金。到2002年底，已偿还职工债务22.9亿元，占拖欠职工债务总额的50.6%

（三）加强生活保障和再就业工作，保持企业和社会稳定。在推进试点工作的同时，辽宁省认真贯彻落实社会保障政策，始终抓住“两个确保”和“低保”不放松，加强失业保险工作，搞好“三条保障线”的衔接，广泛开展扶贫帮困，重视解决困难群体的生活保障问题。千方百计促进就业和再就业，将其与社保试点同时部署，不断加大工作力度，出台了一系列政策措施，通过创办企业、社区安置、劳务输出、向第一产业转移、自谋职业等多渠道、多形式促进下岗失业人员再就业。试点以来，全省共筹集就业扶持基金2.1亿元，实现就业184万人。“两个确保”、最低生活保障、扶贫帮困和就业再就业工作的加强，为试点的顺利推进创造了有利条件，有力地维护了企业和社会稳定。

三、下一步的工作意见

辽宁试点的成功经验，对其他地区具有重要的借鉴意义和示范作用。下一步工作的总体考虑是：认真贯彻党的十六大精神，以“三个代表”重要思想为指导，按照中央关于加快完善社会保障体系的部署和要求，圆满完成辽宁试点任务，总结经验，逐步扩大试点，加强工作指导，研究新情况解决新问题，推进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、管理服务社会化的社会保障体系建设。

（一）圆满完成辽宁试点任务。辽宁省要善始善终地做好试点工作，2003年全面完成试点任务。继续做实个人账户，稳步推进并轨工作，努力扩大社会保险覆盖范围；解决养老、失业保险参保和缴费人数下降问题；做好社会保险费征缴和社会保险关系接续工作，加大财政投入力度，确保基金稳步增长；健全失业保险制度，增强基金支付能力，保障失业人员的基本生活；积极促进就业和再就业，减少失业人员总量；进一步完善城市居民最低生活保障制度，增加投入，加强管理，发挥其兜底保障作用；对于城镇未参保困难集体企业退休人员按低保标准发放生活费，以及有条件的企业为职工建立企业年金工作，要按照试点方案的要求进一步落实；合理确定企业退休人员的待遇水平，努力建立基本养老保险基金收支平衡机制，加强养老保险个人账户基金管理；多渠道筹措资金，争取年内偿还尚拖欠的并轨人员债务；进一步完善试点的有关政策，加强社区建设，巩固试点成果；根据试点进度，及时做好总结评估工作。国务院试点工作小组将进一步加强指导，保证试点任务圆满完成。

（二）逐步扩大试点范围。扩大试点工作要按照量力而行、逐步扩大的原则，有计划有步骤、分期分批地稳步推行。一是在总结辽宁试点经验的基础上，中央再选择1～2个省进行完善城镇社会保障体系的试点，试点工作继续由国务院试点工作小组给予指导，试点方案要报国务院审批，中央财政给予适当支持。其他有条件的地区，也可以根据《国务院关于印发完善城镇社会保障体系试点方案的通知》精神，结合本地实际，在国务院试点工作小组的指导下自行开展试点。二是各地要在保持政策连续性的前提下，充分考虑各方面承受能力，因地制宜，积极稳妥地推进并轨工作，并妥善解决经济补偿金和职工债务等问题。三是对城镇未参保困难集体企业退休人员按城市居民最低生活保障标准发放生活费的试点，各地可根据实际情况开展。

（三）继续落实完善社会保障体系的各项政策。对已有的各项社会保障政策，各地要全面落实。一是继续巩固“两个确保”，完善失业保险制度和城市居民最低生活保障制度，搞好“三条保障线”的衔接，把党中央、国务院解决困难群众生活的各项政策措施落到实处；二是认真贯彻落实全国再就业工作会议精神，切实做好就业与再就业工作；三是坚持“三改并举”的方针，加快推进城镇职工基本医疗保险制度改革，建立对困难群体的医疗救助制度；四是加快建立社会保障信息网络系统和街道、社区劳动保障工作平台，推进社会保障管理和服务的社会化工作；五是加强社会保障资金的筹集和管理，进一步完善监督管理机制，确保基金的安全与完整。

国务院关于全面推进农村税费改革试点工作的意见

（2003年3月27日　国发［2003］12号发出）

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

按照国务院统一部署，2002年全国有20个省（自治区、直辖市，下同）以省为单位进行了农村税费改革试点，其他省继续在部分县（市）进行试点。地方各级党委、政府高度重视并精心组织试点工作，中央各有关部门注意加强配合和指导，及时处理改革中遇到的矛盾和问题，试点工作进展顺利，取得了明显成效，为全面推进改革积累了经验。实践证明，农村税费改革是现阶段减轻农民负担的治本之策，不仅有力地促进了农民收入恢复性增长，得到了广大农民群众的衷心拥护，而且带动了农村各项改革，推进了农村经济的持续发展和农村社会的全面进步，是农村工作实践“三个代表”重要思想的具体体现。但也要看到，各地区还不同程度地存在基础工作不扎实，政策宣传不深入，执行政策不到位，配套改革力度不平衡等问题，切实做到“三个确保”和巩固改革成果的任务仍相当艰巨。按照党的十六大以及中央经济工作会议和中央农村工作会议精神，国务院决定，2003年在进一步总结经验、完善政策的基础上，全面推进农村税费改革试点工作。现就有关问题提出以下意见：

一、全面推进农村税费改革试点工作

2003年农村税费改革试点工作的总体要求是：总结经验，完善政策；全面推进，分类指导；巩固改革成果，防止负担反弹。已先行试点的地方，要进一步落实好各项改革政

策，加快推进各项配套改革，建立健全确保农村基层组织正常动转和农村义务教育必要经费投入的保障制度，完善改革后农民负担监督管理约束机制，防止农民负担反弹。目前尚未以省为单位实施改革试点的省，今年是否进行全省范围的改革试点，由各省根据本地实际情况自主决定；准备进行试点的省，要按照中央有关文件要求，抓紧做好试点的各项基础工作，认真制定本省试点方案，并于2003年4月15日前报国务院审批。中央财政继续安排一定资金支持地方试点工作，试点地区省级财政和有条件的市、县财政，都要加大对改革试点的支持力度，千方百计安排足够资金支持农村税费改革，实行专款专用，确保顺利推进试点工作。

二、切实做到“三个确保”

确保改革后农民负担明显减轻、不反弹，确保乡镇机构和村级组织正常运转，确保农村义务教育经费正常需要，是衡量农村税费改革是否成功的重要标志，也是顺利推进试点工作，巩固改革成果的必然要求。

在试点地区，无论是一个省、一个县，还是一个乡、一个村，从总体上计算，改革后的农民负担要比改革前有较大幅度的减轻，做到村村减负，户户受益。对承包土地较多、改革后负担有所增加的农户，要通过减免等办法，把负担减下来。要建立有效的农民负担监督管理约束机制，确保农民负担减轻后保持长期稳定、不反弹。

乡镇机构和村级组织要通过精简机构，转变职能，减少财政供养人员，大力压缩开支，确保正常运转。应调整和完善县乡财政体制，乡镇财政首先要保运转，本级财力不足的，上级财政要加大转移支付力度。对财政收入规模较小的乡，可由上一级财政统筹安排其必要的开支。应加强村级组织建设，完善村民自治制度，大力压缩村级开支。在此基础上，村级三项费用不足部分，财政要给予适当补助。不得把经费缺口留在基层。

改革后农村义务教育的投入，要确保不低于改革前乡统筹费中的农村教育附加、经国家批准的农村教育集资以及正常财政投入的总体水平，并逐步有所增长，实现“保工资、保运转、保安全”的基本目标。要将农村中小学教师工资发放工作上收到县，设立教师工资专户，按国家规定标准及时足额发放，不准发生新的拖欠；学校收取的杂费要全部用作学校正常的办公经费，不得用于发放工资或福利。农村中小学正常运转所需公用经费的不足部分，由县级财政给予补助；建立健全农村中小学正常的危房改造资金保障渠道，省级财政应根据本地实际情况，从农村税费改革专项转移支付资金中，每年安排一定资金用于学校危房改造，确保师生安全。要加快推进农村义务教育管理体制改革，精简教师队伍，调整教育布局，提高教学质量。

三、进一步调整完善有关农业税收政策

试点地区应进一步完善和落实二轮土地承包制度，稳定党在农村的基本政策。农业税征收机关在核定农业税计税面积时，对因自然灾害、合法征占减少的耕地，应据实核减。对未经合法审批，因长期建设占地、农村兴办公益事业占地等因素减少的计税土地，应先据实核减，并由占地单位按规定补办审批手续和补缴税款；确有困难的，应先登记造册，暂不纳入计税面积，另行处理，不得将这部分面积计算的农业税负担平摊到农民头上。新增试点地区核定常年产量，可依据改革前连续5年实际平均产量，并充分考虑当地实际情况，征求农民意见，得到农民认可。村与村之间自然条件有明显差异的，核定的常年产量应有所区别，防止搞“一刀切”。农业税计税价格由各省级人民政府综合考虑本地区粮食市场价、保护价和农民承受能力等因素合理确定，并注意与毗邻地区衔接。计税价格明显偏高的地方，应实事求是地进行调减。除国家政策调整外，一经正式确定的农业税负担要保持长期稳定。

各地区应结合实际，逐步缩小农业特产税征收范围，降低税率，为最终取消这一税种创造条件。

四、加强和规范农业税及其附加征收工作

试点地区要实行农业税征收机关负责征税、聘请协税员协税的农业税收征管制度。乡镇政府和村级组织应积极协助征收机关做好农业税及其附加征管工作，但不得代行执法权。非农业税征收人员不得直接收取税款。农业税征收机关要坚持依法征收，规范农业税收征管程序，建立健全纳税登记、纳税申报、纳税通知制度，逐步实现农业税收征收方式由上门征收向定点常年征收转变。要加强税收宣传工作，引导农民积极依法纳税，履行应尽义务。农业税附加、农业特产税附加由农业税征收机关与正税同步征收，实行乡管村用，由乡镇经营管理部门监督管理，只能用于村级组织正常运转需要，任何单位和个人不得截留、平调。要加强农业税征管机构队伍建设，配备必要的征管人员。必需聘请的协税员，应通过岗前培训，持证上岗。加快农业税收征管计算机信息系统建设，努力提高工作质量和服务水平。

五、健全和完善农业税减免制度

农业税（包括农业税附加）灾歉减免应坚持“轻灾少减，重灾多减，特重全免”的原则。认真落实农村各项社会减免政策，加大对革命老区、贫困地区、少数民族地区，以及革命烈士家属、在乡革命残废军人的农业税减免力度。改进农业税减免方式。灾歉减免应尽量做到先减免后征收，社会减免必须实行先减免后征收，确保减免政策及时兑现到户。要适应农村税费改革后的新情况，建立稳定的农业税减免资金渠道。中央和省级财政每年应在预算中安排一定资金用于农业税减免，省级以下各级财政应从农业税征收总额中预留一定的减免机动资金，或在预算中安排相当数量的资金用于农业税减免，实行滚动使用。

六、妥善处理农民公平负担问题

农村税费改革后，由于农业税及其附加按照土地面积和粮食产量计税，客观上会造成一部分种地多的农民负担增加。因此，各地区在试点过程中，要结合本地实际，制定减免税等优惠政策，把因种地多出现农业税收负担高于改革前的负担部分切实减下来，以调动粮食主产区种粮农民的积极性。应注意解决好毗邻地区同等耕种条件土地的农业税负担相差过于悬殊的问题，促进农业税负担公平合理。中央和省

中国财政杂志社

两级财政安排的农村税费改革专项转移支付资金，要重点向农业主产区特别是粮食主产区倾斜。结合深化粮食流通体制改革和农村税费改革试点工作，借鉴国际通行做法，进行调整政府对农业和农民的补贴方式试点，逐步建立和完善直接补贴农民的办法。

七、严格执行村内“一事一议”筹资投劳政策

村内“一事一议”筹资投劳制度是农村基层民主政治建设的重要内容，必须长期坚持。各地区要适应新形势，转变观念，统筹安排农村集体公益事业发展，坚持走群众路线，及时制定和完善“一事一议”的议事程序、议事范围和上限标准。村内事业发展要坚持量力而行的原则，充分考虑农民的经济承受能力，有多少钱办多少事；充分尊重农民的民主权利，多数农民同意的事就办，不同意的就不办；决不能把“一事一议”筹资投劳变成农民负担的固定项目。

农业综合开发中农民筹资投劳，应纳入村内“一事一议”范畴，实行专项管理。其范围只限于受益村改善农业生产条件的建设项目，并与农民商议，由农民签字认可，实行民主决策、数量控制、以村为单位统一组织，不准搞强迫命令。确需农民投劳进行农业综合开发的项目，农民只出工，不得要求农民以资代劳，不得跨村筹劳；确需跨村使用劳动力的，应采取借工、换工或有偿用工等形式，不能平调使用农村劳动力。要逐步降低农民筹资投劳在农业综合开发中的比例。

暂停执行对不承包土地并从事工商业活动的农村居民收取资金用于村内公益事业的政策。已经收取的地方，要做好善后工作。

八、切实加强涉农收费管理

这是深化农村税费改革、从根本上减轻农民负担的一项重要内容。各地区和有关部门要进一步清理整顿涉农收费项目，加强对农村中小学生就学、计划生育指标审批、农村结婚登记、农民建房、农民外出务工等方面乱收费的专项治理。按照国家规定权限批准保留的行政事业性收费项目，必须在规定环节、范围和标准内收费，不得超范围、超标准收费或搭车收费。农村经营服务性收费，应按照自愿、有偿原则向农民收取，并实行公示制度；不准强制服务、强行收费，或只收费不服务。其中，向农民收取水费、电费等跨区域共同生产费用，要严格执行“受益缴费，计量收费”的原则，因大面积抗旱、排涝难以做到计量收费的，应按直接受益原则据实分摊，不得提前预收。今后，任何地方和部门一律不得出台涉及农民负担的行政事业性收费和政府性基金、集资项目。有关部门要切实加强农村税费改革后对农民负担的监督管理工作。

九、积极探索化解乡村债务的措施和办法

各地区要通过加快发展农村经济、深化农村改革，积极探索通过债权债务抵冲、依法削减高利贷、加强内部控制、节约开支、盘活集体存量资产等有效办法逐步化解乡村债务。乡镇机构的债务，要靠发展经济，完善财政体制等办法妥善解决；村级组织的债务，要在防止发生新债的基础上，摸清底数，分清责任，结合实际制订办法，逐步化解。

各地区要暂停向农民收缴农村税费改革前的税费尾欠。对改革前农民的税费尾欠，要进行核实、登记、归类；对不符合有关政策规定的，要予以核销，不得再向农民追缴；对符合减免规定的税费尾欠，要给予减免；对农民历年形成的农业税收及符合政策规定的乡统筹和村提留费尾欠，采取先挂账的办法，待农村经济进一步发展、农民承受能力明显增强后再作处理。

十、加强督促检查，严肃改革纪律

各地区要建立健全督查制度，改进督查方式，采取日常检查与重点督查、定期检查与随机抽查、明查与暗访相结合的方式，加大督促检查力度。对执行政策中出现的偏差，应及时纠正；对农民反映的问题，要认真对待，及时处理。地方各级人民政府都要建立健全税费改革群众信访查处反馈制度，向社会公开政策咨询和群众举报电话，定期通报有关情况，自觉接受社会监督。要建立健全税费改革工作责任追究制度，对违反农村税费改革政策特别是顶风违纪行为，必须依法严肃处理，重大案（事）件要公开曝光。要认真落实涉及农民负担案（事）件责任追究制。今后，凡是发现违反有关规定乱收费，或者歪曲中央改革政策加重农民负担的，不仅要追究县、乡党政主要领导的责任，而且中央财政要相应扣减给该地区的转移支付资金。

各地区和有关部门要注意研究农村税费改革试点中出现的新矛盾和新问题，加强专题调查，及时提出切实可行的解决办法。通过不断调整和完善收入分配政策，逐步实行城乡统一的税费制度，进一步解放和发展农村生产力；同时，加大对农村社会事业发展的财政支持力度，促进城乡经济和社会协调发展，加快全面建设小康社会的步伐。

以前农村税费改革有关政策规定与本意见不一致的，以本意见为准。

国务院办公厅转发卫生部等部门关于进一步加强残疾人康复工作意见的通知

（2002年8月24日　国办发［2002］41号发出）

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

卫生部、民政部、财政部、公安部、教育部、中国残联《关于进一步加强残疾人康复工作的意见》已经国务院领导同志同意，现转发给你们，请认真贯彻执行。

中国财政杂志社