

国务院关于做好2004年深化农村税费改革试点工作的通知

国发[2004]21号 2004年7月21日

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

农村税费改革是党中央、国务院为解决“三农”问题作出的一项重大决策。2000年以来，地方各级党委和政府高度重视，广大干部群众积极参与，农村税费改革试点由点到面稳步推进，2003年在全国范围内展开，取得了重要阶段性成效，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，农村税费改革试点中存在的问题还没有完全解决，农民负担仍然较重，相关配套改革滞后，农民减负的基础还不牢固。必须通过深化改革试点，进一步从源头上减轻农民负担，从制度上防止农民负担反弹。今年中央决定加大农村税费改革力度，试点工作进入了一个新阶段。这是前一阶段改革的延续、拓展和深化，涉及农村政治、经济和社会生活各个领域，对于进一步解放和发展农村生产力，加快全面建设小康社会步伐，具有十分重要的意义。为了做好2004年深化农村税费改革试点工作，现就有关问题通知如下：

一、深化农村税费改革试点工作总的要求和原则

深化农村税费改革试点工作总的要求是：以“三个代表”重要思想为指导，全面贯彻落实科学发展观，继续坚持“多予、少取、放活”的方针，认真落实今年减免农业税改革政策，注意妥善处理好农村税费改革与其他农村相关改革的关系，进一步减轻农民负担，稳步推进各项配套改革，切实防止农民负担反弹，改善农村生产生活条件，促进城乡经济社会协调发展。

按照上述要求，深化农村税费改革试点工作应当坚持以下原则：

(一)统一认识，加强领导。各地区、各有关部门要站在全局高度，按照中央部署和要求，加强领导，密切配合，共同推进。

(二)因地制宜，分类指导。在中央政策的指导

下，各地从实际出发，大胆探索，进行全面部署，实行分类指导。

(三)统筹兼顾，配套推进。税费改革和配套改革要统筹规划，合理安排，突出重点，相互衔接，有组织、有步骤地实施。

(四)积极探索，循序渐进。要及时了解新情况和新问题，积极探索化解矛盾的有效措施，不断总结经验，逐步完善政策。

(五)狠抓落实，规范操作。各地区、各有关部门要明确责任，规范程序，不折不扣地把各项政策落实到基层和农户。

二、全面落实2004年农业税减免政策，加强对试点工作的分类指导

按照五年内取消农业税的总体部署，2004年在黑龙江、吉林两省进行免征农业税改革试点，河北、内蒙古、辽宁、江苏、安徽、江西、山东、河南、湖北、湖南、四川等11个粮食主产省(区)的农业税税率降低3个百分点，其余省份农业税税率降低1个百分点。农业税附加随正税同步降低或取消。一些地方可根据本地的财力状况，自主决定多降税率或进行免征农业税改革试点。征收牧业税的地区，要按照本省(区)减免农业税的步骤和要求同步减免牧业税。

各地区、各有关部门要切实做好今年农业税减免试点工作，周密安排部署，精心组织实施，加强分类指导，搞好政策宣传和干部培训，规范操作，确保减免农业税政策全面落实到位。国务院确定免征农业税改革试点的省份和地方自主决定免征农业税的省份，要认真制定实施方案，明确配套改革的目标、步骤及措施，积极探索和积累经验，及时完善改革政策。降低农业税税率的省份，要按照计税面积、常年产量和降低后的税率，如实核定农民应缴纳的农业税及其附加额，落实到户，并得到农民认可。要注意做好政策解释工作，避免毗邻地区因农业税负担不均衡引发新的矛盾。要切实把握取消国有农(牧)场农业特产税和降低农业税税率的好处，全部落实

给承包土地的农场职工和农民。

要全面落实取消烟叶外的农业特产税政策。农业税计税土地上生产的农业特产品,统一按调整后的农业税税率征收农业税,实施免征农业税试点的地区不再改征农业税;非农业税计税土地上生产的农业特产品,不再征收农业特产税,也不改征农业税。具体实施办法由财政部、税务总局制定。

各地区要明确减免农业税后“三个确保”的经费保障措施。中央财政对地方取消农业特产税、免征农业税改革试点和降低农业税税率减少的收入给予适当补助,并重点向粮食主产省(区)和中西部地区倾斜。经济较发达的非粮食主产省份减少的收入,由地方财政自行消化。具体补助方案由财政部报国务院批准后实施。省级财政和有条件的市、县也要安排一定资金用于改革。

三、推进各项配套改革,巩固农民减负基础

各地区、各有关部门要按照社会主义市场经济发展要求,适应减免农业税的新形势,进一步推进乡镇机构改革。要加快乡镇政府职能转变,加强乡镇政府社会管理和公共服务功能。要精简乡镇机构和人员,严格核定和控制乡镇行政和事业编制,由省一级实行总量管理,五年内不得突破。乡镇事业编制总量的调整,由县级机构编制部门报上一级机构编制部门审核,省级机构编制部门审批。按照将事业单位公益性职能和经营性职能分开的原则,整合乡镇事业站所。乡镇政府不再新设自收自支事业单位。要清退机关、事业单位超编、借调、临时聘用人员。严格控制领导职数。妥善安置分流人员,切实维护社会稳定。有条件的地方,要继续做好撤并乡镇和村组工作。任何地方和部门不得违反法规干预乡镇机构设置和人员配备。要把乡镇编制管理工作列为对县级主要领导干部的考核内容,对不按规定设置机构、超职数配备领导干部、超编制招聘人员的,要严肃处理。

要全面贯彻落实《国务院关于进一步加强农村教育工作的决定》(国发[2003]19号)精神,加快实施农村义务教育管理体制改革。继续巩固和完善“在国务院领导下,由地方政府负责、分级管理、以县为主”的农村义务教育管理体制。强化县级政府对本地区农村义务教育工作的统筹管理,各地区要在今年年底前完成撤销乡镇教育办公室的工作。进一步做好学校布局的合理调整,抓紧进行各县(市、区)农村中小学校教职工编制核定工作,统

筹配备县域内城乡中小学校教职工。要依法全面实施教师资格准入制度,严格新聘教师录用条件,分流安置不合格教师,妥善做好农村中小学教职工定岗、定员和超编教职工分流工作。调整和优化政府教育支出结构,切实贯彻中央关于新增教育投入主要用于农村的要求,确保农村中小学教职工工资按国家规定标准及时足额发放,确保学校公用经费的正常需要,确保危房改造资金的必要投入。进一步规范农村义务教育收费管理,全面推行“一费制”收费办法。加强农村教育经费、财产管理,提高资金使用效益。

要改革和完善省级以下财政管理体制,合理规划省级以下各级政府支出责任。凡属于省、市级需承担的支出,同级财政要全额保障经费,不得以任何形式向下转嫁,省、市委托县乡承办的事务,要足额安排专项经费,不留缺口。具备条件的地区,在财政管理体制上可以进行“省直管县”的改革试点。积极稳妥地推行“乡财县管乡用”等管理方式。经济欠发达、财政收入规模较小的乡镇,财政支出可由县级财政统筹安排。要进一步明确县乡财政职能和支出范围,优化支出结构,将农村义务教育、计划生育、优抚和乡级道路建设等农村公益事业经费,列入县乡财政支出范围,增加农村教育、卫生、文化、水利、农业技术推广等投入。村级组织因减免农业税减少的附加收入,乡镇以上财政要给予必要补助,保证农村五保户供养、村干部报酬和办公经费的正常开支需要。

四、清理化解乡村债务,妥善处理税费尾欠

各地区、各有关部门要按照“制止新债、摸清底数、明确责任、分类处理、逐步化解”的要求,从2004年开始在全国开展乡村债务清理工作,并结合当地实际,制定分阶段化解乡村债务的目标和步骤,选择少数县(市)进行试点。要抓好村务公开各项制度的落实,严格乡级财政和村级财务管理,加强审计监督。对农村税费改革试点前发生的农村税费尾欠,要登记造册,暂缓清收,以后再作处理。对改革后新发生的农业税尾欠,不符合减免条件的要制定还款计划,依法逐步清收。

五、建立健全农民负担监督管理机制,防止农民负担反弹

各地区、各有关部门要坚持和完善减轻农民负担党政主要领导亲自抓、负总责的工作制度和专项治理的部门责任制。抓紧制定减轻农民负担

工作考核办法,切实把减轻农民负担工作作为考核和任用地方各级党政干部特别是县乡党政干部的一项重要依据。对违反农村税费改革政策、损害农民利益的行为,要严肃查处,决不姑息。各级农民负担监督管理机构要切实履行职责,健全农民负担监测、信访举报、监督检查、案件查处等监督管理制度。及时做好修订农民负担有关法律法规的工作。

要继续开展农民负担专项治理工作。重点整治农村教育、订阅报刊、用水用电、修建道路、计划生育、农民建房、农民务工经商等方面的乱收费。继续抓好涉农税收价格收费“公示制”、农村订阅报刊费用“限额制”、农村义务教育收费“一费制”和涉及农民负担案(事)件“责任追究制”四项制度的落实。加强对涉及农民负担的行政事业性收费项目和标准的审核、监督,防止以经营服务性收费为名变加重农民负担。

要完善村内“一事一议”筹资筹劳管理办法。取消农村义务工和劳动积累工后,涉及村内筹劳的,要严格执行村内“一事一议”的议事程序、议事范围和筹资筹劳的上限标准;涉及跨村使用劳动力的,应坚持实行有偿用工。在注重实效、控制上限、严格规范的前提下,可引导农民自愿投工投劳,改善生产生活条件。杜绝强行以资代劳。

六、加强组织领导,确保深化农村税费改革试

点工作顺利进行

深化农村税费改革试点涉及农村政治、经济和社会各个领域,关系整个农村稳定的大局。各地区、各有关部门要从实践“三个代表”重要思想、贯彻落实科学发展观的政治高度,充分认识深化农村税费改革试点工作的长期性、艰巨性和复杂性,妥善处理好农村税费改革与促进粮食生产和农民增收的关系、与基层政权建设和农村稳定的关系、与农村义务教育等农村社会事业发展的关系、与公共财政建设和其它相关改革的关系,切实加强领导,扎实推进改革。地方各级人民政府要层层落实农村税费改革工作领导负责制,明确目标任务,强化督促检查,及时了解新情况,解决新问题;要建立健全农村税费改革领导及办事机构,完善工作机制,为改革提供必要的组织保证。中央各有关部门要按照职责分工,各负其责,相互配合,积极推动改革。要抓紧制定乡镇机构改革、农村义务教育管理体制、县乡财政管理体制、农民负担监督管理、清理化解乡村债务、国有农垦企业体制改革的指导意见。适时调整农业税征管体制,转变农业税征收管理机制、职能和工作重点。要加强调查研究和分类指导,及时总结经验,完善政策,确保深化农村税费改革试点工作顺利进行。

各省、自治区、直辖市要在今年年底前将本地区今年深化农村税费改革试点情况向国务院报告。