

免征农业税后需解决的几个问题

○ 李凤 宫艳旭 朱晓义

2004年中央决定加大税费改革力度，取消农业特产税，五年内在全国取消农业税，并从今年起黑龙江、吉林两省实行全部免征农业税试点。黑龙江省全年将免征农业税28.2亿元，加上粮食直补和各种补贴资金，全省农民人均受益260元左右。从免征农业税的试点县乡情况看，也出现了一些带有倾向性的新问题，应引起关注和重视。

(一)土地纷争引起人地矛盾。免征农业税和粮食直补到农户后，土地身价倍增，成为农民争抢的“香饽饽”，过去有一部分农户在二轮土地承包时，因种地效益不高，种地负担重，土地效益低，或者因欠款原因，自愿放弃土地种植权，离土离乡，外出务工。“一免两补”政策出台后，一批批外出打工的农民纷纷返乡争要土地。产生了人地矛盾。还有的农民因地价上涨不愿退耕还林，甚至侵蚀林地，毁林开荒种地现象时有发生。

(二)乡村机构正常运转经费缺口大。2002年黑龙江省农业税计税额为31.4亿元(其中：农业税附加4.3亿元)，2003年为28.2亿元(其中：农业税附加3.9亿元)，农业税分别占省、县和乡级财政一般预算收入的11.7%、38.1%和70.7%，成为县乡财政收入的重要来源，但仍然满足不了乡镇财政支出的需要。由于乡镇机构人员多，全省乡镇财政供养人

口16万人，仅工资支出需17.3亿元，而乡镇可用财力仅有17.6亿元，部分经费还要靠计税面积外的耕地收入补充。据调查，各乡村计税面积以外的耕地收入每年都要用于补充乡村机构运转经费不足，取消农业税后，这部分资金无法筹集，将出现乡村机构运转经费短缺。

(三)乡镇债务难化解。2003年黑龙江省944个乡镇中，有债务的为849个，占乡镇总数的90%，累计负债44.3亿元，平均每个乡镇负债469万元。为完成上级交给的任务的欠款；还有“形象工程”、“政绩工程”加重乡镇负债。取消农业税后，乡镇财政偿债能力减弱将不堪重负。

(四)乡镇面临机构改革难题。免征农业税前，乡镇干部大部分精力从事收缴税费工作，免征农业税后，乡镇干部工作任务减轻了，不需要那么多人力。如果随着乡镇农业税收入减少，吃皇粮的人员却没有减少，乡镇财政将难以运转。因此，乡镇面临精减机构，减少冗员的难题。

(五)农村“一事一议”筹资筹劳操作中难以形成共识。主要是“事难议、议难决、决难行”，原因是农民承受能力低，尤其是贫困村的人均纯收入不高，农民仅能维持基本生活和简单生产，无能力承担出资兴办公益事业，导致农村公益事业难办，公共设施投入无着落。

免征农业税这一重大决策为农村带来巨大的变革与机遇。关键是要紧密结合实际情况，研究新办法，解决新问题，切实保护农民利益，促进农村经济社会事业健康发展。

(一)加快农村公共财政体制建设步伐，为经济社会发展提供财力保证。一要构建科学的财政管理体制。农业税收入一直是县乡(镇)政府财政收入的重要来源，黑龙江省作为农业大省的农业税收入一直占乡镇一般预算收入的70.7%左右，免征农业税使乡镇政府财政收入明显弱化。为此，必须对乡镇财政体制作出调整。实行乡财县管，乡镇财政所为县财政局派出机构的财政管理体系，“三权”(预算管理权、资金审批权和资金使用权)不变，县级财政履行监督管理职能，防止乡级债务扩张，规避财政风险。二要建立规范的转移支付制度。免征农业税后，农村政权运转所需资金主要靠上级政府的转移支付。要完善现行的转移支付制度，科学界定各级政府的事权和财权，分清县乡政府责任与义务，制定科学的转移支付办法，真正发挥转移支付在促进地区平衡发展中的作用。三要加大农村公益事业投入。免征农业税后，为了解决农村公益事业的资金投入困难，对广大农村义务教育、卫生保障、基础设施、生态环境建设、小城镇建设等方

面地方性法规尽快出台。同时,要进一步完善“一事一议”筹资办法。

(二)加快创建稳定机制,促进农村长治久安。免征农业税后,消除了农村社会一些矛盾,但是,潜伏的“暗礁”和衍生的一些新矛盾和新问题浮出水面,解决好这些矛盾和问题,才能巩固税费改革的成果,稳定农村社会的长治久安。一要积极妥善化解乡村债务。化解乡村债务应该标本兼治,立足当前和长远、地方努力和中央扶持相结合。按照“核清分类,明确责任、分类处理、防止新债、逐年化解”的原则,积极稳妥地化解乡、村不良债务。对农户税费尾欠,根据具体情况,分类清缴或减免。对纳税人依法应缴纳的农业税及附加费尾欠,原则上不予豁免。对有能力纳税而未缴税的,要依法征收;对确无完税能力的贫困农户,要经过村民大会或村民代表大会讨论,经有半数以上人员同意,乡镇财政所核实批准,可以予以减征或免

征。对不符合有关政策规定的收费要予以核销;对符合减免规定的,要给予减免;对符合收费规定、又有缴纳能力而故意拖欠的要依法清缴,确有困难的要按规定程序审核,予以减征或免征。对不良债务分期分批进行化解,采取“回收债权抵一块,变卖资产还一块,上级扶持补一块,财政增收偿一块”的办法,进行化解。二要加快制定解决农村特困群体生活的办法。免征农业税,农民负担减轻了,可农村低收入人群贫困状态仍然不能彻底改变,这部分人的生活问题值得关注。解决的办法应从扶贫角度上帮助有劳动能力的农户上项目,集中财力、人力及政策帮扶;要建立城乡统一的社会保障制度,对农村低收入人群发给最低生活费,保证他们的基本生活;要建立农村医保医疗、合作医疗保险的农村医疗保障制度;要把五保户群体集中县里统一安排生活。即能解决他们的生活、医疗问题,又能便

于管理,节约资金。三要加快妥善解决好土地矛盾。免征农业税和“两补”的实施,使土地引发的人地矛盾突出。解决好人地矛盾,事关农村社会稳定。因此,要严格贯彻执行农村土地承包管理制度,具体问题具体分析,从有利于稳定的角度,予以妥善解决,保证乡村组织正常运转。四要保证农村村级组织正常运转,发挥战斗堡垒作用。要将村组织的村干部补贴、村办公经费上划到乡级财政管理,实行国库集中支付制度,并要通过转移支付科学核定村干部补贴和村办公经费支出,保证村组织正常运转及处理突发事件的所需资金。加强村务公开,规范村组织行为,扩大村民自治,维护农民合法权益。充分发挥村党支部的战斗堡垒作用,保证农村改革与发展顺利进行。

(作者单位:黑龙江省财政科研所 漠河市物价局 绥芬河市财政局)

* 短 讯 *

张家港市国库收付中心加强对各单位报账员的考核

为进一步激发各单位报账员的工作积极性,增强工作责任心,夯实会计基础,提高报账水平和会计信息质量,近期江苏省张家港市国库收付中心制订印发了《市级机关事业单位报账工作考核办法》,规定凡纳入市财政国库收付中心集中核算的单位均为考核对象。考核在单位自评打分、收付中心工作小组测评打分的基础上,综合确定最终得分。对80分以上的单位,按得分高低确定一定比例进行表彰和奖励。

考核内容包括:各单位的报账员要认真贯彻执行财经法律法规,熟悉本单位财务制度规定,具备较高的业务知识和较强的工作能力;具有良好的职业道德和工作责任心,坚持原则,秉公办事,能有效地把好第一道关口;做到固定资产台账清楚、账实一致,票据管理和会计档案管理工作规范;认真做好年度预决算、财务收支、申请用款计划、行业报表、财务分析报告;及时催收和支付,定期核对往来款项;会计结报单据清晰,凭证张数及金额累计准确无误,真实反映本单位的财务信息;严格执行备用金管理制度,无坐收坐支现象。

(李 军)