

学校编码: 10384

分类号\_\_\_\_\_密级\_\_\_\_\_

学 号: B9812017

UDC\_\_\_\_\_

## 学 位 论 文

# 农村居民负担的测算与税费改革

(国家自然科学基金项目 编号: 79970076)

郑 以 成

指导教师姓名: 杨 斌 教授、博士

厦门大学财政金融系

申请学位级别: 博 士

专业 名 称: 财 政 学

论文提交日期: 2002 年 5 月

论文答辩日期: 2002 年 月

学位授予单位: 厦 门 大 学

学位授予日期: 2002 年 月

答辩委员会主席: \_\_\_\_\_

评 阅 人: \_\_\_\_\_

2002年5月

学位论文

农村居民负担的测算与税费改革

(国家自然科学基金项目 编号: 79970076)

郑以成

厦门大学

2002年5月



5275

# 内 容 提 要

我国是发展中国家，经济结构具有典型的二元经济特征，就目前的经济发展水平来看，农业仍然是我国国民经济的基础，农业部门在产品、市场和资本等方面有着重要的贡献。可以说，现阶段的中国问题仍然是农民问题，现阶段中国经济问题仍然是农村经济问题。新中国建立以来，我国农业有了很大的发展，农民的生活水平也有了很大提高。但是，农业和农民负担问题一直是个热点问题，特别是进入九十年代以后，农业发展速度减缓，农民负担不断加重，农村的社会问题日益突出，农业、农民、农村问题摆到人们面前。“三农”问题的成因很复杂，但是农村的税费制度，或者更广泛来讲，农村的收入分配制度和政策，是其中最为重要的因素之一。

本文从农民负担的经济内涵出发，分析农民负担的具体内容，测算农民负担的总体水平，讨论农民负担沉重的制度原因，在借鉴历史经验教训的基础上，提出我国农村税费制度改革的基本框架。全文共分六章：

第一章 研究农民负担的内涵和测算方法。农民负担是农民向社会无偿提供的劳动产出。实际上农民负担问题是一个有关农民劳动成果分配格局的问题。按照农民负担的性质，农民负担可以分为显性负担和隐性负担，后者包括工农业产品剪刀差、转嫁的流转税负担。在有关农民负担的实证分析中，一般侧重于农民的显性负担。对农民隐性负担，我们着重讨论利用劳动力可比价格法测算工农业产品剪刀差和利用投入产出表测算流转税转嫁负担。本章还澄清了若干与农民负担有关的概念。

第二章 农民负担的测算。本章首先根据相关资料调整农民人均纯收入水平，并测算了农村各产业的 NDP 水平。然后利用相关统计资料测算显性负担和工农业产品剪刀差负担，最后利用 1997 年度的全国投入产出表测算了在间接税完全转嫁和部分（转嫁率为 0.5）时农民的间接税负担。整体而言，农村经济主体承担的各种负担十分沉重，对主要从事农业生产的农民，更是不堪重负，其中法定负担仅占其中很小的部分。本章还分析了农民负担的结构。

第三章 农民负担沉重的制度原因。就我国现有的收入分配制度而言，存在一个将财富从农村抽向城市、从不发达地区抽向发达地区的固有机制。农村地区现行分税制使得财政收入被层层集中到上级政府手中，基层政府失去了履行职责所必需的财力，实际上，农村地区实行的是对必要开支就留有缺口的不完全财政体制。农村负担沉重的另一个原因是，农村公共产品供给制度存在的问题，现行农村公共产品供给制度在供给决策、成本分摊和公共产品生产等方面都存在严重不足。本章还进一步分析了影响农民负担的其他因素，如农村基层政府不断膨胀和政府行为不规范等背后的原因。

第四章 农村理财治税的历史经验与教训。本章总结了我国宋明清三朝理财治税的经验与教训。我国宋明清三朝的税赋制度实际上是一种不稳定的制度，存在导致农户破产和使得破产不断扩大的机制。在以农业为主的经济条件下，税赋制度具有显著的定额化特征，而封建王朝的财政支出又存在不断自行膨胀的因素，因此，存在使得财政收入与支出之间差距不断扩大的机制。随着财政收支矛盾日益突出，地方财力被集中到上级政府手中，对基层政府实行的也是一种对必要开支留有缺口的不完全财政体制。在以农业为主的经济条件下，解

决财政危机只能采用节流的方法。

第五章 农村税费制度和配套制度的改革。本章首先讨论农村现行税费制度存在的问题。然后分析我国农村税费制度的制度约束和社会经济条件约束，特别分析了土地税收制度的管理约束，提出实际可行的土地税收制度模式。随后分析了与农村税费制度密切相关的农业生产经济形式。最后提出我国农村税费制度的目标模式和配套改革。

第六章 结论。对全文进行总结，指出主要结论。

关键词：农民负担、税费改革、土地税、收入分配

厦门大学博硕士论文摘要库

# ABSTRACT

China is a developing country with a duality economy. In line with economic development, agriculture is still the base of the national economy, since the agriculture sector has made a significant contribution to the national economy in such aspects as products, markets and capitals. It could be safely said that the peasantry problem remains the chief one of "Chinese problems", and that rural economic problem is still the most important one of China economic problems. On one hand, since the foundation of new China, agriculture and peasantry living condition have been greatly improved, while on the other hand, problems in agriculture and peasantry burden have always been a spotlighted problem. Particularly since 1990's, the agricultural and rural problems and the peasantry burdens are placed before us, since the agricultural development has slowed down, peasantry burden has been aggravated, and social problems in rural area have been given prominence to. There are many factors related to these problems. But the taxation & charge system, or in a broader sense, the distribution system and policy in rural area, is one of the most important reasons.

To begin with, this thesis provides an analysis of peasantry burden based on its economic connotation. Then the methods to measure the total level of peasantry burden have been discussed, and the positive conclusion of peasantry burden is drawn. And what's more, the institutional causes of the peasantry burden have been studied. Finally, out of our discussion about the experiences and lessons from a historical view, the object sketch of the tax & charge system is brought forward.

The thesis consists of six chapters:

In the first chapter, the connotation, the content and measuring of peasantry burden are discussed. As our definition, peasantry burden is the offering of labor to the society without any reward, which is regarded as the problem of peasantry labor distribution. Peasantry burden falls into two categories: the explicit burden and the implicit burden, and the later includes the scissors cross and indirect tax. Generally, the positive study of peasantry burden focuses on the explicit burden. Our attention is paid to the implicit burden, and the comparable labor force method and input-output table are employed to measure scissors cross and indirect tax burden respectively. Some concepts are clarified in this chapter.

The second chapter is of positive study about the peasantry burden. First the average earning of peasantry and NDP data of industries in rural area is adjusted according to relative data. Second, the explicit burden and scissors cross are computed. Finally, the indirect tax burden (with tax shifting completely and partially) is computed with 1997's input-output table. On the whole, the burden of economy unit in rural area is very heavy, and the burden is heavier especially for agriculture producer, in which the legal burden just covers a small portion. The structure of peasantry burden is analyzed in this chapter.

The third chapter is about institutional reasons of aggravating peasantry burden. There exists an inherent mechanism in current distribution system that transfers

wealth from rural area to city, or from underdeveloped areas to developed areas. The current fiscal federalism concentrates the fiscal revenue to the upper level government, so the lowest level government has not enough capacity to carry out their responsibility. In fact, the fiscal federalism is an incomplete fiscal federalism whose revenue cannot meet its necessary expense. Another reason is that weaknesses exist in public goods provision system, such as problems of provision decision policy, cost sharing and public goods producing. Other reasons, such as the lowest level government's expansion and inappropriate government behaviors, are also analyzed in this chapter.

The fourth chapter covers the historical experiences and lessons about public finance and taxation administration of Song dynasty, Ming dynasty and Qing dynasty of ancient China. Taxation systems of these dynasties were in fact unstable, and there was a mechanism which led to peasantry bankrupt and made bankruptcy diffusing. Under the condition that agriculture was the major economic activity, because of the revenue limitation and limitless expense expansion, there also existed a mechanism that widened the gap between revenue and expense. Along with the gap between revenue and fiscal expense widening, the local revenue was gathered to the senior level government, so the fiscal system was also an incomplete system which allowed difference between fiscal revenue and necessary expense. One of these lessons is that cutting the fiscal expense is the only way to solve the fiscal crisis under agricultural economy.

In the fifth chapter, the reformation of tax & charge system and the other systems concerned has been studied. The problems of current tax & charge system are discussed first. Then the institutional restriction and the social & economic restriction, especially the administrative restriction, are discussed, ending in the introduction of the pattern of land tax system. Then we discuss agricultural producing modality which relates closely to the tax & charge system in rural area. Finally, we put forward the object pattern of tax & charge system and the concerned systems in rural area.

The sixth chapter summarizes the whole thesis, and major conclusions are stressed here.

Keyword: peasantry burden, taxation system's reformation, land tax, income distribution.

目 录	
导 论	1
第一章 农民负担水平的测算方法研究	3
第一节 农民负担的经济含义	3
第二节 农民负担的范围	4
1.2.1 税收负担	4
1.2.2 准税收负担	4
1.2.3 工农业产品价格剪刀差	5
1.2.4 乡村企业上缴利润、管理费	5
1.2.5 各种乱收费、乱集资、乱摊派、乱罚款	5
第三节 农民负担水平的测算方法	7
1.3.1 主体范围的界定	7
1.3.2 负担指标的选择	7
1.3.3 农民负担水平的测算方法	8
第二章 我国农村居民负担水平的测算	21
第一节 我国农村 NDP 水平和居民收入水平的测算	21
2.1.1 农村 NDP 水平的测算	22
2.1.2 农村居民收入水平测算	24
第二节 我国农村居民税收负担水平的测算	26
2.2.1 农村流转税负担水平的测算	26
2.2.2 农村直接税负担水平的测算	28
第三节 九十年代我国农村工农业产品价格剪刀差负担的测算	31
2.3.1 计算方法简要说明	31
2.3.2 九十年代我国工农业产品价格剪刀差数量测算	33
2.3.3 工农业产品价格剪刀差农村负担部分的计算	35
第四节 我国农村居民税外负担水平的测算	37
第五节 农村居民负担总体水平及特点	41
2.5.1 农村负担总体水平与结构分析	41
2.5.2 农民总体负担水平及结构	42
2.5.3 农村负担增长及其因素分析	44
2.5.4 负担水平合适度的判断	46
第三章 我国农村居民负担沉重之制度原因	47
第一节 我国现有分配制度存在一个将财富 从农村抽向城市、从不发达地区抽向发达地区的固有机制	47
3.1.1 现行流转税制度的财富集中效应	47
3.1.2 现行分税制的财富集中效应	48
3.1.3 剪刀差也将农村财富转移到城市和非农产业	48

第二节	财政体制对农村居民负担的影响	50
3.2.1	分税制的理论分析	50
3.2.2	现行分税制的缺陷	52
3.2.3	农村财政困境、分税制与农民负担	53
第三节	农村公共产品供给制度的影响	56
3.3.1	供给决策：决策与需求脱节，是官僚政绩推动型的决策体制； 决策层次与受益范围脱节，存在过度集权的倾向	56
3.3.2	成本分摊：宏观上农村承担过多成本， 微观上分摊方式具有累退效应	56
3.3.3	公共产品生产：缺乏必要的监督和刺激，生产效率低下	57
第四节	其他“深层次”制度原因	58
3.4.1	乡镇政府机构和人员膨胀快，运行费用消耗大	58
3.4.2	管理上集权过度，导致政府行为不规范，基层政府失去有效的监督	59
3.4.3	其他因素	60
第四章	在以农业为主的经济条件下理财治税的历史经验与教训 ----- 宋明清三朝赋役制度废弛与财政危机之原因	62
第一节	税基蚀失的原因分析	62
4.1.1	自毁型役法对税基的破坏	62
4.1.2	田产转移土地兼并对税基的侵蚀	62
4.1.3	赋役优免对赋役基础的冲击	63
4.1.4	物价对赋役收入的影响	64
第二节	税收征管失控的原因分析	65
4.2.1	无法掌握赖以课征的基础	65
4.2.2	田赋管理的技术水平与管理要求不适应	66
4.2.3	对税吏没有相应的约束机制	67
4.2.4	在征收成本上，往往是因俭而乱	67
第三节	财政制度之影响	68
4.3.1	收入与支出之间的差距存在逐步增大的机制	68
4.3.2	财政集权不当导致地方财政独立性增强	69
4.3.3	不完全财政诱发法外苛征	70
第四节	理财治税的经验与教训	72
4.4.1	要避免不稳定的税费制度	72
4.4.2	在以农业为主的经济条件下，解决财政矛盾应以节流为主	72
4.4.3	要实行彻底的完全财政体制，做到支出与职责配套	72
第五章	农村税费制度及深层次制度改革	73
第一节	农村税费制度存在的问题	73
5.1.1	农业税收制度存在的问题	73
5.1.2	农村税外费用筹集制度存在的问题	74
第二节	农村税费制度的制度制约和社会经济条件制约	76
5.2.1	农村税费制度目标模式存在的财政约束	76



5.2.2	农村税收管理中存在的管理约束	76
5.2.3	农业人均负担能力日益减小的约束	77
5.2.4	可行的税费制度中,公平原则难以实现	77
5.2.5	规范的税费制度所要求的税收法定主义原则、权力制约机制 在我国财政实践,特别是农村地区财政实践中远未建立起来	78
第三节	对现有农村税费改革试点方案的评价	79
5.3.1	农村税费征收办法改革阶段	79
5.3.2	农村税费改革阶段	80
第四节	农村税费制度目标模式	82
5.4.1	农业生产组织形式和农业在国民经济中地位	82
5.4.2	我国农村税费制度的目标模式	82
第五节	深层次制度改革	86
5.5.1	取消城乡分隔,坚持城乡一体化的政策取向	86
5.5.2	加快行政体制的改革,规范政府 行为,建立起有效的政府行为监督体系	86
5.5.3	完善以分税制为核心的财政管理 体制,加强对乡村负债的清理监督	87
第六章	结 论	88
	参考文献	90
	后 记	97

## 导 论

我国是发展中国家，经济结构具有典型的二元经济特征，就目前的经济发展水平来看，农业仍然是我国国民经济的基础，农业部门在产品、市场和资本等方面有着重要的贡献。以 1999 年为例，乡村人口仍占人口总数的 69%，第一产业从业人员占全社会从业人员的 50.1%，第一产业 GDP 占 GDP 总体的 17.6%，农村各产业 GDP 约占 GDP 总体的 35%；1999 年以农业产品为原料的轻工业产值占全部轻工业产值的 30.2%。农村还是我国的主要市场之一。1997 年农业部门的中间投入仅有 40% 左右来自农业部门的产出，其他 60% 的投入全部来自工业、运输业、建筑业、商业饮食业和其他服务业；1999 年县和县以下社会消费品零售额占全部社会消费品零售额的 38.7%，农村居民消费占全部居民消费的 50%。在资本贡献方面，工农业产品剪刀差是我国工业部门原始积累的主要源泉之一，每年农村还以储蓄的形式向非农业部门提供了数百亿元的资金。可以说，现阶段的中国问题仍然是农民问题，现阶段中国经济问题仍然是农村经济问题。

新中国建立以后，我国农业取得了长足的发展，农民生活水平逐步提高，但其历程却远非一帆风顺。家庭联产承包责任制的制度潜在在 1985 年左右释放殆尽，此后我国农业基本可以说处于徘徊状态，“农民、农村、农业”问题逐渐显露。目前，我国农业停滞不前，农村非农产业发展缓慢，农民收入增长低于国民经济的增长幅度，部分地区农民收入不增反减；与此同时，农民负担不断增加，乡村财政日益窘迫，农村必要的公共产品失之阙如……。在一些地区，“农民真苦，农村真穷，农业真危险”已经不是危言耸听。

面对现实，理论界和实践界没有裹足不前，人们在思索问题的根源，在探索解决问题的治本之策。

从九十年代初开始，人们陆续在全国不同省区开展农村税费制度改革试点，其规模不断扩大，深度逐渐加深，已经从单纯的农村税外税费改革推进到对农村税费制度全面改革，从财税领域的改革扩展到涉及农村基层基本制度的综合改革。

与此同时，理论界也进行深入的讨论，取得了丰硕的成果。这些研究集中在以下几个方面：（1）农民收入水平及其不平等状况、农民负担水平等方面的实证分析，如各类调查报告、实证分析材料；（2）农民负担沉重的原因；（3）解决农民负担问题的措施，提出各种各样的措施，如：费改税、负担分流、公共产品供给体制改革、公共分配制度改革；（4）工农业产品剪刀差问题。

但是，这些改革试点反映的问题却令人担忧。这些改革试点的结果，要么“从减轻农民负担入手，以增加农民负担告终”，要么处于“农民负担减轻，农村基层政府运行难以维持”这样的尴尬局面。同样，这些研究也不可避免存在不足。一是对农民负担的内涵和负担基数界定不准确。大部分的研究仅限于农民的显性负担，对隐性负担重视不足，特别是我国流转税制度对农民负担的影响，更是难有涉及。至于如何衡量农民负担水平，则没有考虑指标的经济意义和可比性，比如在负担基数方面只有个别的文章意识到不能使用农民人均纯收入作为农民负担的基数。二是没有进行综合研究。绝大多数研究仅针对某一类负担，没有综合研究农民的各类负担，没有测算农民负担的总体水平。三是对农民负担的原因分析，包括对农业税收

制度、农村财政管理体制，以及农村地区理财治税的经验教训的分析，流于表面。四是所采取的或建议的措施脱离国情，是否可行值得怀疑。

本文将从农民负担的经济内涵出发，分析农民负担的具体内容，测算农民负担的总体水平，讨论农民负担沉重的制度原因，在借鉴历史经验教训的基础上，提出我国农民税费制度改革的基本框架。显然农民负担问题是一个十分复杂的问题，仅仅采用实证分析的方法或规范分析的方法都无法满足讨论问题的需要。大体来讲，对农民负担水平，采用的是实证分析的方法，对农民负担的制度原因，既要采用规范分析方法，也要有相应的数据或资料支持，要如胡适所倡导的“拿证据来！”，既使是对历史经验的总结，我也尽量“拿来证据”。

本文的创新之处有：

1、准确界定农民负担的内涵和衡量农民负担水平的指标，提出测算农民整体负担水平的方法，特别是采用投入产出分析方法测算了流转税转嫁对农民负担的影响。

2、测算我国农民负担的总体水平和结构，采用投入产出分析方法测算了农民流转税负担水平。

3、分析农民负担的成因，提出我国的分配制度存在将财富从农村抽向城市、从不发达地区抽向发达地区的机制，论证农民负担问题的主要原因在于对农村实行不完全的财政体制，我国农村基层政府行为不规范的根源在于农村基层在行政体制上的过度集权。

4、总结了理财治税的历史经验与教训，指出历代的税赋制度是一种不稳定的制度，在以农业为主的经济条件下，财政收入具有定额化特征，财政制度存在使收入与支出的差距不断扩大的机制，因此化解财政危机主要应采用节流的手段。

5、提出适合我国农村的税收制度框架。我国农村在今后比较长的时期内，我国农村还将保持农业产业的家庭独立经营，同时非农业产业将逐渐出现合作经营的局面，逐步形成恰亚诺夫的“双层”经济体制；对农业土地课税，不论是什么名义出现，实际上都是按土地面积（对土地简单分等次）征收的全额流转税，差别仅在于税率的形式和高低。在农村建立任何税收制度，都必须考虑这两点，因此：如果统一城乡税制，对农业课征增值税，那么，应将绝大多数的家庭经营排除在增值税之外，或采取免税政策，或借鉴欧洲的“统一加价补偿”办法，只将有一定经营规模的农场列入增值税管理，否则无法有效管理。对农村与家庭经营有关的非农业兼业行为，比如非农产业的家庭合作经营，只能采用按规模粗略分类的周转税，在采用增值税的情况下，只能对其大部分采取免税政策，仅对规模较大的纳入增值税管理。如果对农业设立独立的税收制度，只能采用按照土地面积（粗略分等次）课征的税种。

本文的不足之处主要有：因为缺少分省数据，农民税外负担无法进行分省分析；受资料限制，流转税归宿未使用可计算一般均衡模型（CGE）进行分析；对农村税费制度及配套制度改革只提出制度框架，细节问题还需要进一步充实。

## 第一章 农民负担水平的测算方法研究

本章讨论农民负担的经济含义，对农民负担项目进行界定，研究测算农民负担水平的合理方法和指标。

### 第一节 农民负担的经济含义

亚当·斯密在其巨著《国富论》中指出：“一国国民每年的劳动，本来就是该国国民在一年中所消费的一切生活必需品和便利品的源泉。”农民一年劳动的成果（货物和服务的增加值）如果全部由其自身享用，其他社会集团没有占用农民的劳动成果，那么就没有什么负担；如果劳动产出的一部分无偿向社会提供，这部分的劳动产出就是农民的负担。因此农民负担可以理解为农民无偿向社会提供的劳动产出，在财政学范围内，农民负担可以理解为农民无偿向国家（政府）提供的劳动产出。进一步，如果政府或其他社会集团占用农民劳动成果时依据的是政府的行政权利，那么这一部分的负担就属于农民的财政负担<sup>1</sup>。

我们认为这样理解农民负担的内涵在研究农民负担问题时是切题的。劳动价值学说认为，政府等公共部门（广义政府部门包含政府部门、司法部门、立法部门等）的劳动是非产生性劳动，为维持政府部门的正常运转，必须消耗一定的劳动成果，所消耗的这一部分劳动成果就是价值创造者的负担。按照这样理解，我们上面的界定显然与此相吻合。但是现代西方财政理论认为政府等公共部门是生产性部门，其劳动是生产性劳动，与生产和服务部门一样，这些劳动也同样创造价值，税收虽然是“无偿”向政府支付的，但却是私人部门购买公共部门所提供服务的价格。依照这样的学说，农民负担只应包括农民因政府和其他社会集团“强买强卖”而超额付出的劳动成果，如果没有超额付出，农民就谈不上有什么负担。这与我们上述界定是有较大差异的。但实际上，农民负担问题研究的是劳动成果的分配格局问题<sup>2</sup>，如果从劳动价值学说出发，农民负担问题是农民无偿向社会提供的劳动产出的份额大小问题；从现代西方财政理论出发，农民负担问题也是一个社会财富在农民与其他经济主体、社会主体之间的分配份额大小问题。在本文中，将舍去有关价值理论的差异，不讨论资本是否创造价值等等问题，仅研究农民劳动创造的成果在农民与其他经济、社会主体之间的分配格局问题，特别是政府机关或依附政治权力的其他社会团体无偿占用的农民劳动成果的问题。

<sup>1</sup> 使用这一概念并不是要否认国有资产收益也属于财政收入，而是为了区分农民负担中与政府的政治权力有关的部分。

<sup>2</sup> 收入分配的研究有两条主流：收入的功能性分配（主要研究生产要素的收入分配）、规模或个人的收入分配（主要是实证分析，侧重收入分配不平等、分配结构的研究）。

## 第二节 农民负担的范围

我国《中华人民共和国农业法》规定：“农民依法缴纳税款，依法缴纳村提留和乡统筹，依法承担农村义务工和劳动积累工。”在农业法中虽然没有明确这些就是农民的负担，但从具体内容来看就是农民对国家的无偿贡献，是农民负担。国务院颁布的《农民负担费用和劳动管理条例》（以下简称条例）规定：“本条例所指农民承担的费用和劳务，是指农民除缴纳税金，完成国家农产品定购任务外，依照法律、法规所承担的村（包括村民小组）提留、乡（包括镇）统筹费、劳务（农村义务工和劳动积累工）以及其他费用。”因此明确了这些就是农民负担的项目。农业法和国务院的条例是我国有关农民负担的官方正式解释。但实际上这两个条文只是规定了农民负担的一部分。农民向社会无偿提供的劳动成果，比如各级政府部门对农民的收费、工农业产品剪刀差等等，应属于农民负担。显然农民负担不仅限于官方界定的项目，上述内容也不能作为界定农民负担的依据。界定农民负担的依据必须是农民负担的经济内涵。

具体来讲，我国的农村居民向政府或社会承担的负担内容有以下几项。

### 一、税收负担

税收负担包括间接税负担和直接税负担。间接税负担主要指国家对产品和服务征收流转税时在价格上的加价对农民产生的负担，包括各种国内流转税（增值税、营业税、消费税及附征税种）和进口关税，这一部分既有农民作为生产者而负担的税收，也有农民作为消费者而负担的税收。直接税负担主要指“农业四税”和乡村企业缴纳或代缴的直接税，即农业税和农业特产税、耕地占用税、契税，以及乡村企业所得税和个人所得税。这里需要解释的是为什么将农业税和农业特产税、耕地占用税、契税等归为直接税。农业税对农业的常年产量依率课征，农业税以征收粮食为主，对缴纳粮食有困难的，可以改征其他农产品或现款。农业税的实际征收方法是：由农业生产者将粮食或农产品按国家牌价销售给国有农产品流通部门，国有农产品流通部门将粮食价款中相当于农业税税款部分的款项划拨给财政部门，将剩余部分支付给农民。我国农产品大部分由农民自己消费，参与交易的农产品主要由国家粮食部门收购，交易价格由国家确定，农业生产者无法通过提高价格转嫁税负。农业特产税以农业特产的实际收入为计税依据依率计征，但由于农业生产者在农产品交易中处于不利地位，农业特产税也几乎无法转嫁，因此从能否转嫁的角度来看，这两种税收实际上都是直接税。耕地占用税和契税属行为税，二者均无法转嫁，从能否转嫁的角度看，我们也将其列为直接税。

### 二、准税收负担

农民的准税收负担是指具有税收性质但不以税收名义收取的收入，就是各级政府部门“依据政府行政权力”、以强制手段从农民那里无偿取得的各类非税收入，包括：乡统筹村提留（计提标准为不超过农民上年人均纯收入5%）、农村义务工（每年10--15劳动日）和劳动积累工（每年5--10劳动日），以及随各种国内流转税附征的地方收费项目。法定乡统筹项目只有乡村两级办学经费、计划生育费、民兵训练费、乡村道路修建费和优抚费，简称“五统筹”，但实际收取的远远不止这些项目。村提留包括公积金、公益金和管理费，简称“三提留”，实际的项目也不只这些。

### 三、工农业产品价格剪刀差

剪刀差的实质是工农业产品之间的不平等交换，具体表现为农业产品的价格低于其价值，工业产品的价格高于其价值<sup>3</sup>。因为剪刀差起源于计划经济体制下，是政府对农民的超经济强制，人们对市场经济条件下是否存在剪刀差争议激烈。现在大多倾向于认为是否存在剪刀差与实行市场经济体制还是实行计划经济体制无关，在计划经济体制下，剪刀差主要是政策性剪刀差，在市场经济条件下，仍然存在剪刀差。刘福垣认为工农业等量成本带来的利润在农业高于工业，农业是一个赢利并获得超额利润的产业，不存在工农业产品的剪刀差，相反存在反剪刀差，按此观点，价值实际上是由资本创造的。林祥金（1994）认为在完全竞争下，不存在剪刀差，剪刀差是不完全竞争的产物；农业生产者之间可以看做是完全竞争，而工业生产因存在规模经济和进入限制、专利和外贸限制等法律限制，比较接近于不完全竞争；因此工农业之间会存在剪刀差。有人认为农业产品价格长期低于其价值的原因与农业的生产要素有关，主要体现在土地资源供给和产品供给无弹性、农业劳动力供给无弹性以及农业要素“投资陷阱”等方面。顾晓斌（1995）则认为政策因素、市场因素和要素因素都只是工农业产品剪刀差存在的中短期原因，工农业生产技术的不平衡发展才是剪刀差存在的长期原因。如果单纯从实证的角度来说，不论是实行计划经济，还是实行市场经济，不论政府对工农产品实行价格控制，还是价格由自由市场决定，只要商品的价格偏离商品价值，就可以说存在工农产品价格剪刀差，当然在我们的论题中，上面所说的价格应该是剔除价格临时波动因素的一定时期的平均价格。

### 四、乡村企业上缴利润、管理费

乡村企业上缴的利润和管理费也是农民负担的一部分。虽然乡村政府或组织取得的利润和管理费依据的是财产权力，但从分配格局的角度看，是农民劳动成果的一部分，这部分视为农民负担是理所当然的。退一步讲，我国财政收入也包含国有资产收益，国有资产收益依据的也是财产权力。

### 五、各种乱收费、乱集资、乱摊派、乱罚款

政府收费是指国家行政机关、司法机关及其授权单位为行使特定的社会管理职能而向被管理者或受处罚者收取一定数量的货币或同值财产（杨斌、胡学勤，1998）<sup>4</sup>。在这里，政府收费不包含使用费，因为使用费实际上是交换价格。摊派实

<sup>3</sup> 对剪刀差的定义，以是否涉及产品价值为标准可分为两大类。第一大类定义认为工农业产品剪刀差是工农业产品价格与价值的偏离，实质是工农业产品不等价交换。第二大类定义认为剪刀差仅与价格有关，不必涉及价值问题，这类定义又可分为三类，第一类用工农业产品价格指数上涨幅度表现的工农业产品之间的价格差来定义剪刀差，第二类用市场价格与生产价格之间的偏离程度来定义剪刀差，实质是用生产价格代替价值（刘福垣则用价值价格），这一定义的意义在于提出用某一标准来衡量市场价格的合理性，第三类定义认为“剪刀差应该是指农民出售农副产品价格低于农副产品价值，减去商业部门合理扣除以及农民为国家提供合理扣除后的价值量，相应地，农民购买工业品的价格高于工业品的价值，加上农民为国家提供积累的合理加价后价值量”，实际上这涉及到国民收入分配问题，且是一种外延式的定义方法。

<sup>4</sup> 在税费关系问题上，对“费”有多种界定，这些界定从立论基础、抽象层次和范围等多个方面都存在一定的差异。对费的定义有两种立论基础：以公共产品为立论基础（吴俊培 1998，马海涛 1999，邓力平 1999，马国强 1999），以国家拥有政治权力为立论基础（杨斌 1999A，白景明 1999）。以公共产品为立论基础的定义从纯公共产品-准公共产品-私人产品的区分出发，认为纯公共产品必须由公共部门提供，私人产品由市场提供，而准公共产品供给既需要公共部门给予补贴，又需使用该准公共产品的厂商和家庭支付一定的成本，因此，从经济效率和社会公平的角度来说，都需要对这些厂商和家庭收取一定的费用。由此推论，提供纯公共产品对应的收入来源是税收，提供准公共产品对应的收入来源是政府收费。在实践中能否收费主要取决于排它性手段的成本和技术难

实际上是一次性税收。罚款是一种矫正税，也可视为惩罚性政府收费。毫无疑问，不论是正当的收费、摊派、罚款，还是乱收费、乱摊派、乱罚款，都是农民的负担。

集资是为集体产品或服务（俱乐部产品）筹集资金，俱乐部产品的成本分摊必须得到所有俱乐部成员的一致同意，收益成本对等。可见，正当的集资本不应是农民负担。但我国农村实际集资过程中，集资的数额和用途并未得到全体参与人（俱乐部成员）的同意，集资款也是用于本应由财政预算负担的项目，或者集资款的受益人与出资人并不一致，实际上是一种强制剥夺，可以说，这样的（乱）集资也是农民的负担项目之一。

度。以国家拥有政治权力为立论基础的定义认为国家拥有政治权力，依据这一权力履行社会管理职能，为履行某些社会管理职能需向被管理对象或受惩罚者取得一定的货币或同值财产。这一观点认为收费与税收的区别主要在于税收具有无偿性，而收费具有受益性，而且从行政管理上讲，只有税收无法代替的项目才收费。这两类定义虽然具有不同的立论基础，但还是存在若干共同之处，一、收费依据与政府固有职责密不可分，提供准公共产品是政府的职责，履行社会管理职能也是政府的职责；二、缴费者是直接受益人，要么直接受益于政府提供的准公共产品，要么直接受益于政府的社会管理活动。从抽象层次看，既有针对微观经济活动，分析达到经济效率、社会公平所要求的成本分摊问题，也有从税费之间的差别来界定收费问题，还有从商品或服务的成本与缴费大小是否相称做为税费之标志。从范围看，有的区分了税、费、租、价等范畴，有的将资源性收费（租）、公用事业收费（价）做为收费的一部分。税收有固定性、强制性和无偿性，收费（政府收费）也有一定程度的固定性和强制性，但不具有无偿性，相反收费具有直接受益性（可以说是有偿的），当然如果从税收价格的角度说，税收也是有偿的，但税收与政府服务还不是直接对应，谈不上直接受益。付费与直接获得某种服务之间具有直接联系，而纳税与获得服务之间没有直接联系。税收的目的主要是为取得财政收入，而政府收费的目的是为弥补社会管理或治理外部负效应的成本。

### 第三节 农民负担水平的测定方法

#### 一、主体范围的界定

农民负担是农民无偿向社会提供的劳动成果，因此农民负担的测算首先必须界定“农民”的主体范围，其次必须界定农民的劳动成果是什么。对“农民”（负担主体）的范围，既不能以“属人主义”来划分，将所有农业人口全部归入，也不能单纯按“属地主义”将其认为是居住在农村地区的全体居民。我国的农业人口主要居住在农村地区，城镇居民主要居住在城镇，但农业人口、城镇人口与其居住地、经济活动存在交叉，按“属人主义”无法取得较为准确的相关统计数据；反之，单纯按“属地主义”核算，在各地的产出中来自农村地区国有企业和国有农场的经济活动的份额相差很大，而这些产出的分配既与当地农民的收入关系很小，也与当地乡镇一级财政收入关系不大，同时也难以取得农村地区国有企业的产出数据，因此单纯按“属地主义”也不行。根据上面的分析，我们认为农民负担主体范围应以“属地主义”为主，同时考虑“属人主义”的因素，在本文研究中，将农民限定为居住在县以下乡、镇、乡村的居民，不包括县城街道办事处城镇居民和在该区域范围内的国有或乡以上集体企业的职工。这样划分，农村地区的产出数据基本可以得到，同时农村基层政府的财政收入和财政支出基本限定于划定的主体范围，而且几乎不存在同级政府间转移支付，较好体现经济主体与经济活动一致。

#### 二、负担指标的选择

负担指标的选择涉及到负担基数和负担内涵两个方面。本文研究的是农民劳动成果的分配格局，因此负担基数必须要体现农民的劳动成果，从这个角度说，负担基数应该是“国内产出”，而不应该是“国民产出”，否则会将非常住生产者的劳动计入到总劳动成果中。在宏观经济核算中，劳动产出指标主要有 GDP、GNP 和 NDP，相应农村劳动产出的指标可以有农村 GDP、农村 GNP 和农村 NDP。在这三个指标中，我们认为选用农村 NDP 最为合适。首先，农村 GNP 是国民产出，得自农村以外的净要素收入（主要是农民外出务工的劳动报酬、投资收益）也属于 GNP，不能作为负担基数。其次，GDP 中包含固定资产折旧， $GDP=v+m+\text{固定资产折旧}$ ，而固定资产折旧只是价值的转移，不是劳动新创造的价值，将其作为负担基数不能体现负担的真实水平；固定资产折旧占 GDP 的份额在不同产业之间有较大差异，以 GDP 为基数计算的相对负担水平不能反映负担的相对水平。NDP 是国内净产品， $NDP=v+m$ ，不包含固定资产折旧，NDP 就是本核算期劳动新创造的价值，因此选用 NDP 指标最合适<sup>5</sup>。为衡量实际的负担水平，负担内涵必须限定为负担主体劳动产出的一部分，也就是说，负担内涵是与“属地主义”相联系的概念，政府从其他主体取得的收入，比如来自上级政府的转移支付收入，或来自非负担主体（非农民或非本地农民）的税收、转移支付等，不能作为农民负担，必须对相应统计数据进行调整。

这里特别说明一点，在政策决策和评价时，人们常常使用农民人均纯收入来作为农民负担的基数，比如，农民的“三提五统”就限定为不能超过农民人均纯收入的 5%。我们认为以农民人均纯收入作为农民负担的基数很不科学。首先，农民人均纯收入=人均生产性纯收入+人均非生产性纯收入，人均生产性纯收入等于劳动者报

<sup>5</sup> 也有观点认为固定资产折旧核算的随意性很大，由 GDP 扣减固定资产折旧得到的 NDP 不够准确。



Degree papers are in the "[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)". Full texts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to [etd@xmu.edu.cn](mailto:etd@xmu.edu.cn) for delivery details.

厦门大学博硕士学位论文摘要库