

# 论免征农业税与构建社会主义和谐社会

蔡普民 (河南科技大学政治与社会学院, 河南洛阳471003)

**摘要** 免征农业税有利于农村的社会稳定, 有利于维护社会公正和协调发展, 有利于保证国家的粮食安全, 是党和政府推动社会主义新农村建设、构建社会主义和谐社会的现实举措。

**关键词** 农业税; 执政能力; 社会稳定; 社会公正; 粮食安全

中图分类号 F303 文献标识码 A 文章编号 0517-6611(2007)16-04974-02

2005年12月29日, 十届全国人大常委会第十九次会议高票通过决定, 自2006年1月1日起废止实行了47年之久的《农业税条例》, 这意味着在中国延续了2600多年的“皇粮国税”正式退出历史舞台, 新中国的二元税制从此成为历史。从表面上看, 取消农业税会减少政府的财政收入, 增加财政支出。但从社会发展的大局来看, 取消农业税有利于破解“三农”难题, 有助于从根本上改变城乡二元经济结构对经济社会协调发展的制约作用。体现了党和政府对全国农民的极大关怀和对农村经济发展的极大支持, 是党和政府解决“三农”问题、建设社会主义新农村、构建社会主义和谐社会的强有力的手段之一, 具有重要的社会政治意义。

## 1 取消农业税有利于农村乃至整个社会的稳定

### 1.1 彻底解除了因征收农业税而引发的社会矛盾与冲突

农业税税源分散, 计征困难, 征收成本大, 极易引发社会矛盾和冲突。农业税的计税依据主要是土地面积和农作物产量, 由于农业生产受自然条件影响比较大, 不确定因素较多, 税额计算难度较大。因此, 大部分农业税额往往简单地以土地面积来计算, 使得贫困地区由于土地面积较大, 税负也相应较重, 而靠近城郊的富裕地区则因土地面积有限, 税负相应较轻。在部分地区甚至完全撇开土地面积和农作物产量直接按人头来记征税额, 耕种土地多的农民与耕种土地少的农民甚至没有耕种土地的农民都按一个标准缴纳税款, 加上一些地方把农业税当作主要的财政收入来源, 不顾农民承受能力, 搭车收费、乱征、乱收、乱摊派的现象屡禁不止。这些情况的存在, 导致农业税征收异常困难, 使得暴力征税和暴力抗税甚至集体抗税的现象时有发生。而征税过程中的搭车乱收费, 更使得因农业税征收引发的社会矛盾和冲突急剧增加, 并有愈演愈烈之势。虽然1999年农村税费改革后, 农村税费的征收比过去有所规范, 但从实际操作情况来看, 并没有真正把基层干部从催粮收款的困扰中解脱出来, 一些地方因征收农业税费而引发的矛盾和冲突仍难完全避免, 因农业税征收而引发的社会稳定问题并没有真正解决。同时, 农业税这种城乡二元税制的不公平性也越来越引起农民的反感与不满, 无形中加深了农民群体与其他社会群体之间的隔阂与抵触, 成为引发社会冲突和危机的最大隐患。

虽然农业税的总量并不大, 但它牵涉到千家万户, 与普遍不富裕的广大农民的钱袋子直接相关, 与农民的切身利益息息相关, 这就使得广大农民高度关注农业税问题。同

时, 由于农业税的特定征收对象和现行农村的治理特点, 只要农业税存在下去, 基层政府与农业税的征收行为就会必然地联系在一起, 某些基层政府竭泽而渔式的恶性“收、养”机制也就难以完全避免, 征收过程中的野蛮暴力行为更难禁绝。农业税的取消从制度上铲除了基层政府随意搭车收费、加重农民负担的“载体”, 彻底消除了基层政府的这一不规范权力。同时, 由于农业税取消所导致的县乡政府财政收入减少, 必然要求基层政府精兵简政, 转变职能, 使基层干部逐渐从以前的催税催费中解脱出来, 不断改进政府工作方式和工作作风, 更好地服务农民, 促进农村经济快速发展。因此, 取消农业税, 必将有效地理顺政府与农民的关系, 大大缓解政府与农民之间的直接冲突和矛盾, 化解农民与党和政府之间的紧张关系, 改善农村党群和干群关系, 为构建和谐社会提供前提。

取消农业税, 从根本上解决了因农业税征收导致的不稳定因素, 对农村社会的稳定与发展无疑具有十分重要的意义。同时, 取消明显有失公平的农业税, 也是让农民共享社会发展成果、认同社会制度和改革开放政策的重要一步。就我国来说, 社会发展的根本宗旨是让社会成员平等、公平地享有社会发展成果。如果发展的成果仅有一部分人或少数群体才能享受到, 形成新的社会不公, 那么, 不能公平享受发展成果的农民群体就有可能成为社会的不稳定之源。只有共享社会发展成果, 才能增进社会的信任度, 减少社会成员、社会群体、社会阶层之间的不必要磨擦, 增强人们对社会制度和政策的普遍认同, 更好地促进整个社会的融合与和谐, 为社会的全面、协调、健康发展提供必要的保障。就这一点来说, 农业税的取消无疑是构建社会主义和谐社会的关键一步, 对于促进整个社会的稳定和谐具有不可替代的作用。

### 1.2 避免因粮食短缺而引发的恐慌与不安

农业税所引发的反感和不满的一个直接后果就是农民种粮的积极性大大降低, 大量农地抛荒, 一些农民即使在城市干又累又脏、工资又低的工作, 也不愿在农村种粮。这使得国家的粮食总产量持续下降, 长此以往, 必然引发由粮食短缺而导致的社会混乱。同时, 就我国的情况来看, 社会稳定的重点在农村, 农村的稳定在于农民, 农民的稳定取决于吃饭问题解决得好坏。我国农民长期以来有粮食自己生产、自己消费的习惯, 如果缺粮, 让他们从市场购买粮食, 就可能打乱社会的经济秩序, 引起社会的动荡不安。而取消农业税, 在减轻农民负担, 调动农民种粮积极性的同时, 也使农民的吃饭问题有了强有力的保障, 在很大程度上为农村的稳定打下了最坚实的基础, 而农村的稳定又奠定了整个社会稳定的基础。因此, 我们应

从农村稳定乃至整个社会稳定的高度来认识取消农业税的重大意义。

## 2 取消农业税有利于社会的公正与协调发展

**2.1 有利于彰显社会公平** 经过20多年的改革开放,中国的社会公平在政治上是向前发展的,而在经济方面却存在许多问题,农民成了一切不公平的最终承担者,这可以从中国特有的农业税这个事实里得到说明。按照税收理论:纳税量或纳税比率应与纳税人的经济能力相适应。根据受益情况,谁受益多就应多纳税,谁受益少谁就应少纳税,没有受益就不纳税。税收不仅是国家收入的基本手段,也是调节收入差距和促进经济发展的一个有力杠杆。而我们在农民收入不到城镇居民收入1/3、远低于工薪收入者个人收入调节税年扣除标准9600元的现实面前<sup>[1]</sup>,对农业税却照征不误。农业税的存在,无疑在拷问着社会的公平与正义,严重损害着国家的税收声誉。而取消农业税,就铲除了农民在税收上的各种不平等待遇的根源,为根本解决社会不公问题打下了基础。农民如果享受到了公平,中国的一切不公平现象都会得到相应的改善。可以说,取消农业税是促进社会公平的开始和新起点,是以人为本方针的具体贯彻和落实。

从过去农民为工业发展作出巨大贡献的历史来看,取消农业税是对利益分配的不平衡和不公平现象的矫正,是让农民共享改革成果的必然,体现了党和政府对农民深切的人文关怀。据统计,农业税取消后,平均下来,每个农户只是少缴了50元左右。从数额上看好像没有什么意义,但它真正的意义不在于取消了农民多少经济负担,而在于它从制度安排上破除了对农民的不平等待遇,是对农民经济上和精神上的一次解放。

**2.2 有助于缩小城乡差别,统筹城乡经济社会发展** 农民是我国人数最多的经济主体,也是最贫穷的社会群体。近几年来,城镇居民与农民年人均收入之比一直保持在3:1左右,并有逐年扩大之势,如果考虑到城市居民享受到的各种福利和补助,城乡之间的真实差距应在6:1~7:1<sup>[2]</sup>。此种情况下,采取措施缩小城乡差别,统筹城乡经济社会发展就成为党和政府的当务之急。

要缩小城乡差别,统筹城乡经济社会发展,最根本的是加快发展农村经济,减轻农民负担,大幅度增加农民收入。在其他政策尚未见到实效的前提下,取消农业税无疑是最见成效的决策,它能直接减轻农民负担、增加收入,进一步调动农民的积极性,促使农村经济的发展。尽管取消农业税对农民增收不会产生非常显著的效果,但对农民较低的纯收入来说,取消农业税无疑是增加现金流入的一个重要方面(在一些贫困地区更是如此)。农业税取消后,农民可以自由支配原来用于交税的那部分资金,农民的生活也无疑会得到一定的改善。更重要的是它可以再次调动农民的积极性,使农民更为自主地选择和从事他们的增收行为,对农村经济发展的促进作用不可低估。因此,就这个方面来说,取消农业税为缩小城乡收入差别,统筹城乡经济社会的发展创造了必要的条件。

## 3 取消农业税有利于维护国家的粮食安全

我国目前有2.44亿农户,其中大多以种粮为主,如果他

们的收入水平不高,或从事粮食生产的收入预期不好,必然影响他们种粮的积极性,对粮食安全造成不利影响。根据微观经济学理论,经济主体作为理性的经济人,作出决策的基本依据是自身利益或效用的最大化,他们往往要根据自己的信息和对市场的预测与判断、以及生产经营项目的收入预期来确定自己的生产经营项目和规模,以追求利益和效用的最大化。农民作为独立的经济主体,享有充分的经营自主权,尽可能多地增加收入永远是他们第一位的选择。当他们预测到粮食生产有利可图时,就会自觉增加投入,扩大粮食生产规模,从而对粮食安全产生积极影响;反之,当他们预测到粮食价格和收益对自己不利时,就会相应地减少投入,缩小粮食生产规模,而这就必然对我国的粮食安全产生严重的负面影响。

影响我国粮食生产能力及其安全的直接因素包括播种面积、灌溉面积、化肥使用量、农机使用量、优良品种等物质投入因素。在我国农业投入主体仍然是农民的背景下,投入量的多少以及是否投入完全取决于农民的收入水平,农民收入水平高,投入能力就强,就会对粮食安全产生积极影响;反之,收入水平低,自然无法增加投入甚至难以维持原有投入水平,必然对粮食安全产生消极影响。

中国人多地少,农产品生产成本上升的压力本来就大,农业税无形中又加大了这种压力,造成农民种粮利润微薄甚至亏本,这些情况必然导致农业发展后劲乏力,不少农民不愿承包土地,或者虽勉强种地但普遍减少投入甚至任由土地抛荒,据2002年10月农业部组织的一项全国抽样调查,仅有27.7%的被调查农户认为不能荒芜土地<sup>[3]</sup>。2003年,我国由于播种面积减少4.37%,粮食总产量仅为43165亿kg,比2002年减少264亿kg<sup>[4]</sup>,这些情况表明,影响粮食安全的苗头已开始出现,粮食安全的保障机制还需进一步完善。作为一个人口最多的发展中的农业大国,粮食安全问题对我国显得尤为重要,绝对不能掉以轻心。

防范和消除粮食安全的隐患,确保粮食安全最有效的办法莫过于进一步调动广大农民的种粮积极性。而在调动农民种粮积极性的问题上,原有的联产承包责任制的作用已经基本发挥到了极致,对农民积极性的调动作用正在逐步减弱。目前亟需制定出新的切实可行的政策措施,重新调动农民种粮的积极性。在这样的情况下,取消农业税无疑是最佳的政策选择,也是最能得到广大农民欢迎的新举措。取消农业税,是对农民实实在在的减负,有利于帮助农民从制度安排上直接降低农产品的含税成本。更为重要的是它是国家鼓励农民种粮的重要信号,其政策导向作用必将进一步激发农民的种粮积极性,为保障国家粮食安全奠定坚实的基础。

## 4 结语

胡锦涛总书记《在省部级主要领导干部提高构建社会主义和谐社会能力专题研讨班上的讲话》中强调,要把解决好“三农”问题作为全党工作的重中之重。他指出:“在我们这样一个农民占多数人口的国家里,农民是否安居乐业,对于社会和谐具有举足轻重的作用。广大农民日子过好了,素质提高了,广大农村形成安定祥和的局面了,和谐社会建设的基础就会更加牢固”<sup>[4-5]</sup>。党和政府作出的免征农业税的决

(上接第4975页)

定无疑是解决“三农”问题的第一步,是构建社会主义和谐社会的现实举措,是一项得民心、顺民意的英明决策。我们相信,这项政策的实施,必将进一步完善和强化党和政府的各项惠农支农政策,推动农村经济社会的全面协调发展,实现包括广大农村在内的社会主义和谐社会这一宏伟目标。

## 参考文献

- [1] 孔善广. 不要忽视粮食增产、农民增收后的隐忧 N. 中国税务报, 2005-03-23.
- [2] 朱诗柱. 论统筹城乡发展的关键 J. 广东商学院学报, 2004(4): 52-57.
- [3] 张海阳, 宋洪远. 农户的种粮行为与政策需求——对粮食主产区6县市300多个农户的调查分析 J. 改革, 2005(4): 56-62.
- [4] 2003年国民经济和社会发展统计公报 N. 人民日报, 2004-02-27.
- [5] 胡锦涛. 在省部级主要领导干部提高构建社会主义和谐社会能力专题研讨班上的讲话 N. 人民日报, 2005-02-20.