

012080

# 保定市财政志

方志出版社

# 保定市财政志

主编：白勇翔

方志出版社

责任编辑：傅能华 杜玉龙 孙进柱  
封面设计：贺颖

保定市财政志编纂委员会编



方志出版社出版

(北京市丰台区北铁匠营 108 号 邮编 100075)

保定市北方胶印厂印刷

开本：大 32 印张：13.9 字数：241 千字  
1996 年 1 月第 1 版 1996 年 1 月第 1 次印刷

印数：00001—500

ISBN7—80122—051—X / F · 1

---

定价：35 元

ISBN 7-80122-051-X



9 787801 220516 >

总结古今理财经验  
提高财政管理水平

刘仲藜  
一九五六年六月

## 《保定市财政志》编纂委员会

主任：王丙一

副主任：白勇翔 杨月亭

委员：（按姓氏笔划为序）

王文杰 左来义 刘文通 李 泽

张建军 张义华 杨保利 贺 颖

赵志辉 解志杰

主 编：白勇翔

编 辑：贺 颖 杨保利

## 序 言

《保定市财政志》经过修志人员的共同努力，终于问世了。通过编纂财政志，广征博采本地从经济到财政的有关史料，经过系统地调查和研究，全面了解保定市情，便于扬长避短，发挥地方优势，增强对社会主义建设规划的科学性，同时，在全面保存地方文献、积累历史资料等方面，是地方财政部门的资料性著作。

这部志书，在结构安排、篇目设置、内容分类、历史归属、横排纵述等方面有所创新。根据详近略远、忠于史实，秉笔直书的原则，如实记述了1840年以来140多年来的财政轨迹，反映了保定市财政工作的兴衰更替和成败得失，努力为今后工作提供历史借鉴。但是，由于档案资料特别是清末、民国时期的档案资料或因战祸散失，或因反动当局销毁，或因根本失载，资料甚微，我们只能实事求是的粗略简述，如果将来征集有所得，再作补充。

保定市财政局局长 王秉彝

1994年10月6日

2

## 凡 例

一、本志以马克思主义基本原理为指导，坚持四项基本原则，实事求是地秉笔直书保定市财政的历史和现状，为党政机关、科研教育和财政、税务部门的各级干部提供系统了解有关典章制度的兴衰变化的资料，从中吸取经验教训、掌握财政客观规律，力求达到“存史、资治、教育”的目的。

二、遵循“统合古今、详近略远”的原则，本志时间断限从1840年至1988年，搜集、整理资料立足当代，侧重民国、溯及清末。编纂志书以横为主，以纵为辅，详于主体，略于客体，各有侧重，并据“志主横剖”精神，横分事类，纵述历史，依时顺叙，用资料和史实记述各个具体事项的发生发展及其兴衰更替。

三、根据“事以类从，事近相聚”的原则，本志基本内容为：概述、财政收入、财政支出、财政管理、机构人员等五个方面；结构层次分为篇、章、节、目四级标题；文中层次则以一、二、三……，（一）、（二）、（三）……，1、2、3……，（1）、（2）、（3）……等标列序码，在各级层次中出现分项说明时，则通用①、②、③……标列。

四、本志辑录范围以市级财政为主，辅以县况；县况以划市后为主，辅以历年概况。市县资料业经考证、筛选，翔实致用。清末、民国档案资料残缺不全，我们只能粗叙浅论，宁缺勿滥。

五、本志各种数据和公元纪年，均用阿拉伯数字，文辞中数字则用中文一、二、三……。图表数据均以财政历年决算为准，并参考统计数字，若有出入，则注明原因。

# 目 录

概述 .....	(1)
第一章 机构 .....	(14)
第二章 财政管理 .....	(21)
第一节 财政体制 .....	(22)
一、市财政体制 .....	(22)
二、区县财政体制 .....	(29)
三、乡镇财政体制 .....	(32)
第二节 预算管理 .....	(33)
一、预算 .....	(33)
二、决算 .....	(43)
第三节 预算外资金 .....	(50)
一、预算外资金的范围 .....	(50)
二、预算外资金管理 .....	(56)
三、预算外单位的财务管理 .....	(59)
四、中外合资企业财务管理 .....	(60)
第四节 企业财务管理 .....	(65)
一、固定资产管理 .....	(65)
二、流动资金管理 .....	(68)
三、成本管理 .....	(70)
四、利润分配 .....	(74)
第五节 行政事业财务管理 .....	(77)
一、全额管理 .....	(77)
二、差额管理 .....	(83)
第六节 控制社会集团购买力 .....	(85)

3

## 保定市财政志

第七节	会计 .....	(89)
一、	总预算会计 .....	(89)
二、	行政事业单位会计 .....	(93)
三、	工业企业会计 .....	(96)
四、	商业企业会计 .....	(99)
五、	农业税征解会计 .....	(105)
第八节	财政监察 .....	(107)
一、	审计制度 .....	(108)
二、	财政监察 .....	(109)
第九节	金库 .....	(112)
第三章	财政收入 .....	(119)
第一节	税收 .....	(121)
一、	农业税 .....	(121)
二、	工商各税 .....	(127)
三、	地方各税 .....	(154)
第二节	企业收入 .....	(167)
一、	工业企业收入 .....	(167)
二、	商业企业收入 .....	(173)
三、	其他企业利润 .....	(176)
第三节	其他收入 .....	(178)
一、	契税 .....	(178)
二、	规费收入 .....	(180)
三、	其他杂项收入 .....	(181)
第四节	基本折旧基金 .....	(184)
第五节	公债与借款 .....	(185)
一、	公债、国库券 .....	(185)
二、	借款 .....	(190)
第四章	财政支出 .....	(191)

保定市财政志

第一节	行政管理费 .....	(194)
一、	行政支出 .....	(196)
二、	公安支出 .....	(207)
三、	司法检察支出 .....	(209)
第二节	文教科卫事业费 .....	(211)
一、	文化事业费 .....	(211)
二、	教育事业费 .....	(217)
三、	卫生事业费 .....	(223)
四、	公费医疗经费 .....	(231)
五、	其它文教事业费 .....	(235)
第三节	经济建设费 .....	(243)
一、	基本建设投资 .....	(248)
二、	企业挖潜改造资金 .....	(253)
三、	科学技术三项费用 .....	(255)
四、	流动资金 .....	(258)
五、	农林水利气象等部门事业费 .....	(262)
六、	支援农业生产支出 .....	(269)
第四节	抚恤和社会福利救济费 .....	(272)
一、	抚恤事业费 .....	(275)
二、	离休费 .....	(280)
三、	社会救济福利事业费 .....	(281)
第五节	其他支出 .....	(285)
一、	人民防空费 .....	(286)
二、	其他部门事业费 .....	(287)
三、	其他支出 .....	(292)
大事记 .....		(296)

## 概 述

财政是为实现国家职能服务的，它随着国家的产生而产生、随着国家的发展而发展。自 1840 年以来，我国的社会性质和国家政权发生了翻天覆地的变化。随之，财政亦经历了君主制国家财政，帝国主义、封建主义、官僚资本主义统治下的国家财政和人民民主专政的国家财政三个不同阶段。保定市财政是国家财政的组成部分，必然随着国家政治经济形势的转变而变化。

清朝财政是封建君主制国家财政，完全采取统收统支的中央集权制，所有地方政费开支，只能在国家规定的税收项下拨留支用，各级主管财政的官吏都由中央政权派遣，无所谓地方财政。鸦片战争后，我国沦为半殖民地半封建社会，清末财政亦由集权制向分权制转化，但最终也未建立起地方财政。

民国时期，半殖民地半封建的社会性质没有改变，国家财权仍然掌握在帝国主义、封建主义、官僚资产阶级手里。南京国民政府成立后，国困财穷，民不聊生。虽召开过几次全国性财政会议，制颁了一些规章制度，但因战乱纷纭、各地拥兵自立，国家财政收不敷支，其财政必具其掠夺性，以扩大苛捐杂税、滥发债券和滥印钞票的手段缓解财政拮据。所以，地方财政名不符实。

中华人民共和国成立后，结束了几千年来的掠夺财政，社会主义财政应运而生，各级财政相继建立。1953 年保定市市级财政建立后，在中央和省财政指导下，各种法规日臻完善，管理体制日趋合理。在财政收支上以“取之于民、用之于民”为宗旨，在财政管理上以“统一领导，分级管理”为原则，在财政工作上以“发展经济，保障供给”为方针。为确保完成财政收支任务，适时地建立健全新的财政机构。1988 年全市有市财政局和五个区县

财政局，73个乡财政所，财政干部244人。39年以来，贯彻执行了“从经济到财政”的政策，取得了很大成绩。

1950年至1988年，在国民经济不断发展的基础上，财政收入完成43亿元。1988年比1950年增长64.1倍，年均递增11.6%。其中，各项税收增长97.3倍，年均递增12.8%；而同一时期工农业总产值增长112.8倍，年均递增14.5%，其中工业总产值增长150.8倍，年均递增13.6%。因此，财政收入与工农业生产两者增长的规模和速度是相互适应的。由于财政收入不断增长，本着“取之于民、用之于民”的原则，财政支出亦日益增加，1950年至1988年财政支出13.7亿元，1988年比1950年增长59.6倍，年均递增11%。在财政支出中，用于经济建设投资4.3亿元，占财政支出的31.2%，从而使保定市预算内工业企业基本形成了以冶金、机械、化工、纺织、轻工为主体的门类较全的工业体系；用于支农资金5389万元，占财政支出的5.4%，对改变保定市农业生产面貌，促进农业生产发展，起到了很好的作用；特别是文教科卫支出，近几年来增长很快，1987年支出3950.4万元，占财政支出的29.8%，比1950年增长17倍，年均递增7.9%，有力地支持了文教科卫事业的发展。与此同时，上解中央资金31.9亿元，为社会主义建设作出了应有的贡献。但是，保定市的财政工作，在“左”的思想影响下，也曾出现过一些失误。比如有些年份没有完成财政收支任务，甚至发生财政赤字，影响本市建设事业的发展。

39年来，财政管理体制和财税规章制度，都在朝着有利于社会主义建设的方向改革和变化。改进财政管理体制，调整了中央与地方、地方与单位的分配关系，是调动各级理财积极性的好办法；改革财税规章制度，正确处理国家、集体与个人三者关系，是调动各方面增产节约、增收节支积极性的有力措施。党的十一届三中全会后，为了适应经济改革的需要，保定市的财政管

理体制和规章制度等诸方面，进行了一系列改革，有力地促进了国民经济的发展。

### 一、经济恢复与“一五”时期

建国初期，保定市财政面临的任務，重点是恢复和发展国民经济，安定人民生活，争取财政经济状况的根本好转。在这种情况下，认真贯彻执行统一财经的政策和方针，配合各项经济措施，对平衡财政收支、稳定金融物价，保障人民生活起了重要作用，为国民经济的恢复与发展创造了条件。

“一五”时期，在党的过渡时期总路线的指引下，按照政务院规定，1953年建立市级财政，并与国家财政一道进入由供给财政转变为建设财政，由新民主主义财政转变为社会主义财政的新阶段。在财政收入方面，把税收工作作为保护和发展社会主义，有计划、有步骤、有区别地利用、限制、改造资本主义工商业的工具，运用税制改革及试行商品流通税，加强了对私营工商业的社会主义改造，促进了国民经济的发展。随着社会主义改造的基本完成，国民经济中的社会主义成份不断发展壮大，为保定市开辟财源打下了坚实基础。1957年财政收入完成4256.2万元，比1950年增长6.2倍，其中各项税收占财政收入的比重由1950年的43.2%上升到66.7%。财政支出方面，三年经济恢复时期主要是用于政权建设、民主改革、整顿社会秩序和恢复生产，行政性开支占比重较大，进入“一五”时期，经济建设和文教科学卫生支出比重上升，行政性支出比重下降。1957年财政支出1029.1万元，比1950年增长2.5倍，其中经济建设支出占财政支出的比重由1950年的16%上升到29.3%，正常经费支出由1950年的84%下降为70.7%，财政收支结构发生了根本变化，体现了由供给财政转变为建设财政的新特点。

在中央和省财政的指导下，保定市财政局非常重视制度建

设，在继承革命根据地理财经验基础上，对历代财会制度剔除其糟粕、吸取其精华，加之学习苏联的管理经验，结合本市实际情况，适时地建立预决算制度和各种会计制度，形成比较完善的财政管理体系。在财政管理体制上，自1953年建立独立的市级财政以后，由建国初期的“收支两条线”高度集权于中央的财政体制，改为“统一领导，分级管理”仍侧重于集中的财政体制。

## 二、社会主义建设时期

社会主义改造基本完成后，开始转入大规模的社会主义建设。但很快发生“大跃进”和“人民公社化”运动，以高指标、瞎指挥、浮夸风和“共产风”为主要标志的“左”的错误严重泛滥，搞乱了国民经济秩序。在“左”的错误影响下，保定市也曾过份的夸大主观意志和主观努力的作用，并提出与虚增相对应的“多收多支”和“大收大支”等不切实际的口号，使财政工作步入困境。在财政收入方面，连续三年出现大幅度的虚假上升，改变了财政收入结构。1958年财政收入4873.3万元，比上年增长14.5%，其中企业收入占财政收入比重由上年的28.9%上升到42.1%，各项税收由上年的66.7%下降为53.9%，这是财政虚收的反映，导致了1961年后连续三年财政收入下降。1961年财政收入比上年下降27%，1963年比1961年又降23%，使保定市财政处于困难境地。在财政支出方面，连续三年比例失调。1958年财政支出3420.5万元，比上年增长2.3倍，其中经济建设支出2675.8万元，比上年增长8倍，占财政支出比重由上年的29.3%上升到78.2%，正常经费支出由上年的70.7%下降为21.8%。这样的支出结构是重积累轻消费、重生产轻生活、重速度轻效益的具体反映，而且虚收实支对支出是没有保障的，也是不能持久的。1961年1月，党中央开始纠正“左”的错误，实行了“调整、巩固、充实、提高”的方针，并相应采取了一系列措施。保定市认真贯彻

中央方针、政策，适时压缩和调整支出。本年支出比上年减少41.6%，1962年比上年又减41.6%，压缩到支出底线，只保证正常经费。大力压缩经济建设支出，使这一支出占财政支出的比重由1958年的78.2%降为26.2%，正常经费支出所占比重由1958年的21.8%上升为43.8%，使支出结构发生很大变化。在财政管理方面，预算体制实行“总额分成”的包干办法，改进了税收管理体制，把商品流通税、货物税、营业税和印花税合并成一种税，实行工商统一税。但是，受“大跃进”影响曾一度大搞“无帐会计”，推行“豆腐帐”、“包包帐”，不仅简并了财税机构，也调走了财税干部，“一五”时期建立的规章制度被废除，致使财政管理失去控制。通过三年调整，保定市适时地恢复和加强了基层财税机构，充实了财税人员，整顿和加强了财务会计制度，取消了“豆腐帐”、“包包帐”，增强了财政管理。特别是根据国务院下达的严格控制财政管理和加强金融监督的“双六条决定”精神，配合银行部门，整顿了保定市财政金融制度，严肃了财经纪律，划清了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，加强了资金管理。采取了清帐目、清物资、清资金的“三清”措施，既维护了财经纪律，又筹集了资金，支持了生产，扭转了“大跃进”时期带来的困难局面，促进了国民经济的发展。

### 三、“文化大革命”时期

1966年至1976年是“文化大革命”时期，由于林彪、江青反革命集团鼓吹“唯意志论”，大搞打砸抢，根本不顾客观经济规律，使国民经济濒于崩溃边缘，财政陷于极度困难之中。1966年是“三五”计划的第一年，保定市经过三年经济调整已出现经济蓬勃发展的大好形势。当年六月“文化大革命”开始以后，政治经济形势急剧恶化。1967年全面开展阶级斗争，工厂“停产闹革

命”，学校“停课闹革命”，武斗迭起。1968年和1969年，武斗升级，工农业生产遭到严重破坏，财政收入连年下降。1966年财政收入7678.5万元，其中企业收入1283.6万元，各项税收6347.6万元；1967年财政收入下降8.1%；1968年又下降57.9%；1969年财政收入仅完成2995.2万元，其中各项税收完成3687万元，企业亏损701万元。若按1966年收入水平估算，三年财政少收入亿元之多。1970年以后经济回升，财政收入逐年增长，1970年至1972年，每年财政收入均在12000万元以上。1974年随着“批林批孔”运动的开展，财政收入又有所下降。1975年通过整顿，财政收入增为13861.5万元。1976年由于“反击右倾翻案风”，批判“唯生产力论”，财政收入再次急剧下降，比上年下降24%。

由于财政收入的几度起落，财政支出的上下波动也极难控制。1966年财政支出1498.3万元，其中经济建设支出占21%；1967年财政支出减少7%；1968年又减32.5%，支出仅为941.1万元，其中经济建设支出占9.8%，正常经费支出占90.2%；1970年由于强调“先生产后生活”，经济建设支出占41.7%；1971年经济建设支出占54.5%，显然在经济建设上搞了急躁冒进，造成支出比例严重失调，影响了各项事业的发展。

财政管理也不得幸免。“文化大革命”一开始就把财政规章制度当作修正主义的“繁琐哲学”和“管、卡、压”全盘否定，致使财税机构被合并，财税干部被下放改行，许多财税工作无人负责，这一时期的财税资料散失很多。

#### 四、社会主义建设新时期

1976年10月，党中央一举粉碎了江青反革命集团，结束了十年动乱，国民经济得以迅速回升，财政状况随之好转，从此，我国进入了新的历史发展阶段。1977年财政收入比上年增长

18.7%，1978年又比上年增长43.6%；1977年财政支出也比上年增长33.5%，1978年又比上年增长17.6%。但是，由于“左”的思想仍在泛滥，只顾生产建设忽视群众生活的倾向依然严重存在，反映在财政支出结构上，1978年经济建设支出占财政支出的比重为45%，正常经费支出仅占55%，国民经济比例失调，“欠帐”越来越多。

党的十一届三中全会以后，经过拨乱反正，坚决贯彻“调整、改革、整顿、提高”的方针，以改革开放总揽全局，重点调整国民经济，改革财政管理体制和各项规章制度。十年来，保定市在政治、经济方面取得巨大成就，财政工作在经济稳步发展的基础上，也取得显著成绩。

1979年至1988年，财政收入227085.4万元，占39年来财政收入的52.5%，尤其1984年以后，财政收入每年递增13.36%以上。财政收入保证了财政支出，支持了国民经济调整和改革，保证了生产建设和各项事业发展的所需资金。1979年至1988年财政支出82108.2万元，占39年来财政支出的60%，其中经济建设支出占财政支出的比重为24.8%，正常经费支出占75.2%，正常经费中教科文卫支出占财政支出的比重为25.3%，财政支出结构比较合理，调整了积累与消费的比例关系，城乡人民生活得到了改善。

在财政管理方面，为适应改革、开放的需要，改革了财政体制和规章制度。1980年省对保定市实行“划分收支、分级包干”的“分灶吃饭”的财政体制，市对各区亦实行相应体制；1985年省对市进一步实行“划分税种、核定收支，分级包干”的新体制，市对区、县同时实行以“递增包干”为主的财政体制，为建立以税为主体的分级财政创造了条件，从而调动了各级政府理财的积极性。财政从财务管理角度积极支持扩大企业自主权，在国营企业中先后推行企业基金、利润留成、盈亏包干、以税代利（试点）