

萊陽縣財政誌



# 莱阳县财政志

1840—1985

山东省莱阳县财政局编



一九九一年财政局正副局长合影  
左起：梁秋悦、盛继铨、朱言俊、杨锐明



财政局志编写人员合影  
左起：王政、夏吉念、梁秋悦、金敏、于希春、  
赵美云



夏吉念同志在查阅资料



烟青一级公路莱阳立交桥



清初全国著名诗人宋琬故居



风景秀丽的沐浴水库



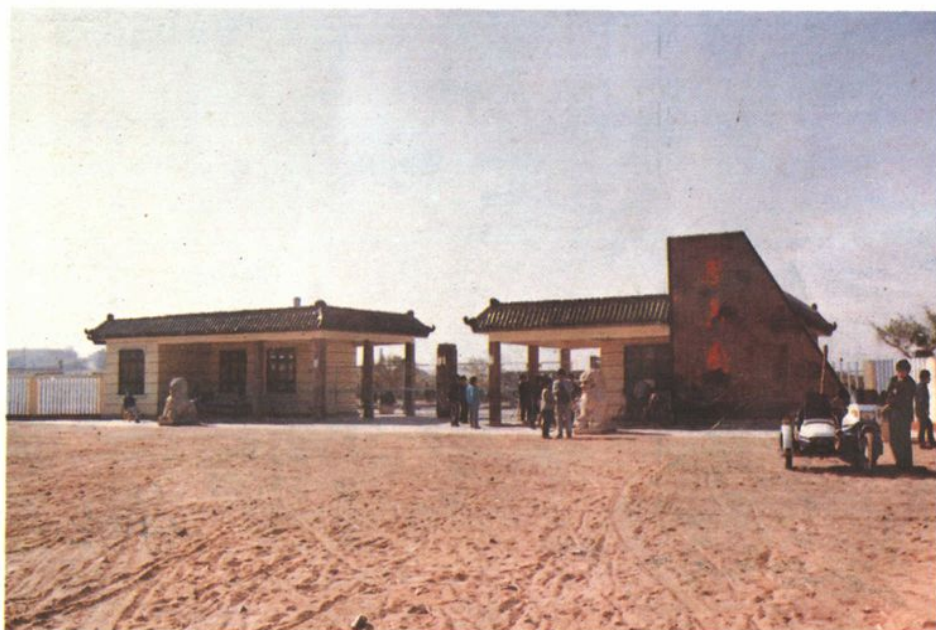
沐浴水库水利发电站



梨香园人工湖



莱阳市市花—梨花



莱阳梨香园



莱阳市区一瞥



莱阳工艺服装一厂生产车间一角



莱阳市财政局办公大楼及交通车辆

摄影：杨锐明、丁信华

# 序 言

编修地方志是中华民族的优良文化传统，是一项有益当代、惠及后世的千秋大业，具有“教育、资政、存史”三大功用。编修财政志是财政部门的一项基本建设，可以全面保存地方文献，积累历史资料，用丰富的史料反映地方各个时期的经济结构、分配关系、收支情况、管理制度；对于了解县情、鉴往知来、提供信息、发展经济有着重要的现实意义。

莱阳县财政志于1984年11月开始纂编，至1987年9月脱稿。在编写过程中，我们始终以马列主义、毛泽东思想为指导方针，坚持辩证唯物主义和历史唯物主义，运用新观点、新方法，实事求是地反映莱阳县自1840年以来，一百四十多年间财政的基本面目。分别记述了封建社会“取之于民、用之于君”和社会主义社会“取之于民、用之于民”两种不同财政制度的特征。在贯通古今方面，我们本着“详近略远、立足当代”的精神，对清朝、民国时期的内容安排从略，而较详尽地反映了中华人民共和国成立以来，莱阳县财政在资金积累、分配和监督方面发挥的作用。有成功的经验，有失误的教训，以体现时代特征和莱阳县地方财政工作的特点。

财政历史悠久，涉及面广。编写财政志，又是一件新工作，难度较大，加上编修人员缺乏经验，水平不高，错误之处，在所难免。敬请各位领导和广大读者予以指导，我们不胜感激。

“莱阳县财政志”编纂领导小组

## 凡 例

一、断限：本志上限道光二十年（公元1840年），下限1985年，共145年。农业税因历史悠久，又是建国前财政收入的主要来源，故作适当上溯。

二、内容：本志除前言、凡例、概述、附录外，共分为六篇十八章四十四节，文字十三万左右。

三、1950年至1952年的财政收入数，因资料不全，只能录工商税收数目。

四、1953年至1957年的统计数字，录自山东省财政厅统计资料。为统一口径，1958年以后收入总额，一律包括盐税收入。

五、1958年至1961年，莱阳县与莱西县合县，财政收入和支出，均为合县数。

六、对建国前的历史纪年，采用当时的通用记法，并在括号内注公元年。

七、“莱阳县财政志”与“莱阳县税务志”分写，故第四篇第二章“工商税收”予以略写。

八、本志所用货币单位，分别按：民国2年前（公元1913年）以当时通货为准；民国3年（公元1914年）以中华民国法币为准；民国31年（公元1942年）以北海银行币为准；民国38年（公元1949年）二月起以旧人民币为准；1955年为现行人民币。

九、计量单位：人民币，建国前为元，建国后因数额较大，缩为千元；土地计量为亩；征收丁银为两。

# 目 录

## 第一篇 概述

- 第一节 清末时期的财政…………… ( 3 )
- 第二节 民国时期的财政…………… ( 3 )
- 第三节 抗日战争与解放战争时期的财政…………… ( 4 )
- 第四节 建国以后的财政…………… ( 5 )

## 第二篇 大事记

## 第三篇 机构沿革及人员设置

- 第一章 建国前的财政机构及人员…………… ( 23 )
  - 第一节 清朝时期的财政机构…………… ( 23 )
  - 第二节 民国时期的财政机构…………… ( 23 )
  - 第三节 抗日战争、解放战争时期的财政机构…………… ( 23 )
- 第二章 建国后的财政机构及人员…………… ( 30 )
  - 第一节 财政机构沿革及人员编制情况…………… ( 30 )
  - 第二节 财政局现状和组织概况…………… ( 35 )

## 第四篇 财政收入

- 第一章 农业税…………… ( 48 )
  - 第一节 清代的地丁…………… ( 48 )
  - 第二节 民国时期的田赋…………… ( 50 )
  - 第三节 抗日战争和解放战争时期人民政府的公粮和田赋…………… ( 51 )
  - 第四节 建国后的农业税…………… ( 59 )
- 第二章 工商税收…………… ( 67 )
  - 第一节 建国前的工商税收…………… ( 67 )
  - 第二节 建国后的工商税收…………… ( 67 )
- 第三章 企业收入…………… ( 72 )
  - 第一节 民国时期的实业收入…………… ( 72 )
  - 第二节 建国后的企业收入…………… ( 72 )
- 第四章 公债…………… ( 86 )
  - 第一节 民国时期的公债证券…………… ( 86 )
  - 第二节 抗日战争和解放战争时期的公债…………… ( 87 )
  - 第三节 建国后的公债、国库券…………… ( 87 )
- 第五章 其他收入…………… ( 90 )

## 第五篇 财政支出

|                             |       |
|-----------------------------|-------|
| 第一章 上解                      | (101) |
| 第二章 行政管理费                   | (102) |
| 第一节 清代的行政管理费                | (102) |
| 第二节 民国时期的行政管理费              | (103) |
| 第三节 抗日战争与解放战争时期人民政府的行政管理费   | (105) |
| 第四节 建国后的行政管理费               | (106) |
| 第三章 文教科学卫生事业费               | (121) |
| 第一节 清代的文教经费                 | (122) |
| 第二节 民国时期的文教经费               | (122) |
| 第三节 抗日战争与解放战争时期人民政府的文教卫生事业费 | (126) |
| 第四节 建国后的文教卫生事业费             | (127) |
| 第四章 经济建设费                   | (153) |
| 第一节 建国前的经济建设费               | (153) |
| 第二节 建国后的经济建设费               | (154) |
| 第五章 抚恤和社会福利救济费              | (184) |
| 第一节 清代的救济费                  | (185) |
| 第二节 民国时期抚恤和救济费              | (185) |
| 第三节 抗日战争和解放战争时期的抚恤和社会救济费    | (185) |
| 第四节 建国后的抚恤和社会福利救济费          | (186) |
| 第六章 其他支出                    | (197) |

## 第六篇 财政管理

|                   |       |
|-------------------|-------|
| 第一章 财政体制          | (211) |
| 第一节 县级财政体制        | (211) |
| 第二节 乡(镇)级财政体制     | (215) |
| 第二章 预算管理          | (217) |
| 第一节 预算            | (217) |
| 第二节 决算            | (221) |
| 第三节 预算外资金管理       | (224) |
| 第四节 控制社会集团购买力     | (232) |
| 第三章 财务管理          | (234) |
| 第一节 企业财务管理        | (234) |
| 第二节 行政事业财务管理      | (249) |
| 第四章 财政监督          | (252) |
| 第五章 会计队伍建设和晋升会计职称 | (254) |
| 第一节 会计队伍的建设和发展    | (254) |
| 第二节 会计干部技术职称      | (256) |

# 第一篇

## 概述



财政是为保证实现国家职能服务的，它随着国家的产生而产生、国家的发展而发展。上溯一百四十多年以来，在世界革命潮流推动下，我国的社会性质发生了翻天覆地的变化，财政经历着君主制国家财政、半封建半殖民地国家财政和人民民主专政的国家财政三个不同的阶段。因此，将莱阳近代的财政历史划分清末、民国和新中国三个时期，概述其收支轮廓及其兴衰更替，对于我们理解各个历史时期的财政特征是完全必要的。

## 第一节 清末时期的财政

我国清代的财政是封建君主制的财政，是取之于民、用之于君。它是完全采取统收统支的中央集权制，没有中央财政和省县财政之分。课税权力掌握在中央手中，地方经费开支，只能在国家规定的税收项下拨留支用。掌握财政大权的，在中央叫“户部”，在省为“藩司”，各县为知县。莱阳县自古为农业县；财政史是从农业开始的，农业税收是各个王朝统治的经济支柱。清代地丁银是财政收入的主要来源。清康熙五十一年有永不加赋的诏书，二百多年内，维持了一定的赋额和支出。道光、光绪时期，地丁分为地赋和丁徭。地赋是根据土壤肥瘠而分上地、中地、下地、下下地四个不同的等级地，以不同的赋率征收。丁徭也是分中上户、中中户、中下户、下上户、下中户、下下户、寄庄七则人丁，每则人丁以不同的丁徭率征收。清朝末年的银两进出数，据光绪七年（公元1881年）《增修登州府志》记载，莱阳县年征丁银55,924两，起运52,433两，起运麦、棉、药材、金属等折银1,450两，占征银额96.7%。留作本县支用的，其中修理龙亭、庙宇等支用304两，县衙官俸役食1539两。本县支用占征银额3.3%。

清朝末年，莱阳县生产发展水平低，经济落后，人民生活很苦。尤其清末，统治阶级为了维护其统治地位，更是拼命搜刮民财，正税以外，杂税尤繁。据《山东通史》记载，从光绪十六年至清末，“税制尤繁，如盐课、矿课、鱼课以课名，契税、牙税、当税、厘税以税为名，烟捐、酒捐、土捐等捐名”。统治阶级只顾自己享受，不关心民间疾苦。捐税尤繁，官逼民反，宣统二年，莱阳县又遍受霜灾，年景大减，几乎无所获，农民饥寒交迫，无力缴纳捐税。是年七月，本县柏林庄农民曲诗文带领饥民奋起反抗，七日举行起义，队伍发展到十多万人。

## 第二节 民国时期的财政

民国初年，民国政府倡行地方自治，县公署内设财政科。民国2年（公元1913年），财政部颁发了“国家税与地方税法草案”和“国家费用与地方费用标准”，因内乱，未能实行，县级仍无独立经济地位。当时，财政收支大多沿用清末旧制，地丁银是财政收入的主要来源。民国3年（公元1914年），改征银两为征银元，每银一两征正税一元八角，

附加四角，共二元二角。其后又逐年增加了多项附加，以二元二角为正税，一元八角为附税，至民国17年，附加税是正税的二倍。

民国19年，山东省成立县级预算，从此，历年编制，未曾间断，但未严格执行。是年，奉命正、附税并征，每银一两征税四元，称地丁税银。分上忙、下忙。上忙自三月一日开始，六月底止；下忙，自七月一日开始，至次年二月底止。年征正税银56,400两，附捐107,160元，杂捐9,150元，公款6,086元，公产210元。安排经常费支出101,172元，临时支出122,606元。

民国21年，开始编制县决算，因战乱，只持续到民国25年。当时的地方财政，仍以省级为主体，没有独立经济地位。县以下开支不足，多出于向百姓摊筹，苛捐杂税滋长蔓延。民国19、20年，民国政府每年安排经济建设费六千余元（包括建设行政费），先后成立长途电话事物所、平民工厂、农事试验场等机构。从民国21年开始，分别给这些机构核定少许发展经费。

民国31年1月，第三次全国财政会议决定，将省级财政并入中央，划为国家财政系统，又以县为单位，划为自治财政系统。田赋营业税等，均收归中央，并决定田赋改征实物。自从财政收支系统改为二级制后，县财源有所增加。民国31年、32年，岁增事业收入5千余元。可是支出也日益扩大，特别是战时军费负担繁重，收不敷出。当时，苛捐杂税名目繁多，有教育附捐、警备附捐、警察附捐、感化捐、河工特捐等。民国32年（公元1943年）田赋每元代征田赋地方附捐八元零七分，田赋附加竟超过田赋正税的八倍多。

民国期间，莱阳遭受国民党反动政府的统治和压榨，以及日本侵略军的掠夺，市场萧条，民不聊生，农民纷纷要求减租减息。后来，在中国共产党的领导下，开展了游击战争，终于迎来了莱阳的解放。

### 第三节 抗日战争与解放战争时期的财政

1940年5月，莱阳县成立了抗日民主政府，政府内设财政科，负责本县财政收支。财政科不是一级核算单位，只是一个报帐单位，其业务关系隶属南海专员公署财政科。当时的财政工作，主要是为战时服务，开支原则是“先前方后后方，先军队后地方”，保证了革命战争与根据地建设的需要。财政科成立后，即执行统一的财政政策，统一的财政制度，实行统收统支、收支两条线的管理体制。财政收入的主要来源是救国公粮和田赋。公粮是由土地生产收益者以累进办法计算征收的负担；田赋负担则属于土地所有者按照地亩以土地级数比率办法进行征收的。人民政府规定了公粮、田赋的课税标准、起征点、累进税率及减免办法，并进行了整理土地等级工作。据莱阳县1960年财政志记载，1945年，全县的财政收入，田赋占87.06%，契税收入占1.92%，粮草代金占1.14%，上年结余占8.66%。