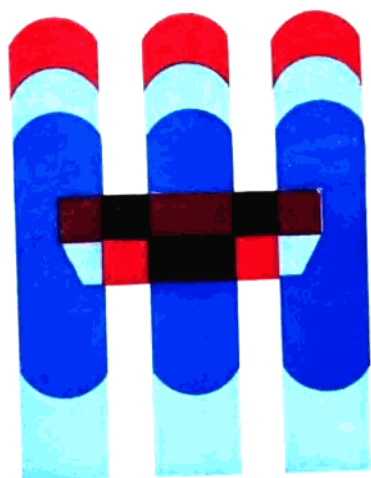


乡镇财 政管理



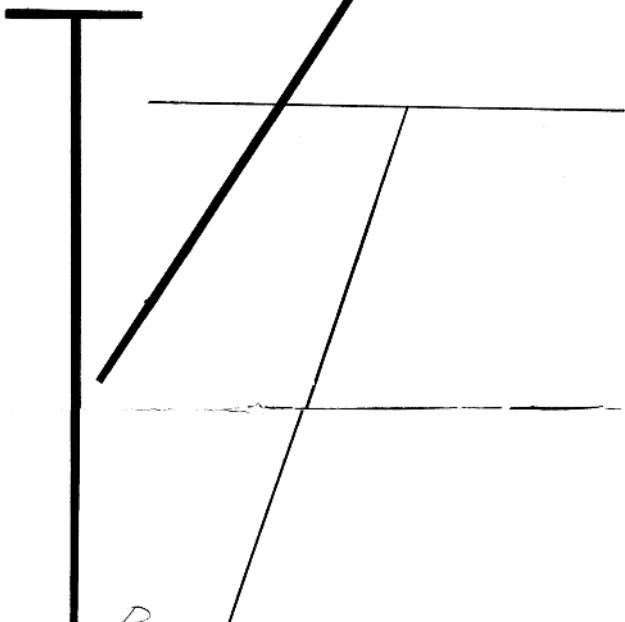
● 云南人民出版社

¥810.7
6
3

乡镇财政管理

● 邓季达 吕伟 李素萍 张云松 高巨华

B852/26



● 云南人民出版社



0113283

责任编辑：文艺椿

封面设计：孟嘉福

乡镇财政管理

邓季达 吕 伟

李素萍 张云松 编 著

高巨华

云南人民出版社出版发行 (昆明市书林街100号)

玉溪第二印刷厂印装

开本：787×1092 1/32 印张：12.75 字数：280000

1990年 7 月第1版 1990年 7 月第1次印刷

印数：1—10200

ISBN 7-222-00644-3/F·76 定价：5.65元

前 言

完整意义的乡镇建设离不开完善的乡镇财政管理。

加强乡镇财政建设和管理，是综合推动和发展乡镇经济文化事业中十分重要的一环。就履行政府职能上讲，乡镇组由于没有县级以上政府职能机构那样健全、规范和系统化，尤其是乡镇组目前唯一能履行政府综合经济职能的只有财政所这一部门，这一环就显得尤为重要。

针对多数乡镇财政建立时间不长，同时又有部分乡镇财政管理工作已有一定起色的实际情况，本书在编写中突出了乡镇财政管理工作的针对性、适用性和可操作性，既循序渐进、由浅入深，简明易懂地对正常核算和管理工作进行了叙述，又对相关管理工作及其发展动态作了一些介绍和预测，并涉及到一些新的领域。编写中还对现行乡镇财政管理的几种主要形式进行了归类介绍，如叙述县（市）对乡镇财政的管理体制时，没有按一般的随时间变化顺序，而是从归类完善和发展的角度讲。单元整体性较强，以求提高清晰度和适用性；在范围和领域上，我们试图从乡镇政府综合职能部门的角度出发，在总结县以上财政管理经验的基础上，不仅注意了财政管理和核算的规范化要求，还向读者展示了乡镇财政管理走上综合型、效益型和开拓型的基本思路。力求提高认识，使一部分有条件的乡镇财政一开始起步就能站得高一点，工作规范一点，范围领域

完整一点。

本书是在总结两次中专教学实践和两年多玉溪地区乡镇财政实际工作经验的基础上编写的。因此，针对性较强，适用性较广，实务操作可行。总之，编者试图让这本《乡镇财政管理》能基本满足加强乡镇财政建设的需要。

在编写过程中，云南省财贸学院财政系丁时主任、会计系莫国强主任给予了精心的指导，特致衷心谢忱。

由于水平所限，不妥之处，敬请读者批评指正。

1990年5月

目 录

前言	(1)
第一篇 乡镇财政概论	(1)
第一章 乡镇财政概述	(1)
第一节 乡镇财政的产生与发展	(2)
第二节 乡镇财政的本质与特点	(5)
第三节 乡镇财政的地位与作用	(6)
第二章 乡镇财政的职能和任务	(10)
第一节 乡镇财政的职能	(10)
第二节 乡镇财政的任务	(12)
第二篇 乡镇财政预算管理	(15)
第一章 乡镇财政预算管理概述	(15)
第一节 乡镇财政预算管理概念	(15)
第二节 乡镇财政预算管理的地位和特点	(16)
第三节 乡镇财政预算管理的任务和作用	(19)
第四节 乡镇财政金库管理	(21)
第二章 乡镇预算管理体制	(29)
第一节 乡镇预算管理体制的概念	(29)
第二节 乡镇预算管理体制建立的基本原则	(30)
第三节 乡镇预算收支的划分	(31)
第四节 乡镇财政预算管理体制的形式	(35)
第五节 国家预算管理体制的改革动态	(42)

第三章 乡镇财政预算收支·····	(47)
第一节 乡镇财政预算收支分类的意义和原则·····	(47)
第二节 乡镇预算收入·····	(51)
第三节 乡镇预算支出·····	(59)
第四节 国家预算收支分类改革设想简介·····	(66)
第四章 乡镇财政预算·····	(71)
第一节 乡镇财政预算的编制·····	(71)
第二节 乡镇财政预算的执行·····	(77)
第五章 乡镇财政决算·····	(80)
第一节 编制乡镇财政决算的意义·····	(80)
第二节 乡镇财政决算的编制·····	(81)
第六章 乡镇财政预算外资金和自筹资金的管理·····	(98)
第一节 乡镇财政预算外资金的管理·····	(98)
第二节 乡镇财政自筹资金的管理·····	(101)
第三篇 乡镇财政总预算会计·····	(104)
第一章 概述·····	(104)
第一节 乡镇财政总预算会计的任务和职责·····	(104)
第二节 乡镇财政总预算会计的核算对象和要求·····	(106)
第三节 乡镇财政总预算会计的特点和作用·····	(107)
第二章 乡镇财政总预算会计的基本核算方法·····	(112)
第一节 乡镇财政总会计科目·····	(112)
第二节 记帐方法·····	(121)
第三节 会计凭证·····	(123)
第四节 会计帐簿·····	(128)

第三章 预算资金的核算.....	(137)
第一节 预算收入与上解支出的核算.....	(137)
第二节 预算支出的核算.....	(138)
第三节 经费拨款的核算.....	(145)
第四节 货币资金结算和借款及与上级财政 往来款项的核算.....	(146)
第五节 年终清理、决算及帐务处理.....	(149)
第四章 预算外资金、自筹资金的核算.....	(157)
第一节 预算外资金的核算.....	(157)
第二节 自筹资金的核算.....	(159)
第三节 预算外债券和预算外库存债券的核 算.....	(160)
第五章 乡镇财政总会计报表.....	(163)
第一节 编制会计报表的基本要求.....	(163)
第二节 会计报表的种类和编制方法.....	(164)
第三节 乡镇财政总会计报表分析.....	(171)
第四节 乡镇财政总会计报表的审查和批复.....	(176)
第四篇 农业税征收管理.....	(178)
第一章 农业税.....	(178)
第一节 农业税概述.....	(178)
第二节 农业税的课征制度.....	(184)
第三节 农业税征收政策.....	(195)
第四节 农业税征收管理.....	(202)
第二章 农林特产税.....	(211)
第一节 农林特产税的意义.....	(211)
第二节 农林特产税的课征制度.....	(213)

第三节	农林特产税的减免	(215)
第四节	农林特产税征收管理	(216)
第三章	农业税征解会计和票证管理	(221)
第一节	征解会计概述	(221)
第二节	征解会计核算的基本方法	(223)
第三节	征解会计报表的编制和分析	(242)
第四节	农业税票证管理	(248)
第四章	耕地占用税	(251)
第一节	耕地占用税的意义	(251)
第二节	耕地占用税课征制度	(252)
第三节	耕地占用税征收管理	(258)
第五章	契税	(272)
第一节	契税的意义和特点	(272)
第二节	我国契税的起源和发展	(273)
第三节	新中国契税的课征制度	(275)
第五篇	乡镇财政会计工作的组织与管理	(279)
第一章	乡镇财政会计工作的组织	(279)
第一节	组织乡镇财政会计工作的意义和要 求	(279)
第二节	乡镇财政会计机构的设置原则和作 用	(282)
第三节	乡镇财政会计制度	(285)
第四节	管理会计的形成和发展	(287)
第二章	乡镇财政会计处理的基本原则	(294)
第一节	乡镇财政会计处理的基本原则	(294)
第二节	乡镇财政会计档案管理	(296)

第三节	乡镇财政的会计交接·····	(302)
第四节	会计核算技术的发展趋势·····	(305)
第三章	乡镇财政监督、检查和审计·····	(309)
第一节	乡镇财政监督检查的地位和作用·····	(309)
第二节	乡镇财政监督检查的原则和方法·····	(311)
第三节	乡镇财政审计的内容、要求和程序·····	(317)
第四章	乡镇财政机构设置、干部管理及岗位责任制·····	(321)
第一节	乡镇财政机构和干部管理·····	(321)
第二节	乡镇财政干部岗位责任制·····	(331)
第三节	发展乡镇财政需要解决的几个问题 和应处理好的几种关系·····	(340)

附录:

一、	主要会计事项分录举例·····	(345)
二、	乡镇财政常用计算公式·····	(352)
三、	几种复式记帐法结帐和试算平衡的方法·····	(396)

第一篇

乡镇财政概论

本篇着重介绍乡镇财政的产生与发展、本质与特点、地位与作用以及职能和任务。

第一章 乡镇财政概述

乡镇财政是国家为了实现其职能，凭借政治权力，对一部分社会产品进行分配和再分配的经济活动。它是国家财政的组成部分。

《中华人民共和国宪法》规定：国家设中央、省（市）、县（市）和乡四级政权。各级政权均有审批预、决算的权力，这是建立乡镇财政的客观依据。因为国家财政级次的划分，是由国家政权机构所决定的，原则上是一级政权应有相应的一级财权和预决算审批权。

建国初期，由于国家经济困难，国民经济面临着严重的危机，党和人民政府作出了统一全国财政经济管理的重大决策，财政实行高度集中的统收统支，并与当时的政权分级相配套，实行中央、大区和省（市）三级财政。1953年，随着国民经济的恢复，为了适应地方经济的发展，正式建立了县级财政，形成了新的中央、省（市）、县（市）三级财政。党的十一届三中全会以后，农村经济体制改革取得了可喜成绩，极大地促进了农村商品经济的发展，为了适应这一需要，1983年国务院正式

发出通知，明确“应当建立乡一级财政和相应的预决算制度”。由此，我国的四级财政随着改革的进程逐步形成了。

云南省地方财政机构的建立也经历了同样一段时期。1950—1953年为与中央的行政区划配套，只成立了省级财政，地、州、市、县作为派生机构，实行向省报帐制。1954年正式建立地区及县一级地方预算。1979年在原公社的基础上进行乡一级财政试点，1985年逐步推行区（乡）财政。严格地讲，云南省乡镇财政是1987年推行区乡体制改革后才产生的。

乡镇财政作为我国地方四级财政的基础层次，是伴随着乡镇政权的建立而产生的，它是以国家和乡镇政权为主体参与社会产品分配所形成的。集中资金进行统筹管理和计划使用的分配活动。它是社会再生产的一个基本环节。反映了国家、集体和农民群众三者利益的关系。是乡镇政权领导乡镇发展农业生产，进行经济建设的经济基础。

第一节 乡镇财政的产生与发展

乡镇财政是一个历史范畴，它是随着国家乡镇政权的建立而产生。随着国家乡镇政权的发展而发展的。

夏代是我国历史上第一个出现的阶级社会——奴隶制社会，并且建立起第一个国家机构。由于国家的出现，就出现了财政。也就是说，大约从公元前21世纪起，就开始了我国财政的历史。乡镇财政的起源也可追溯到古代社会。四千年前夏代便产生了镇，当时，这种镇是用作军事上的防御，随着社会的不断进步，才愈来愈多地用于经济目的，并逐渐成为部落商品经济和文化活动的中心。自乡镇建立以来，统治阶级从来未中断过乡镇政权向农民进行征收赋税的活动。据史书记载，秦汉

以来，县以下有乡官，十里为一亭，亭有长；十亭为一乡。乡有三老、啬夫、沈微。三老执掌教化，啬夫职掌“听讼”及收赋税，沈微巡禁“贼盗”。由此可见，“啬夫”便是最早乡镇财政的萌芽。

自元代以后，负责乡镇税收的人称为里正、主首、社长等。清代，随着厘金制度的产生，专设一捐厘总局，七个分局。这些厘局设有委员，配有衙役。国民党统治时期，伪县政府的筹款主要是附加、苛杂和摊派，乡镇一般管理摊派。摊派中的层层加码，逐层剥削更为严重，伪乡镇区公所在搜刮人民、聚敛财富的过程中起到了维护反动政权的作用。

解放战争时期，中国共产党随着解放区的扩大，区、村政权不断巩固，相应建立了区、村财政。区政府配备一名财粮助理，村政府配备一名财粮委员。一是组织公粮征收，二是向农民动员一定的人力、物力和财力。乡镇财政收入的来源主要是从没收地主、土豪的财产中抽取。1948年土改结束后，村行政经费转向农民筹集。支出主要是社会福利、服务等，充分体现了“取之于民、用之于民”的原则。

建国初期，在乡镇一级政府仍设置专职财粮助理员，并曾试建立乡镇一级财政。1958年，人民公社化改变了乡的行政体制。人民公社的规模是一乡一社，有的是小乡一社，有的是大乡一社。1958年12月中共中央和国务院根据当时的形势，发布了“关于改进农村财贸管理体制的决定”，对人民公社实行“财政包干”为中心内容的农村财政管理办法。出现了人民公社财政的雏型。1962年，中央又制定了农村人民公社条例“六十条”，明确规定人民公社为“三级所有，队为基础”的管理体制。随着1962年贯彻“调整、巩固、充实、提高”的八字方

针，乡镇经济再度获得动力而复苏。根据当时形势的要求，对公社财政体制也相应地进行了调整，将公社的“财政包干”办法改为“统收统支”的管理办法，明确划清了国家财政收支与公社财政收支的界限。1966年——1978年，由于国家拨付公社的各项资金增加，国家财政来自农村的收入亦有较大的增长。建立公社财政、加强公社财政与财务管理已成为这一时期的客观要求。1970年后，各地相应成立了公社财政。1977年12月财政部在湖北省黄陂县召开十省公社财政工作汇报会，进行了认真的研究和讨论，对各地建立公社财政起了推动作用。

1983年国务院正式发出通知明确建立乡一级财政。1984年，各省先后就建立乡镇财政问题召开了专门会议，总结了建立乡镇财政的试点经验，进一步推动了乡镇财政工作的开展。此后，多数地区在原公社财政的基础上，相继建立了乡镇财政。1985年4月，财政部颁发《乡镇财政管理试行办法的通知》，把组建乡镇财政工作纳入了更加完善的轨道。目前，全国6.2万个乡镇中，已建立乡镇财政所近6万个。全国乡镇财政人员已经增加到20多万人。

云南省在全国形势的推动和鼓舞下，首先在富源县试点了公社财政，各地都选择了一个公社试点。至此，全省已重点推行了公社财政。直到1985年财政包干以后，县级经济得到较大发展，财权、事权相应得以统一，区（原公社）一级财政才得以逐步推行。为了进一步完善和健全乡镇财政，发挥乡镇财政的职能作用，1987年省政府要求随着区乡体制改革工作的进行，也要相应配套建立乡镇财政所。目前，全省大部分地区已相应成立了乡镇财政所。我们面临的主要矛盾是如何加强和完善乡镇财政工作。

第二节 乡镇财政的本质与特点

一、乡镇财政的本质

不同的社会经济制度决定着国家财政的本质。我国乡镇财政的性质是由乡镇政权的社会主义性质决定的。我国乡镇财政是取之于多种经济实体的积累，用之于发展生产、增进福利，与人民群众根本利益一致的新型财政分配关系。具体主要体现在以下五个方面：

（一）我国乡镇财政是建立在生产资料社会主义公有制基础上的社会产品分配。

（二）我国乡镇财政是以社会主义国家为主体的社会产品分配。

（三）我国乡镇财政是有计划地参与社会总产品和国民收入分配的经济杠杆。

（四）我国乡镇财政是“取之于民、用之于民”的社会产品分配。

（五）我国的乡镇财政是为实现基层政权职能需要的分配手段。

二、我国乡镇财政的特点

国家财政是由中央财政和地方财政组成的。乡镇财政是地方财政的一个组成部分，是财政部门的最基层单位。它与县级财政之间的关系，实质上是地方内部财力分配中的局部分配关系。由于我国尚处在社会主义初级阶段，生产力发展水平还比较低。因此，乡镇财政与县级以上的财政相比较，其特点更为突出。

（一）乡镇财政承担三重任务。

乡镇财政既担负国家财政预算收支的组织管理工作，又担负着乡镇自有资金的筹集、分配和对乡镇企事业财务的组织、管理工作。还兼有对个体经济关系和人民群众社会性工作的协调、扶持和管理工作的。

（二）乡镇财政工作广泛复杂。

乡镇财政部门不仅同国家、上级主管部门以及同级部门频繁接触，而且同乡镇有关部门、农村合作经济组织、乡村群众、个体经营者都有着千丝万缕的联系，其收支来自千家万户，面广复杂。

（三）乡镇财政工作季节性强。

乡镇财政工作大量是面向农村的农、林、牧、副、渔业，而这些生产又具有很强的季节性。如夏、秋集中征收的农业税，组织推销认购国库券、投放和回收周转金，下达扶贫扶优款项等。

第三节 乡镇财政的地位与作用

一、乡镇财政的地位

商品经济的充分发展，是社会经济发展的不可逾越的阶段，是实现我国经济现代化的必要条件。为了促进农村经济的这一转变，必须改革经济管理体制，建立乡镇财政。这对完善和加强农村基层政权的建设，改变长期以来“四级政权，三级财政”不相适应的状况，具有现实的和迫切的意义。因为建立乡镇财政是建设和巩固乡镇政权的需要，是加强基层财政管理的需要，是适应农村形势发展的必然，也是发展乡镇各项事业的要求。它在国民经济中居于重要的地位，其主要表现是：

（一）乡镇财政是加强乡镇经济管理的重要手段。只有摆

正乡镇财政这个地位，才能有效地促进乡镇企业的协调发展，提高经济效益，为国家增加社会财富。

(二) 乡镇财政是正确处理乡镇与国家分配关系的必要工具。它处于国家、集体和个人三者利益的中心位置，只有摆正这个分配关系，才能正确处理好积累与消费、乡镇与国家的分配关系。

(三) 乡镇财政是乡镇政府执行政治经济职能、控制乡镇社会发展规模的钥匙。它处于调节平衡的地位，通过乡镇财政，发挥乡镇政府组织领导乡镇人民从事经济建设事业的作用。

二、乡镇财政的作用

乡镇财政是实现乡镇政权职能的工具，它一方面利用价值形式参与社会产品的分配，为乡镇经济的发展筹集和供应资金；另一方面对乡镇经济活动和其他业务活动进行监督，以促进生产力的高速度发展。

(一) 乡镇财政在社会总产品分配中的作用。

在初次分配中，乡镇财政可以通过各种税收形式参与乡镇企业分配，为国家集中资金。同时，还负责管理和指导乡镇企业及其个人的生产经营和财务活动。在社会总产品再分配中，除了配合中央财政利用价格、税收、信贷等杠杆进行再分配调节外，还可以通过发展乡镇的服务行业来鼓励农业商品生产的发展，支持专业户和承包户以及自行筹集资金等方式参与社会总产品的再分配。通过参与再分配，协调各方面的利益关系，调整农村经济结构，支持乡镇工农业生产的发展。

(二) 乡镇财政在社会主义再生产中的作用。

社会再生产，作为一个整体包括生产、交换、分配、消费