

◎“上下两千年 种地不要钱”

2005年12月29日下午3时04分，十届全国人大常委会第十九次会议经表决决定，自2006年1月1日起废止《中华人民共和国农业税条例》，中国农业从此步入无税时代。

潘小平◎著

——来自中国农村的最新调查

一步跨过两千年

2000年，安徽以率先改革的勇气实行农村税费改革试点，为中央彻底解决“三农”问题作出了不可磨灭的贡献。

 安徽文艺出版社



潘小平◎著

——来自中国农村的最新调查

一步跨过两千年



图书在版编目(CIP)数据

一步跨过两千年:来自中国农村的最新调查 / 潘小平著. —合肥:安徽文艺出版社, 2008.1

ISBN 978-7-5396-2855-4

I. 一… II. 潘… III. 农村 - 税制改革 - 调查报告 - 中国
IV. F812.422

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 004647 号

一步跨过两千年——来自中国农村的最新调查

潘小平 著

责任编辑:刘正功 马晓芸

出版:安徽文艺出版社(合肥市圣泉路 1118 号)

邮政编码:230071

网 址:www.awpub.com

发 行:安徽文艺出版社发行科

印 刷:安徽新华印刷股份有限公司

开 本:787×1092 1/16

印 张:17

字 数:320,000

版 次:2008 年 1 月第 1 版 2008 年 1 月第 1 次印刷

标准书号:ISBN 978-7-5396-2855-4

定 价:34.80 元

(本版图书凡印刷、装订错误可及时向承印厂调换)



>>目 录

001/写在前面:农村、农民、农业税

016/题外的话:安徽在哪里?

025/开篇:有山曰徽,有水曰皖

078/第一章 偷着干、顶着干、先干起来再说

◎历史将记住这个地方

人物:李培杰

关键词:偷着干

◎闻风而动的太和

人物:马明业

关键词:后来居上

◎先生儿子后起名

人物:吴昭仁

关键词:先搞起来再说

◎曲折与跌宕

人物:邹新华、姜涛

关键词:历史观

◎一直追上温家宝

人物:温家宝

关键词:拿你二人是问

目 录

105/第二章 突破、突破、再突破

◎下去一把抓,回来再分家

人物:汤民强

关键词:五满意

◎五河的胆子也太大了

人物:花建慧

关键词:取消特产税

◎一跃成为“部”试点

人物:空缺

关键词:要想安,先完官

◎“皇粮”吃出透明度

人物:张馨

关键词:公共财政

◎又是一番大动作

人物:朱勇

关键词:三并三改

125/第三章 淮上东风第一枝

◎穿别人的鞋,走自己的路

人物:空缺

关键词:细致、扎实、稳健



◎冲出重重包围圈

人物:温家宝

关键词:非常满意

◎没见过那么和气的人

人物:葛树凤

关键词:党的政策好

137/第四章 历史选择了安徽

◎老项,我给你 200 个亿

人物:项怀诚

关键词:不要太小气

◎不吃蜘蛛吃螃蟹

人物:王太华

关键词:功在千秋,利在当代

◎你们在做前无古人的工作

人物:朱镕基

关键词:勇气

157/第五章 大幕已经拉开,正剧开始上演

◎省委书记下乡暗访

人物:王太华

关键词:家喻户晓

◎艰难的启动,艰难的探索

人物:汪建国

关键词:三难三保

◎5分钟完成的收税过程

人物:毛光荣

关键词:交得痛快

◎让公共财政阳光普照“三农”

人物:朱玉明

关键词:省直管县

◎一把坐了9年的椅子

人物:朱玉明

关键词:安心

174/第六章 程庄风云突变

◎办班引发事件

人物:庞家良

关键词:顶风办班

◎千钧一发拦下来

人物:张平

关键词:拦截



◎农民为什么上访

人物:空缺

关键词:反思

◎现如今的日子滋润得很

人物:马兰英

关键词:比着抓钱

187/第七章 “一号议案”再起波澜

◎缺口、缺口、几十亿的缺口

人物:空缺

关键词:难以运转

◎轰动一时的“一号议案”

人物:胡平平

关键词:不统一

◎“税改”的最大受益者是教育

人物:空缺

关键词:机遇

◎踏踏实,放一放,看一看

人物:朱榕基

关键词:暂缓

201/第八章 今日西潘楼,三年三大步

◎提起先前真可怜

人物:汪振坤

关键词:国库只剩一万元

◎昔日上访人,今日调解员

人物:刘旭德

关键词:有事找我说

◎三年迈了三大步

人物:张龙善

关键词:六无

◎如何评价都不过分

人物:王保安

关键词:大局意识

214/第九章 青廉鼎和临涣碑

◎王三妮铸鼎

人物:王三妮

关键词:告别田赋

◎口碑口碑,以口为碑

人物:张邦友

关键词:不兴说瞎话



◎往我的手机上发短信

人物:花建慧

关键词:渠道

◎都是农民的儿子

人物:淮北“税改”人

关键词:记住咱是谁

226/第十章 潮涌江淮第三波

◎安徽很自豪,金寨很自豪

人物:孙学龙

关键词:18只螃蟹

◎种什么都有补贴

人物:祝广胜

关键词:两免一补

◎互助资金,民选主任

人物:江焕田

关键词:扶助、公示

◎没有这个钱,不看这个病

人物:陈家胜

关键词:“参合”

◎一站服务,一卡到户

人物:宋永松

关键词:一卡通

243/第十一章 宣城:改革进入深水区

◎“40 字方针”和“一主两翼”

人物:汪军

关键词:破冰

◎担子重了,效率高

人物:“合一”干部

关键词:一肩挑

◎改革的初衷并非突围

人物:方宁

关键词:效率、成本

254/结语:在希望的田野上



●●● 写 在前面：

农村、农民、农业税

中国是一个农业大国,13 亿人口中,有 9 亿是农民,大约 2.3 亿个农户,分布在全国 65 万个行政村。

而在中国这个农业大国中,安徽又是农业大省。安徽农村在中国农村中,无论是从地理位置、气候条件、人文历史,还是从农作物种类和耕作方式上说,都最具代表性、典型性和一定的特殊性。安徽还是“大包干”的发源地,推动了中国当代社会的转型。同时,安徽也曾是因为农民负担问题上访最多的省份之一。

因此本项调查,以安徽农村为主体。

自从 2000 年 8 月,湖北省监利县棋盘乡党委书记李昌平含泪上书国务院总理朱镕基,痛陈“农民真苦,农村真穷,农业真危险”以来,“三农”一词便频频出现在中国的各类新闻媒体上,并在相当长的一个时期内,提升着网络的点击率。相信不久的将来,“三农”还会作为一个专门词条,被收入《现代汉语词典》。李昌平“一信成名”之后,在





当地掀起了一场轰轰烈烈的农村改革,他本人也以高票当选《南方周末》的年度人物,成为“中国最著名的乡党委书记”。李昌平在这之后不久,即辞职远走他乡,成为一名南下打工者。李昌平离职前通过媒体呼吁,要给农民以国民待遇。

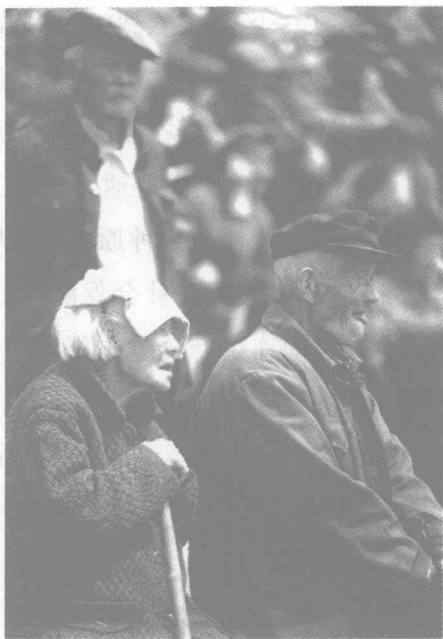
建国以后,因为种种原因,广大农民没有和城市人享受到同等的国民待遇。城里人有社会保障,农村人没有;城里人可以贷款买房买车,农村人却连生产贷款也很难申请到;城市的所有基础设施都是国家包办,农村办学、修路、饮水却要农民自己集资建设;就连城里人用电,也要比农村人用电,一度便宜好几毛……

进入 20 世纪 90 年代以来,农民负担越来越重,农村社会矛盾也越来越多。农民负担主要是由两大块内容所组成:一块是国家税收,包括农业税和农业特产税等;一块是“三提五统”,“三提”是指公积金、公益金、管理费,“五统”是指教育附加费、计划生育费、民兵训练费、民政优抚费、乡村道路建设费,俗称“村提留乡统筹”。而实际上,面向农民的收费远不止以上这些,各种集资、罚款、摊派,名目繁多,有的地方和部门在中小学入学、建房、结婚登记、计划生育指标审批等方面搭车收费,各种不切实际的达标升级活动也都向农民摊派,从农民口袋里掏钱。本该只向养猪户征收的屠宰税,一些乡镇也按人头征收,使“猪头税”变成了“人头税”。老百姓这样来形容:“头税轻,二税重,三税是个无底洞。”在这里,头税是指农业税,二税是指“三提五统”,三税就是指各种集资摊派。老百姓分不清什么税啊费的,一律称作“税”,这些都严重损害了国家税制的名声。个别地方甚至动用警力和小分队收费,平均摊派、层层加码,广大农民不满重负,对立情绪严重。而乡村干部也为收税收费疲于奔命,“登百家门、收百家钱、遭百家骂”,严重损害了基层政权的形象,由此发生的干群冲突和群体性上访事件,接连不断。

与此同时,大量与农业生产和流通相关的具有主体性质的“七站

八所”：畜牧兽医站、技术推广站、经营管理站、农田水利站、粮食购销站、植保站、农机站、财政所、税务所、供销社，等等，都靠农民来养活。正如温家宝总理所指出的那样：乡级财政困难的一个主要原因，就是乡级财政供养的人太多，“食之者众，生之者寡”。人总是要吃饭的，不把乡级财政供养的人数减下来，一时降下来的农民负担，迟早还会反弹。由于“七站八所”65%由财政负担，35%由农民负担，而在自身生存艰难的情况下，他们只能想方设法从农民身上捞钱。自20世纪80年代初期，中国农村实行联产承包责任制以后，农民家庭就“一个个单独地站在了国家权力机构的面前”。20世纪80年代初期农村改革后出现的奇迹，农民王驾远家里挂着的“不是神仙，胜似神仙”的中堂，很快都成为历史，农村经济发展中的深层问题开始凸显出来，中国农村经济社会进入发展迟缓、激烈动荡的阶段。

改革开放以来，1978年—



皖北农人的脸上，写满了岁月的沧桑。



辛勤劳作的人们，对他们来说，来年的丰收是最大的梦想。



1979年,1980年—1981年,1983年—1984年,1988年—1989年,1990年,1993年—1994年,中国农村出现了6次“卖粮难”。从1996年开始,我国农产品价格陷入长期低迷的格局,1999年至2001年,早稻价格甚至降至每百斤20多元,只及挑一担谷子的工钱。农民种地亏本,种多多亏,种少少亏,不种不亏。于是大量农民不愿种地,由此造成了农田大面积抛荒,数以千万计的青壮年农民,背井离乡外出打工谋生,留守农村的都是“九九三八六一”部队,即一些妇女儿童,老弱病残,如村谣所形容:青壮打工去,收获童与姑。

在很长一个时期内,农村干群关系十分紧张,各类矛盾层出不穷,有些地方甚至出现了一些大型群体性事件,像堵塞交通、暴力抗税、掀翻警车等等,绝大多数和农民负担有关。

这些事件波及面极大,影响极坏。

从中央到地方,从各级政府到农村问题专家,都在寻求减轻农民负担、缓解基层矛盾的途径。2004年2月,中央发布了《中共中央、国务院关于促进农民增收若干政策的意见》。这是有史以来第一个以农民增收为标题的中央文件。改革开放初期,1982年至1986年,中央曾连续发布5个“一号文件”,用尽一切办法推进农村改革。关于农村,已经多年不用“一号文件”了,所以这个“一号文件”的发布,格外引人注目。新中国成立后,中国政府依照有关规定,在广大农村地区征收农业税,第一届全国人大常委会第九十六次会议,于1958年6月3日颁布了《农业税条例》并一直实施至2005年。从1983年开始,除农业税外,国务院决定开征农林特产农业税,1994年改为农业特产农业税;牧区省份则根据授权开征牧业税。这样,我国现行农业税制,就实际上包括了农业税、农业特产税和牧业税等三种形式。农业税在相当长的一个时期内,一直是国家财政的重要来源。

农业税在中国,是一个古老的税种,老百姓称之为“皇粮国税”。在2005年12月29日,国家主席胡锦涛签署第四十六号令,宣布免除

农业税后,媒体上通常采用的说法,是说中国的农业税始于春秋时期鲁国的“初税亩”,到汉初形成制度,迄今已有 2600 年的历史;而实际上,根据《孟子》记载,夏朝的“五十而贡”、商朝的“七十而助”、周朝的“百亩而彻”,都规定向国家贡献 10% 的农产品,即是后来的“什一税”。所以更接近于事实的说法是,中国的农业税前后历经夏、商、周、秦、汉、三国、晋、南北朝、隋、唐、五代十国、宋、辽、金、元、明、清等历史阶段,长达 4027 年的时间。中国古代以农立国,“皇粮国税”一直牵动着国家的兴衰。尽管在中国历史上,也出现过“两税法”、“一条鞭法”和“摊丁入亩”等等农税方面的改革,但由于吏治腐败,负担最终还是转嫁到了农民的头上。即使是屡屡被人们所称颂的“文景之治”、“贞观之治”和“康乾盛世”,也只是短暂的轻徭薄赋,封建社会的历代统治者,始终未能跳出农民负担越减越重的“黄宗羲定律”的怪圈。

黄宗羲是明清之交杰出的思想家,他将每次改革,农民负担在下降一个阶段之后,又涨回到比原先更高的水平,最终走向改革的反面,称为“积累莫返之害”,人们将这一论断,称为“黄宗羲定律”。“黄宗羲定律”是中国历史上有名的定律。与西方封建国家王权弱小,其财政收入主要来源于封建领地不同,中国自秦汉以来,便形成了封建专制主义中央集权的统治体制,建立起了完备的文官系统和数量庞大的常备军,并为此设计了完备的财政系统及赋役制度,以便将小农经济的剩余产品,像涓涓细流一样集中到中央财政上去。新的王朝在其开国之初,出于政权稳定的考虑,往往对农民做出一些让步,采取轻徭薄赋的政策。如西汉初年推行“无为”之政,其中一个重要方面,就是田租的一再减轻。汉初田租由“十税一”降至“十五税一”,再降至“三十税一”。这一政策的推行,使得西汉初年“吏安其官,民乐其业”,在长达 70 余年的时间里,多数农户能够自给自足,城市和乡村的仓库里积满了粮食及钱物。京师尤其丰足,钱多得数也数不清,以至穿钱的绳子都朽坏了。太仓所积蓄的粮食因为年年吃不完,年年增加,不得不堆