

NONGYEFAZZHANJINGJINGUANLIYUHESUAN

农业发展基金管理与核算



主 编 杨万书

副主编 亢凤英 张宝安

农村读物出版社

农业发展基金管理与核算

主 编 杨万书

副主编 亢凤英 张宝安

农村读物出版社

一九九一年·北京

認真做好在農發展基金的財務管
理和會計核算工作，提高農業發展
基金的使用效益。

項懷誠

一九九二年九月廿四日

做好农业发展基金的

筹集、分配、管理、使用工

作，支持农业生产，广泛持续，
是发展。

吴邦元

五九·九·廿四

前 言

农业发展基金是由多层次、多方面筹集用于农业综合开发、改善农业基本生产条件、推广农业新技术以增加粮棉油肉有效供给的专项基金。它是在新形势下,国家为增加农业投入、增强农业发展后劲而采取的一项重大措施。这项制度的建立和实施,无论是就近期来看,还是从长远计议,其意义和作用都将是显而易见的。

农业发展基金建立后,给农业的蓬勃发展注入了新的活力,同时也给各级财政和农业财务部门开辟了新的理财领域。农业发展基金从性质上来说,属于财政支农资金,但与各级预算正常安排的支农资金又有诸多不同之处。尤其是基金的收、支资金活动,具有自己独特的运行轨迹。为了适应农业基金管理工作的需要,便于广大农财干部和农业财务工作者熟悉、掌握有关财务管理、会计核算方面的业务知识,我们根据国务院、省政府有关文件规定,结合河南近两年农业发展基金的工作实际,组织编写了《农业发展基金管理与核算》一书。本书分为财务管理和会计核算两大部分,主要内容包括:农发基金管理体制、筹集征收管理、支出项目管理、农发周转金管理、监督检查、以及会计核算方法、会计报表编制等。

实践证明,要搞好农业发展基金管理工作,必须做到:筹集渠道稳固畅通、收支管理措施得力、会计核算真实可靠、监督检查有法可依。本书围绕上述几方面作了较为详细的阐述,力图使读者从中有所启迪。本书在尽可能提供知识信息的同

时,还注重可操作性,力求使其成为实际工作者的实用工具书。

本书由杨万书任主编、亢凤英、张宝安任副主编。参加编写的人员有:刘颂政、王景文、刘铁山、张宝安、袁玉友、冯炜、王长进、陈玉柱、李子文、宋海学。在编写出版过程中,曾得到河南省黄淮海开发办公室及许昌市、南阳地区等市地县财政局的大力支持,在此谨致谢意。

由于建立农业发展基金时间不长,其财务管理和会计核算尚处于探索阶段,加之我们水平所限,时间仓促,缺点和错误在所难免,恳请读者批评指正。

作者

1991年9月

目 录

第一章	概 论	(1)
第一节	建立农业发展基金的必要性	(1)
第二节	农业发展基金一般概述	(9)
第三节	农业发展基金的作用	(13)
第二章	农业发展基金管理体制	(17)
第一节	农业发展基金管理体制建立的原则	(17)
第二节	农业发展基金管理体制的内容	(19)
第三章	农业发展基金筹集	(26)
第一节	农业发展基金筹集渠道开辟的原则及作用	(26)
第二节	农业发展基金筹集内容	(29)
第三节	农业发展基金筹集计划	(35)
第四节	农业发展基金筹集方式	(38)
第五节	农业发展基金筹集措施	(43)
第四章	农业发展基金项目计划	(46)
第一节	农业发展基金项目	(46)
第二节	农业发展基金项目计划	(52)
第五章	农业发展基金支出	(60)
第一节	农业发展基金支出对象	(60)
第二节	农业发展基金使用原则	(64)
第三节	农业发展基金拨款	(68)
第四节	农业发展基金周转金	(74)

第五章	农业发展基金追踪反馈	(80)
第六章	农业发展基金监督检查	(85)
第一节	农业发展基金监督检查的内容和意义	(85)
第二节	农业发展基金监督检查的分类和方法	(88)
第七章	农业发展基金会计核算对象和任务	(97)
第一节	会计核算对象和要求	(97)
第二节	会计核算任务和作用	(101)
第八章	农业发展基金会计核算方法	(105)
第一节	会计科目和帐户	(105)
第二节	记帐方法	(111)
第三节	会计凭证	(116)
第四节	会计帐簿	(122)
第九章	农业发展基金会计核算	(130)
第一节	农业发展基金收支的核算	(130)
第二节	农业发展基金周转金的核算	(139)
第三节	银行存款现金及其它收支的核算	(144)
第十章	农业发展基金会计报表	(148)
第一节	会计报表的意义分类及编制要求	(148)
第二节	会计报表的编报方法	(150)
第三节	会计报表的分析	(165)
附: 农业发展基金主要会计事项分录举例		(168)

第一章 概 论

第一节 建立农业发展基金的必要性

“一靠政策，二靠科学，三靠投入”是我国长期以来特别是党的十一届三中全会以来农业发展的基本经验。农业投资作为基本的生产要素，是发展农业的物质基础和必要条件。对农业实行倾斜政策，尽可能地增加农业投入，是我国今后相当长时间内发展农业的一项重要措施。建立农业发展基金，是国家确定的一项重大的农业投资政策，对于我国农业的持续稳定发展具有十分深远的意义。

一、增加农业投资是国民经济发展的需要

我国是一个农业大国，农业在国民经济中居举足轻重的地位，起着十分重要的作用。主要表现在：第一，农业是人民基本生活资料的主要来源。农业是人类生存之本，衣食之源。人类要生存，要进行生产或从事其它社会活动，首先要必要的生活资料。在我国，解决好 11 亿多人的吃、穿、住、用问题，尤其是吃饭问题，是关系到社会安定，国家自主，经济发展的头等大事。目前，我国人民所需的全部生活资料中，农产品和以农产品为原料的工业品约占 85% 以上。第二，农业是工业特别是轻工业原料的重要来源。目前我国工业生产中，由农

业提供的原料,约占全部工业原料的 40%,约占轻工业原料的 70%。第三,农村是工业品的重要市场。目前,我国轻工业品大约有 2/3 销往农村,重工业品在农村的销售量亦愈来愈多。第四,农业是国家积累资金的重要来源。据有关部门推算,过去几年我国财政收入中,直接或间接与农业有关的部分约占 45%。农业发展快慢,对财政收入有重大影响。第五,农副产品及其加工产品是我国出口创汇的主要物资。目前,我国对外贸易的外汇收入中,就有 70%是靠出口农副产品及其加工产品取得的。农业已成为我国实现外汇资金积累的重要支柱。第六,农业发展对平抑物价有重要作用。据测算,1978~1987 年间,农业发展速度每增长 3 个百分点,可使社会零售物价指数下降约 1 个百分点;相反,工业发展速度每增长 3~4 个百分点,可使社会零售物价指数上涨 1 个百分点。

由此可见,在我国国民经济中,农业不仅是人民吃饭的大事,而且是关系进一步发展工业和整个国民经济的极其重要的产业部门。我国社会主义建设的历程表明:凡重视农业,增加农业投入的时期,农业发展就顺利,继而带来国民经济较快的发展,财政日子也好过;反之,国民经济就动荡起伏,财政则每况愈下。这一点我们的教训是深刻的。农业问题,归根到底是国民经济和财政问题,正是在这一点上我们说农业是国民经济的基础。农业的效益和增加农业投资绝不能简单地以它眼前的直接的经济效益来衡量。通过增加农业投资来促进和带动国民经济其它产业发展,虽然从近期看并不那么显著,但从长远看、从全局看,则比对其它部门直接投资更具有倍加的社会经济效益。

我国农业目前还比较脆弱,发展农业、增加农业投资的任

务还很艰巨。对此，必须要有清醒的认识。各项经济工作都要贯彻以农业为基础的方针，真正把农业作为优先发展和重点支持的产业。实行必要的倾斜保护政策，以促进农业在国民经济中的地位和作用不断巩固和加强。

二、增加农业投资是我国农业发展的客观要求

1. 农业生产特点决定了我国必须有一个稳定的农业投资基础。农业同国民经济的其它产业比较，具有如下特点：

(1) 受自然因素制约较大。农业生产是以有生命物体为媒介的能量转换的再生产过程，受到诸如土地、气候、生物、水文等自然条件的制约较大。投资范围较之其它产业具有多样性和广泛性，这就决定了农业投资规模大，投资数量较多。

(2) 生产的季节性。农业生产受制于生物生长发育规律，季节性非常明显。投入农业资金的周转速度受农业生产的季节性影响，难以通过加速资金周转来减少农业资金的投资总量。

(3) 生产的分散性。我国农业生产的集中程度远远小于其它产业，专业化、社会化程度较低，人才与技术相对缺乏。目前，还是以一家一户为主体进行分散性经营，投资难以形成合力，难以形成规模效益，收益率相对偏低。

(4) 生产力水平低下。目前，我国农业生产力基本处于以手工劳动为主的阶段，物质技术基础薄弱，农业结构仍处在由单一化向多元化过渡之中。

经过 40 年的社会主义建设，我国农业取得了令人瞩目的成就，农村面貌发生了巨大变化，但受以上特点的约束，我国农业从根本上说，依然是落后的。农业基础相当薄弱，自我积累、自我发展的能力十分有限。因此，进行农业基础设施和农

业绿色革命建设,如大江大河治理、国土综合开发、农业大规模技术改造、农业科学研究、科技推广体系建设、贫困地区脱贫致富以及遭受严重自然灾害地区救灾和恢复生产等,都离不开国家的支援,需要国家不断增加农业投资。

2. 增加农业投资是补偿农业比较利益低下的客观要求。建国以来,我国农业在基础薄弱、发展困难的情况下,为社会主义工业化和国民经济的发展作出了巨大的历史贡献。建国伊始,为了优先发展工业特别是重工业,实现国家工业化的战略目标,在当时高度集中的体制下,建立起农产品低价统购统销制度。借助低价政策和统购统销制度,国家把农业提供的积累不断地转化为工业投资。应该说,在一定时期和一定限度内,通过工农业产品价格“剪刀差”形式,靠农业为工业提供积累,具有各国工业化进程的一般规律,从根本利益上说,也是完全必要的。但“以工业为主导”在我国演变成了差度较大的工业倾斜战略,持续时间也过长,使本来薄弱的农业基础更加弱化。几十年来,农业默默地为国家作出了相当可观的贡献。目前,我国已建立起比较完整的现代化工业体系,应该尽快地在工农业产品交换中引入市场机制,以促进农业自身必要的积累投资能力。但是,由于粮食和其它主要农产品价格事关人民生活 and 国民经济全局,是比较复杂和敏感的问题,目前还不能实行完全的市场等价交换,价格不可能有较大的提高。在其它社会商品物价普遍上涨的情况下,工农业产品“剪刀差”依然难以缩小,农业仍然需要奉献,农业生产仍然处于比较利益的最低层。在此情况下,即使作为一种补偿、作为一种返还,农业要求国家增加投资是完全有道理的,也是非常必要的。

三、现阶段增加农业投资的必要性

1. 现阶段我国农业投资严重不足。农村改革,改变了农业投资由国家、集体构成的“二元结构”,逐步形成了国家、集体、农民个人同时介入的“多元结构”,开拓了比较宽广的投资渠道,调整了投资的利益关系,调动了广大农民的投资积极性,为建立新的农业投资机制奠定了基础。但由于新的农业投资体制在重建过程中还不够完善,旧的投资体制弊端还未完全克服,以及近几年我国资金短缺的经济形势和某一时期指导思想的偏差,致使农业投资出现了前所未有的短缺形势。

(1)国家财政投资相对减少。建国以来,国家财政支农投资几度增减变化,经历了逐渐增加到徘徊、下降,再逐渐增加的曲折过程。而进入80年代,国家财政支农资金占国家财政总支出的比例则逐渐下降,由1979年的13.7%下跌到1987年的7.9%;基本建设投资总额中农业所占比重,“五五”时期为10.5%，“六五”时期降到5.1%，“七五”时期又降为3%。

(2)农业信贷投资严重工商化。随着金融体制改革和银行企业化,以及受地方、部门片面追求产值增长速度的影响,农行、信用社的信用投资结构严重向工、商业倾斜,普遍对周转慢、效益低和风险大的农业贷款缺乏兴趣。过去农业银行、信用社的贷款中,农业生产贷款一般占20%左右,1987年下降到13.8%。农业生产贷款减少,实质上也是集体和农户对农业的投入减少。

(3)农村集体投资明显下降。近几年来,农村集体经济得到稳定发展,经济实力有所增加。据农业部经管总站统计,1988年集体经济总收入达4609.3亿元,比1984年增长39%。但是,集体对农业的投资却越来越少。1982年到1988

年,农村集体的固定资产投资额由 131.39 亿元增加到 456.74 亿元,增长 2.48 倍,但用于农业的固定资产投资却由 52.32 亿元减少到 42.9 亿元,其中 1986 年为 19.8 亿元。农业固定资产投资占全部集体固定资产投资的比重,由 1982 年的 39.6% 下降到 1988 年的 9.4%。农业投资占农村集体总投资的比重由“六五”时期的 19% 下降到“七五”时期的 17% 左右。

与此同时,乡镇企业用于支农的资金锐减。1979 年,全国乡镇企业的支农资金为 41.9 亿元,1988 年减为 16.1 亿元,减少 61.6%。在 1979 年到 1983 年的 5 年中,乡镇企业的支农资金达 165 亿元,年均 33 亿元;而 1984 年到 1988 年的 5 年中仅为 77 亿元,年均支出只有 15.4 亿元。

(4)农民投资由增变减。农村实行联产承包责任制之后,农民对农业生产的投资占居主导地位。由于国家实行了一系列惠农富民政策,农民收入不断增加,强化了生产投资能力。1982 年,全国农户个人用于农业生产性投资为 30 亿元,1985 年增到 128.3 亿元,保持了 4 年的连续增长。但从 1986 年增势跌落,开始大幅度下降,1986、1987 年分别降为 83.26 亿元、84.47 亿元,农民的投资行为明显出现了 3 个倾斜:即资金支出向生活消费倾斜,生产性投资向非农产业倾斜,农业投资向非粮食作物倾斜。

2. 现阶段增加农业投资的紧迫性。由于现阶段农业投资短缺,削弱了农业基础,制约了农业的进一步发展,给国民经济稳定协调发展带来不良后果。因此,农业投资,势在必增。

(1)农业生产条件基础脆弱,急需进行补偿性投资。

1978 年以来,我们注重用政策来调动亿万农民的生产积极性,却忽视了农业投入和生产条件的保护和改善。具体表现

在：

①耕地面积逐年减少。1986年耕地面积比1980年减少4613万亩，下降3.1%。

②地力下降。近几年农民只注重短期利益，偏向化肥施用，绿肥播种面积大减。1986年比1981年绿肥播种面积减少33.9%，致使土壤板结，有机质含量下降，地力衰竭。从1985年到1989年，全国化肥施用量由1776万吨增加到2357万吨，每公顷施用量超过农业生产最高的美国、法国等国家的水平，而同期的粮食单产却没有增加。

③农田水利设施老化，效益衰减，导致有效灌溉面积减少，抗御自然灾害能力严重下降。

④农业物质技术装备水平下降。全国1987年机耕面积占耕地面积的41.3%，1988年这一比重下降到38%。河南省则由1980年的49.6%下降到1986年的15.9%。面对以上情况，如不果断采取措施，通过增加投资，迅速改善农业生产条件，恢复和补偿严重耗损的农业基础设施和农业资源，农业生产势必出现危机。

(2)粮食生产长期徘徊，农产品供需矛盾十分突出，需要进行保护性投资。

1985年以来，我国粮食产量一直在4000亿千克左右徘徊。但与此相反，我国人口每年正以一千几百万人的速度迅速增加，这种双向背逆的同时发展，进一步加剧了农产品的供需矛盾。目前，我国人均粮食占有量已从1984年的394千克降为362千克，下降32千克。农产品供给的短缺和价格的上涨，带来了食品和其它与农业有关的商品价格上涨，进而推动通货膨胀的发展，给人民生活的改善和国民经济的稳定发展带

来严重影响。

现阶段,我国粮食总产量的 95%要靠农户生产。粮食生产徘徊的根本原因在于农民种粮积极性降低,粮食生产投资减少。由于几年来农业生产资料持续涨价,合同定购粮价格一直偏低,粮食生产呈最低比较利益。谷贱则伤农,一些农民对土地投入的热情减退,已出现掠夺性经营和弃耕抛荒等令人担忧的情况。目前,农民种粮意在谋求完成定购任务和养家糊口,只是一种非商品性生产。在农户对农业内部的各业投资中,粮食作物的减少额最多。在当前农产品价格不能大动,粮食生产利益低下的情况下,需要国家采取保护性措施,对农业特别是粮食生产实行倾斜的投资政策,增加投资,改善农业生产条件,提高生产能力,保护农民种粮积极性,从根本上解决粮食生产徘徊问题。

四、建立农业发展基金的意义

国务院 1988 年发出“关于建立农业发展基金,增加农业资金投入的通知”,要求从中央到地方,各级都要建立农业发展基金。这是国家为增加农业投入,强化农业基础,加快农业发展而采取的一项重大战略决策。其目的是要通过多种渠道增加对农业的资金投入,使发展农业的资金有个稳定可靠的来源,形成长期稳定有效的农业投资机制。因此,建立农业发展基金具有重大意义。

1. 建立农业发展基金是增加和稳定财政对农业投资的重要措施。

财政对农业投资在整个农业投资体系中处于非常重要的地位。但建国以来,国家财政对农业的投资几度增减变化,很不稳定。特别是在实行“分灶吃饭”的财政体制后,一些地方急

于增加自身的经济实力,增加财政收入,在财力投向上往往偏向工商业,从而导致对农业的投资比例呈下降趋势。建立农业发展基金,规定在不减少财政原有农业投资的前提下,再从预算内、预算外资金中按规定的渠道和比例提取相当部分纳入农业发展基金。这样就可以规范和约束各级政府的农业投资行为,减少投资的随意性和错向性,形成各级政府比较稳定和长期有效的农业投资渠道,从而稳定和增加各级财政对农业的投资。

2. 建立农业发展基金有助于形成新的稳定有效的农业投资机制。

农业发展基金作为基金管理,其使用具有严格的规定性,不能随意变更转用,从而保证投资方向的合理性和专用性。这样就使国家投资主体的行为得以比较稳定和健全。同时,农业发展基金作为财政资金,能够更好地发挥其特有的社会资金“导向”作用和对其它投资主体的“调节”作用。农业发展基金的使用,运用“拼盘”配套、联合投资等形式,可以吸引较多的信贷资金和农户资金,并促使其它投资主体拓宽投资领域,有助于形成长期稳定、富有成效和活力的新的农业投资机制。

第二节 农业发展基金一般概述

农业发展基金属于基金的范畴,了解农业发展基金,需要首先弄清有关基金方面的内容。

一、基金的涵义和特征

所谓基金,是指在社会再生产过程中,通过国民收入的分配和再分配所形成的,具有特定来源和专门规定用途的资金。