	地方财 政收入	上级补 助收入	上年结 余收入	调入 资金	国库券 本息收入	粮企亏 损退库	合计	地方财 政支出	上解 支出	“大跃进” 退赔支出	省借 扣款	购国库 券支出	粮油加 价补贴	滚存 结余	其中: 净结余
	总计	4 053 787	1 812 622	2 350 468	192 859	23 013	561	825 736	3 847 090	3 164 937	129 888	9 448	13 389	949	523 479	206 697	80 438
	本期合计	46 086	39 783	1 144	5 210	-51			40 803	36 654	4 149					5 283	5 283
	1949	478	465		22				291	291						187	187
	1950	2 496	2 288		187	21			1 512	1 072	440					984	984
	1951	5 139	4 155		984				4 483	4 483						656	656
	1952	7 420	6 714	50	656				6 436	5 168	1 268					984	984
	1953	8 191	7 134		1 057	(佛山划入)			7 338	5 072	2 266					853	853
	1954	5 312	4 459		853				4 714	4 714						598	598
	1955	5 042	4 444		598				4 759	4 584	175					283	283
	1956	6 465	5 225	957	283				5 895	5 895						570	570
	1957	5 543	4 908	137	570	-72			5 375	5 375						168	168

国民经济恢复和社会生产改造时期

续表

时 期	年 度	财 政 收 入							财 政 支 出							财 政 结 余	
		合 计	地 方 财 政 收 入	上 级 补 助 收 入	上 年 结 余 收 入	调 入 资 金	国 库 券 本 息 收 入	粮 企 亏 损 退 库	合 计	地 方 财 政 支 出	上 解 支 出	“大跃进” 退 赔 支 出	省 借 扣 款	购 国 库 券 支 出	粮 油 加 价 补 贴	滚 存 结 余	其 中： 净 结 余
	本期合计	176 542	115 037	48 846	8 347	4 312			165 989	150 750	5 791	9 448				10 553	5 986
	1958	19 530	10 423	8 939	168				17 342	17 342						2 188	2 188
	1959	18 673	15 231	1 254	2 188				16 359	16 359						2 314	342
	1960	37 627	29 425	6 263	1 939	(北安、 德都划入)			37 620	37 620						7	4
	1961	18 637	10 737	7 094	7	799			17 065	17 055	10					1 572	1 572
	1962	18 341	8 918	4 474	1 572	3 377			17 869	13 644		4 225				472	1
	1963	24 920	13 331	11 114	472	3			24 308	16 693	4 569	3 046				612	2
	1964	19 907	13 155	6 007	612	133			18 518	16 099	242	2 177				1 389	114
	1965	18 907	13 817	3 701	1 389				16 908	15 938	970					1 999	1 763

「十五年度」和「各年度」同期

续表

时 期	年 度	财 政 收 入						财 政 支 出						财政结余		
		合计	地方财 政收入	上级补 助收入	上年结 余收入	调入 资金	国库券 本息收入	粮企亏 损退库	合计	地方财 政支出	上解 支出	“大跃进” 退赔支出	省借 扣款	购国库 券支出	粮油加 价补贴	滚存 结余
	本期合计	448 805	86 080	318 608	39 295	4 817		406 897	405 794	1 103					41 903	19 204
「文化大革命」时期	1966	25 667	15 043	8 620	1 999			23 131	20 055	1 076					4 536	3 308
	1967	24 774	16 771	3 469	4 536	-2		19 532	19 532						5 242	4 006
	1968	25 893	12 853	7 670	5 242	128		19 624	19 624						6 269	4 639
	1969	47 651	12 678	23 314	6 269	390		42 589	42 562	27					5 062	1 516
	1970	54 200	-9 033	56 868	4 145	2 220	(嫩江划入、 呼玛、嘉荫 划出)	50 535	50 535						3 665	2 970
	1971	56 993	-43 330	95 803	3 665	855		53 913	53 913						3 080	1 907
	1972	36 633	13 726	19 536	3 080	291		33 351	33 351						3 282	1 860
	1973	38 325	10 329	23 954	3 282	760		36 835	36 835						1 490	-1 403
	1974	42 517	17 714	23 213	1 490	100		40 177	40 177						2 340	-623
	1975	44 892	22 765	19 787	2 340			41 645	41 645						3 247	505
1976	51 260	16 564	31 374	3 247	75		47 565	47 565						3 695	816	

续表

时期	年度	财 政 收 入							财 政 支 出							财政结余	
		合计	地方财 政收入	上级补 助收入	上年结 余收入	调入 资金	国库券 本息收入	粮企亏 损退库	合计	地方财 政支出	上解 支出	“大跃进” 退赔支出	省借 扣款	购国库 券支出	粮油加 价补贴	滚存 结余	其中： 净结余
	本期合计	3 382 354	1 571 717	1 981 870	140 007	13 935	561	325 736	3 233 401	2 571 739	118 845		13 389	949	528 479	148 952	48 525
中华人民共和国成立至十五时期	1977	48 067	26 915	17 307	3 695	150			44 231	44 231						3 836	1 335
	1978	66 135	35 938	25 576	3 836	785			58 479	58 211	88		180		7 656	5 537	
	1979	69 168	30 068	31 042	7 656	402			65 368	65 368					3 800	-648	
	1980	80 860	36 225	40 350	3 800	485			67 797	67 797					13 063	8 254	
	1981	94 537	38 301	42 222	13 063	951			86 783	78 625			7 389	769	7 754	3 198	
	1982	104 955	47 196	50 005	7 754				98 943	92 943			6 000		6 012	240	
	1983	112 978	56 255	50 711	6 012				103 784	103 784					9 194	1 770	
	1984	127 265	55 401	86 567	9 194			23 897	122 310	122 310					4 954	-2 403	
	1985	194 807	64 971	164 569	4 954			39 687	182 467	137 467					45 000	12 340	5 019
	1986	305 654	82 339	228 322	12 340			396	17 743	302 652	188 724	142			113 786	3 002	-8 571
	1987	215 943	111 956	113 051	3 002			6	12 072	213 787	189 065	11 632			13 090	2 156	-6249
	1988	289 656	125 366	182 187	2 156			159	20 212	276 998	200 564	7 831			68 603	12 658	2 128
	1989	336 452	170 206	194 548	12 658				40 960	320 508	239 610	19 608			61 290	15 944	8 818
	1990	395 938	191 291	229 920	15 944				41 217	380 406	274 306	23 030			83 070	15 532	10 438
1991	475 473	222 094	277 993	15 532	1 562			41 708	457 062	321 748	24 054			111 260	18 411	12 129	
1992	464 466	277 195	247 500	18 411	9 600			88 240	451 826	386 986	32 460			32 380	12 640	7 530	

注：在本表的“财政收入”大栏中，计算合计时，“粮企亏损退库”额为扣减数。