

苏 明 刘家凯 主编

农村税费改革 难点问题研究

NONGCUN SHUIFEI
GAIGENANDIAN
WENTIANJIAN



经济科学出版社

农村税费改革难点 问题研究

苏 明 刘家凯 主编

经济科学出版社

责任编辑：闫建平
责任校对：杨晓莹
版式设计：波玩墨道
技术编辑：董永亭

农村税费改革难点问题研究

苏明 刘家凯 主编

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址：北京海淀区阜成路甲 28 号 邮编：100036

总编室电话：88191217 发行部电话：88191540

网址：www.esp.com.cn

电子邮件：esp@esp.com.cn

三河市三佳印刷装订有限公司印装

850×1168 32 开 10.5 印张 240000 字

2003 年 11 月第一版 2003 年 11 月第一次印刷

印数：0001—2000 册

ISBN7-5058-3802-4/F·3105 定价：21.00 元

(图书出现印装问题，本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

图书在版编目 (CIP) 数据

农村税费改革难点问题研究 / 苏明, 刘家凯主编. —北京: 经济科学出版社, 2003.11

ISBN 7-5058-3802-4

I. 农… II. ①苏…②刘… III. 农村—税制改革—研究报告—中国 IV. F812.422

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 095157 号

主 编 苏 明 刘家凯
副主编 杨良初 吴云法 谢 煊
许兴应 王国荣

前 言

农村税费改革是我国农村继土地革命、家庭承包经营之后，党中央、国务院总揽经济社会发展全局，审时度势，在农村推行的一项综合性重大改革，是正确处理国家、集体、农民三者分配关系的重要措施，对保护和调动广大农民生产积极性，进一步解放和发展农村生产力，巩固农村基层政权，具有重要而深远的政治意义和经济意义。2000年3月，农村税费改革首先在安徽省全省范围内推开，其他省份选择部分地区进行试点，并取得了一定的成效。但由于农村税费改革涉及方方面面的利益关系，加之各地区自然条件、经济状况存在较大差异，改革面临着诸多难点和问题，对改革的推进形成了一定的阻碍。

推进农村税费改革，从根本上减轻农民负担，是广大农民群众的迫切愿望，是解决农业、农村和农民问题的客观需要，是全面建设小康社

会的必然要求，也是实践“三个代表”的重要体现。为了能够更有效地排除难点，解决问题，使农村税费改革得以顺利推进，中国财政学会、财政部财政科学研究所将农村税费改革难点问题研究列为2002年的重点协作课题，并由财政部科研所基础室主持，广西财政学会、广西财政科学研究所牵头，浙江、甘肃、新疆、云南等省区财政学会、财政科学研究所共同参与，形成课题研究小组，深入各省区农村税费改革试点进行调查研究，取得了非常丰富的第一手材料，形成了内容反映全面、问题剖析深入、对策思路具有前瞻性与可操作性的课题调研报告。

报告由总报告与分报告组成。

总报告全面总结了参与课题研究的五省区农村税费改革试点的主要做法与成效，重点反映了改革过程中普遍存在的难点问题——主要体现为税负不公、乡村两级债务问题、县乡财力缺口问题、农村公共产品的供给问题、农业税计税要素问题以及“一事一议”制度问题等——对其成因及主要表现做了深入的剖析，围绕农村税费改革必须实现的“三个确保”目标，提出了九项对策建议，尤其强调在进一步深化农村税费改革过程中，要坚持分类指导、区别对待，全国范围内农村税费改革的具体实施政策不搞“一刀切”。

分报告由各省区独立完成，结构基本与总报告一致，内容方面则突出了各省区自己的特殊情况，如新疆等少数民族地区存在着巩固边防、加强民族团结等社会政治因素，西部等落后地区存在着县乡财政十分困难、转移支付力度不足、农村经济基础薄弱、农业缺乏新的增长点等不利的经济环境，其解决问题的对策思路亦紧密结合当地实际，具有一定的指导意义。

根据党中央、国务院的统一部署，2003年农村税费改革要在总结试点工作经验、完善政策的基础上在全国范围内全面推开。借此机会，我们将课题研究成果结集成《农村税费改革难点问题研究》一书出版。书中还收录了四省区领导关于农村税费改革的重要讲话以及具体实施方案等材料。由于参与课题研究方既有中央，又有地方；既有沿海沿边地区，又有内部地区；既有经济发达省份，又有经济相对落后省区，还有民族地区，课题研究的内容既有普遍性，又有特殊性，因此课题研究成果具有广泛的代表性，对即将全面推开的农村税费改革工作具有一定的参考作用。希望本书的出版能为推动我国农村税费改革的顺利进行发挥其应有的作用。

《农村税费改革难点问题研究》

课题组

2003年8月12日

目 录

前言	(1)
----	-------

上篇 课题研究报告

课题总报告：农村税费改革难点问题研究	(3)
分报告之一：广西农村税费改革难点问题研究	
..... 广西壮族自治区财政厅课题组	(35)
分报告之二：浙江省农村税费改革研究	
..... 浙江省财政厅课题组	(74)
分报告之三：新疆农村税费改革难点问题研究	
..... 新疆维吾尔自治区财政厅课题组	(105)
分报告之四：甘肃省农村税费改革难点问题研究	
..... 甘肃省财政厅课题组	(135)
分报告之五：云南省农村税费改革难点问题及对策研究	
..... 云南省财政厅课题组	(157)

下篇 实施方案与措施

广西壮族自治区

- 在全国农村税费改革试点工作电视电话会议广西分会场的
讲话……广西壮族自治区人民政府代主席 陆 兵 (179)
- 在全区农村税费改革试点工作会议上的讲话
……………广西壮族自治区财政厅副厅长 李崇玉 (188)
- 广西壮族自治区党委 自治区人民政府关于印发《广西
壮族自治区农村税费改革试点工作实施方案》的通知
(桂发[2003]16号)…………… (203)
- 广西壮族自治区农村税费改革试点
工作实施方案…………… (205)

浙江省

- 深入贯彻“三个代表”要求 切实搞好农村税费改革
——在全省农村税费改革动员大会上的讲话
……………浙江省省长 柴松岳 (222)
- 在全省农村税费改革工作会议上的总结讲话
……………浙江省人民政府常务副省长、省农村
税费改革工作领导小组副组长 吕祖善 (238)
- 中共浙江省委 浙江省人民政府关于全面进行农村税费
改革的通知(浙委[2002]4号)…………… (247)

新疆维吾尔自治区

- 加强领导 精心组织 全面推进我区农村税费改革试点

工作	新疆维吾尔自治区人民政府主席 司马义·铁力瓦尔地 (254)
在自治区农村税费改革试点工作电视电话会议上的 讲话	新疆维吾尔自治区人民政府 常务副主席 王金祥 (262)
 甘肃省	
加强领导 精心组织 确保农村税费改革试点取得成功 ——在全省农村税费改革试点工作广播电视动员大会上的讲话	甘肃省省委书记 宋照肃 (267)
在全省农村税费改革试点工作会上的讲话	甘肃省省长 陆 浩 (272)
在全省农村税费改革试点工作现场会上的讲话	甘肃省副省长 吴碧莲 (281)
关于农村税费改革试点工作几个具体问题的说明	甘肃省财政厅副厅长 陆代森 (296)
甘肃省农村税费改革试点方案	(305)

上 篇

课题研究报告

课题总报告

农村税费改革难点问题研究

农村税费改革是继土地承包经营之后党中央、国务院在农村推行的一项综合性重大改革，是正确处理国家和农民分配关系的重要措施。本课题主要通过对广西、浙江、甘肃、新疆、云南五省区农村税费改革试点的调查，试图反映当前我国农村税费改革的现状，分析农村税费改革中存在的主要难点问题，探讨解决这些问题的基本思路和对策措施，以期对全国农村税费改革的顺利实施有所推动。

一、五省区农村税费改革的进展及成效

2000年3月，党中央、国务院颁发《关于进行农村税费改革试点工作的通知》，全国各地开始了农村税费改革的试点工作。广西、云南、新疆等省区选择了部分县（市）进行试

点，浙江、甘肃两省在试点的基础上已在全省范围内推开。这五省区的农村税费改革工作大致经历了四个阶段，即：宣传发动、培训干部；调查研究、制订方案；实施方案；检查总结。五省区的农村税费改革试点工作取得了初步的成果。

（一）五省（区）农村税费改革的主要内容

1. 实行三个“取消”，减轻农民负担。

一是取消乡统筹费、农村教育集资等专门面向农民征收的行政事业性收费和政府性基金、集资。

二是取消屠宰税。屠宰环节和收购环节征收的屠宰税以及原先随屠宰税附征的其他收费项目一律停征。

三是逐步取消统一规定的劳动积累工和义务工，实行“一事一议”制度。

农村税费改革后，在村内进行农田水利基本建设、修建村级道路、植树造林等集体生产公益事业所需劳务，实行“一事一议”，由村民大会民主讨论决定。村内用工实行上限控制。除遇到特大防洪、抢险、抗旱等紧急任务，经县级以上政府批准可临时动用农村劳动力外，任何地方和部门均不得无偿动用农村劳动力。浙江省分两年时间取消统一规定的劳动积累工和义务工。2002年每个农村劳动力不超过8个工，2003年不超过4个工，从2004年1月1日起全部取消。甘肃省用5年时间，逐步取消统一规定的劳动积累工和义务工。农村每个劳动力承担劳动积累工和义务工的上限数额，从2001年的20个，每年递减2个，到2006年全部取消。“两工”取消后，“一事一议”等集体公益事业筹劳用工不得超过10个。新疆考虑到

完全取消“两工”后，农村水利基础设施建设和必要的村内集体生产、公益事业将会受到一定的影响，经自治区党委常委会研究决定，“两工”暂不取消，并确定“两工”在使用上要以出劳为主，除个别农民因外出经商和务工，可以以资代劳外，其他情况均不得强行以资代劳，更不得将“两工”折算成金额，强行向农民收取费用。

2. 调整农业税政策。

(1) 合理确定农业税计税土地面积。各省（区）农业税计税土地面积，以农民第二轮承包用于农业生产的土地为基础，根据土地的增减变化等实际情况个别调整确定。计税土地发生增减变化时，农业税同步进行调整，防止出现新的有地无税、有税无地现象。对第二轮承包后经国家土地管理部门批准征（占）用并已缴纳耕地占用税的计税土地，不再作为农业税计税土地；对第二轮承包后新开垦的耕地按规定免税到期的应纳入农业税计税土地；对因自然灾害损毁的计税土地及时予以调整。

(2) 合理确定农业税计税常年产量。农业税计税常年产量以村或乡为单位，按统计部门提供并参考有关部门的数据，将各种应税农作物前5年的产量汇总，分别计算其5年平均产量，按规定折算成农业税主粮，并根据自然条件、农业生产能力和农民的收入状况及负担能力、毗邻地区的负担平衡等因素，由县级政府核定后报省或自治区政府批准确定。广西、新疆等省区农业税计税常年产量以1998年前5年间农作物的实际平均产量为依据确定，并保持相对稳定。

(3) 调整农业税税率。根据地域条件和农业生产条件的差异，以及农民的承受能力，各省区农业税实行差别比例税率。

广西农业税税率定为 6.5%，民族自治县、边境县及其他贫困地区的农业税税率定为 6%，同时征收 20% 的附加。新疆农业税税率，吉木萨尔县定为 5%，岳普湖县定为 4%，牧业税统一按 1.5% 执行，农牧业税同时计征 20% 地方附加。云南省江川、蒙自、澜沧三个县农业税正税税率分别为 6.9%、6% 和 5%。浙江省从 2002 年 7 月起在全省实行的农村税费改革对农业税按现有的负担水平和征收管理办法执行，稳定不变。

(4) 合理确定农业税计税价格。根据近几年实际执行的农业税计税价格，综合考虑市场价格因素，农村税费改革后广西农业税计税价格确定为每 100 公斤稻谷 90 元。以后年度内，如果确定的农业税计税价格与当年国家保护价之间波动幅度不超过 5%，计税价格保持不变。超过了这一幅度，由自治区政府重新确定计税价格。云南省计税价格全省统一为 1 元/公斤，允许各县在 10% 内浮动，江川、蒙自、澜沧三个县计税价格分别为 1.10 元/公斤、1 元/公斤和 1 元/公斤。

3. 调整农业特产税政策。

按照国家农业特产税的统一政策及农产品种类适当调整部分农业特产税税率。根据农业特产税税率略高于农业税税率、减少征收环节、农业税和农业特产税不重复交叉征收的原则，广西采取适当调整部分农业特产税税率，取消改革前部分应税品目两道环节征税，改革后实行一个应税品目只在一道环节征税。除烟叶和牲畜产品在收购环节征税外，其余应税品目均在生产环节征税。对在生产环节征税的，根据当地的实际情况，可由生产者缴纳，也可以由收购者代扣代缴；收购应税未税农业特产品，由收购者负责补缴税款。对在非农业税计税土地上生产的应税农业特产品，继续征收农业特产税。对在农业税计