

## 农民减负的历程与前瞻

时间: 2009年06月22日 17时59分 来源: 《求是》 作者: 万宝瑞

字号: [ 大字体 中字体 小字体 ]

20世纪80年代中后期,党和国家统揽全局、着眼长远,及时把减轻农民负担提上“三农”工作的重要日程,采取了一系列重大措施。经过多年的不懈努力,减负工作从立法规范到减负治乱,从农村税费改革到综合改革逐步深化,农民负担不断降低、收入不断增加,直接调动了农民的生产积极性,不仅具有重要的经济意义,而且具有重大的社会政治意义。

一、农业支持工业阶段(1978—1999年)。党的十一届三中全会后,农村家庭承包经营的普遍实行,充分调动了农民的生产积极性,极大地解放了农村生产力,促进了农业农村经济的较快发展和农民收入的普遍提高。20世纪80年代中后期,由于市场供求关系变化及农产品价格等原因,农民收入增长受到很大制约,农民负担不断增加。特别是1990年以来,一些地方以各种名目向农民乱收费、乱集资、乱罚款、乱摊派的现象相当严重。针对农村“三乱”问题突出,农民负担日渐加重的情况,中央采取了一系列重大措施,旨在“减负、治乱”。

严格控制农民负担水平。1990年国务院《关于切实减轻农民负担的通知》提出:以乡为单位,人均集体提留和统筹费,一般应控制在上一年人均纯收入的5%以内。1991年国务院《农民承担费用和劳务管理条例》规定,村提留乡统筹费以乡为单位不得超过上年农民人均纯收入的5%。1998年党的十五届三中全会进一步规定,农民承担的合理负担一定三年不变,实行比例限额和数量限额双重控制。1999年,国务院办公厅转发农业部等部门《关于1998年农民负担执法检查情况报告的通知》指出:从1999年开始,在全国普遍推行提留统筹费一定三年不变的管理办法。

清理规范涉农收费项目。自1990年以来,全国开展了多次大规模的涉及农民负担文件和项目的清理。1990年按照全国治理“三乱”领导小组的部署,开展了涉农收费项目清理整顿工作,基本摸清了涉农收费情况。1993年清理取消了中央国家机关涉及农民负担的项目37项、要求农民出钱出物出工的达标升级活动43项。各地也按照中央的要求,清理取消了一大批收费项目,当年减轻农民负担100多亿元。1996年中共中央、国务院《关于切实做好减轻农民负担工作的决定》下发后,各地清理涉及农民负担的项目累计17389项,取消不合理收费项目7831项,减轻农民负担37.7亿元。

加强农民负担检查监督。从1992年起,国务院减轻农民负担联席会议每年都要派出检查组,对各地农民负担情况进行检查。各地区也普遍实行了一年两次的执法检查。采取全面检查与重点抽查、明察与暗访相结合的办法,坚持检查与处理相结合,既及时解决检查中发现的问题,又有效促进面上的整改工作。通过检查监督,将不该收和多收的款项退还给农民,对有关责任人作出严肃处理,推动了各项政策措施的落实。

建立完善减负工作领导机制。根据中央的要求,从中央到地方,逐步建立健全了减轻农民负担的责任制。中央一级,由国务院办公厅领导牵头,有关部门负责同志参加,组成了国务院减轻农民负担联席会议,负责指导协调全国减轻农民负担工作。地方各级建立健全了党政一把

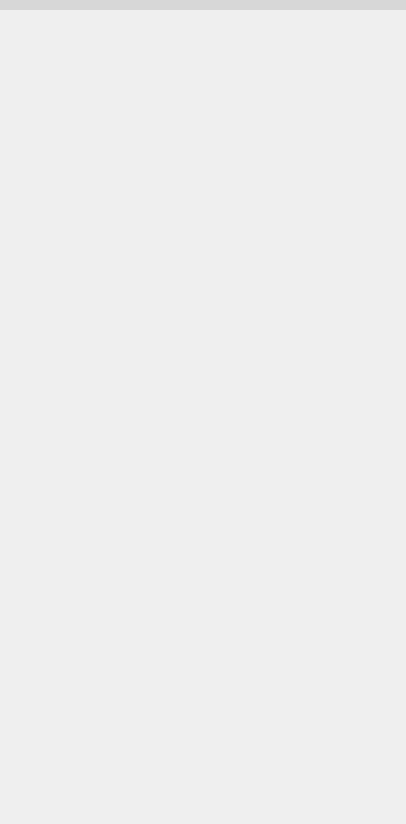
### 求是重点文章

- 李长春: 正确认识和处理好文化建设发展中
- 张庆黎: 奋力推进西藏跨越式发展和长治
- 为推进新疆跨越式发展和长治久安提供强
- 秋 石: 坚定不移地走中国特色社会主义
- 不断深化对中国特色社会主义文化发展规
- 魏礼群: 转变政府职能 为加快经济发展
- 刘亚洲: 加强国防和军队现代化建设战略
- 朱之鑫: 坚定信心 迎难而上 扎实推进

### 红旗文稿推荐

- 程恩富 杨斌: 国际金融危机对资本主义
- 于祖尧: 汇率制度改革必须维护货币主权
- 毛 胜 王 兵: 重温“马克思主义少
- 赵 曜: 小康社会思想的形成与发展
- 张树华: 英国前首相撒切尔夫人谈瓦解苏
- 梅宁华: 旗帜鲜明地反对历史虚无主义

### 图片资讯



手负总责的工作制度，成立了由分管领导任组长的减轻农民负担工作领导小组，按照“谁主管、谁负责”的要求，建立了部门责任制。从上到下形成了一级抓一级、一级对一级负责的工作格局。

二、“多予、少取、放活”探索阶段（2000—2005年）。多年的实践表明，减负、治乱措施很难从根本上解决农民负担过重的问题。为了实现农村经济持续发展和社会稳定，对农民采取“多予、少取、放活”的方针是必要的。从1999年到2002年，中央连续4年召开全国减负工作电视电话会议，明确提出了涉农税收价格收费“公示制”、农村义务教育收费“一费制”、农村公费订阅报刊“限额制”、涉及农民负担案（事）件“责任追究制”的“四项制度”。同时，中央采取果断措施，推进以减轻、规范、稳定为目标的农村税费改革。

不断深化农村税费改革。2000年3月，中共中央、国务院下发了《关于进行农村税费改革试点工作的通知》，明确取消乡统筹费、农村教育集资等专门面向农民征收的行政事业性收费和政府性基金、集资；取消屠宰税；取消统一规定的劳动积累工和义务工；调整农业税政策；调整农业特产税政策；改革村提留征收使用办法。中央确定在安徽省以省为单位进行农村税费改革试点。2001年，国务院进一步完善农村税费改革的有关政策。2002年，国务院将农村税费改革试点省扩大到河北等16个省市。2003年，在全国普遍开展农村税费改革试点工作。

从2004年开始，农村税费改革进入一个新阶段。中央决定，2004年农业税税率总体上降低1个百分点，取消除烟叶外的农业特产税，并选择吉林、黑龙江两省进行全部免征农业税试点。2005年中央确定，在国家扶贫开发工作重点县实行免征农业税试点，在其他地区进一步降低农业税税率。在牧区开展取消牧业税试点。当年，28个省（市、区）全部免征农业税。同时，中央部署开展农村综合改革试点。

中央加大支农惠农政策力度。中央按照“多予、少取、放活”的方针，进一步加大支农惠农政策力度。2004年，中央开始对粮食主产区种粮农民实行直接补贴，对部分地区农民进行良种补贴和大型农机具购置补贴，“三项补贴”资金总额为149.5亿元。2005年，中央继续巩固、强化支农惠农政策，“三项补贴”资金共180.5亿元。这一阶段，农民负担过重的局面得到了根本转变，有效激发了农民生产积极性，促进了农业增产和农民增收。粮食总产的平均增长速度由1996—2000年的-0.2%上升为2001—2005年的0.9%，农民人均年纯收入的增长速度由2000年的2.1%上升为2003年的4.8%。

三、统筹城乡发展阶段（2006年以后）。2006年在全国范围内取消农业税，结束了中国延续2600年的“皇粮国税”。但是，农业基础设施脆弱、农村社会事业发展滞后、城乡居民收入差距扩大的矛盾依然突出，这是加重农民负担深层次的社会因素。为了尽快改变这种状况，中共中央、国务院《关于推进社会主义新农村建设的若干意见》明确指出：统筹城乡经济社会发展、加快建立以工促农、以城带乡的长效机制。其主要措施是：

加大财政性建设资金向“三农”倾斜的力度。2006年，“三项补贴”资金达到196.4亿元，比2005年增长了8.9%。同时，首次安排125亿元农资增支综合直补和28.9亿元渔业燃油补贴资金。2007年，中央财政支农安排粮食直补、农资综合补贴、良种补贴、农机购置补贴资金512.7亿元，比2006年增加203.2亿元；实施了能繁母猪补贴，建立了生猪良种补贴、能繁母猪保险制度和生猪调出大省奖励制度，中央和地方财政为此共安排资金60亿元，调动了农民的生产积极性。2008年，中央进一步加大农业投入力度，在2007年4318亿元的基础上，预算安排5878.1亿元，比2007年增加36.1%。

加快推进农村综合改革。2006年9月，国务院召开了全国农村综合改革工作会议，随后国务院下发了《关于做好农村综合改革工作有关问题的通知》，对农村综合改革工作做出全面部

署。以转变政府职能为重点，推进乡镇机构改革。截止2007年11月底，全国进行改革试点的乡镇已达18047个，占乡镇总数的52.4%。内蒙古、吉林、黑龙江、浙江、安徽、河南、湖北、重庆8个省市已经完成乡镇机构改革阶段性任务。以落实教育经费保障机制为重点，推进农村义务教育改革。截止2007年底，全国财政为此共投入改革资金926亿元，其中2007年中央和地方安排资金约565亿元。全国近1.5亿名农村中小学生免交了学杂费，每年平均每个小学生减少学杂费140—180元，初中生180—230元。同时，为3800万个家庭经济困难学生提供了免费教科书，780万个家庭困难的寄宿生得到了生活费补助。以增强基层财政保障能力为重点，推进县乡财政管理体制变革。

加强农民负担监督管理。2006年6月，国务院办公厅发出《关于做好当前减轻农民负担工作的意见》，明确提出取消农业税后减轻农民负担工作的总体要求和农村负担监督管理的重点。一是规范涉及农民负担的行政事业性收费的管理，加强对涉及农民负担文件出台、项目公示的审核。二是加强对农业生产性费用和村集体收费的监管。三是强化对村民“一事一议”筹资筹劳的监管。加强对筹集的资金、劳务和专项补助资金的管理，提高使用效率。四是开展对向农民专业合作经济组织乱收费乱摊派等问题的监管。五是做好对农民补贴补偿和对村级财政性补助资金的监管，并将农民反应强烈的征地补偿等涉及农民权益的问题纳入监管范围。

多年来，在党中央、国务院的正确领导下，经过各地、各有关部门和广大基层干部群众的共同努力，减轻农民负担工作取得了显著成效。2006年全国农民负担总额为282.8亿元，人均30.95元，分别比2000年减少976.8亿元和110.47元，下降幅度分别达77.6%和78.1%。涉及农民负担的案（事）件得到控制。2005—2007年，全国首次既没有发生因农民负担引发伤亡的恶性案件，也没有发生严重群体性事件和造成重大影响的其他案（事）件。农村干群关系明显改善。随着减负工作的不断加强、农村税费改革的逐步深化，基层干部作风明显转变，服务意识明显增强，村务公开全面覆盖，基层民主大为改善，有效地缓解了干群矛盾。农民得到的实惠明显增加。这一阶段，农业、农村经济发展和农民增收进入历史较快时期，农民增收幅度2006年达到7.4%，2007年达到7.5%；粮食生产连续5年持续稳定增长，社会主义新农村建设进入了新的发展时期。

随着农业税的全面取消，减轻农民负担工作已从“治重”、“治乱”转入巩固农村税费改革成果和防止反弹。但由于涉及农民负担问题的体制、机制性深层次因素还没有完全消除，建立起城乡统一的公共财政还需要一个较长的过程，减轻农民负担的基础还不牢固。因此，我们决不能满足现状，要不断深化改革，推进制度建设，强化监管措施，严格规范管理，当前要做到“四个坚持”。一是坚持标本兼治。既要坚定不移地推进农村综合改革，加大治本工作力度，逐步消除农民负担反弹的隐患，又要加强对农民负担的监督管理，控制农民负担增加。二是坚持尊重农民意愿。在改善农村基础设施和发展农村公益事业中，既要通过“一事一议”引导农民对直接受益的项目出资出劳，把国家投入与农民投工投劳结合起来，改善农民生产生活条件，又要防止超越农民承受能力，违背农民意愿，加重农民负担。三是坚持推进基层民主。通过逐步规范基层民主制度，不断增强农民群众的民主意识，强化民主监督，切实保障农民群众的知情权、决策权、监督权。四是坚持预防与查处相结合。着力构筑防止农民负担反弹的思想和工作防线，坚决查处违规违纪行为。

（作者单位：农业部）

## 发表评论

(评论仅代表评论者个人观点,不代表求是理论网立场和观点。)

- 1、发言人应遵守国家有关法律法规,并承担一切因您的言论而直接或间接引起的法律责任。
- 2、发表言论时请注意文明用语,所有评论经审核后发布,字数在1000字内。
- 3、本网拥有管理留言的一切权利。

名字:  验证码:  5547

匿名发表

[网友留言](#)

[查看更多留言>>](#)

[【《求是》简介】](#) [【关于我们】](#) [【联系方式】](#) [【招聘英才】](#) [【投稿《求是》】](#) [【投稿本网】](#) [【意见反馈】](#) [【网站声明】](#) [【红旗文稿】](#)

Copyright © 2009 qstheory.cn all rights reserved

求是杂志社版权所有 ICP备案编号:05083839

浏览本网主页,建议将电脑显示屏的分辨率调为1024\*768