

全国财政系统

乡财政人员培训教材

财政支农周转金 管理与核算

龚菊芳 主编

中国财政经济出版社

全国财政系统乡财政

财政支农 管理与核算

龚菊芳 主编

中国财政经济出版社

全国财政系统乡财政人员培训教材

财政支农周转金管理与核算

龚菊芳 主编

*

中国财政经济出版社 出版发行

(北京东城大佛寺东街8号)

北京长城财经印刷厂印刷

*

787×1092毫米 32开 7.125印张 142000字

1991年4月第1版 1991年4月北京第1次印刷

印数:1—33000 定价:3.00元

ISBN 7-5005-1447-0/F·1364

编 审 说 明

本书是全国财经类通用教材。经审阅,我们同意作为乡财政人员培训教材出版。书中不足之处,请读者批评指正。

财政部教材编审委员会

1991年2月19日

前 言

财政支农周转金是国家财政支农资金的一个重要组成部分。实行财政支农周转金制度是财政支农资金管理体制改革的一项重大改革,它不仅改变了财政支农资金无偿分配的传统做法,也推动了国家财政支农资金管理体制改革由无偿供给型向综合调控型、效益经营型转变。经过十多年的发展完善,财政支农周转金在全国已具有相当的规模。根据财政部教育司乡财政人员培训规划要求,为满足理论研究、教学和实际工作的需要,我们编写了《财政支农周转金管理与核算》一书。本书是乡财政人员培训的必修教材,同时也可以作为广大农财干部实际工作参考用书和中等财政学校的专门教材。

本教材以社会主义初级阶段的经济理论和党的农村经济政策、财政政策以及现行财政支农周转金法规制度为依据,着重介绍有偿资金在农业方面的管理与核算的基本理论与方法,使学员掌握基本的管理手段,提高学员的政策水平和业务能力,更好地发挥财政支农资金的使用效益。

全书共分九章。第一、八章由张岩松同志编写;第二章由张宝田同志编写;第三、九章由秦维明同志编写;第四、五、七章由龚菊芳同志编写;第六章由魏丽瑛同志编写。本书由龚菊

芳同志主编。全书经吴坤龙、汪雁题同志最后审定。本书在编写过程中,得到了财政部教育司、中国财政经济出版社等有关单位的热情指导和大力支持;书稿经中南财经大学边恭甫、江西财经学院潭洲鸣、黑龙江财政专科学校郭亚彬、中国财政经济出版社贾胜良等专家和教授审阅,并提出了宝贵的意见,特此致谢!

由于作者水平有限,难免有不妥之处,希望读者批评指正。

编 者

1990年12月

目 录

第一章 概论	(1)
第一节 财政支农周转金的概念.....	(1)
第二节 财政支农周转金与其他资金的联系 与区别.....	(4)
第三节 财政支农周转金的作用.....	(7)
第四节 财政支农周转金的形成与完善	(11)
第五节 财政支农周转金的发展趋势	(16)
第二章 财政支农周转金的运行及规律	(20)
第一节 财政支农周转金的来源和运用	(20)
第二节 财政支农周转金的分类	(29)
第三节 财政支农周转金的运动规律	(32)
第三章 财政支农周转金的管理	(37)
第一节 财政支农周转金管理的原则和要求	(37)
第二节 财政支农周转金的管理体制	(46)
第三节 财政支农周转金管理的对象	(51)
第四节 财政支农周转金管理的方法	(65)
第四章 财政支农周转金投放项目的选择与管理	(75)
第一节 财政支农周转金项目选择的原则	

与条件	(75)
第二节 财政支农周转金项目评估的主要 内容与方法	(80)
第三节 财政支农周转金项目确定的程序	(94)
第四节 财政支农周转金的项目目标管理	(98)
第五章 财政支农周转金会计核算	(103)
第一节 财政支农同转金会计核算的任务 和对象	(103)
第二节 财政支农周转金会计科目和帐户 的设置	(106)
第三节 财政支农周转金的记帐方法	(119)
第四节 财政支农周转金的会计凭证和帐簿	(125)
第六章 财政支农周转金会计核算实务	(135)
第一节 本级周转金基金的核算	(135)
第二节 借入周转金及借入其他资金的核算	(145)
第三节 待处理周转金基金及待处理周转金 的核算	(149)
第四节 其他收入和其他支出的核算	(151)
第五节 借出周转金和借用周转金的核算	(154)
第六节 银行存款和库存现金的核算	(157)
第七章 财政支农周转金的会计报表	(159)
第一节 财政支农周转金会计报表的编制要 求和分类	(160)
第二节 财政支农周转金会计报表的编制 方法	(163)

第八章 财政支农周转金的考核..... (182)

第一节 财政支农周转金的考核指标体系..... (182)

第二节 财政支农周转金的考核方法..... (189)

第三节 财政支农周转金考核指标体系的实际应用..... (193)

第九章 财政支农周转金的监督检查..... (201)

第一节 财政支农周转金的财政监督..... (201)

第二节 财政支农周转金的财务监督..... (205)

第三节 财政支农周转金的审计监督..... (209)

第一章 概 论

财政支农周转金的建立,是党的十一届三中全会以后,我国财政支农资金管理体制的一项重大改革。财政支农资金由全部无偿分配改变为有偿使用和无偿支援相结合,不仅转变了财政支农资金平均无偿分配的传统观念和做法,也推动了国家财政支农资金管理体制由无偿供给型向综合调控型、效益经营型的转变。经过十多年的发展、完善,财政支农周转金在全国范围内已具备了相当的规模。今天,我们研究探讨财政支农周转金的发展、运行,不仅是因为它开创了财政支农资金有偿使用的先河,而且对我们做好今后的财政支农工作和改革完善我国财政支农资金管理体制,具有十分现实的意义。

第一节 财政支农周转金的概念

财政支农周转金是国家财政支援农业的信用资金。具体地说,它是国家财政采用信用的方式,有偿支援农业,定期收回,循环使用的专项周转金。它包括了两个方面的具体内容。

首先,财政支农周转金属于财政信用的范畴,是财政信用资金的一个重要组成部分和形式。众所周知,马克思在《资本论》中讲到三种信用,即商业信用、银行信用、国家信用。马克思所讲的国家信用在当时还是主要指国家财政通过信用的手段筹集资金。随着时代的发展,特别是商品经济的发展,财政信用的范围和内容都有了很大程度的发展。当前,在我国有计划的商品经济条件下,国家财政信用是指国家财政运用信用手段筹集财政资金和分配财政资金的一种机制。它的具体形式虽然多种多样,归结起来,大约分为两类:一类是公债,或叫国家债务,是国家财政运用信用手段筹集财政资金的一种形式。如现阶段我国国家财政发行的国库券、社会公债,以及向世界银行、其他国家政府和金融组织的贷款等等。马克思所讲的国家信用主要指的就是这一种。另一类是财政性贷款,是国家财政运用信用手段分配财政资金,将一部分财政资金有偿地借给使用者,定期收回,周转使用的一种形式。如基本建设“拨改贷”、小型技术措施贷款、财政周转金等。财政支农周转金就是属于这种财政性贷款。

财政支农周转金属于财政信用范畴,采取信用的方式支援农业,并不是人们的主观意志决定的,而是财政支农周转金客观上具备了财政信用的本质内涵,同时,它又是财政支农资金管理体制改革的一项重大成果。(1)它是一种特殊的财政资金,它的分配主体是国家财政。资金的最初来源基本上是国家预算内安排的,它的使用必须体现政府的意志和行为要求。(2)它是采用货币信用形式,融合了商品生产和商品交换的一种责任形式。信用是一种借贷行为,是以偿还和付息为条件的

价值运动,是价值运动的一种特殊形式。支农周转金是有借有还,到期收回,且使用需要支付一定的占用费,这说明了支农周转金同样具有信用的特性。(3)支农周转金的资金分配权和管理权属于国家各级财政,是按照国家方针、政策和财经制度的要求,围绕财政体系运行的。(4)作为财政支农资金管理体制改革的一项重大成果,它与无偿支援农业形式结合,形成了新时期内财政支农资金管理的新体制。

其次,财政支农周转金是国家财政一项重要的支农资金,是财政支农的一种有效方式。在我国,财政支援农业的发展,是一种义不容辞的责任。财政对农业的支持有多个方面,包括政策上的支持、资金上的支持和工作上的支持。就资金支持方面而言,过去一段时期,财政一直是以无偿拨款的形式支持农业的,它对形成我国社会主义初级阶段的农业生产力的物质基础,壮大社会主义农业集体经济的力量,起了十分重大的作用。后来,财政部门根据我国农业生产和农业基础建设的特点和要求,为进一步用好、管好有限的财政支援农业的资金,提高财政支农资金的使用效益,开拓财政有效支援农业的新途径,探索、试行并最终实行财政支农的有偿形式。这是因为,我国农业大量的生产建设是社会效益性的,只能采取财政无偿支援的形式,但同时也存在一些投资少、见效快、经济效益好的项目,对其采取有偿支援的形式,不仅可以促使资金使用者增强对资金使用的经济责任感,而且财政支农周转金在投放、周转中,还可以逐步形成财政支农资金管理体制中的积累投入机制。

财政支农周转金是国家财政有偿支农的具体形式。它同

无偿拨款支援农业一样,要根据有计划商品经济发展的要求,体现党的方针和国家的产业政策。而且在资金安排上,两种支持形式是结合考虑、统筹安排的。因此,财政支农周转金是整个财政支农资金的组成部分,是更好地完成财政支农任务的一种有效手段。

第二节 财政支农周转金与其他 资金的联系与区别

财政支农周转金作为国家财政资金,具有不同于国家财政无偿拨款的特殊性;作为信用资金,它又具有不同于银行信贷资金的特殊性;作为财政支农资金,它又具有不同于财政部门其他有偿资金的特殊性。因此,财政支农周转金与财政无偿资金、银行信贷资金、其他有偿资金既相互联系,又存在比较明显的区别。

一、与财政支农无偿资金的联系与区别

(一)与财政支农无偿资金的联系

财政支农周转金与财政支农的无偿资金的联系即共同之处在于,两者都是国家财政资金,是国家财政支农资金不同的组成部分;其分配的主体同是国家财政,资金的分配权和管理权均属于国家各级财政部门,体现着国家财政支援农业的政策和意图;两者可以结合安排使用。无偿资金主要用于农林水

气事业费支出及支援农村生产支出中社会效益、生态效益显著而短期内经济收益不明显的农业生产性开支。财政支农周转金主要是用于经济收益不明显的项目,同时补充无偿资金的不足。两者结合可起不同的作用。

(二)与财政支农无偿资金的区别

财政支农周转金与财政支农无偿拨款的区别在于财政无偿补助农村集体的支农资金在分配拨付之后,无需“归还”,归使用者永久使用,其所有权和使用权转让给集体。财政支农周转金则在一定的期限后要求偿还本金,且使用者必须为使用支农周转金支付一定的占用费,资金是循环周转的,资金使用权的让渡是有限的,归还的期限也是有规定的,限于3—5年,特殊情况可适当延长。

二、与银行信贷资金的联系与区别

(一)与银行农业信贷资金的联系

1. 两者都是信用资金,均体现一种借贷关系,资金的使用到一定的期限都要偿还本金,并且为此支付一定的占用费或利息;主体之间都是一种债权人与债务人的关系;资金的借用都是资金使用权在一定时间内的转让。

2. 两者都是服务于农业生产和农村经济的发展,以促进农村经济和农业生产的发展为最终目的,并且资金的分配要严格执行国家农村经济发展的方针、政策。

(二)与农业信贷资金的区别

1. 资金的来源不同。财政支农周转金主要来源于国家预算、地方各级财政的机动财力和预算外的资金。而农业信贷资

金除国家核拨一部分外(这部分占的比例越来越小)有相当部分是通过银行吸收各方面的临时闲散资金、存款和信贷机构的自有资金。

2. 资金的管理分配机构不同。财政支农周转金是由各级财政部门管理、分配。农业信贷资金是由各级农业银行、农村信用社等信贷机构管理、借贷。

3. 资金运用有别。财政支农周转金使用限于生产过程,重点是用于那些具有直接经济效益,但开始举办时确有资金困难,又带有开发性、示范性、关键性的生产建设项目。农业信贷资金的使用既进入生产过程,又进入流通过程、消费过程,除少数是开发性贷款和设备贷款外,主要是解决贷款单位和个人临时性、季节性的流动资金或生活贷款。

4. 占用费和利息不同。财政支农周转金一般不以盈利为目的,收取占用费是为了督促资金使用者按期还款,因此,占用费率很低,一般低于资金让渡的时间价值。农业信贷资金由于是企业性质的经营资金,所以它以盈利作为其营运的核心,其利率高于财政支农周转金的占用费率。

5. 资金使用期限不同。财政支农周转金的使用期限一般以中期(2—5年)为主,也适当支援一些短期内能受益的项目。农业信贷资金虽然也有中、长期贷款,但一般的、大量的还是1年以内的短期贷款。

三、与财政部门其他有偿资金的联系与区别

近几年来,财政周转金除支农周转金、小型技术改造贷款、基本建设拨改贷外,已逐步发展到商贸、文教等领域,不仅

扩大了财政周转金的范围,也推动了国家财政信用发展。

(一)与财政部门其他有偿资金的联系

财政支农周转金与其他财政有偿资金的联系在于,都是国家财政信用的组成部分,都具有财政信用的共性,是国家财政资金,分配的主体是国家各级财政。

(二)与财政部门其他有偿资金的区别

财政支农周转金与其他财政有偿资金的区别在于,财政支农周转金的支援对象是农村商品生产者或为农村商品生产服务的经营者,重点用于农村商品经济的生产环节,而其他财政有偿资金支援的对象是工交商贸文教企事业单位,支援的重点不一定是放在经营环节。

第三节 财政支农周转金的作用

实行财政支农资金有偿周转使用,是财政部门用经济手段管理财政支农资金的一项重要改革。实践证明,这种办法对完善财政支农资金的管理体制和分配关系,增强受援者的经济责任感,提高财政支农资金使用效益,培植和壮大财政支农力量,提高农财管理工作的水平,推动农村经济的发展,都起到了积极的作用。具体有以下几个方面:

一、完善了财政支农资金的分配关系和管理体制

过去长时期,我国财政支农资金一律实行无偿分配的形式,这种分配关系虽然在一定时期内,能较好地体现国家扶助

农业的政策,推动农村经济的发展,但也由此滋生了财政支农资金平均分配和吃“大锅饭”的弊端,不利于正确处理国家、集体、企业和农民之间的经济关系,不利于提高资金的使用效益。随着有计划商品经济的发展,这种供给型、平均分配型的财政支农资金管理体制显得越来越不适应。

实行财政支农资金有偿周转使用,在财政支农资金分配使用管理中,引入经营机制和竞争机制,克服了财政支农资金一律无偿分配的弊端,调整了财政支农资金分配的关系和格局,较好地协调和处理了国家、集体、企业和农民个人之间的关系,推动了财政支农资金管理体制由平均分配的供给型向有偿使用和无偿支持相结合的经营效益型、综合调控型转变。

二、增强了援受双方的经济责任感,提高了资金的使用效益

我国财政支农资金在实行部分有偿周转使用前,经常会出现财政部门在资金分配使用过程中“一拨、二转、三不管”的现象,资金使用的责任不清,资金使用效益好坏与受援者本身利益脱钩,致使部分援、受两者在分配、使用资金时,不讲求经济责任,不精打细算,本该有效益的项目也造成失效或效益较低,非但国家财政的扶助政策体现不出来,还会导致不应有的损失和浪费。

财政支农周转金制度的实行,首先改变了财政部门对支农资金一拨了事的做法,促使财政部门在支农周转金的计划安排、分配使用等方面坚持按国家政策规定,经过周密、细致的调查研究来确定资金投放的对象和项目,努力做到正确、有