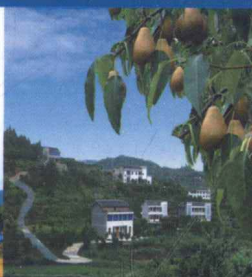


农村沼气项目建设 资金管理实用手册

农业部财会服务中心 编



 中国农业出版社

农村沼气项目建设 资金管理实用手册

农业部财会服务中心 编

中国农业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

农村沼气项目建设资金管理实用手册/农业部财会
服务中心编. —北京: 中国农业出版社, 2010. 3
ISBN 978-7-109-14420-0

I. ①农… II. ①农… III. ①农村—甲烷—综合利用
—资金管理—手册 IV. ①F323.214-62

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 031859 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 100125)

责任编辑 赵 刚

北京印刷一厂印刷 新华书店北京发行所发行
2010 年 3 月第 1 版 2010 年 3 月北京第 1 次印刷

开本: 850mm×1168mm 1/32 印张: 6.75

字数: 168 千字 印数: 1~9 000 册

定价: 18.00 元

(凡本版图书出现印刷、装订错误, 请向出版社发行部调换)

编委会名单

主 任 蒋协新

副主任 王从基 吴山民

委 员 何 斌 虞从映 闫 成

孙明丽 张晓丽 李文合

郭丽华 赵 宏 王宏星

施丽黎 常 楠 冯雪芹

佘 芳



加快农村沼气建设既是发展节约型农业、循环农业、生态农业，推进农副产品和废弃物能源化、资源化利用的重要举措，更是贯彻落实科学发展观、推进社会主义新农村建设的必然要求。目前，我国农村沼气建设已进入大规模普及的快速发展时期。到 2009 年底，仅中央累计投资已达 190 亿元，农村户用沼气发展到 3 300 多万户，各类沼气工程近 4 万处，其中大型沼气工程 2 000 多处，年产沼气 125 亿立方米，相当于替代 2 000 万吨标准煤，可减少排放二氧化碳 4 700 万吨，可为农户直接增收节支 170 多亿元。实践证明，发展农村沼气工程效果突出，既能有效解决农村生活能源问题，又能获得农业生产所需的有机肥料，改善农村人居环境，具有良好的经济、生态和社会效益，深受广大农民的欢迎。

农村沼气建设项目已成为我国农业投资领域单项投资规模最大、实施范围最广、发展速度最快的重点项目，是一项关乎亿万农民切身利益的“生态富民”工程和“民心工程”。近几年来，随着项目建设资金的大幅度增加和建设规模的迅速扩大，不仅对项目资金管理提出了更高的要求，而且进一步加重了项目主管部门和财政部门的监管责任。为适应新的形势，强化项目管理和

资金监督，规范资金使用，提高资金效益，进一步落实好财政部、农业部正式印发的《农村沼气项目建设资金管理办法》，农业部财会服务中心组织力量编写了办法讲解和会计核算实务，期望对项目单位的财务管理和会计核算提供一个基本操作规范。为便于相关人员掌握和使用，现将相关资料编辑成册，并定名为《农村沼气项目建设资金管理实用手册》。

办法讲解部分由吴山民、孙明丽、张晓丽、李文合编写，会计核算实务部分由吴山民、孙明丽编写，文件附录部分由王宏星、施丽黎等编辑，全书由吴山民统稿。虞从映、闫成、苏逊、张敏、陈颜军、冯永飞、陈彬、李晓云、李胜强、吴志宏等参加了本书的座谈讨论，提出了很多好的意见建议。蒋协新、王从基、虞从映参加了本书的审稿。值此出版之机，向所有参加编写、讨论、审稿和出版的有关单位和同志致以诚挚谢意，感谢大家的大力支持和帮助。由于作者的政策理论水平和掌握的信息有限，疏漏之处，恳请读者批评指正。

本书编委会

2010年1月



前言

第一部分 《农村沼气项目建设资金管理 办法》讲解	1
第二部分 农村沼气建设项目会计核算 实务	37
一、会计科目表	39
二、沼气项目相关会计科目使用说明	41
三、建设单位主要会计事项	69
四、建设单位会计实录	77
五、项目竣工财务决算报表	85
第三部分 文件附录	93
一、中华人民共和国预算法	95
二、中华人民共和国会计法	108
三、中华人民共和国政府采购法	119
四、中华人民共和国招标投标法	135
五、中华人民共和国财政违法行为 处罚处分条例	148

六、基本建设财务管理规定	157
七、财政部关于解释《基本建设财务管理 规定》执行中有关问题的通知	175
八、建设工程价款结算暂行办法	179
九、农村沼气项目建设资金管理办法	189
十、农村沼气建设国债项目管理 办法（试行）	195
十一、关于进一步加强农村沼气建设 管理的意见	203

第一部分

《农村沼气项目建设 资金管理办法》讲解

为加强农村沼气项目建设资金管理，提高财政资金使用效益，2007年9月，财政部、农业部以财建〔2007〕434号文件印发了《农村沼气项目建设资金管理办法》（以下简称《办法》）。财、农两部针对一个具体建设项目制定资金管理办法，充分说明了两部对农村沼气项目建设资金监督管理的高度重视。本办的印发实施，将对规范建设单位项目资金管理产生积极的影响。本《办法》共6章29条，主要规定了项目资金的预算管理、政府采购管理、资金管理、财务管理、监督检查等内容。

第一章 总 则

本章共3条，主要明确了《办法》制定的宗旨、适用范围、责任主体和适用对象等。

第一条 为加强农村沼气项目建设资金管理，提高财政资金使用效益，根据《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国政府采购法》、《基本建设财务管理规定》等有关法律、法规和规章制度，结合农村沼气项目特点，制定本办法。

〔释义〕本条明确了《办法》制定的目的和法规依据。

一、《办法》制定的背景和目的

我国农村沼气项目建设始于20世纪70年代，由于当时技术工艺水平、国家财力的限制，并没有进行大范围的推广。进入21世纪，随着沼气建设项目技术工艺水平的改进提高、国家财力增长和我国城镇化的推进，我国经济发展进入了一个“以工促农、以城带乡”的新阶段，尤其是现代农业和社会主义新农村建设的推进、《可再生能源法》的出台、全社会“节能减排”和实现绿色GDP目标的提出，给我国的农村沼气建设事业提供了一

个前所未有的发展机遇。在财政资金的引导下,在各级政府的大力推动下,农村沼气建设进入一个新的发展阶段。仅中央投入财政资金已从 2001 年几千万元提高到 2009 年 80 亿元,累计投资超过 190 亿元,中央财政补助建设资金的项目建设县每年逾千个,项目建设正在走进千家万户。目前,全国农村户用沼气已达 3 300 多万户,各类农业废弃物处理沼气工程 4 万处,年生产沼气约 125 亿立方米,生产沼肥(沼渣、沼液)约 4 亿吨,使用沼气相当于替代 2 000 万吨标准煤,减少排放二氧化碳 4 700 多万吨,替代薪材相当于 1.2 亿亩林地的年蓄积量,每年可为农户直接增收节支 170 亿元。与此同时,地方政府也把此项目建设作为新农村建设的“民心工程”,不断加大资金支持和工作指导力度。为此,迫切需要制定管理办法,加强资金管理。

首先，制定《办法》是公共财政法制性的本质要求。

我国公共财政体制的建立和完善,对项目资金的使用和管理提出了更高的要求。公共财政就是在市场经济体制下政府按社会公众的集体意愿提供市场机制无法有效供给的公共物品,以满足社会公共需要的一种经济活动或分配活动。我国的公共财政,具有公共性、公平性、公益性和法制性四个基本特征。公共性是指财政解决公共问题、满足社会公共需要的特性。在市场经济条件下,市场在资源配置中发挥着基础性的作用,个人需要能够通过市场得到满足,但在提供公共产品、满足社会公共需要方面,市场机制不能很好发挥作用,会产生市场失灵现象。因此,公共财政是弥补市场失灵的财政。公平性是指财政政策平等、不歧视、一视同仁,对不同经济成分同等对待,公平性是市场经济公平竞争本质特征在财政政策上的体现。公益性是指公共财政不应直接从事市场活动,不以追逐利润为目标,只以满足社会公共需要为己任,追求公益目标。法制性是指公共财政要以法制为基础,实行规范管理。

社会主义公共财政具有组织收入、安排支出和宏观调控三大功能。建立和完善公共财政功能应从三个方面入手：一是通过完

善和深化财税改革，建立财政收入稳定增长和合理分配的机制，不断壮大财力，为政府履行公共服务职能提供保障。二是通过调整和优化支出结构，重点保证公共服务领域的支出需要。三是相机抉择财政政策和完善财政政策工具，转变财政宏观调控和支持经济发展的方式，促进国民经济持续快速健康发展。公共财政管理，是政府为了履行职能，对所需的物质资源进行的决策、计划、组织、协调和监督等活动。目的是为了把公平、公正、公开、规范、通明等公共管理的原则，贯彻到财政运行的全过程，通过有效管理活动，为发挥公共财政职能提供保证。

近年来，随着我国公共财政体制的建立和完善，随着国家财政对农业基础设施投入增加和支持发展循环经济力度的加大，农村沼气项目补助资金和建设规模逐年扩大，政府和社会对此高度关注，对项目建设单位、项目主管部门和财政部门的项目管理和资金管理工作提出了更高的要求。公共财政改革力度的加大，要求资金使用更加公开透明，监督管理上需要有相应办法的规范。《办法》的制定直接体现了公共财政法制性的本质特征。

其次，制定《办法》是规范项目建设管理的客观需要。

在近几年农业主管部门、财政部门和国家审计部门组织的项目资金管理检查中，反映出部分地方、少数建设单位仍然存在配套资金不到位、建设进度慢、资金使用不合理、财务管理和会计核算不规范等问题。在此情况下，如何实现国家财政支农资金的公开、公正和公平，强化财务监督，提高资金效益，确保农民享受到公共财政的阳光雨露，促进农业增产，农民增收，加快推进社会主义新农村建设，成为项目建设单位、各级农业主管部门和财政部门共同的责任和义务，客观上需要出台一个办法，以便遵照执行和管理监督。

第三，制定《办法》是适应农村沼气项目建设管理特点的需要。

原有的基建财务规定对农村沼气建设项目财务管理和会计核

算未做出具体规定，本项目的特点决定了需要制定专门的管理办法。农村沼气建设项目除了具备一般项目建设的共性外，又有其自身的特点：一是项目建设点多面广，涉及千家万户，各地情况千差万别，管理监督成本高；二是建设资金由国家和农民共同负担，国家资金具有财政补助性质，建设和直接受益主体是农民；三是项目建设后由农民占有使用和管理运行，项目具有显著的经济效益、社会效益和生态效益，可以节约能源、减少化肥农药使用、减少农业污染、提高农作物产量、整洁村容环境，符合科学发展的要求，是一个可以兼顾多项经济效益和社会效益的“富民工程”、“民心工程”。项目的上述特点，客观上要求制定一个与之相适应的资金管理办法。

二、《办法》制定的法规依据

由于项目使用了国家财政建设资金，项目的资金管理和财务管理就要遵循《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国会计法》、《中华人民共和国政府采购法》，财政部《基本建设财务管理规定》、《财政部关于解释〈基本建设财务管理规定〉执行中有关问题的通知》、《国有建设单位会计制度》、《国有建设单位会计制度补充规定》、《中央预算内固定资产投资补助资金财政财务管理暂行办法》等法律、法规和规章制度。

同时，作为农业基本建设项目，农业部《农村沼气建设项目管理办法》（试行）《农业基建项目管理办法》、《农业基建项目竣工验收管理规定》、《农业基建项目监督检查规定》等规章制度也是本办法制定的主要法规依据。

第二条 本办法适用于使用中央预算内固定资产投资（含国债项目资金，下同）的农村沼气项目，包括农村户用沼气项目、大中型沼气工程建设项目和其他类型的沼气工程建设项目等。

[释义] 本条明确了《办法》的适用范围，包括使用中央预算内固定资产投资农村户用沼气、大中型沼气工程和校园沼气工

程等其他类型的沼气工程。

目前，中央沼气补助资金的范围主要为农村户用沼气、国有农牧场职工户用沼气、集中养殖小区大中型沼气工程、其他养殖企业（养殖公司、养殖场）大中型沼气工程、校园沼气工程等。

户用沼气是指建设主体是农户或农（牧）场职工，以“一池三改”为主要建设内容，建成后由其管理使用的小容量分散建设使用的沼气工程。

国有农（牧）场、其他养殖企业（养殖公司、养殖场）大中型沼气工程是指由国有农牧场、其他养殖企业统一规划建设和管理使用的沼气工程，其特点是由专门机构管理维护和运营，可向多户家庭和相关设施供应沼气。

集中养殖小区大中型沼气工程是指在规划的集中养殖小区统一规划建设和管理使用的沼气工程，可向周边农户或职工集中供气。

校园沼气工程是为了改善部分农村学校的教学生活环境和学校的改厕、改厨相结合进行的沼气建设工程，既可为学校提供清洁环保能源，又能整治校园生活学习环境。对于户用沼气、农村集中养殖小区、国有农（牧）场和其他养殖企业大中型沼气工程建设，建设资金由国家补助，农户、农工、集体或国有农（牧）场自筹配套两部分组成，项目完工后沼气池及配套设施由农户、农村集体或国有农牧场占有使用，国家补助建设资金形成的产权归农户、农村集体或国有农（牧）场。

本办法适用的建设单位，包括当年安排中央基本建设资金、当年虽未安排中央基本建设资金但有在建工程、停缓建项目和沼气池及配套设施已交付使用但未办理项目竣工决算的建设单位。

第三条 本办法所称建设单位是指具体组织和实施农村沼气项目建设的机构，不包括项目主管部门。

〔释义〕该条明确了项目建设单位是项目具体组织和实施机构，不包括各级项目主管部门。

根据目前的项目建设实际，建设单位包括以下三种：

1. 农村户用和集中养殖小区沼气建设，建设单位是项目建设所在县农村能源管理机构，如县沼气办公室、县农村新能源办公室、县农业能源环保站等。

2. 国有农（牧）场的职工户用沼气建设、集中养殖小区沼气建设，建设单位是国有农（牧）场。

3. 养殖企业大中型沼气工程项目建设，建设单位是养殖企业。

根据国家有关规定，沼气工程项目管理和建设实行项目法人责任制，建设单位即为项目法人，项目法人对项目申报、建设实施、资金管理 & 竣工后的运行管理等全过程负责，对项目管理、财务管理和质量管理等负总责。

项目主管部门是指县级以及县级以上农业（农牧、农林、农垦）、林业等行政管理部门。

第二章 预算管理和政府采购

本章共 5 条，主要规定了项目资金预算审核下达程序以及资金支出管理中政府采购的相关要求。

第四条 财政部负责中央预算内固定资产投资项目预算管理，依据有关规定审核、下达农村沼气项目预算。其中：中央本级项目预算，下达中央单位；补助地方项目预算，下达省级财政部门，同时抄送农业部。省级财政部门在收到中央财政预算文件后，应商同级项目主管部门及时审核和下达预算。

实行政府采购的项目按相关规定执行。

[释义] 本条明确了项目预算管理体制，划分了中央和省级财政部门预算管理职责，明确了中央和省级两级财政部门和项目主管部门的预算管理职责。

中央农村沼气项目建设资金，属中央预算内固定资产投资项目资金，除中央单位承担相应建设项目，其余项目资金预算列入

中央财政转移支付项目。按职能分工，财政部负责项目资金预算下达：属于中央单位申报和实施的项目，项目预算直接下达到中央单位；属于补助地方的项目，项目预算下达省级财政部门，省级财政部门商省级项目主管部门审核后下达到项目建设单位。

目前，农村沼气项目管理程序为：省级项目主管部门负责编制本省的项目可行性研究报告，由省级项目主管部门会同省发展计划部门，以省项目主管部门文号联合上报农业部、国家发展和改革委员会。农业部负责对项目可行性研究报告进行批复，并按照国家发展和改革委员会的投资计划指标编制年度投资计划安排方案，报国家发展和改革委员会审定后，由农业部会同国家发展和改革委员会联合下达投资计划。财政部根据投资计划将中央单位实施的项目资金支出预算下达给中央部门（单位），将补助地方项目资金支出预算下达给省级财政部门。

第五条 农村沼气项目实行“先审核，后下达预算”的办法，有下列情形之一的，财政部门可以暂缓或停止下达预算：

（一）没有落实到具体项目或项目实施方案未批复的；

（二）需要地方财政部门财力配套，地方财政部门未出具意见的；

（三）需要地方财政部门承诺有关事项，地方财政部门没有承诺的；

（四）未按规定进行政府采购和招投标的；

（五）其他违反国家法律法规和本办法规定的行为。

〔释义〕本条明确了“先审核，后下达预算”的项目预算批复程序，并规定了审核重点，强化了预算监督职能。

这条内容的制定，一是强化了预算监督管理职能的要求，二是针对项目管理和实施中存在的一些主要问题，制定了防范措施。

审核的重点共五项：没有落实到具体项目或项目实施方案未批复的；需要地方财政部门财力配套，地方财政部门未出具意见