

SHANXISHENG
NONGYE ZONGHE KAIFA
CAIWU KUAIJI SHIWU

山西省 农业综合开发 财务会计实务

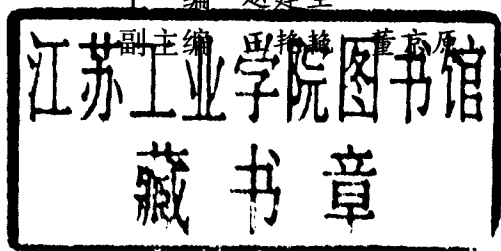
主编 赵建生

副主编 王艳艳 董京原

山西省农业综合开发

财务|会|计|实|务

主 编 赵建生



中 国 农 业 出 版 社

图书在版编目 (CIP) 数据

山西省农业综合开发财务会计实务/赵建生主编. —北京: 中国农业出版社, 2005. 7

ISBN 7-109-09953-9

I. 山... II. 赵... III. 农业会计-基本知识
IV. F302. 6

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 068102 号

中国农业出版社出版

(北京市朝阳区农展馆北路 2 号)

(邮政编码 100026)

出版人: 傅玉祥

责任编辑 薛允平 段丽君

中国农业出版社印刷厂印刷 新华书店北京发行所发行

2005 年 7 月第 1 版 2005 年 7 月北京第 1 次印刷

开本: 850mm×1168mm 1/32 印张: 8.25

字数: 200 千字 印数: 1~2 000 册

定价: 25.00 元

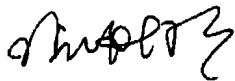
(凡本版图书出现印刷、装订错误, 请向出版社发行部调换)

序

农业综合开发是国家支持、保护农业发展、改善农业资源利用状况、优化农业结构、提高农业综合生产能力、实现农业持续稳定发展的战略性政策措施。15年的农业综合开发实践证明，农业综合开发为改善农业综合生产条件和生态环境，促进农业产业结构战略性调整，提高农业生产能力和综合效益，增加农民收入作出了重要贡献，被广大农民群众誉为为农民办好事、办实事的“德政工程”。

党的十六大提出了全面建设小康社会的奋斗目标，为农业综合开发指明了前进的方向。新世纪、新阶段的农业综合开发任务更加艰巨而光荣，开发的空间和前景更加广阔而光明。为此，如何健全制度和完善机制，不断提高农业综合开发管理水平，为全面建设农村小康社会作出贡献，是摆在我们面前的重要课题。为了适应农业综合开发事业发展的需要，进一步加强农业综合开发财务管理，规范农业综合开发资金会计核算工作，财政部先后颁发了《农业综合开发财务管理办法》和《农业综合开发资金会计制度》两个法规。为了使基层的有关人员更好地掌握这两个法规的精神实质，推动其顺利、有效地实施，山西省农业综合开发办公室组织有关人员编写了《山西省农业综合开发财务会计实务》一书，旨在为广大基层人员提供指导与帮助。相信该书的出版必将推进农业综合工作向规范化和制度化的方向大大地迈进一步。

山西省财政厅副厅长



2004年10月

前 言

为了便于学习和掌握新的财务管理办法和会计制，结合山西省农业综合开发工作的实践，我们组织编写了《山西省农业综合开发财务会计实务》一书。本书在撰写过程中，力求全面、系统、准确地介绍相关的政策法规，并针对工作中的一些突出问题进行了详细讲解，具有较强的实用性和可操作性，是各级农业综合开发管理部门和建设单位财会管理人员的工作指南和培训教材，也是广大农业综合开发工作者的业务学习用书。本书的编写体现了以下几个特点：第一是政策性，遵循《会计法》、《农业综合开发财务管理办法》、《农业综合开发资金会计制度》等相关法规制度及山西省有关实施细则的内容，并力求体现农业综合开发的最新政策要求；第二是针对性，在遵循国家有关法规制度的基础上，结合山西省农业综合开发财务会计工作中的突出问题和具体情况，针对性地作出了相关的讲解和规范；第三是基础性，对财务管理和会计核算中的基础工作要求和规范进行了具体的介绍和统一要求，为农业综合开发科学管理奠定坚实的基础；第四是实用性，着重讲解财务会计工作实际操作内容、要求、规范和流程，并对县级报账制、货币资金内部控制、农业综合开发会计电算化流程等实务进行了详细阐述，以便相关人员作为实际操作的指导。

本书分为上、下两篇共 14 节。全书由山西省农业综合开发办公室主任赵建生同志担任主编，并对全书进行总纂、定稿。山西省农业综合开发办公室的王艳艳同志和山西省财政税务专科学校的董京原老师担任副主编。上篇第一、二、三、四、五、六节

由王艳艳同志编写，上篇第八节由临汾市农业综合开发办公室的杨树林同志编写，上篇第七节及下篇第一、二、三、五、六节由董京原老师编写，下篇第四节和附录由临汾市农业综合开发办公室的迪孟杰同志编写。

本书的编写与出版，与山西省财政厅领导的重视支持和全省广大农业综合开发工作者的实践探索是分不开的。在此，我们向给予本书帮助和支持的各级领导和同志们表示衷心的感谢。同时，也恳切地希望各位读者对书中的缺点错误给予批评和指正。

编 者

2004 年 10 月

目 录

序 前言

上篇——农业综合开发财务制度

第一节	农业综合开发财务管理概述	2
第二节	资金筹集的管理	12
第三节	资金使用和支出管理	23
第四节	工程成本管理	28
第五节	资产的管理	30
第六节	财务监督	33
第七节	货币资金的内部控制	36
第八节	农业综合开发资金报账制	44

下篇——农业综合开发资金会计制度

第一节	农业综合开发资金会计概论	55
第二节	会计要素	67
第三节	会计核算方法	74
第四节	财政资金专账会计业务核算	108
第五节	报账资金专账会计业务核算	122
第六节	农业综合开发会计报表	164

附录

附录一	农业综合开发资金会计电算化流程	185
附录二	中华人民共和国会计法	195
附录三	内部会计控制规范——货币资金（试行）	206
附录四	财政部关于印发《农业综合开发财务管理办法》 的通知	211
附录五	关于印发《农业综合开发资金会计制度》 的通知	221
附录六	山西省农业综合开发财务管理办法实施细则	242
附录七	山西省农业综合开发资金报账办法实施细则	252

上 篇

农业综合开发财务制度

农业综合开发财务管理，是随着我国农业综合开发事业的发展逐步形成的一整套财务管理体系，它既遵循了财务管理的一般规定，又体现了农业综合开发的特点，具有很强的针对性。从1988年实施农业综合开发以来，围绕农业综合开发的不断深入制定了一系列财务管理规定，构成了农业综合开发财务管理的基本框架。2001年，财政部颁发了《农业综合开发财务管理办法》，它是在总结了历年来农业综合开发各类财务管理制度要点的基础上，结合当前农业综合开发财务管理工作中存在的问题制定的，是当前农业综合开发财务管理工作的重要依据。

本篇主要围绕《农业综合开发财务管理办法》中的主要内容，结合山西省农业综合开发财务管理工作中遇到的一些问题，重点就农业综合开发财务管理的概念、意义、指导思想、主要任务和加强农业综合开发财务管理的必要性，以及财务管理的基本原则、资金筹集、资金运用（支出）管理、工程成本管理、财务

监督、货币资金的内部控制、农业综合开发报账制等问题进行研究和探讨。

第一节 农业综合开发财务管理概述

一、农业综合开发财务管理概念

农业综合开发是政府支持和保护农业发展、改善农业资源利用状况、优化农业结构、提高农业综合生产能力、实现农业持续稳定发展的战略性政策措施。

农业综合开发财务管理就是通过对农业综合开发资金筹集和资金运用行为进行规范,以达到提高农业综合开发资金管理水平和使用效益,确保农业综合开发各项任务和目标的实现。这也是农业综合开发财务管理的出发点、着眼点和最终目的,是衡量农业综合开发管理水平的一个重要标准。

二、农业综合开发的指导思想

农业综合开发的指导思想是“以江泽民同志‘三个代表’重要思想为指导,认真贯彻党中央、国务院关于加强农业和农村经济工作的方针政策,适应农业发展新阶段的要求,以农业生产区为重点,着力加强农业基础建设和生态环境建设,提高农业综合生产能力;着力推进农业和农村经济结构的战略性调整,提高农业综合效益,增加农民收入。”

农业综合开发“两个着力”、“两个提高”指导思想的提出并不是偶然的,它是农业综合开发适应新阶段农业和农村经济发展的必然要求,是农业综合开发在认识上的进一步深化、在工作上的进一步延伸。1999年第二次联席会议,温家宝同志提出了“两个转变”的指导思想,即由以改造中低产田和开垦宜农荒地相结合,转到以改造中低产田为主,尽量少开荒甚至不开荒,把

提高农业综合生产能力与保护生态环境结合起来；由以增加农产品产量为主，转到积极调整结构，依靠科技进步，发展优质、高产、高效农业上来，强调农业综合开发工作要做到“一个坚持”、突出“四个重点”、加强“两项保障”，即坚持中低产田改造，努力改善农业基本生产条件和生态环境；突出建设大型优质粮食生产基地、建设优质饲料生产基地、发展节水农业和生态农业建设；加快农业科技进步，加强科学管理。在全国农业综合开发的第三次联席会议上，温家宝同志强调“两个转变”有一个前提，就是农业综合开发要坚持加强农业基础设施建设，改善农业生产条件和生态环境，提高农业综合生产能力的方向。应该看到，“两个提高”与“两个转变”是一致的，“一个坚持”、“四个重点”、“两项保障”与“两个转变”是相辅相成的，“两个着力”与“两个提高”是相互统一的，中央关于农业综合开发的指导思想是十分明确和连续的，农发进入新阶段，国家对农业综合开发的投入力度和开发力度将进一步加强。

农业综合开发财务管理是为农业综合开发事业服务的。随着农业综合开发工作的延伸和发展，财务管理工作显得更加重要，只有加强农业综合开发财务管理，才能保证农业综合开发工作健康发展。

三、农业综合开发财务管理的意义和作用

(1) 加强农业综合开发财务管理是农业综合开发事业发展的需要。农业综合开发作为我国农业和农村工作的一个组成部分，是一项长期的任务。随着我国社会主义市场经济体制的进一步完善和农业综合开发事业的不断发展，必然对财务管理工作提出更高的要求，因此，实现财务管理的科学化、规范化和制度化是财务管理工作的趋势和必然。

(2) 加强农业综合开发财务管理是合理筹集和有效使用农业综合开发资金的重要手段。

(3) 加强农业综合开发财务管理是提高农业综合开发资金使用效益的重要保证。

四、农业综合开发财务管理的主要任务

农业综合开发财务管理的主要任务是为农业综合开发工作服务，提高农业综合开发资金的使用效益。

(一) 贯彻国家有关法律法规和方针政策

农业综合开发是政府支持与保护农业的战略性措施，体现的是政府行为，财务管理工作首先必须贯彻执行党和国家的有关法律、法规和方针政策。在社会主义市场经济条件下，提高农业综合开发管理部门和建设单位的法律意识，规范农业综合开发财务行为，对保证农业综合开发事业的健康发展，具有十分重要的意义。

(二) 建立健全财务管理制度

建立和健全财务管理制度，是搞好农业综合开发财务工作的保证。财务管理要做到项目计划有依据，财务收支有标准，成本管理有定额，交接有手续，监督有章程，使农业综合开发财务管理工作有章可循、有法可依。农业综合开发建设单位要加强工程项目的成本核算，严格按财务规章制度安排和使用各项资金，使资金管理规范化、科学化，以较少的投入获得最大的生态效益、社会效益和经济效益。

(三) 合理编制年度财务计划

为了保证农业综合开发工作的顺利进行，首先，财务管理部门必须合理编制年度财务计划，包括编制资金筹措计划和项目用款计划，以达到少花钱多办事的目的。其次，要根据已经批准的资金筹措计划，依法筹措农业综合开发资金。在筹集农业综合开发资金的过程中，必须坚持国家引导，配套投入、民办公助、滚动开发的原则。要以中央财政资金为引导，调动地方各级财政、农村集体和农民增加对农业综合开发投入的积极性，并尽可能利

用贷款和外资，加大对农业综合开发资金投入。第三，根据已经批准的项目用款计划合理使用农业综合开发资金，要努力降低工程成本，严格控制成本支出范围，保证专款专用，提高资金使用效益。

（四）严格资金管理

加强资金管理是整个农业综合开发工作的一个重要组成部分。当前，在资金管理上确实存在着一些问题，特别是在有偿资金管理上存在着片面强调回收，对任何项目都不敢投放有偿资金，把有偿资金存入银行“吃利息”而不借给项目单位的不良现象。为此，必须加强有偿资金的管理：一是把好评立审批关，即坚持择优立项。无偿还能力的项目一律不立项。要求有偿资金的投放与农业产业化经营和财源建设相结合，选择投资少、见效快、效益高的项目，并进行严格论证和审批。二是把好评定合同关。本着“谁受益，谁负担，谁借款，谁偿还”的原则，对有偿资金实行层层签订借款合同，逐级负责落实债务的办法。并采取必要的担保抵押手段，为资金回收提供保证。手续不完备的合同，不予借款。三是把好评定回收关。为了严格履行合同，提高债务人的还款意识，应采取一系列经济的、行政的和法律的强化措施保证到期回收。对能及时足额偿还到期资金的则按照有关规定给予奖励，并把有偿资金的还款情况作为安排投资规模的重要依据。同时，还应强调，不得用当年安排的项目资金偿还到期的有偿资金。

（五）加强会计核算

会计核算是会计的基本职能之一，农业综合开发会计要全面地反映农业综合开发资金的运行过程及其结果，连续、系统、全面地记录经济业务活动，定期编制财务报告，为财务决策提供依据。农业综合开发项目工程竣工后，应及时办理财务决算，准确反映农业综合开发竣工工程成本，为资产移交提供基础依据。

(六) 做好工程预决算审核和资产管理

在农业综合开发项目建设过程中，项目资金是否被截留挪用，工程成本是否节约，可以通过工程预决算审核进行监督检查。农业综合开发工程预决算的审核工作包括：一要审核是否有加大工程量的问题；二要审核是否有取费标准过高的问题；三要审核是否有挤占工程开支的不合理现象；四要审核是否有重复计算的问题。通过审核，可以剔除高估冒算、乱套定额、乱取费用以及乱计价格等造成的不合理支出。有利于认真核定工程造价，控制建设成本。

为了确保已建成的各项农业综合开发工程长期发挥效益，必须做好资产移交工作。农业综合开发项目竣工验收后，必须明确产权归属。落实管护主体，及时办理移交手续，切实加强农业综合开发资产管理。要建立健全管护组织和各项资产运行管护制度，按资产的不同类型。确定相应的管护模式，保证项目正常运行，长期发挥效益。

(七) 强化财务监督

财务监督检查的目的在于保证党和国家有关方针政策的顺利贯彻，保证财经政策、法令和规章制度的正确执行。

(八) 定期编制财务报告和进行财务分析

目的是以此衡量农业综合开发的成效和资金使用效益。

五、农业综合开发财务管理制度

(一) 制定《农业综合开发财务管理办法》的必要性

1. 农业综合开发事业发展的需要 “十五”期间及今后很长时期内，随着我国综合国力的提高和农业开发任务的增加，投资力度会越来越大。与此相适应，农业综合开发的领域也会不断扩大。

1988年实施农业综合开发以来，国家在农业综合开发方面投资力度不断增强。以中央财政为例，1988年当年投入8.8亿

元，到 2003 年当年投入达到将近 100 亿元，投资幅度净增长了 10 倍还多。从山西省的情况来看，1988 年当年财政投入 3 000 万元，到 2003 年当年项目总投资达到 50 792 万元，其中：中央财政 16 054 万元，省财政 9 564 万元，地县财政 4 099 万元，自筹 16 833 万元，项目县也增加到 62 个，占全省农业县区的一半。项目县每县平均总投资达到 819 万元，平均财政投资达到 479 万元。

在实际工作中，随着农业综合开发投入的不断加大，涉及财务管理方面的问题也在不断出现，对现行的财务管理体系和财务管理制度提出了挑战。因此，进一步加强农业综合开发财务管理已成为现阶段农业综合开发工作的迫切需要，财政部适时制定和颁发的《农业综合开发财务管理办法》，对规范农业综合开发财务管理和保证农业综合开发事业的健康发展，起到了重要的、积极的作用。

2. 加强农业综合开发财务管理的需要 首先，制定《农业综合开发财务管理办法》是农业综合开发财务制度建设本身的迫切要求，加强财务管理的具体措施要落实到制度上。这几年国家农发办对财务制度建设非常重视，步伐在不断加快。仅 1998 年以来，就先后出台了《农业综合开发有偿资金管理暂行规定》、《国家农业综合开发项目和资金管理暂行办法》、《农业综合开发资金会计制度（试行）》等法规性文件。无论从财务制度建设的系统性、完整性来看，或是从财务制度层次和内在联系来看，制定财务管理办法都是当务之急。因此，财政部及时制定和颁发的《农业综合开发财务管理办法》，填补了财务制度建设的一项空白，使农业综合开发财务制度更趋于系统和完整。其次，制定《农业综合开发财务管理办法》是加强财务管理的重要手段。农业综合开发资金包括中央财政预算内外安排的资金、各级地方财政配套资金、银行贷款、各类自筹资金和社会资金等；农业综合开发包括土地治理、多种经营和科技示范三类。客观情况的复杂

性，决定了农业综合开发财务管理内容的复杂性和财务管理任务的艰巨性。通过制定《农业综合开发财务管理办法》，将农业综合开发财务管理的各项内容，如资金的筹集和使用、资产和负债管理、成本核算等均做出明确规定，为农业综合开发财务活动的合法、规范和有序运行，提供了可靠的依据。

3. 划分事权、明确财务管理职能的需要 农业综合开发的财务管理，涉及农业综合开发管理部门和建设单位；管理部门包括财政部门 and 农发机构。财务管理的职能如何在这些部门和单位加以明确的划分，如何才能形成相互配合、相互制约的管理机制，一直是财务管理上的一大难题。过去由于缺乏这方面的规章制度，造成了管理部门与建设单位之间以及部门内部之间职能分工的不合理，产生了推诿扯皮现象。财务管理上的这一难题，只能通过制定《农业综合开发财务管理办法》予以解决，也只有通过《农业综合开发财务管理办法》的明确规定，才能对管理部门和建设单位的职能进行分工和界定；才能在管理部门内部，对财政部门 and 农发机构在财务管理上的职能进行必要的分工、界定、事权划分；才能做到按章办事、提高效率。

（二）农业综合开发财务管理的基本原则

1. 以项目定资金的原则 农业综合开发实行项目管理，以项目确定资金投向，以资金控制项目规模，按照项目管理资金。一方面，坚持以资金控制项目，有多少钱办多少事，以此确定项目建设规模和数量，引导开发项目按各级政府调整农业产业结构的方向发展；另一方面，项目一经确定，按项目管理资金，实行项目管理和资金管理的有机结合，具体明确农业综合开发管理部门和建设单位的权利和义务，把用款和还款的责任结合起来，规范资金管理程序，提高工作效率。

2. 专款专用、专账核算、专人管理的原则 农业综合开发资金具有专门用途，不得随意挤占挪用。专账核算是为了加强资金管理，更好地服务于农业综合开发工作，保证资金安全运行。

为此,《农业综合开发财务管理办法》明确规定,必须设置专账进行资金核算。

坚持专款专用、专账核算、专人管理,一是可以防止发生地方财政虚假配套问题,保证农业综合开发资金及时足额到位;二是可以有效防止乱支乱用资金,保证农业综合开发资金的安全完整;三是能够全面反映农业综合开发资金的筹措情况,落实中央财政、地方财政、农村集体和农民自筹、银行贷款、引进外资及其他社会资金的投入情况;四是能反映农业综合开发资金的使用情况,准确核算工程成本,提高资金使用效益和项目管理水平。

3. 实行县级财政报账制的原则 实行县级财政报账制,是提高财务管理的重要保证,可以增加资金使用的透明度,全面反映资金使用情况,减少和避免财务违规现象。它是在借鉴世界银行管理经验的基础上,对农业综合开发资金管理采取的一项改革措施。其基本内容是,财政无偿资金不再按行政隶属关系由县级财政往乡级财政下拨,而是由项目建设单位或施工单位在完成一定工作量后,经农业综合开发部门审核汇总后到县级财政据实报账。

(三)《农业综合开发财务管理办法》的适用范围

《农业综合开发财务管理办法》第二条规定,本办法适用于农业综合开发管理部门和建设单位的财务活动。这一条明确了财务管理主体和适用范围。

1. 适用于农业综合开发管理部门和建设单位两个主体。

(1) 农业综合开发管理部门。农业综合开发管理部门主要是指县及县级以上农业综合开发机构和财政部门。财政部门是农业综合开发资金管理部门,财政部门负责筹集资金、办理资金拨借手续、有偿资金回收和偿还、财务监督、参与项目的评估论证等。财政部门加强对资金的管理,有效调控农业开发资金的合理使用及项目实施进度;农业综合开发机构是农业综合开发项目管理部门,负责项目筛选、计划编制、组织实施、竣工验收和建后