

农业稅灾歉减免办法的研究

周劍壁

农业稅灾歉减免办法是农业稅法的一个主要組成部分。因此,在研究新农业稅法时,对农业稅灾歉减免問題,也需要加以研究。現在把个人对这一問題的認識,綜合提出如下五个問題,供研究参考。

(一) 用什么标准計算农作物受灾歉收产量和成数的問題(以下簡称計灾标准)。計灾标准大致可以分为两种。一种是对受灾土地进行实地察看,依靠当地干部和部分有丰富生产經驗的农民,評定出农作物的歉收产量。一般地說,如果能很好地依靠了群众并認真地进行了实地察看,評定的歉收产量是符合于农作物的实际歉收情况的。同时通过評論,也便于貫徹獎勵积极抗灾的政策。使积极抗灾的社(戶)不降低减免成数,怠于抗灾的社(戶)不提高减免成数。但这种評定办法的最大缺点是做法麻煩,工作量大。如果要對每一片受灾土地都进行实地察看,发动群众評論是有很大困难的。而且在評論中,很容易受到主觀的影响,遇上了怕麻煩、責任心差的干部,那就只听受灾戶的自报加上自己主觀的意見,就評定了。同时,由于評論标准并不明确,在評論中也容易引起农民内部的爭执。合作化后,这种做法实际上将成为合作社的自报灾自評灾,掌握上有困难。

另一种办法是以农业稅計稅产量减去受灾后的实际产量的差額作为歉收产量。这种做法是比較明确,簡便易行,也可以避免发生任意扩大或縮小灾情的現象。如果在評論时,受灾土地上的农作物还没有收割,可以結合社内制訂分配方案对歉收后的实产量作出估計,这样也可以防止扩大或縮小灾情的現象。因为农业稅的計稅产量是計征农业稅的依据,以农业稅計稅产量作为評灾减免的标准是合理的。但是目前的实际产量已經远远超过評定的計稅产量,这样以受灾后的实产量对比計算产量來計算歉收产量,往往是把重灾算成輕灾,輕灾算成无灾,显然也是不恰当的。个人認為,要根本克服这个缺点,就要适当提高計稅产量縮小計稅产量和实际产量之間的差距或者用适当降低起减点和采用比較小一点計灾單位等办法来弥补。

(二) 按什么單位計算歉收产量和歉收成数的問題。有三种意見:(1)以社(戶)为計算單位;

(2)以地块为計算單位;(3)歉收成数以社(戶)为計算單位,歉收产量以合作社的生产队(組)为單位,或者以地块为單位,或者分別作物(按作物品种分类)为單位。个人認為以社(戶)为計算單位較好,理由是农业稅是以社(戶)为單位計征的,社內的农业收入也是統一分配的,某一片地块或某个生产队的农作物歉收成数,并不能代表整个社的歉收成数,也不能反映社(戶)的負担能力减弱的程度。如果按地块或生产队的歉收成数計算减免,就不能正确貫徹輕灾少减,重灾多减,特重全免的政策。只有以社(戶)为單位計算歉收成数,才能正确反映社(戶)收入减少的程度,才能作为計算减免的依据,基于同样理由,个人認為,以社(戶)为單位計算歉收产量也是比較好的。但在計算歉收产量时,还應該联系到其他情况加以考虑。因为計灾的單位大些,获得减免的机会和得到的减征稅額相对就要少些;如計灾的單位小些,获得减免的机会和得到的减征稅額相对就要多些。所以在計算歉收产量时,必須要联系到其它条件来考虑,使受灾歉收的社(戶)得到应有的减免。如在采取計稅收入作为計灾标准,而計稅收入远远低于农业实收入的情况下,如果再以社为單位計算歉收产量,就会使很多的社,虽然有严重的灾害而得不到减免,在这种情况下,个人認為,就應該采取比較小一点單位來計灾如生产队或地块等。(不过在采取这类計灾單位时,要防止各生产队或地块的計稅收入及实收入划分不清而造成漏洞)如果在另一种情况下,按社(戶)为單位計算歉收产量并不致过分縮小减免面,个人認為也沒有必要按地块或生产队來計灾。但無論按什么單位計算歉收产量,都应以社(戶)为單位計算歉收成数。

(三) 在全年一次計征,分夏、秋兩季征收的地区,應該采取全年一次計算减免,还是分季計算减免的問題。从全年一次計征来看,似乎也應該全年一次

計算減免才合理。但是合作化後，合作社收入基本上是按季分配的，如果早熟增產，晚熟歉收，以全年計災又得不到減免，在這種情況下，早熟增產的收入，已經分配給社員了，晚熟收入減少，就可能影響到秋季農業稅的徵收和社員的分配。如果早熟歉收，等到秋季按全年計災又得不到減免。在這種情況下，把早熟緩征稅額到晚熟時一併交納，這樣又會引起晚熟負擔過重，影響晚熟的分配。因此，個人認為，計算災歉減免應該與合作社的分配相適應，並根據各地區的具体情况把各地區的夏秋征比例大致固定下來，實行分季計算災歉減免的辦法。

(四) 關於安排減免率問題。

(1) 起減點的確定。起減點的高低能控制減免面的大小，把減免稅額集中照顧重災社(戶)。因此，起減點的確定應該保證重災社(戶)能得到較多的減免，但又要保持一定的減免面。合作化後，社的土地和收入都增大了，為了不致縮小減免面，起減點就應該比對個體農戶訂得低些。如果以地塊為單位計算歉收產量，則起減點又應該相應的提高些。起減點還應該隨着各地區不同的災情規律及社的大小等條件來確定。

(2) 減免率的安排。為了貫徹輕災少減，重災多減，特重全免的政策。在合作化後，以社為減免單位，合作社的應繳稅額大了，減免率的級數要多，級距要短，級差要適當縮小，減免率的累進要緩慢不要急進。如果減免率級差之間跳躍太大，就會出現一些不合理現象。例如廣東省花縣平東鄉南方社1956年計稅產量為602,726斤，全年稅額106,763斤，受災後實收367,663斤，對比計稅產量歉收3.9成，按照廣東省1956年農業稅徵收實施辦法的規定，應減征稅額3.9成，即減征41,638斤，除減免後應交稅額65,125斤。如果歉收產量多6,027斤的話，即達到歉收4成，根據規定則可按6成減免，將多得減免稅額22,420斤，

因此就有社幹部反映：我們只多收了几千斤谷子，就多交2萬多斤的公糧。這種情況，僅在這個鄉就有6個社存在。由此可見，目前規定的減免率的級差是很大的，歉收3.9成就按實際成數減免，而歉收4成就按6成減免，二者歉收成數僅差0.1成，而減免稅額就相差2.1成。為此，在重新考慮減免率安排時，應該使減免率的級差適當縮小。

(五) 獎勵農民積極抗災和照顧抗災投資過大的問題。根據規定：因積極抗災而減輕受災程度者，仍照同一歉收成數計算，不降低其減免成數；如因怠于抗災而致災情加重者，亦應照同一歉收成數計算，不提高其減免成數。這個規定對鼓勵農民積極抗災是起到一定的作用。在採取評議歉收成數的辦法時，是可以貫徹執行的。但是如果採取以受災後的實收入低於計稅收入的成數作為計稅減免的歉收成數時，執行這個規定就有困難了。而且在合作化後，合作社的抗災能力和抗災積極性都有很大的提高，要在社與社之間評議抗災誰積極誰不積極，這也有困難的。因此，在合作化以後，是否還要保留這種規定，是值得研究的。個人認為，只有當遭受了特重的自然災害，而須動員全力以赴的時候，才需要另作相應的獎勵積極抗災的辦法。至於在一般情況下，主要應通過教育，發動農民積極抗災。

對於抗災投資過大，是否需要照顧的問題，也需要加以研究。因為合作化以後，普遍地使用了抽水機抗災，抗災也增加了社內的勞動工分，這樣抗旱的成本就大了，雖然經過抗災後得到保產，但實際收入仍受到很大影響，有時還會出現災情減免尚不足抵付抗災費用，對這種情況是否需要另作照顧呢？個人認為，抗災投資大挽救回來的收入也多，同時要用農業稅減免來彌補抗災支出，保持社員的收入，也是不可能的。因此，對抗災投資大的合作社，可以在制定減免率時加以考慮，但不宜另作照顧的規定。

(上接第24頁)

1956年河北省夏征中有些地區就出現過這種情況，結果給國家造成了損失，交了好糧的農民也有意見。最後，在收糧時，應注意教育收糧人員不得故意壓級壓價，否則也會加重納稅人的負擔，造成農民的不滿。

(三) 實行按貨幣折算農業稅，對於既無經濟作物又無現金交納農業稅的缺糧社(戶)，仍應該允許他們以糧食抵交稅款；但他們交稅的糧食應作為周轉糧，允許他們日後有錢時再買回去。如果不這樣，他

們交稅就會有困難。

我們認為，有條件的地區，在保證完成國家的農業稅任務和糧食任務的前提下，可以逐步推行農業稅改按貨幣計算的辦法。但是各地區在實行農業稅改按貨幣計算之前，都需要注意做好事前的準備工作，加強宣傳，特別是要注意把改變新辦法的道理和具體做法向社幹部和農民群眾交待清楚。最好先選擇幾個點試行一番，取得經驗之後再全面推廣。這裡介紹的河北省的經驗，只能供各地推行農業稅改按貨幣計算辦法時參考。