

定亩到户：

秦安农村税费改革的重头戏

○ 秦安县财政局

目前，秦安县农村税费改革试点工作正在稳步推进，定亩工作已进入攻坚阶段。准确核定计税面积是这次改革的焦点，是合理确定农业税的依据，也是权衡国家、集体和农民利益的砝码。为扎实做好此项工作，秦安县认真安排部署，广泛宣传发动，努力开拓工作思路，创造性地解决面临的各种难点问题，取得了一定成效。

1. 加强领导。农村税费改革是一项复杂的系统工程，不仅包括税费改革本身，还涉及乡镇机构改革、农村教育布局调整等许多配套改革，没有坚强的组织领导和完善的工作机制，没有各部门的合作和协调，就很难保证改革的顺利推进。秦安县以市、县、乡三级督查组为纽带，建立了市上联系领导和县上主要领导抓试点、县级干部深入各自联系的乡镇抓调研、抽调1170名下基层工作队员抓指导、乡村干部抓落实的工作机制，分段安排工作任务，分级明确工作职责，环环紧扣、层层落实，使税改各项工作制度化、规范化。

2. 调查摸底。要合理准确核实到户计税面积，就必须摸清土地现状底子。我们在刘坪乡邓坪村调查中了解到，1980年以来，该村村干部更换了九次，土地基础资料全部丢失，底子不清。为此县、乡、村、组四级工作队员，从乡上的档案资料中核对了1962年、1980年和1998年划分调整土地的各类数据，采取听、查、访、谈、议等办法，逐步摸清了底子，并核出了1980年前多划多占的自留地、饲料地、开垦的三荒地共567亩，涉及810人，基本上解决了历史遗留问题，消除了群众疑虑，得到了大部分农户的认可，调动了群众参与和支持

定亩工作的积极性。

3. 群众参与。在一、二轮承包中，部分乡村由于农民群众对土地经营权的重要性、长期性认识不足，形成了许多遗留问题，群众意见大，对定亩到户工作不热情、不支持，甚至出现抵触情绪。针对这种情况，秦安县乡村组干部和税改工作人员深入田间地头谈，挨村挨户访，组织村民代表议，动员学生帮助家长学，把党的政策交给每一位农民，使他们主动投入到税费改革工作中来。如五营乡王洼村土地问题较多，定亩工作阻力较大，定亩工作组和群众彻夜长谈，仅村民会议就召开了三次。核定面积第一次不行，推倒重来，第二次不实，从头核定，终于统一了思想，解决了问题。由群众自己报、村组审，乡上核，不仅定亩准确，而且查出了多年漏报的80多亩土地面积。

4. 接受监督。秦安县在定亩工作中，基本上做到了“五统一四公开一公布”即：统一标准、统一口径、统一程序、统一表册、统一时间，公开定亩原则、公开基础面积、公开填写表册、公开定亩内容，最后张榜公布，保证了定亩的真实性和准确性。叶堡乡阳兀村有三户农户，因家族势力较大，强占机动地8亩，基层组织长期解决不了，在这次定亩中又隐瞒不报，拒不承认，群众敢怒不敢言。县、乡、村工作队员接到举报后，在县上有关职能部门的参与和群众监督下，对其耕种的所有土地进行了丈量，并将结果张榜公布，达到了解决难点，推动全局的目的。

秦安县在税费改革工作中本着“群众工作无小事，定亩工作不含糊”的态度，积极查难点，找重点，

触焦点。对定亩工作中反映出的带有普遍性、倾向性的问题，坚持“自下而上、自上而下”的原则，按照“不动基础、不丢原则、静态核定、动态管理”的思路，采取“群众提议，群众讨论，群众解决”的措施，结合实际，进行了妥善处理和解决。

1. 对一轮承包、二轮承包和土地小调整时，因人为加大尺码或以步伐尺划分土地，造成农户实际耕种面积大，而填报面积小，或底册丢失等问题，通过查阅各种资料，走访历任村组干部和村民代表，以原生产队面积为基数，重新据实核定。对一些确有异议的农户，选出一户或几户，按标准尺码丈量，丈量多少，核定多少，以达到丈量一户、说服全村的目。

2. 对宅基地、学校、企业、道路等建设用地，存在上级审批面积与实际占用面积不符，或没有审批手续的问题，区别情况，分类处理：乡镇企业用地，已办理征用手续，并交纳了耕地占用税的，按审批数量核减。没有办理征用手续的，不予核减。学校、卫生院、敬老院及乡村道路建设等公益性占地，由乡镇政府协调，在县督导组 and 职能部门的参与下，逐项进行核实，报经县税改办审核备案后，据实核减。农民宅基地用地未办理审批手续的，不予核减。建造加工作坊、养殖场等从事生产经营和商业性活动占用的耕地，未办理审批手续的，在定亩中均不核减。

3. 对农业特产税计税面积核定困难的问题，采取查地块、查面积、查品目、查树龄的办法，逐村、逐户进行核实，将结果在群众会上宣布，由果农互相评，互相议，相互监督，使群众自己解决自己的问题。对此，县上包乡领

推行村级组织规范化管理

○ 泾川县财政局

2000年3月份开始,甘肃省泾川县在全省率先进行了农村税费改革试点工作,取得了较好的成效。但随着改革的不断深入,村级组织管理方面存在的突出问题越来越成为制约各项农村税费改革政策顺利落实的“瓶颈”。为了夯实农村税费改革工作的基础,泾川县从规范完善村级领导体制、管理体制和监督机制入手,开展了村级组织规范化管理工作,对新形势下农村基层组织建设和民主政治建设方面面临的一些深层次问题进行了深刻思考和大胆实践。

一、先行试点,全面推进。2001年8月,泾川县抽调人员多次深入乡村,通过广泛调研了解到,农村税费改革后,一些乡村在工作体制、管理手段、运行机制方面还存在许多不适应形势发展的地方,核心是村级领导体制、管理体制和监督机制方面的问题。具体表现在村级领导班子关系不顺,职责不清,推诿扯皮;村民自治组织不健全,群众的民主权力得不到发挥,有的村委会片面强调村民自治,对加强党的领导认识不足,不能正确处理加强党的领导与村民自治的关系,甚至有时出现消极对抗现象;对村级干部缺乏行之有效的管理手段,产生了“出勤不出力”和“为任务而工作”的倾向;一些群众自己能办得了、办得好的事情往往不能大胆地交给群众自己去办,造成“村梗阻”现象;村级监督管理措施落实不够得力,尤其是财务管理等方面的制度得不到很好的落实;村务公开不及时、不透明,形同虚设,群众意见大,遗留问题多等等。要有效地解决这些问题,必须从体制创新、措施规范入手,围绕完善村级领导体制、管理体制和监督机制,使村党支部、村委会、村民议事会协调运转,使村务决策上合政策,下合民意。基于这一考虑,泾川县委决定在全县推行以民主选举、民主决策、民主管理、民主监督为主要内容的村级组织规范化管理工作。为保证此项工作顺利进行,县委组织部、县民政局、财政局、农经局在认真总结

导、督导组和县税改办进行随机抽样调查,督促乡镇、村组克服有实不唯实的错误做法,力争做到不漏面积,如实核定。

4.因各种原因造成土地撂荒的问题,区别情况处理:对土地条件较好,原承包人有耕种能力而无故撂荒的,根据省土地局文件规定,征收同类土地前三年平均产值2倍的土地荒芜费,并由原承包人承担计税面积;在历次土地调整中,出地户退出的土地土质差,进地户拒不接受,致使土地至今撂荒的,由原退地户承担计税面积;对承包时由于土地偏远贫瘠,没有纳入二轮承包面积而造成集体撂荒的,由乡政府调查上报,县税改办核实,经县政府批准后,由林业部门纳入退耕还林计划,再承包给原村组农户,由新的承包人承担计税面积,按政策规定征收农业税。

5.对分家、婚嫁、死亡、学生分配、农转非等户籍变动,未及时调整土地,造成农户间人均占地不平衡,客观上存在“二人负担五人税,五人耕种二人田”和“从生到今无田种,人死还种承包田”的问题,按照“谁占地,谁负担”的原则,仍将土地核定给原经营户,并给群众解释清楚,待新税制运行后逐步调整。

6.对农户常年外出办企业、经商、打工,造成承包地撂荒、转包或由他人代管的问题,由村组负责人与户主联系,征求户意见。愿意继续承包的,由原承包人承担计税面积;不愿继续承包的,写出书面申请,将土地收归村组,村委会审核备案后转包他人,由新承包人承担计税面积。

7.对个别村组干部优亲厚友、徇私舞弊、多划多占或强行占地的问

题,调查核实后,重新进行丈量,据实核定计税面积。

8.对70年代落实“植薪供煤”、实施“三北”防护林工程及兴办集体林场占用的耕地,目前已恢复耕种,且有两年以上农业收入的,按照“谁开垦,谁负担”的原则核实计税面积。未开垦的,由林业部门与乡政府共同调查核实,报县税改办批准后,据实核减。

9.对历史上遗留的跨县、跨乡、跨村组土地界限不清,实际土地面积与年报不符的问题,属县区间的请示上级处理,属本县范围内的,由县税改办会同有关职能部门分级协调解决。

10.对退耕还林占用的耕地面积,在定亩工作中暂不核减,由征收机关按有关政策计算应征税额,会同粮食发放单位从国家补助粮食中代扣农业税。