

留有公共财政逐步覆盖农村的接口；四是深化改革，加快乡村布局调整；五是针对不同地区，制定不同的政策措施，建立多方分担的农村公共品投资机制；六是建立农村公共产品供给的民主决策机制；七是逐步建立城乡统一税制。

(张岩松)

农民税费负担状况及 深化农村税费制度改革

——《农民权益保护法》 立法专题调研报告

农村税费改革试点几年来，取得了重要的阶段性成效，基本实现了“减轻、规范、稳定”的预期目标，有力地促进了农村各项改革和经济社会事业发展。但是，改革试点工作中还面临一系列突出矛盾和问题，改革政策还不完善，相关配套改革滞后，农民负担仍然较重，且出现了新的不均衡，涉农负担案件时有发生，农民减负增收的基础还不牢固。其原因是多方面的，长期以来存在的城乡经济社会二元结构是主要根源，基层政府不切实际的政绩观是直接原因，而基层政府组织机构庞大，人员臃肿，财政体制存在财权与事权错位，监督机制存在执法不严、处罚不力等是农民负担反弹的隐患。要从根本上解决农民负担问题，必须进一步深化农村税费改革，取消农业特产税，改革现行农业税制，进一步减轻农民负担，积极推进各项配套改革，全面落实减轻农民负担“四项制度”，建立健全有效的农民负担监督管理机制。同时，加大对农业的投入，改善农村生产生活条件，促进城乡经济社会协调发展。制定《农民权益保护法》，以法律的形式界定农民权益保护内容，规范基层政府组织的涉农行为，严格农民权益保护管理程序和管理职权，明确当农民合法权益受到侵害时所能采取的法律手段和救助方式。同时，完善农民法律援助制度，使该法真正成为各级政府部门依法行政的准绳，成为农民维权的“尚方宝剑”。

(王保安 黄维健 胡忠勇 赵登发)

进一步完善我国社会 保障体系的政策建议

建立健全我国的社会保障体系，既要考虑保证广大人民群众的基本生活和基本医疗需要，为经济社会发展创造稳定的环境，也要与我国现阶段经济社会发展水平相适应，逐步扩大范围、提高水平、完善制度。在本世纪头 20 年，我们要按照建立社会主义市场经济体制和全面建设小康社会的总体要求，本着责任明确、重点突出、制度协调、水平适当、机制合理、财务持续、管理科学的原则，建立起完善的独立于企业事业单位之外、资金来源多元化、保障制度规范化、管理和服社会化（即“一外三化”）的社会保障体系。一是按照完善社会主义市场经济的要求，明确划分政府与市场之间、各级政府之间以及政府内各部门之间的社会保障责

任；二是完善养老、失业、医疗及低保等各项社会保障制度，做好社会保障政策与就业政策的衔接；三是完善筹资机制，在我国建立起以社会保障费（税）为主体、以财政补助和其他多渠道筹资为辅助的、稳定可靠的社会保障筹资体系；四是建立健全社会保障服务和管理体系，提高社会化的服务和管理水平。

(路和平 余功斌 徐刚)

关于东北老工业基地 调整和改造的调研报告

东北老工业基地是按照工业化发展战略在国家“一五”、“二五”重点工程基础上发展起来的（其中：“一五”时期，国家 156 项重点工程中有 58 项建在东北），多年来为国家作出了很大贡献。但改革开放后，东北地区的经济发展相对落后，在国民经济中的地位明显下降。工业总产值由改革开放初期占全国的 16.7% 下降到 2001 年的 9.19%。1980 年，东北三省的 GDP 占全国的 1/7，到 2001 年只占全国的 1/9。

东北老工业基地目前面临的主要困难和问题有：资源型城市主导产业衰退；企业装备水平落后，产业缺乏竞争力，整体经济增长乏力；企业历史包袱沉重，负债高，不良资产多，企业办社会负担重；下岗失业问题突出；非国有经济发展滞后，区域经济活力不足等。

客观地看，这些年，国家对东北老工业基地已实施了不少财税优惠政策。如，完善城镇社会保障体系试点资金补助、资源枯竭型城市经济转型试点资金补助、技改专项资金补助等；东北三省的部分城市已享受了沿海开放城市政策、沿海经济开放区政策、边境对外开放城市政策等 7 种经济区域的优惠政策。

东北老工业基地调整和改造是一个系统工程。总体上讲，需要改善区域经济发展环境，增强区域经济活力，扩大经济总量；完善社会保障体制，稳定经济发展基础；加大国有企业改革力度，减轻企业包袱，提高国有企业竞争能力等。我们认为，在财政政策方面，可考虑选择：一是扩大社会保障体制改革试点范围；二是加大一般性财政转移支付的力度；三是支持产业结构调整，优先解决历史包袱；四是适当加大对东北地区国有企业技术改造投入；五是实行区域性税收优惠政策；六是大力发展接续产业，加快实施产业转型工程等政策措施。

(贾谏 袁海尧 陈平)

建立和完善我国社保资金 财政监督机制研究

建立和完善与我国市场经济体制相适应的有中国特色的社会保障体系，是我国社会保障制度改革的重要内容，也是当前和今后一段时期我国政府全力推进的一项重要工作。建立和完善我国社会保障体系，不仅要建立健全相关的社会保障制度，而且必须同时建立健全相应的社保资金财政监督机