

羲皇故里

农村税改新气象

○ 天水市财政局

天水是华夏始祖伏羲的故里，农业人口占总人口的87%，人均耕地1.95亩，2001年人均纯收入1168元。农村税费改革后，农民的负担明显减轻。改革前全市农民人均负担税费50元，亩均26.21元；改革后全市农民人均负担27.43元，亩均负担14.38元，减负幅度为45.13%。农民负担轻了，纳税意识强了，大部分地方出现了群众排队自觉纳税、踊跃交粮的现象。农民一次性交清税款后，凭“完税证”，可以拒绝有偿服务以外的任何收费，依法纳税意识和自我保护意识明显增强，生产积极性高涨，对土地投入加大，既提高了农民发展农业产业化，调整农村经济结构的自觉性，又增加了农民收入，促进了农村经济的发展和乡镇财源建设。

一、明确工作思路

天水农村税费改革试点工作全面启动后，全市上下紧紧围绕“减轻、规范、稳定”的根本指导思想，认真贯彻落实中央和省委、省政府关于开展农村税费改革试点工作的各项方针政策，结合天水实际，努力探索，提出了农村税费改革工作思路。把政策的宣传教育和业务培训贯穿于农村税费改革试点工作的始终；突出“三个取消、两个调整、一项改革”的政策落实，突出各项配套改革的措施到位；实现农民减负增收，农村社会稳定和农村经济持续发展目标；达到计税土地面积核实准确、常产测算准确、定税准确，农民纳税通知书填发准确；坚持税改政策宣传到户，征收任务落实到户，征收档案编制到户，征收结算到户，灾情减免到户；做到“六不准”：不准借改革之机变相加重农民负担，不准以任何方式到农民家中扒粮食、牵牲口、搬家具，不准收税打白条和

截留、挪用税款与附加，不准突破7%的农业税及其20%附加指标，不准扩大农业税征收范围和平摊农业特产税，不准非法向农民乱集资、乱收费、乱罚款。全市各地农村税费改革工作围绕这一基本思路，按照阶段性工作要求，从局部向全局紧锣密鼓地有序展开，农村税费改革工作整体上进展顺利，发展健康。

二、做到如实定亩、合理定产、公平定税

(一) 以公平规范为目的，明确工作原则。“三定”工作，定亩是基础，定产是重点，定税是关键。在如实定亩工作中把握了三个重点环节。一是坚持以二轮承包为基础，稳步推进。在深入调研的基础上，摸清底子，掌握二轮承包的真实情况，依照二轮承包合同实事求是，认真核实。二是规范程序，据实核定。按照“征求意见—签字—公布—复核”的程序，把首次摸出的农户承包土地的底册，列成单子，向群众征求意见，待群众同意签字后，以组为单位上墙公布，乡镇和驻村干部负责复核。三是对二轮承包后减少或转移农地使用性质的土地，严格按照土地管理的法律法规及二轮承包和这次税费改革的有关政策，进行核减，努力做到计税土地面积与实际相符。

合理定产，首先坚持实事求是的原则，科学合理地全面测算常产，对基础资料不全或上报常产与实际常产水平明显不符的，组织工作队员、乡村干部、群众代表“三个结合”的班子重新评估。同时走好群众路线，反复征求群众意见，把政策交给群众，遇事多和群众商量。然后把确定的常产，以村为单位张榜公布，接受群

众监督和评议，得到群众认可。

公平定税是农村税费改革的终端，在工作中十分注意公平，使相邻县区、相邻乡镇、相邻村组之间同区域、同类别、同等级土地上承担的税负大体平衡。组与组之间的平衡问题村上注意协调，村与村的平衡问题乡镇注意协调，乡镇间的平衡问题，县区注意协调，县区间平衡问题上注意协调。坚决防止走捷径按亩平均摊派税额、脱离方案征过头税的错误做法。计算到户的纳税额以户为单位逐户公布，做到“三榜定案”，让群众满意。

(二) 严格摸底测算，科学制定方案。市委、市政府要求各县区和有关部门，要严格按照“三个确保”的目标，立足“农民减负”和“农民接受”两个基点，围绕“三个防止三个做到”的思路开展工作。即：防止偏颇一头，做到农民减负、教育经费正常需要和基层组织正常运转三兼顾；防止粗估冒算，做到基础数据真实可靠，有理有据；防止支差应付，做到测算工作严格科学、扎实有序。按照这一要求各县区积极开展了普查核实计税面积、普查农业特产税税源、普查核定牧业税应税牲畜的年末存栏数量和普查乡镇政府机构、财政供给人员、教师队伍和村组干部人数、报酬形式、数量等基础数据的“四项普查”工作。在广泛调查和科学测算的基础上制定了《天水市农村税费改革工作方案》。在县区《方案》的初审上，严格把关，把执行政策的统一性和方案的可操作性放在首位，认真对照农经年报、统计年鉴和财政决算数字，合理核减计税面积，从实掌握特产税的减少幅度；分类确定村级干部报酬；考虑五保户等孤寡弱残人的生活补贴等因素。县(区)的《方案》一般经过五次认真初

审之后，才上报审批。

(三) 组织干部进村入户，全面开展“三定”工作。全市共抽调“三定”工作队员11000多人，保证每个行政村有2-3名工作队员，分赴农村，深入农户，全面开展“三定”工作。尤其是“定亩”工作上，严格以二轮承包用于农业生产的土地面积为基础，实事求是地予以核定面积。从户核到组、从组核到村，逐级核定计税面积，合理地分类确定常年产量和税负。始终坚持质量第一、进度服从质量的原则，不赶时间，不走过场，认真研究和解决“三定”工作中出现的问题，特别是二轮承包中遗留的面积不实、抢占强占土地、合同不落实等十大类问题，寻找症结，突破难点，选择一批能够充分暴露问题的乡、村，组织得力人员抓重点，促全盘。同时不断加强抽调人员的组织管理，做到了“四个不离村”。即：政策宣传不深入不离村，土地问题处理不好不离村，矛盾隐患不消除不离村，“三定”工作验收不合格不离村。

三、稳步推进配套改革， 积极巩固改革成果

第一，积极完善各项配套措施。一是按照规范、公开、合理、透明的原则，将中央和省上的转移支付资金逐级下达到乡镇和具体项目，加大了对转移支付资金的监管力度，坚持事权与财权相统一的原则，重新核定了乡镇收支基数，完善了县乡财政体制。二是在全市乡镇行政事业单位推行了“零户统管”财务管理办法，做到了“六个统一”，即：统一管理账户，统一设置会计岗位，统一会计核算，统一资金结算，统一管理票据，统一管理会计档案。实行“零户统管”后，全市可减少财会人员1600多人。三是制定下发了《天水市以下中小学教师工资实行财政统一发放的试行办法》，从7月份开始，将教师工资全部上收到县，由县区统一发放管理。四是规范农村收费管理，逐步建立健全农民负担的监督机制。市税改办下

发了《关于清理涉及农民负担不合理收费项目的通知》，向社会公布取消专门面向农民的各种行政事业性收费、政府性基金和涉及农民的集资项目50多项。重点治理了农村中小学生的乱收费、农村用电乱加价、报刊硬性摊派以及各种要求农民出钱出物的达标升级活动。建立健全了农民负担监测、信访、举报、监督检查、案件查处等各项制度。五是制定下发了《关于认真做好农村税费改革档案管理工作的通知》，切实完善了农村税费改革档案，形成了规范统一、类别齐全、资料完备的市、县、乡、村四级档案网络。六是完善农业税征管体制，规范农业税征收行为。各县区结合乡镇政务、财务公开制度的建立和推行，实行农业税收公示制度，规范农业税征管程序，加强农业税征管队伍建设，实行农业税收计算机管理。七是出台了《关于确保村级组织正常运转有关问题的实施意见》，认真实行村民自治，推进村务公开，建立健全了各项民主管理制度，村内集体生产、公益事业实行民主议事，民主决策，建立了村级组织经费

最低保障线制度，保证了村级组织的正常运转。八是制定了《天水市农村税费改革试点工作进展情况量化考核办法》，有效地促进和保证了农村税费改革各项工作的正常进行和健康发展。

第二，稳妥推进乡镇机构改革。根据农村税费改革的要求，围绕调整经济结构、增加农民收入、减轻农民负担和加快城镇建设，本着“精减、效能、统一”的原则，按10-20%的比例减少乡镇数量，扩大乡镇规模，合理设置乡镇内部机构，坚决清退超编和临时聘用人员，逐步完善乡镇体系，促进农村社会和区域经济社会协调发展。乡镇内设机构一般设置“四室一部”，即党政综合办公室，经济发展办公室，社会事业办公室，计划生育办公室，乡武装部。通过改革，切实减裁掉不该养的人，减轻财政负担，甩掉不该管的事，提高工作效率。按照有利于发展和便于管理的原则，合并现有村组建制，精简村组干部，原则上取消组干部，定岗定员、交叉兼职。武山县仅取消组干部，就减少1445人。

第三，合理调整农村中小学布局。出台了《天水市调整农村教育布局实施方案》，计划从今年开始到2003年底，两年内撤并规模小、效益低布局不合理的小学373所（其中教学点259所），全市学校总数比调整前减少336所。两年内全市计划辞退代课教师1862名。我市农村学校特别是边远山区学校教师严重短缺，辞退代课教师在保证教学工作正常开展的前提下分步进行：第一步，先清退乡、村、校聘请的代课教师；第二步，清退县区聘请的不合格代课教师，并以每人每年不低于100元的标准，按教龄一次性发给生活补助金；第三步，清退县区聘请的剩余代课教师，通过审查学历和教育教学能力水平，由县区择优聘用，未录用者仍以每人每年100元的标准，按教龄一次性发给生活补助金。目的是通过加快教育结构调整，优化教育资源配置，切实建设一批标准化的农村学校，提高办学效益。



天水市创作了农村税费改革内容的
戏剧，增强了宣传效果。