

[旧版文章](#)[天人古今](#)

- [古今通论](#)
- [古代通论](#)
- [世界史论](#)
- [当代三农](#)
- [现实问题](#)
- [旁通类鉴](#)

[先秦史论](#)

- [先秦通论](#)
- [原始经济](#)
- [文明起源](#)
- [夏商西周](#)
- [春秋战国](#)

[汉唐史论](#)

- [汉唐通论](#)
- [战国秦汉](#)
- [秦国秦代](#)
- [西汉东汉](#)
- [魏晋南北朝](#)
- [隋唐五代](#)

[宋元史论](#)

- [宋元通论](#)
- [唐宋通论](#)
- [北宋南宋](#)
- [辽金西夏](#)
- [蒙元史论](#)

[明清史论](#)

- [明清通论](#)
- [明代通论](#)
- [明中后期](#)
- [清代通论](#)
- [清代前期](#)

[近代史论](#)

- [近代通论](#)
- [清代晚期](#)
- [民国通论](#)
- [民国初年](#)
- [国民政府](#)
- [红色区域](#)

[现代史论](#)

- [近世通论](#)
- [现代通论](#)
- [前十七年](#)
- [文革时期](#)
- [改革开放](#)

[学科春秋](#)

- [学科发展](#)
- [专题述评](#)
- [年度述评](#)
- [学人学术](#)
- [学者小档](#)

[理论方法](#)

- [史观史法](#)

[国学网](#)——[中国经济史论坛](#) / [史料索引](#) / [社会调查](#) / [《新乡土中国》](#) / [税费改革](#)

## 税费改革

2006-09-14 贺雪峰 高瑞扫校 点击: 437

### 税费改革

## 税费改革

——《新乡土中国·第三篇制度下乡》(3)

贺雪峰

### 三 税费改革

农村税费改革被认为是减轻农民负担的根本措施，是缓和当前农村形势的迫切需要，是农村的第三次革命。2002年3月，我们在湖北省税费改革试点的京山县做了一番调查，感到有以下几个问题需要注意：

第一，减了谁的负担。税费改革的根本目的是减轻农民负担，负担减轻之后，农民缴上去的税费就要减少，上面的收入因此就要减少。需要农民负担的上面主要有三级，即县乡村三级。从京山县税费改革之后的情况看，县乡两级的收入并未有大幅度减少，加上国家为税费改革下拨的财政转移支付经费，县乡收入还略有增加。农民负担减轻的部分主要减了村级收入。京山县在税费改革之前的“三提”（管理费、公益金、公积金）村平在5万元左右，改革后的“两税附加”（相当于“三提”）村平不足2.5万元。村级收入太少，不仅村组干部的报酬和村级正当开支没有保障，而且五保户的五保金也没有着落。

相对于县乡来说，村一级处于弱势，理所当然承担了改革的最大成本，然而，村一级又是最需要钱来运转的。有农民说我们当然希望减轻农民负担，只是减了村里收的钱，这种减负就没有意义。正如前些年减轻农民负担总是将共同生产费降低没有意义一样。村级收入少了，村集体要么负债，要么亏空，最终还是要由村民来还债。更糟糕的是，村平不足2.5万元的“两附加”，大多数村还没有得到。因为只有那些“两税两附加”全部收齐了的村，乡镇才返回这些村集体应得的“两附加”；对未收齐的部分，乡镇就从这些村一级应得“两附加”中扣出。再好的村也会有一些天灾人祸或抗着不交的农户，这些人的钱收不上来，就成了村集体的亏空部分。这样下去，村一级即使目前不负债，不久也会负债累累；即使目前还有人愿意出来当村组干部，也终有一天无人再有当村组干部的兴趣与理由。这就将村级逼到了死角。

第二，税额如何定。税费改革的好处是将以前复杂的向农民的收税收费项目简化为“两税两附加”，并且“两税两附加”要根据耕地常产据实征收。“两税两附加”是以耕地实际的收成来计算税额的，因为土地收成统计比较麻烦，所以按前5年统计年报常产的平均数来计算税费。现在税费改革实践中存在的问题是：统计年报粮食常产的水分太大，以至于有些乡镇亩平均常产超过1200公斤；实际耕地面积与国测耕地面积不符，在有些乡镇，上报耕地面积超出实际耕地面积达10%以上；每年每个地方都有农民抛荒的问题，抛荒田不应计税，因为没有收成，但实际运作中上级按村下达税额时，并未扣除抛荒田的面积。

乡镇在计算“两税”总额时，是按统计的粮食产量与国测面积来计算村级应纳税额的。这些常产和耕地面积与村级无关，但村级必须完成，不然就不仅没有“两附

历史理论
领域视野
方法手段
规范学风
史料索引
古今文献
考古文物
简帛文书
回忆追述
社会调查
论著索引
论著评介
通论文集
古代史著
明清史著
近代史著
现代史著
动态信息
期刊集刊
网站网刊
团体机构
学术会议
研究动向
他山之石
世坛综考
美国史坛
西欧史坛
东亚史坛
其他地区
池月山云
文史随笔
知识小品
诗词诗话
文艺点评
小说演义
史眼世心

加”返还，而且要 let 村集体垫付税款。需要垫付税款的还有实际耕地面积较国测面积少的部分、抛荒的部分，以及因为各种原因拒交税费的部分。村一级为了完成上缴任务，不得不将亏空部分摊入种田农户，这样下来，有些农户实际承担的税额远远高于应该承担的税额，“据实征收，税随田走”的目的远未达到，农民负担加重的口子也已大开。

第三，税款谁来收。根据税费改革的制度设计，乡村干部不再向农民收取税费，改革后的“两税两附加”由财政部门(农税局)收取，具体到乡镇一级就是由乡镇财政所收取，因为农民剩余太少，一家一户收税难度太大。京山县试图扩大乡镇财政部门，做到一个村一个“财干”，由“财干”收税，乡村干部协助。

如果真的可以由“财干”来收税，乡村两级干部的工作难度会大大减少，干群矛盾也会缓和下来。乡村两级是很欢迎这种制度设计的。乡镇领导说，如果不收税，乡镇政府和村干部都可以再减少1/3以上。问题是，京山县在税费改革的当年，财政系统收取的农业“两税两附加”不足总数的1/5，这不足1/5的部分还是在乡村两级大力协税的情况下收上来的，离开了乡村两级干部，“财干”到村里甚至找不到农户。京山县财政局的领导解释说，之所以会出现这种情况，是因为目前财政系统的人太少，不能达到一个村一个“财干”的要求。但京山县有些乡镇财政所的工作人员已经超过乡镇政府，的确不应再增加人员了。

造成财政系统收税困难的理由有以下三点：一是离开村干部，“财干”无力面对数百户农户收取税额很小的税款。“财干”走到村里，到了收税农户的前门，农户从后门走了，他们甚至没有办法面对农户。二是收税本身应与确定税额相一致，“财干”向农户直接征税，就需要由“财干”确定农户年收成状况、实际耕种土地面积，但他们根本就没有能力完成如此繁杂的工作。三是当前土地集体所有、双层经营的体制，使村集体本身在确定农民税额上占有不可缺少的一份。举例来说，对于农民抛荒的土地，只有村集体才有权力处理；离开了村干部，税随田走，“财干”如何搞得清楚？

当前农村税费改革正在全国推开，试点面广，效果多少有一些，但一些具体的问题如果不认真研究解决，农村税费改革就可能功亏一篑。在1990年代中期搞“普九”达标时，全国上下都强烈呼吁要不惜代价将农村初中和小学建设好。“普九”态度和“普九”研究具有鲜明道德色彩。可惜的是，在全国相当部分农村，“普九”达标验收刚过，达标建成的学校就废弃无用，原因何在？因为计划生育，一个村一年只有4~5个小孩出生，村办小学根本就没有生源。没有生源这个常识所有人都知道，因为达标建设时，村里数年都只有几个小孩出生，但这个常识碰到道德化了的“普九”运动，谁也不敢说，说了也无人听。

农村税费改革的推进是必须的，但若不对其中存在的方方面面的问题进行细致讨论，有时甚至无视常识，就可能不是农村的第三次革命，而是新一轮“普九达标”。

2002. 4. 22

责任编辑: eoadmin

[发表评论](#)

[查看评论](#)

[加入收藏](#)

[Email给朋友](#)

[打印本文](#)

如果你想对该文章评分, 请先[登陆](#), 如果你仍未注册, 请点击[注册链接](#)注册成为本站会员.

平均得分 0, 共 0 人评价

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10