

费改革专家座谈会，邀请国内农村经济问题知名专家就如何深化农村税费改革等问题进行座谈，并整理了专家观点综述，报工作小组领导参阅，进一步分析了改革面临的形势，明确改革走向。二是召开四次部分省份深化农村税费改革座谈会，重点就深化农村税费改革的基本思路及国有农场税费改革等问题进行座谈，进一步理清工作思路，完善改革政策。三是研究深化国有农场税费改革思路，在深入黑龙江、广东、海南、湖北等省农场调查研究和广泛征求有关部门意见的基础上，起草了《关于深化国有农场税费改革的意见》报国务院发布实施。

(二) 组织开展农村综合改革蹲点调研。财政部组成调研组赴9个省份开展蹲点调研，认真总结地方在改革试点中的有益经验和有效措施，研究分析改革过程中出现的突出问题及其深层次原因，提出相关政策建议，起草了蹲点调研报告上报国务院。

(三) 继续深入开展专题调研。针对改革中出现的新情况新问题。财政部就减免农业税后如何保障地方基层组织正常运转、如何处理乡村债务、如何推进国有农场税费改革等问题开展专题调研，起草了一系列专题调研报告，提出了相关政策建议。同时，联合科研单位及地方科研力量，重点就“农村税费改革与农村公共财政体系建设”、“农村税费改革与农村行政管理体制建设”等课题开展研究，提出相关政策建议，为深化农村税费改革提供理论支撑。

## 六、加强宣传督查，确保改革政策全面落实

(一) 加强政策宣传培训。一是通过制作电视系列专题片、报刊论坛和举办画展等加大对农村税费改革宣传，使改革政策家喻户晓。二是举办农村税费改革政策培训班，通过对180多名从事改革的基层干部进行培训和座谈研讨，使他们理解和掌握改革政策，具体执行好中央的各项惠农政策。三是召开全国农村税费改革信息工作会议，建立完善农村税费改革基层信息联络员制度和绩效考核奖励机制，认真做好农村税费改革信息工作。

(二) 部署开展农村税费改革专项检查。工作小组会同国务院纠正行业不正之风办公室联合制定出台了《农村税费改革监督检查管理暂行办法》，进一步完善督查制度，指导和促进农村税费改革各项政策的落实。在部署要求各省自查的基础上，组织检查组抽查了12个省份、24个县(市)、48个乡镇、90个村、440多个农户和部分农村中小学校，重点就政策落实、组织保障、综合改革、乡村债务、农民负担、涉农收费等方面开展专项检查，对检查中发现的问题提出整改要求，确保改革政策落到实处，同时起草专项检查报告上报国务院。

(三) 加强群众信访工作。完善《农村税费改革信访工作管理暂行办法》，进一步健全备案反馈制度和接访程序。2005年群众来信来访明显减少，特别是反映农民负担案件大幅度减少，没有发生一起农民负担的恶性案件。

(国务院农村税费改革工作小组办公室供稿，  
胡忠勇、陈有方、陈阳执笔)

# 农业税收

2005年全国共完成农业税收收入936.24亿元(含附加，下同)，比2004年减收1.22亿元，减少0.13%。农业税、牧业税、减收农业特产税、契税、耕地占用税增收。分税种看：契税728.43亿元，比上年增收189.54亿元，增长35.17%；耕地占用税141.98亿元，比上年增收23.44亿元，增长19.77%；农业特产税50亿元，比上年增收3.67亿元，增长7.92%；农业税15.82亿元，牧业税尾欠收入98万元。

2005年全国有20个省、自治区、直辖市主动宣布免征农业税，加上2004年8个省主动宣布免征农业税，全国共有28个省(除山东、河北、云南外)主动免征了农业税，没有免征农业税的省也将税率降至2%以下。2005年12月29日十届全国人大常委会第十九次会议表决通过了关于废止《中华人民共和国农业税条例》的决定，《决定》从2006年1月1日起实行，这标志着在中国实行了2600年的农业税将从2006年起正式退出历史舞台。

## 一、2005年度全国农业税分税种税收收入分析

(一) 农业税收入。2005年全国完成农业税收入15.82亿元，比上年减收216.94亿元，减少93.2%。其中：正税收入12.45亿元，地方附加收入3.36亿元，滞纳金罚款5万元。

1. 收入情况。2005年除河北、山东、云南外，其他省区全部实行免征农业税的政策。农业税本年收入11.38亿元，主要是山东、河北、云南三省征收的当年收入。尾欠收入1.79亿元，其他收入2.65亿元。

2. 减免情况。2005年全国农业税减免2.85亿元。其中灾歉减免2.06亿元，社会减免7514万元，其他减免353万元。中央财政负担了1.34亿元减免税额，其他由省以下财政负担。减免税额中，退库数占1.59亿元。当年退还兑现2.5亿元。在社会减免中，贫困减免1259万元，有40万户共118万人受益。农业税减免中的其他减免353万元，主要是上年减免结转2005年继续落实清退的部分。2005年全国已确定全部免征农业税的免征县2222个，受益农业人口有7.67亿，农户1.87亿户，免征农业税213亿元。

3. 尾欠情况。2005年农业税历年尾欠累计14.52亿元，比2004年减少了8351万元。其中正税12.20亿元，附加2.32亿元。农业税欠税主要是账面欠税，不包括上清下不清部分。欠税原因主要是困难欠税、撂荒地欠税、各种原因纠纷欠税。

(二) 牧业税收入。2005年征收牧业税尾欠98万元，全部来自于新疆。

(三) 农业特产税收入。2005年全国执行取消烟叶外的农业特产税政策，征收农业特产税收入50亿元，增收3.67亿元，增长7.92%。其中正税46.61亿元，附加3.39亿元，滞纳金、罚款4万元。烟叶征收了49.44亿元，比上

年39.68亿元增收9.76亿元。全国有22个地区征收烟叶特产税,烟叶收入较多的省有:云南18.79亿元、贵州6.92亿元、湖南6.05亿元、河南3.6亿元、福建2.43亿元。增收的主要原因是2005年烟叶种植面积扩大,烟叶质量好,收购价格上涨。2005年征收的其他农业特产税5543万元中,除云南的1261万元是香料烟征收的特产税外,其他收入均为尾欠。

(四)耕地占用税收入。2005年征收耕地占用税141.98亿元,比上年增收23.44亿元,增长19.77%。税源及征收情况如下:

1. 占地情况。2005年各级土地管理部门实际批准的非农业建设占用耕地面积为327.20万亩,比上年287.88万亩增加39.32万亩,增长13.66%。各级征收机关掌握的实际占用耕地面积为352.51万亩,比上年325万亩增加27.51万亩,其中未经各级土地管理部门批准的非法占地20.18万亩,非法占地占实际占地面积的5.72%。2005年全国耕地占用税计税面积为353.49万亩,其中应税面积337.67万亩,免税面积15.82万亩。

2. 征收情况。2005年征收耕地占用税141.98亿元,其中本年收入120.40亿元,尾欠收入19.55亿元,滞纳金、罚款2.03亿元。实际执行平均税率5.75元/平方米。按政策规定减免税额5.66亿元,其中免征4.28亿元。从累计收入看,列前5名的地区为:山东、浙江、江苏、广东、湖南。前5名收入占全国总收入的45.3%。从增幅情况看,全国增幅地区有23个,有12个地区负增长,增幅列前5名的地区为:江西565.99%、青海191.39%、青岛138.73%、河南85.69%、四川78.35%。收入增长、减收的主要原因:

(1) 直接因素。一是税源增加。2005各地征收机关开展耕地占用税执法检查,加大了清理欠税和清查非法占地的力度,严格了减免政策和程序,查出大量违法占地,增加了耕地占用税税源。大部分查处的税款在2005年入库,例如江西比上年增幅大565.99%,主要是清理以前年度欠税。四川等西部省区由于大型水电站建设工程、高速公路占地,增加了税源。二是2004年国家执行严格耕地保护制度以来,批地指标控制非常严格,受此项政策影响,2005年上海、江苏、浙江、北京、天津等省市占地面积减少,收入比上年有所下降。

(2) 各地征收机关加大了对尾欠收入的清理力度。耕地占用税尾欠收入19.55亿元,比上年增收9.9亿元,增长66.85%。

3. 存在的问题:(1)由于国家严格控制非农业建设占用耕地的审批,2005年新增批地受到了严格的限制,税源减少。(2)土地占用详细数据信息不畅通,特别是在部门配合上,多数地方存在批地与征地脱节的问题,造成国家税款流失。(3)耕地占用税收入作为地方财政收入,受政府干预较大,地方政府随意减免的现象时有发生。

(五) 契税收入。2005年全国契税收入728.43亿元,比上年增收189.54亿元,增长35.17%。从分省收入看,列前5名的地区是:上海、广东、江苏、浙江、北京。前5名收入占全国契税总收入的54.55%。契税收入最少的青海省

征收5778万元。全国各地区契税收入呈增长趋势。契税增幅前5名的地区是:湖南93.59%、云南88.93%、广西74.12%、安徽72.56%、河南70.74%。契税总收入中土地权属转移部分263.01亿元,占总收入的36.11%,房屋权属转移部分465.42亿元,占总收入的63.89%。契税收入中,本年收入727.26亿元,尾欠收入7959万元,滞纳金、罚款3739万元。实际执行平均税率3.22%,全国有6个地区执行4%的平均税率,其他地区执行3%的平均税率。平均单价964.34元/平方米,平均单价比2004年上涨107.48元/平方米,上涨12.54%。影响契税收入的原因主要是:

1. 直接因素。(1) 税源增加。房地产开发投资额、房屋销售面积以及房价的增长带动了契税收入的增长。据国家统计局统计2005年1—12月房地产开发投资总额累计增长19.8%,房地产开发本年土地开发投资额增长9.7%。1—12月商品房销售面积累计达55769.14万平方米,商品房销售额累计达18080.3亿元,12月全国70个城市房屋销售价格同比上涨6.2%,其中:新建商品住房销售价格同比上涨7.1%,二手住房销售价格同比上涨4.7%,非住宅商品房销售价格同比上涨3.4%。(2) 从纳税人情况看,城镇居民收入和居民居住消费价格指数的增长推动了房地产市场的繁荣,促进了契税收入的增长。全国居民居住消费价格指数上涨了5.4%,其中城市居民居住消费价格指数上涨了5.6%,农村居民居住消费价格指数上涨了5.4%。在个人购买普通住宅实行减半征收契税政策条件下,个人购买普通住宅取得的契税收入达248.97亿元,占房屋转移契税收入的53.49%。同时城市拆迁改造面积增加,促进了居民购买商品住房和二手房。(3) 中央调控房地产契税政策,只在沿海部分地区影响了房价,受多种因素影响,房地产市场没有出现大幅降价的现象,上半年逐月猛增,下半年有下降趋势。从全年情况看契税仍保持大幅增势。

2. 征管因素。(1) 各级征收机关加强征管,2005年全国开展执法检查,清理欠税,对推动契税征管起到了明显的作用。(2) 契税直征的省,为了落实科学化、精细化管理的要求,在房地产管理部门广泛设立契税直征窗口,由税务人员接管契税申报征收,开发征管软件,规范征管程序,不仅使纳税申报快捷,方便了纳税人,还牢牢控制了税源。(3) 买卖房屋涉及千家万户,通过加大契税宣传增加了广大市民自觉申报纳税的意识。(4) 房地产税收实行一体化征收的地区,在窗口对个人买卖双方纳税人的征收起到了双项监控作用,信息共享,促进了比对的可行性。(5) 征收机关认真执行减免契税政策。契税减免税额317.43亿元中除按照契税条例规定的减免项目外,主要是按照个人购买普通住宅减半征收政策减免的245.88亿元。

3. 问题。(1) 仍有部分地区没有实现契税直接征收,征收部门与国土、房管部门的信息不畅通,给契税征管全面实现信息化管理带来了一定难度。(2) 契税征收各地管理办法不统一,给偷逃漏税者造成了可乘之机。

## 二、大力投入深化农村税费改革各项工作

(一) 狠抓农业税减免政策落实。一是加大宣传力度,

引导政策落实。2005年,中央1号文件一出台,国家农税部门立即组织撰写了“工业反哺农业”系列短评,从不同角度,较系统地论述了提出农业税减免政策对解决我国“三农”问题的历史意义、现实意义以及产生的深远影响,之后,在全年不间断地利用电视、报纸、网络等新闻媒体,广泛进行宣传,全年共撰写了此类新闻稿件20余件。各级农税机关也加大了政策宣传力度,纷纷印发农民负担卡和公开信。二是加强指导,促进政策落实。下发了《国家税务总局关于做好2005年农业税征收征管工作的通知》等一系列文件,指导各地贯彻落实好中央、国务院政策,要求免征农业税的地区要将免征政策不折不扣的落实到位;对尚未免征农业税的地区,要求认真贯彻落实2005年降低农业税税率的政策规定,继续规范农业税征管,妥善处理好各类矛盾,杜绝涉农负担恶性案(事)件的发生;要求各级农业税征收机关要加强对农业税收工作的领导,做好农税干部的思想政治工作,加强教育和管理,妥善处理好农业税免征后的各种问题。三是加强监督检查,保证政策落实。首先在日常工作中,注意随时掌握各地政策落实的情况,并通过每月税收收入的分析,及时发现存在的问题,将动态及时上报总局领导和国务院税改办;还参加国务院税改办组织的对税费改革政策落实情况的专项检查,到湖南、河南通过走乡串户等形式进行了深入细致的检查,对政策的落实情况做了较为全面的掌握和分析,对存在的问题及时予以指出并加以解决。

(二)保质保时地完成农村税费改革相关专题的研究。按照国务院农村税费改革工作小组对深化农村税费改革试点工作中需重点研究的十个专题的分工安排,国家税务总局农税局牵头或参与了其中四个专题的调研。一是以农税局为主,与财政部共同牵头完成了农业税尾欠问题的调研。选择云南、广西进行了典型调研,安排辽宁、安徽、黑龙江等尾欠较多的10个省(区)进行了专题调研,并先后召开了两次部分省(区)座谈会,又先后两次召集税费改革工作小组成员单位研究处理农村税费尾欠问题。2005年初在初步对各地处理农业税尾欠问题办法的再次调查摸底基础上,经多次与成员单位沟通,于3月底与农业部分别以国税发[2005]49号和农发[2005]29号文件就处理农业税尾欠和村提留乡统筹尾欠问题向国务院提交了报告,提出了处理农业税尾欠的意见建议。截至2005年底,全国农业税尾欠15.36亿元,农业特产税尾欠9500万元。二是与财政部共同完成了取消农业税后完善有关税制的调研,并向国务院呈报了《关于逐步统一城乡税制的报告》。三是参与了国有农场管理体制改革的涉及农村税费改革法律法规修订的调研和有关工作。

### 三、积极解决两税征管职能划转问题

现由财政部门征收的耕地占用税、契税(以下简称“两税”)是继续由财政部门征收,还是按照中编办有关文件规定统一划归地方税务局征收,是取消农业税后需要明确的一个问题,也是国务院确定的2005年深化农村税费改革需要研究解决的八项重点工作之一。根据国务院的部署,总局农税局为此做了大量的基础性工作,取得了阶段性的成果:一是草拟了《国家税务总局关于商请研究理顺耕地占用税、契

税征管体制工作的函》送财政部,并与财政部沟通协调,启动了两税征管职能划转的调研工作。二是与财政部组成联合调查组对湖北、广东、江苏、重庆四省市进行调研,提出了两税征管职能的调研报告。三是在调研的基础上,经与财政部、中编办反复协商,达成了两税应当统一划转地方税务局征收的基本共识。四是草拟下发了《关于契税、耕地占用税征管职能划转有关问题的指导意见(征求意见稿)》,分别送有关省(区、市)财政厅、地税局征求意见,两税征管职能划转由调研阶段转入了征求地方意见和决策阶段。

### 四、大力推进房地产一体化和两税征管

(一)全力推进房地产税收一体化进程。一是先后在杭州市和葫芦岛市组织召开国税、地税、财政三家征收机关参加的研讨会,研讨房地产税收的特点和管理中存在的问题,并以契税先税后证制度为把手,提出实施的总体方案。二是文件下发后,派出若干检查组,赴各地了解一体化工作启动情况,及时发现问题,研究解决。三是两次召开座谈会,总结经验和不足,明确了实施一体化的初步目标,即以房地产交易环节的税收管理为切入点,以先税后证、以票控税为要点,统一交易价格的认定,实行“一窗式”征收。四是重点抓好辽宁等8个联系点的指导工作,以点带面,推动全局。

在各方面的共同努力之下,实施房地产税收一体化管理取得明显成效。扭转了二手房交易市场长期有法不依、执法不严的局面。以前多数地区对二手房交易只征收契税,放弃了对售房人应缴纳的营业税及附加、土地增值税、个人所得税的征收管理,这部分收入基本为零;实施一体化管理后,对营业税及附加基本上做到了应征尽征,堵塞了税收漏洞,还加强了对个人所得税和土地增值税的管理。同时也提高了征管效率,方便了纳税人。

(二)加强执法检查。一是在全国范围内推动契税的直接征收,从制度建设方面堵塞收入漏洞。二是完善契税政策,明确承受土地使用权的契税计税办法。三是组织两税执法检查。联合财政部税政司,组织征收机关对全国土地市场耕地占用税、契税的执法情况进行了检查,还组织了6个检查组历时4个月,对北京等12省(区、市)的自查情况进行了抽查。此次检查,共发现地方违规干预税收事项140件,出台的违规税收政策63件;征收机关违规越权减免事项49件;查出漏税、欠税税额共计26.09亿元;已查补入库税款7.32亿元。四是加强与相关部门的沟通合作。先后与财政部、建设部联合发文,对房产市场相关税收政策进行明确;与财政部、国土资源部联合发文,对土地市场税收政策进行明确;积极配合国务院法制办,做好《耕地占用税暂行条例》的修订送审工作。五是对两税税收政策进行相应调整。为适应企业重组改制的形势,农税局联合财政部税政司着手对即将到期的企业改制相关契税政策进行研究调整。在发函征求各地意见、召开专门座谈会的基础上,本着严格减免、堵塞漏洞、促进改制的原则,草拟了新的文件。针对煤炭开采形势较为混乱、采煤塌陷占地较为突出的问题,与财政部税政司经多次调研协商后,明确了耕地占用税相关政策。

(国家税务总局农业税征收管理局供稿,孙雨旺执笔)