

张永田 主编

财政支农 工作指南

GUIDE OF WORKING TO FINANCE SUPPORTING AGRICULTURE



科学出版社

www.sciencep.com

财政支农工作指南

主 编：张永田

副主编：张庆春 许建功

雒鹏飞 赵庶杰

丁克勤 陶传友

丁四才 吴兴德

科学出版社

北 京

内 容 简 介

本书全面系统编入了当前财政支农管理工作中实用的、最新的法律政策规定、管理工作的经验,具体操作方法。思路清晰明确,政策法规界限准确,具有科学性、实用性、指导性。可作为财政、农业、水利、林业、气象、行政事业部门从事管理工作的业务书,也可供有关大专院校师生做参考书。

图书在版编目(CIP)数据

财政支农工作指南/张永田主编. —北京:科学出版社, 2005

ISBN 7-03-014962-9

I. 财... II. 张... III. 农业—投资—财政政策—中国
IV. F323.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 008070 号

责任编辑 曾庆中 / 封面设计:肖海福

科 学 出 版 社出版

北京东黄城根北街 16 号

邮政编码 100717

<http://www.sciencep.com>

吉林农业大学印刷厂印刷

新华书店北京发行所发行 各地新华书店经售

*

2005 年 3 月第一版 开本: 880 × 1 230 1/32

2005 年 3 月第一次印刷 印张: 24

印数: 6 000 字数: 644 200

定价: 60.00 元

(如有印装质量问题,我社负责调换)

前 言

党的十三届四中全会以来,我们党高举邓小平理论伟大旗帜,全面贯彻“三个代表”重要思想,不断深化农村改革,推进农村经济和社会全面发展,千百年来的传统农业开始向现代农业跨越。通过十幾年来的改革与发展,我国农业和农村发生一系列历史性的变化:农业综合生产能力显著提高,农产品供给实现了由长期短缺到供求基本平衡、丰年有余的历史性转变;农业科技取得了历史性进步,以现代科技广泛应用为标志的现代农业快速发展;农业从以种植业为主转变为种植业和农牧渔业共同发展,农村经济结构由以农业为主转变为农业与非农产业协调发展;农业和农村经济市场化进程不断加快,农产品市场体系初步建立,全方位农业对外开放格局已经形成;农民人均纯收入和人均生活费支出成倍增长,贫困人口由 9 600 万人减少到 2 926 万人,占农村总人口的比重由 11% 降到 3% 以下。但是进入新世纪以来,我国农业和农村经济发展进入了一个新阶段,农业基础地位受到了严峻挑战,农村剩余劳动力的压力进一步加大,农民收入增长缓慢,潜在的农村市场难以成为现实的市场。现行的财政支农政策在支持范围、支持对象、支持力度上均难以适应现阶段农业发展的变化,不能满足社会主义市场经济条件下的财政支农政策运作的要求。从各地的情况看主要表现在:一是农业投入结构还不合理,生产经营性项目上得多,基础性设施投入少,资金运作不到位或效果欠佳;二是项目安排上撒“芝麻盐”现象较为突出,顾及方方面面,大项目少,小项目多,农业资金的整体效益得不到应有的发挥;三是缺乏统筹协调,一方面是一些重大项目需要集中投资时,由于部门之间各自为战,使有限的资金难以捆绑集中使用,另一方面对一些经营性项目还存在重复投入现象;四是重项目轻管理的现象还不同程度存在,支农资金监督检查力度不够,挤占、挪用现象仍有发生;五是非农项目占用农业资金的现象仍然存在;六是农业资金投入总量还

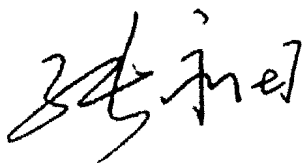
比较小。

针对上述问题,要实现农业和农村经济的持续发展,确保农村全面实现小康目标,必须按照建立公共财政体制的要求,调整财政支农资金的使用方向,改进政府农业投资管理体制,提高政府支农资金的使用效益。树立和落实科学发展观,认真贯彻落实党中央、国务院关于农业和农村经济发展的战略部署,以农民增收、农业增效、农村稳定为中心任务,强化农业基础设施和生态环境建设,以科技进步为依托,大力推进农业和农村经济结构战略性调整,提高我国农业的国际竞争力,促进农业投入社会化、农业经营产业化、城乡发展一体化,积极做好新形势下的农业财政管理工作,不断开创农业财政工作新局面。

当前,中央提出要求各级党委和政府切实把增加农民收入作为农业和农村工作的中心任务,坚持多予、少取、放活的方针,采取综合措施,不断提高农业综合生产能力,有针对性地解决农民增收面临的突出问题。这对财政工作提出了新的要求:一要明确财政支农重点,积极推进农业产业化经营,增加对农业和农村发展的投入,促进农民收入尤其是种粮农民收入有较快增长。二要加强农业项目管理,发挥项目库对农民增收的导向作用,制定和完善财政支农资金到位管理办法,保障支农资金专款专用。三要深化财政支农改革,多渠道筹集支农资金。四要加强培训,提高财政干部队伍建设水平,强化支农资金效益监督。国务院总理温家宝在十届全国人大二次会议上作政府工作报告时说,解决农业、农村和农民问题,是我们全部工作的重中之重,要按照统筹城乡发展的要求,采取更直接、更有力的政策措施,加强农业,支持农业,保护农业,努力增加农民收入。同时,中央财政将继续较大幅度地增加用于“三农”方面的投入,支出总额增加300亿元以上,比上年增长20%。因此,做好财政支农工作是摆在我们面前的一项紧迫任务,可以说,做好财政支农工作意义重大。这就进一步要求财政部门必须建立一支高素质的农财干部队伍,特别是面对多种产业、多个行业、多种经济活动,就更需要财政干部具备比

较广的知识面,即需要财政干部及时更新知识,学习新的方针政策、政策法规、科技管理知识等,适应当前经济形势的发展要求。

我们根据当前财政支农工作的实际需要,结合多年的财政、农业、林业、水利工作的实践和经验,组织编写了《财政支农工作指南》一书。该书全面、系统编入了当前财政支农管理工作中实用的、最新的法律政策规定依据、财务管理与会计核算、支农项目建设与资金管理、预决算编制与管理的经验、思路或操作方法等。全书共分总论、财务会计管理、财政支农资金管理、财政支农项目管理、部门预决算、财政支农监督检查六部分。主要以财政业务管理工作为中心,突出政策依据和操作流程,侧重于实际应用和业务管理范围,思路清晰明确,政策法规界限准确,具有科学性、实用性、指导性和可操作性,是财政干部和项目单位的良师益友,是财政、农业、水利、林业行政事业部门实际工作中较理想的业务书,也可以供大专院校做教学参考书。



2005年2月28日

目 录

第一篇 总 论

第一章 财政支农工作概述	(3)
第一节 财政支农概念	(3)
第二节 财政支农机构职责	(18)
第三节 农业财务管理内容	(31)
第四节 农业财政投入现状	(38)
第二章 财政支农政策	(60)
第一节 农业基础设施投入政策	(61)
第二节 财政扶贫政策	(64)
第三节 农业产业化投入政策	(69)
第四节 农村发展政策	(70)
第五节 保护农民政策	(72)

第二篇 农业财务会计管理

第三章 农业事业单位财务管理	(85)
第一节 农业事业单位收支管理	(85)
第二节 农业事业单位成本管理	(91)
第三节 农业事业单位结余分配和专用基金管理	(93)
第四节 农业事业单位资产管理	(94)
第五节 农业事业单位负债管理	(96)
第六节 农业事业单位财务分析	(97)
第四章 农业事业单位会计核算	(101)
第一节 农业事业单位收支会计核算	(101)
第二节 农业事业单位资产会计核算	(112)

第三节	农业事业单位净资产会计核算	(123)
第四节	农业事业单位负债核算	(128)
第五节	年终清理结账与报表	(132)
第六节	会计基础工作规范化管理	(134)
第五章	农业综合开发财务管理	(140)
第一节	资金筹集使用和支出管理	(140)
第二节	工程成本和资产的管理	(142)
第三节	负债和净资产管理	(145)
第四节	财务报告分析与监督	(146)
第六章	农业综合开发资金会计核算	(149)
第一节	会计核算要求	(149)
第二节	资产核算	(152)
第三节	负债核算	(159)
第四节	净资产核算	(161)
第五节	收入核算	(164)
第六节	支出核算	(169)
第七节	年终清理结账和结账	(171)
第七章	农业综合开发资金县级财政报账	(181)
第一节	县级报账制形式	(181)
第二节	县级报账程序	(182)
第三节	县级报账内容	(186)
第八章	农业基本建设财务管理	(194)
第一节	基建财务基本任务和管理范围	(194)
第二节	基建财务收支管理	(196)
第三节	基建项目竣工财务决算	(200)

第三篇 资金管理

第九章	水利财政资金管理	(207)
第一节	水利建设基金收支管理	(207)

第二节	国家蓄滞洪区财政补偿资金管理	(215)
第三节	特大防汛抗旱补助费管理	(222)
第十章	林业财政资金管理	(227)
第一节	天然林保护工程财政资金管理	(227)
第二节	退耕还林资金管理	(231)
第三节	农村小型林木建设补助资金管理	(238)
第四节	林业病虫害防治补助费管理	(239)
第五节	森林生态效益补偿基金管理	(241)
第十一章	农业财政资金管理	(246)
第一节	大型农机补助资金使用与管理	(246)
第二节	农村小型公益设施建设补助资金使用与管理	(251)
第三节	财政扶贫资金管理	(253)
第四节	粮食直补资金管理	(257)
第五节	财政农业专项资金管理标准文本详解	(262)
第十二章	农业综合开发资金管理	(270)
第一节	农业综合开发资金筹集和使用	(270)
第二节	农业综合开发资金管理	(272)
第三节	农业综合开发项目贴息资金管理	(275)
第四节	农业综合开发财政有偿资金管理	(276)
第十三章	事业费管理	(284)
第一节	农业事业费管理	(284)
第二节	林业事业费管理	(287)
第三节	水利事业费管理	(293)
第四节	农业行业标准专项经费管理	(299)
第五节	农业综合开发事业费管理	(301)

第四篇 项目管理

第十四章	农业财政项目管理	(307)
-------------	-----------------------	----------------

第一节	农业产业化项目管理	(307)
第二节	农业产业化国家重点龙头企业认定和管理 ..	(310)
第三节	农业科技推广示范园区管理	(315)
第十五章	农业财政资金项目管理操作规程	(320)
第一节	农业财政资金项目申请和可行性研究	(320)
第二节	农业财政资金编制项目规划和使用	(323)
第三节	农业财政资金项目评估和验收	(324)
第十六章	农业综合开发项目管理	(327)
第一节	农业综合开发管理内容和范围	(327)
第二节	农业综合开发项目分类和立项	(331)
第三节	农业综合开发项目政策配套与管理	(334)
第十七章	农业综合开发项目评审	(342)
第一节	农业综合开发项目评审概述	(342)
第二节	农业综合开发项目评审原则和内容	(349)
第三节	农业综合开发项目可行性研究内容	(355)
第四节	农业综合开发项目评审案例	(361)
第十八章	农业综合开发项目操作规程	(380)
第一节	农业综合开发项目前期准备	(380)
第二节	农业综合开发项目申报与审批	(382)
第三节	农业综合开发项目实施与竣工验收	(385)
第四节	农业综合开发项目运行管护与管理	(388)
第五节	农业综合开发中型灌区配套工程项目管理 ..	(390)
第十九章	农业综合开发招标管理	(395)
第一节	农业综合开发项目招标	(395)
第二节	农业综合开发项目投标	(398)
第三节	农业综合开发项目投资开标、评标与中标.....	(399)
第二十章	农业综合开发招标例举	(403)
第一节	农业综合开发项目招标公告	(403)
第二节	农业综合开发项目投标人适用范围和要求 ..	(404)

第三节	农业综合开发项目开标评标与定标	(409)
第四节	农业综合开发项目说明与要求	(412)
第五节	农业综合开发项目合同授予	(413)

第五篇 部门预决算

第二十一章	预算编制与管理	(419)
第一节	预算内容和编制	(419)
第二节	农业事业单位预算编报审批程序	(423)
第三节	农业事业单位预算执行和调整	(424)
第二十二章	决算编制与分析	(425)
第一节	决算编制程序和方法	(425)
第二节	支出决算编制内容	(429)
第三节	支出决算报表编制要求	(433)
第四节	行政事业单位决算报表编制	(437)
第二十三章	农业综合开发资金决算编制及分析	(525)
第一节	农业综合开发资金决算编制要求	(525)
第二节	农业综合开发资金决算编制详解	(527)
第三节	农业综合开发竣工决算	(539)

第六篇 监督检查

第二十四章	监督与检查概论	(551)
第一节	监督与检查内容	(551)
第二节	监督与检查类型	(553)
第三节	监督与检查特点和依据	(554)
第四节	监督与检查成效	(556)
第二十五章	监督与检查的方法	(559)
第一节	事前监督	(559)
第二节	日常监督	(559)
第三节	事后监督	(560)

第四节	监督与检查基本方法	(560)
第五节	监督与检查技术方法	(565)
第二十六章	监督与检查程序和步骤	(571)
第一节	预算监督检查	(571)
第二节	财务监督检查	(573)
第三节	会计监督检查	(575)

附 件

一、财政违法行为处罚处分条例	(579)
二、退耕还林条例	(588)
三、关于农村卫生事业补助政策的若干意见	(600)
四、农业事业费管理办法	(604)
五、林业事业费管理办法	(608)
六、水利事业费管理办法	(614)
七、财政农业专项资金管理规则	(623)
八、农业综合开发财务管理暂行办法	(627)
九、农业科技推广示范项目资金管理办法	(635)
十、农产品成本调查补助资金使用管理办法	(638)
十一、农村小型公益设施建设补助资金管理试点办法	(641)
十二、农业综合开发财政资金倒配制试点办法	(644)
十三、天然林保护工程财政资金管理暂行规定	(646)
十四、退耕还林工程现金补助资金办法	(651)
十五、中央森林生态效益补偿基金管理办法	(653)
十六、中央财政飞播种草补助费管理暂行规定	(665)
十七、用于农业土地开发的土地出让金使用管理办法	(667)
十八、用于农业土地开发的土地出让金收入管理办法	(671)
十九、中央财政农民专业合作社发展资金管理暂行办法	(674)
二十、中央财政支持农业产业化资金管理暂行办法	(676)

二十一、重点家禽养殖、加工企业流动资金贷款财政贴息 资金管理办法	(678)
二十二、中央级防汛物资管理办法	(682)
二十三、粮食直补工作经费管理办法	(687)
二十四、中央财政雨水集蓄利用专项资金管理暂行办法 ...	(689)
二十五、财政投资项目评审操作规程(试行)	(693)
二十六、财政投资评审管理暂行规定	(705)
二十七、农村税费改革中央对地方转移支付办法	(709)
二十八、农村劳动力转移培训财政补助资金管理办法(试行)	(714)
二十九、农村信用社保值储蓄补贴办法	(717)
三十、关于改革和完善农业综合开发若干政策措施的意见	(719)
三十一、国家农业综合开发县管理暂行办法	(729)
主要参考文献	(736)

第一篇 总 论

第一章 财政支农工作概述

第一节 财政支农概念

一、财政支农的概念及含义

财政支农是指国家财政对农业、农村、农民的支持,是国家财政支持农业农村、农民的主要手段,是国家与农民分配关系的重要内容之一,其主要表现形式为资金投入优惠政策和制度建设。一般可分为两类:一是用于国家扶持的项目,包括农业企业和事业单位的基本建设支出、事业费、科技三项费用等。二是用于支援农村发展生产的资金,包括:小型农田水利和水土保持补助费、支援农村生产组织资金、农村农技推广和植保补助费、农村草场和畜禽保护补助费、农村造林和林木保护补助费、农村水产养殖补助费等。财政支农资金实际是指财政支出中直接用于支援农业生产或与农业生产联系较为密切的资金。主要有支援农村生产支出、农业综合开发支出、农林水利气象等部门事业费、支援不发达地区支出、农口基本建设支出、企业挖潜改造资金、农业科技三项费用、农业研究经费、社会福利救济费、政策性补贴支出等。

二、财政支农的内容

按照公共财政原则,进一步优化财政支农结构,突出财政支农重点。

(一) 支持重点生态工程建设,促进可持续发展。主要内容包

括:天然林保护工程建设、退耕还林工程建设、京津风沙源治理工程建设、森林生态效益补助等。

(二) 支持抗灾救灾,确保农业农村经济稳定发展。主要内容包括:特大防汛抗旱资金、动物疫病防治补助资金、农业税减免补助资金等。

(三) 增加财政扶贫投入,支持扶贫开发。主要内容包括:中央财政预算安排的扶贫资金,其重点是中央补助地方财政扶贫资金。

(四) 积极支持农业结构战略性调整,增加农民收入。主要内容包括:农业科技推广、农业产业化、农村小型公益设施建设等。

(五) 支持农业综合开发,提高农业综合能力。主要内容包括:土地治理和农业产业化经营两部分。

(六) 加大对农村中小学投资,支持农村基础教育事业的发展。主要内容包括:“贫困地区九年制义务教育工程”、农村中小学危房改造等。

(七) 健全农村卫生服务体系,加大对农村公共卫生的投入力度。主要内容包括:农村公共卫生经费、乡(镇)卫生院医疗服务经费、农村卫生事业发展建设资金、农村合作医疗补助经费等。

(八) 逐步取消农业税收、减轻农民负担。主要内容包括:取消农业特产税改征农业税、农业税降点或条件成熟时将全面取消等。

(九) 推行扶持粮食生产和农民增收政策,不断提高农民种粮积极性。主要内容包括:农民种粮直接补贴、良种补贴、大型农机具购置补贴等。

(十) 支持产粮大县、财政穷县,实行“三奖一补”政策,缓解县级财政压力。

三、农业事业单位的划分

农业事业单位的范围,按行业划分,有农业、农垦、农机、畜牧、水产、农业区划、乡镇企业、林业、水利、气象、土地管理等各级各类事业单位。从提供服务的内容和形式上看,主要是农业事业单位。从服