

功在当代 利在千秋

——纪念农村税费改革十周年

□ 财政部部长 谢旭人

党中央始终把“三农”工作作为全党工作的重中之重。为探索解决“三农”问题的根本途径和减轻农民负担的治本之策，中央自2000年起决定进行农村税费改革。十年来，按照“多予、少取、放活”的方针，农村税费改革经历了不平凡的历程，农业税全面取消，各项强农惠农政策密集出台，农村体制机制创新加快推进，有力地促进了农民增收、农业发展和农村繁荣。

推进农村税费改革 理顺农村分配关系

上世纪80年代，由于长期形成的城乡二元结构以及农村体制机制等历史原因，农村乱收费、乱摊派、乱罚款问题凸显。为探索减轻农民负担的治本之策，中央决定将工作重心由治乱减负转向农村税费改革。1998年9月，成立了由财政部、农业部、中央农村工作领导小组办公室的主要负责同志组成的国务院农村税费改革工作小组。2000年3月，印发《中共中央、国务院关于进行农村税费改革试点工作的通知》，决定率先在安徽全省开展农村税费改革试点。2001年江苏全省开展试点，2002年进一步扩大到河北、内蒙古等20个省份，2003年在全国推开。改革的主要内容是：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，取消屠宰税，逐步取消统一规定的劳动积累工和义务工；调整农业税和农业特产税政策；改革村提留征收使用办法。2004年中央进一步作出“五年内取消农业税”的重大决定，率先在黑龙江、吉林进行试点，并在全国全面取消除烟叶外的农业特产税。2005年，对592个国家扶贫开发工作重点县免征农

业税，进一步降低其他地区农业税税率，鼓励地方根据财力自主扩大农业税免征范围，当年全国免征农业税的省份达到28个，同时全面取消牧业税。2005年12月29日，第十届全国人大常委会第十九次会议决定，2006年1月1日起废止农业税条例，标志着具有2600多年历史的农业税正式退出历史舞台。至此，农村税费改革圆满完成阶段性历史任务，转入农村综合改革新阶段。

经过6年多的探索与实践，农村税费改革成效显著。一是减轻了农民负担。据统计，2006年全面取消农业税后，与改革前的1999年相比，全国农民一年减轻负担约1250亿元，人均减负约140元，对规范政府行为、密切干群关系、有效化解农村矛盾、促进农村社会和谐稳定发挥了重要作用。二是加快了统筹城乡发展步伐。公共财政逐步覆盖农村，财政对农村基层组织运转和社会事业发展的保障力度不断加大。2000—2006年，中央财政累计安排农村税费改革转移支付2634亿元，各地也相应增加了投入。三是推动了农村体制机制变革。各地积极开展以乡镇机构、农村义务教育、县乡财政管理体制变革为主要内容的配套改革，促进了农村上层建筑领域的深刻变革。

农村税费改革积累了宝贵经验。一是坚持把维护广大农民的利益和民主权利放在首位，以减轻农民负担为首要目标，让农民享受到实实在在的好处。二是坚持有利于科学发展的体制机制创新，着力理顺国家、集体与农民个人的分配关系，为农民平等参与市场竞争奠定了基础，统筹推动了相关配套改革，激发了农业农村发展的内在动力。三是充分尊重基层干部和农村群众的首创精神，充分调动其积极性，

确保了改革健康有序推进和不断深入。四是通过试点先行、逐步推开的改革方式，及时发现问题、完善政策，促进了农村社会稳定。

持续加大“三农”投入 公共财政覆盖农村步伐明显加快

十年来，通过农村税费改革实现了对农民少取、甚至不取，“三农”投入不断加大。中央财政“三农”支出由2003年的2144.2亿元增加到2010年的8579.7亿元，年均增长21.9%。

促进农民增收。截至2010年底，粮食直补、农资综合补贴、良种补贴、农机具购置补贴等四项补贴达到5088.9亿元，逐步扩大补贴品种和范围，并不断完善管理办法。建立农资综合补贴动态调整机制。农作物良种补贴扩大到10个品种，水稻、小麦、玉米和棉花实现全覆盖，大豆和油菜实现主产区全覆盖，马铃薯原种、青稞、花生补贴试点顺利启动。农机具购置补贴覆盖全国所有农（牧）业县（场）的农业生产急需机械种类。大幅提高主要农产品最低收购价，切实保障种粮农民利益。这些政策有效调动了农民种粮积极性，促进了农民增收。

推进农业生产发展。支持改善农业农村基础设施。近三年来，支持8000多座重点小型病险水库除险加固，全面完成大中型水库除险加固任务。2009—2010年，在850个县实施小型农田水利重点县建设。加强农业综合开发，2001—2010年，支持改造中低产田、建设高标准农田2.8亿亩，新建续建中型灌区节水配套改造项目416个，新增和改善灌溉面积2.5亿亩，增加粮食综合生产能力3645万吨；扶持产业化经营项目6884个，建设优质高效种植基地874万亩，发展水产养殖348万亩。加大对产粮（油）大县的奖励力度，增强地方政府发展农业生产的积极性。农村金融服务体系不断完善，农业保险保费补贴试点省份扩大到29个，带动3.9亿户次农户参保，提供风险保障超过1.1万亿元。增加现代农业生产发展专项资金规模，积极创新资金管理使用机制，促进各地优势特色产业快速发展。财政扶贫开发力度不断加大，农村贫困人口从2000年的9423万人减少到2009年的3597万人，贫困地区基础设施建设和优势特色产业取得明显成效。

推动农村社会事业加快发展。农村义务教育

经费保障机制改革目标全面实现，保障水平不断提高。家庭经济困难学生资助政策体系逐步完善。建立健全新型农村合作医疗制度，各级财政补助标准由2003年的年人均补助20元提高到2010年的120元，截至2010年底，参合人数超过8.35亿人。实行农村医疗救助制度，资助农村困难群众参加新农合和减轻其大病费用负担，超过4100万人受益。启动新型农村社会养老保险试点，全国试点覆盖范围已达23%左右。在全国范围内普遍建立农村最低生活保障制度，保障标准不断提高。将农村五保对象纳入公共财政保障范围，供养工作走上规范化、法制化管理轨道。积极支持农村危房改造，2008—2010年，改造农村危房204万户。支持实施农家书屋、农村电影放映等工程，农村文化生活不断丰富。这些使农村的社会保障范围逐步扩大，保障水平不断提高。

加快推进农村体制创新 建立农民减负增收长效机制

为巩固发展农村税费改革成果，2006年党中央、国务院决定及时推进农村综合改革，解决农村上层建筑与经济基础不适应的深层次问题，建立健全农民减负增收的长效机制。

乡镇机构改革不断深入。坚持分类指导、因地制宜，根据各区域特点和经济社会发展实际，确定乡镇机构设置和职能配置的重点。截至2010年底，全国85%的乡镇进行了机构改革，促进了农村行政管理体制的改革和完善。加强村级组织运转经费保障，资金稳定、管理规范、保障有力的村级组织运转经费保障机制逐步建立。



截至2010年底，我国27个省份970个县实行了省直管县财政管理方式改革，2.86万个乡镇实行了“乡财县管”。

县乡财政管理体制不断完善。为理顺基层财政体制，增强基层政府保障能力，积极推动省直管县和乡财县管财政管理方式改革。截至2010年底，全国27个省份970个县实行了省直管县财政管理方式改革，2.86万个乡镇实行了“乡财县管”。逐步推行“村

财乡管用”，不断提高基层财力保障水平。2005年为进一步缓解县乡财政困难，中央财政实施了“三奖一补”政策，对财政困难的县乡增加税收收入和省市增加对财政困难县财力性转移支付、县乡政府精简机构人员、产粮(油)大县给予奖励，对以前缓解县乡财政困难工作做得好的地区给予补助。2009年以来，为促进县乡财政“保工资、保运转、保民生”，中央财政建立了县级基本财力保障机制，保障了基层政府实施公共管理、提供公共服务、落实各项民生政策的基本财力需要。

农村义务教育改革稳步推进。农村义务教育逐步形成了“在国务院领导下，由地方政府分级负责、分级管理、以县为主”的办学体制和以政府投入为主、多渠道筹措资金的投入体制。2006年以来，为进一步保障农村义务教育经费投入需要，实施了农村义务教育经费保障机制改革。2009年底，农村义务教育全面纳入公共财政保障范围。同时，支持开展农村教师、教育资源配置等相关制度改革，促进了义务教育的均衡发展。

集体林权制度改革取得重要进展。2008年中共中央、国务院印发《关于全面推进集体林权制度改革的意见》，2009年又对集体林权制度改革作出全面部署。截至2010年底，18个省份基本完成明晰产权、承包到户的的改革任务，直接惠及近3亿农民，拓宽了农民增收渠道。

乡村债务清理化解工作稳妥推进。2007年中央决定在内蒙古等14个省份开展清理化解农村义务教育债务试点，2009年在全国范围推进。截至2010年底，全国共化解农村义务教育债务698亿元，约200多万农村债权人受益。同时，积极开展清理化解其他公益性乡村债务试点。2009年选择贵州、重庆、甘肃3省(市)开展试点，2010年新增内蒙古等7个省份开展试点。清理化解乡村债务，不仅消除了农民负担反弹的隐患，也缓解了农村社会矛盾。

农村公益事业建设新机制进一步健全。为调动广大农民参与农村公益事业建设的积极性，破解农村公益事业发展难题，在总结地方实践经验的基础上，2008年中央决定在黑龙

江等3个省份开展村级公益事业建设一事一议财政奖补试点，对村民一事一议筹资筹劳开展村内小型水利设施、道路修建、环境卫生、植树造林等村级公益事业建设，财政适当给予奖补。2009年试点省份增加到17个，2010年进一步扩大到27个。截至2010年底，各级财政奖补资金累计达到477亿元，带动村级公益事业总投入超过1800亿元，建成项目63万多个。村级公益事业建设一事一议财政奖补制度，极大地激发了农民自觉开展农村公益事业建设的热情，改善了农民生产生活条件，促进了基层民主政治建设，成为社会主义新农村建设的重要抓手，是中央出台的又一项德政工程、民心工程。

当前和今后一个时期，农村综合改革要在巩固已有成果的基础上继续推进和不断完善，逐步建立健全精干高效的农村行政管理体制和运行机制、产权明晰的集体林权制度、功能完善的农村要素市场体系、农民减负增收和农村公益事业健康发展的长效机制，为推动农业发展方式转变和社会主义新农村建设提供制度保障。

【图片新闻】



辽宁营口：支持保障性廉租住房建设

辽宁省营口市财政部门高度重视住房保障工作，每年优先安排项目建设资金，确保廉租住房建设资金足额落实。2007年至今，市本级财政共安排资金近1.36亿元，建设廉租住房37栋、11.6万平方米，为2955户居民解决了住房困难问题。

(本刊通讯员 摄影报道)