

农民专业合作社财会制度 规范执行情况考察

邓军蓉

(长江大学湖北农村发展研究中心 湖北荆州 434025)

【摘要】 本文在农民专业合作社现有的制度背景下,根据对湖北省12家农民专业合作社的调查情况,对其财务会计制度执行现状进行了分析,并针对农民专业合作社执行财务会计制度中存在的问题提出了改进建议。

【关键词】 农民专业合作社 财务会计制度 资信评估 财务管理

一、引言

随着党和国家建设社会主义新农村战略的深入实施,农民专业合作社(简称“合作社”)得到了迅速发展,合作社是为缓解我国小农户生产和大市场之间的矛盾而产生的,它的发展壮大,已成为市场经济体系的重要组成部分。为了规范合作社的会计工作,保护合作社及其成员的合法权益,财政部于2007年1月1日和2008年1月1日先后颁布了《农民专业合作社法》和《农民专业合作社财务会计制度(试行)》。这两部法规的实施,进一步促进了合作社的发展。

然而,在合作社迅速发展过程中,多数合作社组织对实施新的财务会计制度并没有给予足够的重视,以致财务管理出现了不少问题,成了制约我国农村合作社规范化发展的重要因素。合作社作为独立的市场主体,在成员构成、业务往来、盈余分配等财务活动方面有其独特性。由于部分合作社领导人观念陈旧、管理制度培训和宣传工作不到位、部分地方政府对新的财务会计制度的实施不够重视、项目管理部门对申报项目合作社的财务会计制度执行情况监控不力、财会队伍素质不适应等问题,限制了新的财务会计制度的实施,这是我国广大农村合作社亟待解决的一个重要问题。

近年来,湖北省合作社发展迅速,截止到2009年底,合作社数量已经达到6903个,比2008年底增加4252个,增幅160.4%;入社成员9.58万人,比2008年底增加5.22万人,增长119.8%。为了解湖北省合作社财务会计制度的执行现状,2009年1月至2010年7月,笔者随机对宜昌市、荆州市的12家合作社进行了实地调查,这些合作社分别从事种植(8家)、养殖(2家)、畜禽(2家)领域,入社社员最少有32户,最多达到6600户。调查结果显示,一些合作社的财务会计制度执行很不规范,有的农户甚至产生了成立假合作社骗取国家财政扶持资金的想法。笔者认为,当今在政府大力支持、合作社迅速发展的新形势下,重视合作社的财务管理规范化问题已经刻不容缓,它关系到合作社的健康持续发展、农户收入的增长和新农村建设。目前国内学者对于这一问题的研究并不多。本文将基于湖北省12家合作社的实地调查资料,对合作社财务

会计制度执行现状进行分析。

二、农民专业合作社财务会计制度的执行现状

1. 合作社建账及财务会计人员情况。《农民专业合作社法》规定:“农民专业合作社应当按照国务院财政部门制定的财务会计制度进行会计核算”。同时,《农民专业合作社财务会计制度(试行)》也规定,“合作社应根据本制度规定和会计业务需要,设置会计账簿,配备必要的会计人员。不具备条件的,也可以本着民主、自愿的原则,委托农村经营管理机构或代理记账机构代理记账、核算”。

笔者在湖北省农村调查发现,一些合作社没有严格按照财务会计制度的规定设置会计科目、配备专业会计人员和进行账务处理,也没有委托农村经营管理机构或代理记账机构代理记账及核算,平时只由理事长自己或委托个别核心成员登记了大笔资金出入的流水账,票据管理、会计核算、财务监控、审计监督根本没有办法进行,年终报表草草填写数据,存在很大的随意性,也没有向合作社成员公布账簿及报表。这些不规范行为不仅不利于合作社的健康发展,而且使合作社成员的合法权益无法得到保障,甚至失去对合作社的信任。例如,某蛋鸡合作社一直没有建账,没有专业的财会人员,平时只由理事长和一位理事记下资金的进出,成员的非货币性投资(鸡舍入股等)没有经过评估机构核资,结果在年终分配时造成种种矛盾,甚至有些成员因争执而退出了合作社。

2. 合作社盈余分配的处理。

(1)提取公积金。《农民专业合作社法》规定,“合作社从当年盈余中提取的公积金,计入盈余公积”,成员账户应当“记载量化为该成员的公积金份额”。《农民专业合作社法》和《农民专业合作社财务会计制度(试行)》虽然对合作社的公积金和盈余返还的程序等做了相关规定,但把公积金提取比例的决定权完全留给了合作社本身。这样做有利也有弊:一方面,可给各合作社更多的自主权和自我发展空间;另一方面,却给合作社利益分配机制的制定提供了随意性的空间。调查结果显示,一些合作社虽然按一定比例提取了盈余公积,但核心成员认为合作社的盈余是因自己经营有方而获得的,与普通成员

无关,普通成员不应该享有。因此这些合作社都没有把盈余公积累化为普通社员的公积金份额,其处置方式也由核心成员说了算。例如,某蔬菜销售合作社一直没有按要求提取盈余公积、公益金和风险金,每年的全部盈余都由核心成员占有了。2009年因为进口的西红柿种子出现质量问题,导致合作社当年亏损15万元,但因为没提取盈余公积以弥补亏损,加上普通成员平时也没有分配到盈余,最后亏损全部由核心成员承担,以致核心成员和普通成员都不满意。

(2) 盈余返还。《农民专业合作社法》明确规定,“合作社可分配盈余按成员与本社的交易量(额)比例返还,返还总额不得低于可分配盈余的百分之六十”,并要求合作社成员账户应当“记载该成员与本社的交易量(额)”。调查中笔者发现,许多合作社虽然收到了普通成员的出资,但并没有为他们设置明细账户登记股金和交易量(额),也没有按交易量(额)进行分配,只是给核心成员按股份返还盈余,结果造成股金少但交易量大的合作社普通成员的利益受损。而一些普通成员往往考虑到监督成本太高,明明知道自己的利益受到了损失也不去维护自己的权益。这样,合作社与普通成员之间很难结成利益共同体关系,加之合作社没有执行惠顾者优先的原则,因而大大降低了普通成员加入合作社的积极性。

(3) 国家补助、税收优惠和社会捐赠。《农民专业合作社法》规定:“合作社接受国家财政直接补助形成的固定资产、农业资产和无形资产,以及接受他人捐赠、用途不受限制或已按约定使用的资产计入专项基金”。同时规定“本社接受国家财政直接补助和他人捐赠形成的财产平均量化到成员的份额,按比例分配给本社成员”。但是,笔者在调查中发现,由于合作社内外部监督机制的不完善,许多合作社并没有把国家补助、税收优惠和社会捐赠计入专项基金,更没有将量化到普通成员的份额按比例分配,而是由核心成员享有了。这种不规范的财务处理造成了普通成员对合作社丧失了信心,有的甚至退出合作社。而相反,核心成员会更愿意花费心思去获取这种不合理的收益,导致其他合作社的利益被侵害。

三、几点建议

笔者认为,目前湖北省农村合作社财务会计制度执行的不规范主要表现为:第一,一些合作社没有建立账簿,也没有配备专业的财务会计人员,以致财务会计制度执行比较混乱。第二,一些合作社没有提取盈余公积和按照交易量(额)返还盈余,因而亟须规范分配制度,以免挫伤合作社成员的积极性。第三,还有一些合作社接受国家的补助、税收优惠和社会捐赠没有量化到普通成员,需要改进。

尽管调查中接触的一些合作社尚存在执行财务会计制度不规范的问题,但不可否认的是,合作社对于提高当地农户的组织化程度、拓宽农产品市场销路、增加农户收入起到了一定的积极作用。因此,对于尚处于起步阶段的合作社,我们一方面应该积极支持、大力扶持,另一方面要规范管理,使其真正成为带领农民致富的领头羊。为此,笔者认为应从以下方面促进合作社规范地执行财务会计制度:

1. 做好合作社执行财务会计制度的宣传和培训工作。

政府相关部门应该对合作社理事长、监事会成员、经营管理人员和财务会计人员进行政策法规和业务培训,深入开展各种形式的普法宣传工作,确保《农民专业合作社法》和《农民专业合作社财务会计制度(试行)》宣传到基层、干部、农户,进一步营造支持合作社发展的良好舆论环境和工作氛围。另外,注意抓典型,认真总结宣传示范合作社及其带头人的经验,树立榜样,发挥示范合作社的带动作用。

2. 健全合作社财政扶持资金的评估和监督机制。鉴于我国农村合作社目前还处于起步阶段,对合作社的约束与监督只是从法律层面上进行了一些规范,尚未在微观层面予以落实,因此应采取一些具体措施,主要应从以下两个方面加强工作力度:①为实现扶持资金效益的最大、最优化,可借鉴国外成功经验,逐步建立合作社资信评估制度,财政扶持方面要预先进行科学评估,对经过评估后被认为具备发展潜力的合作社,政府可以提供财政支持,同时在投入扶持资金后要定期进行检查,督促扶持资金发挥良好的作用,避免某些人以“农民专业合作社”为幌子,套取国家的优惠政策与财政扶持资金。②在鼓励扶持合作社发展的同时还要完善监督机制,对财政扶持资金进行必要的审计与稽查,增加财政支农资金安排、使用过程的透明度,使之自觉接受专业审计和群众监督,避免地方和基层财政部门挤占、截留、挪用扶持资金,杜绝违法乱纪问题,使财政扶持资金发挥积极的效应。

3. 规范合作社财务管理。主要包括以下三个方面。一是健全管理机构 and 会计核算体系。合作社应该建立账簿和凭证报表制度,进行单独核算,配备专业的财务会计人员负责日常核算工作,按要求处理全部业务事项,编制财务计划和财务报告。二是建立健全财务审批制度,明确合作社监事会或执行监事的职责和权限,做到各司其职,各负其责,规范运作。三是健全盈余分配制度。合作社要依法提取公积金,并且应将可分配盈余的60%及以上部分按交易额进行返还。

4. 提高合作社财会人员的素质和业务水平。首先,应加大对合作社财会人员的培训力度,政府主管部门应派出专业人员对合作社会计科目设置、会计账簿建立、会计报表编制给予辅导,使合作社的财会工作合理化、正规化、合法化。其次,对财会人员实行聘任制,着力推进合作社财务公开与民主监督,把财务公开作为一项制度在章程中确立下来,坚持成员监督与外部监督相结合,提高合作社的整体财务水平。

【注】本文系湖北省教育厅中青年项目(项目编号:Q2010-1319)和青年项目(项目编号:2010q027)的阶段性研究成果。

主要参考文献

1. 李视友.农民专业合作社财务会计制度解读.财会月刊,2009;5
2. 卢新国.农民专业合作社财务会计实施难原因及对策.统计与决策,2009;22
3. 王丽敏.农民专业合作社会计制度规范化的现实思考.农村经济,2009;12
4. 苑鹏.农民专业合作社的财政扶持政策研究.经济研究参考,2009;41