

邓军蓉,魏君英. 粮食类合作社财务管理现状及原因分析——基于湖北省的调查[J]. 江苏农业科学,2017,45(21):346-349.
doi:10.15889/j.issn.1002-1302.2017.21.095

粮食类合作社财务管理现状及原因分析

——基于湖北省的调查

邓军蓉, 魏君英

(长江大学经济学院/主要粮食作物产业化湖北省协同创新中心,湖北荆州 434023)

摘要:为了规范合作社的财务管理,基于湖北省 105 个粮食类合作社的调查资料,对粮食类合作社财务管理中存在的问题进行分析。结果表明,部分合作社没有设置会计岗位,也没有进行会计核算;大部分合作社内部控制薄弱;大多数合作社财务核算不规范;许多合作社没有依法进行盈余分配。其原因主要是大部分合作社成员不了解也不关注相关法律法规;股权和决策权高度集中在少数核心成员;内外监督机制不健全;财务会计人员匮乏。因此,必须积极推进合作社法律法规的修订和培训;健全合作社产权制度和决策机制;完善合作社内外监督机制;加快合作社会计人员队伍建设。

关键词:粮食类合作社;财务管理;问题;会计核算;内部控制;盈余分配;法律法规;监督机制;原因

中图分类号: F321.42 **文献标志码:** A **文章编号:** 1002-1302(2017)21-0346-03

目前,作为重要的新型农民经营主体之一的农民合作社发展迅速,为了规范合作社的财务管理,保护合作社及其成员的合法权益,国家在 2007 年 1 月 1 日实施《农民专业合作社法》后,又于 2008 年 1 月 1 日出台实施了《农民专业合作社财务会计制度(试行)》。湖北省作为粮食生产大省,粮食类合作社近年来数量急剧增长,同时许多合作社却没有依法规范财务管理,核心成员侵占普通成员权益的现象普遍存在,致使农民参加合作社积极性不高,进而影响到合作社的持续健康发展和粮食产量的提升。这些问题近年来引起了学术界的关注,一些学者作了相关研究。如刘宏波等提出合作社财务管理存在很多不完善的地方,须要在制度建设、会计核算、资金营运、审计监督、人员素质等方面加强^[1]。郑鹏等认为绝大多数合作社有章程,但无具体财务管理制度;成员大会有名无实,成员权利被架空从而导致普通社员被排斥在合作社盈余分配的决策之外;合作社财务管理制度的不规范进一步限制了合作社盈余分配的公开化和透明化^[2]。任大鹏等提出合作社盈余分配制度的核心是对合作社中出资成员的利益与没有出资但利用合作社服务成员利益的相互关系的妥当处理^[3]。钱克明等认为,很多合作社没有建立起合理的利益分配机制,一些合作社还存在财务管理不规范、不透明的现象^[4]。周振等提出,在引导合作社由数量扩张向质量提升的道路上促进合作社提高财务管理水平尤其是完善盈余分配方式,应成为国家规范合作社制度建设的重要取向^[5]。胡明霞等认为,合作社信息披露制度的构建,是提升财务管理水平的重要体现,也是普通成员知情权的客观要求和政府监管的前

提,对市场信息的传递、有效信息的分享具有重大意义^[6]。以上研究虽取得了一些成果,但都没有基于实地调查资料对粮食类合作社财务管理现状进行研究,本试验基于湖北省 105 家粮食类合作社的实地调查资料,对合作社财务管理中存在的问题及原因进行分析。

1 粮食类合作社财务管理中存在的问题及原因分析

1.1 调查样本及特征

1.1.1 数据来源 本试验采用的数据来自 2015 年 11 月湖北省农民创业培训班(农民专业合作社理事长班)的调查。调查采用随机抽样、调查问卷与访谈相结合的方式,共发放问卷 116 份,收到有效问卷 105 份,有效率为 90.5%;调查对象涉及湖北省的 8 个市(州)(表 1)。

表 1 各市(州)样本合作社地区分布情况

地区	样本合作社数量(个)	有效比例(%)
荆州市	20	19.0
宜昌市	18	17.1
荆门市	14	13.3
襄阳市	15	14.3
恩施州	12	11.4
黄冈市	11	10.5
咸宁市	9	8.6
武汉市	6	5.8
合计	105	100.0

1.1.2 样本基本特征 调查问卷涉及被调查合作社产权制度、治理结构、财务核算、内部控制、利益分配机制等内容。从粮食类合作社成立的时间来看,调查样本涵盖了不同时期成立的农民合作社,大部分成立于 2009—2011 年,占 72.4%;从样本合作社种植的作物来看,水稻占 53.3%、玉米占 23.8%、小麦占 22.9%;从合作社组建的方式来看,以农村能人或专业大户领办为主,占 38.1%(表 2)。

收稿日期:2016-06-19

基金项目:国家社会科学基金(编号:13BJY108);主要粮食作物产业化湖北省协同创新中心基金(编号:2015MS004)。

作者简介:邓军蓉(1971—),女,湖北枝江人,硕士,副教授,主要从事农村财务会计研究。E-mail:happydengjr@126.com。

表 2 样本合作社的基本统计特征

统计量	分类指标	样本合作社 数量(个)	有效比例 (%)
成立时段	2009 年前	15	14.3
	2009—2011 年	76	72.4
	2011 年后	14	13.3
种植作物	水稻	56	53.3
	玉米	25	23.8
	小麦	24	22.9
合作社建立方式	农民自发组建	14	13.3
	农村能人或专业大户领办	40	38.1
	企业领办	16	15.2
	村委会领办	25	23.8
	其他	10	9.5
理事长身份	农民	14	13.3
	生产(销售)大户	40	38.1
	企业董事长	16	15.2
	村委会干部	25	23.8
	其他	10	9.6
合计		105	100.0

1.2 粮食类合作社财务管理中存在的问题

1.2.1 部分合作社没有设置会计岗位或会计核算 配备专职会计人员和进行会计核算是合作社加强财务管理的前提条件。调查发现,在 105 个样本合作社中,23 个合作社(占 21.9%)未按照要求设置会计岗位和进行会计核算,也未委托农村经营管理机构或代理记账机构代理记账及核算,平时只由理事长或个别核心成员登记大笔资金出入的流水账;其他 82 个样本合作社都按要求建账,其中 50 个合作社(占 47.6%)有专职出纳人员和兼职会计,32 个合作社(占 30.5%)有自己专职的出纳和会计人员(表 3)。由于部分合作社没有专职会计人员,也没有建账,因此其财务管理工作难以开展。

表 3 样本合作社配备专职会计人员情况

配备专职会计情况	数量 (个)	有效比例 (%)
没有出纳和会计	23	21.9
有专职出纳,聘请会计	50	47.6
有专职出纳和会计	32	30.5

1.2.2 大部分合作社内部控制薄弱 内部控制是经济组织为提升财务管理水平而必须健全的一种日常管理制度。《合作社财务会计制度》对合作社货币资金、采购业务、销售业务、存货、对外投资业务、固定资产、借款业务等方面的内部控制制度都作了相关的规定。笔者所在课题组以粮食类合作社业务量最大的货币资金为例进行调查发现,在 105 个样本合作社中(可多选),29.5%的合作社收取现金手续不完备,没有使用统一规定的收款凭证;71.4%的合作社存在公款私存的情况;60.9%的合作社没有按照要求组织专人定期或不定期清点核对现金;33.3%的合作社支票和财务印鉴由同一人保管。同时,105 个样本合作社中几乎都没有制定其他方面的内部控制制度,说明大部分合作社内部控制非常薄弱,这无疑不利于合作社健全财务管理和持续健康发展(表 4)。

1.2.3 大多数合作社财务核算不规范 《合作社财务会计制度》规定,合作社必须依法使用会计科目和进行会计核算,

表 4 样本合作社货币资金内部控制情况

项目	数量(个)	有效比例(%)
无收款凭证	31	29.5
公款私存	75	71.4
未清点现金	64	61.0
支票与印鉴未分开保管	35	33.3

笔者所在课题组调查过程中发现许多粮食类合作社的会计核算并不规范。首先,部分合作社财政补助没有依法进行核算。调研结果显示,28 个接受项目资金补助的样本合作社中,有 5 个合作社(占 17.9%)未计入专项基金;31 个接受直接财政补助的样本合作社中,有 21 个合作社(占 67.7%)没有按照要求开支,而是由核心成员私分了(表 5)。一方面造成部分合作社财政补助形成的资产大多由团体成员无偿使用,资产权属不明晰,日常管理及核算也不规范;另一方面导致许多合作社普通成员对领办人成立合作社的动机提出了质疑。其次,大部分合作社都没有按要求设置和完整登记成员账户。在 105 个样本合作社中,建账的 82 个样本合作社都依法设立了核心成员账户,账户内容中登记成员出资额、交易量(额)的分别为 100%、60.9%;其中仅有 11 个合作社(占 10.4%)设立了普通成员账户,其账户内容中都登记了成员出资额和交易量(额)。同时,由于这些合作社都没有把公积金和财政补助资金量化到成员个人,因此其都没有登记成员的公积金和财政补助资金量化份额(表 6)。由于合作社成员账户设置和登记内容很不完善,不仅导致合作社公共积累产权模糊,盈余分配无据可依,且由于合作社与成员及非成员之间的交易无法区分,造成一些合作社存在偷税漏税的现象。

表 5 样本合作社国家财政补助核算情况

项目	数量(个)	有效比例(%)
第一部未分计入专项基金	5	17.9
第二部分开支不符合要求	21	67.7

表 6 样本合作社成员账户设置及登记情况

项目	数量(个)	有效比例(%)
核心成员	82	78.1
普通成员	11	10.4
都未设置	23	21.9

1.2.4 许多合作社没有依法进行盈余分配 依法进行盈余分配是合作社完善财务管理制度非常重要的体现,通过调查发现目前大部分粮食类合作社盈余分配的随意性非常强。首先,大部分合作社盈余公积金提取比例随意。调研结果显示,在 105 个样本合作社中除了 9 个合作社没有盈余以外,其他 96 个合作社均有盈余,但有 53.1%的合作社没有提取盈余公积金而直接进行了盈余分配,其中按照盈余的 10%、20%、30%、40%提取盈余公积金的合作社分别占 96 个样本合作社的 15.6%、17.7%、7.3%、6.3%(表 7)。其次,部分合作社盈余分配方式不符合法律规定。调研结果显示,在 96 个有盈余的样本合作社中 82.3%的合作社全部只按照核心成员的股金分配了盈余;全部按交易量(额)分配盈余的合作社占 12.5%;依法按照交易量(额)和股金分配盈余的合作社只占 5.2%。另外,一些合作社故意把对普通成员抬高农产品购价或降低生产资料售价形成的“一次返利”混淆为盈余分配,年

终只按股金对少数核心成员进行盈余返还,其结果不仅造成合作社盈余被核心成员独占,也挫伤了农民加入合作社的积极性(表 8)。

表 7 样本合作社盈余公积提取情况

盈余公积提取比例(%)	数量(个)	有效比例(%)
10	15	15.6
20	17	17.7
30	7	7.3
40	6	6.3
0	51	53.1

表 8 样本合作社盈余分配方式

盈余分配方式	数量(个)	有效比例(%)
全部按股分红	79	82.3
全部交易额返还	12	12.5
交易额和股金兼顾	5	5.2

1.3 粮食类合作社财务管理中存在问题的原因分析

1.3.1 大部分合作社成员不关注也不了解相关法律法规 合作社教育、培训和信息原则要求合作社必须对成员进行有关合作社方面的知识培训,由于我国粮食类合作社的发展尚处于初期,资金等方面的能力有限,因此其培训宣传工作大多依靠政府相关部门来完成。目前,由于政府宣传力度不够及成员文化程度不高等多方面原因,导致大部分合作社包括理事长在内的核心成员对《合作社财务会计制度》《合作社法》不够了解,财务管理意识淡薄;同时,普通成员对合作社相关法律法规几乎都不知晓,根本谈不上维护自己的合法权益,这些都导致核心成员侵害普通成员利益问题的出现。

1.3.2 合作社股权和决策权高度集中在少数核心成员 产权制度是经济组织的制度基础,对于人的经济行为、活动绩效和财富分配都具有至关重要的作用和影响。目前由于我国多数粮食类合作社股金制度不健全,加上不愿意承担风险等原因,出资的普通成员数量非常少,合作社股权基本集中在少数核心成员手中,日常经营决策也多由核心成员组成的理事会说了算。涉及到合作社的重大事情经营决策时,尽管法律规定要经过成员(代表)大会举手表决,由于大部分普通成员基于自身素质和能力有限,他们参与合作社管理的意愿不强,此时成员大会也难以真正发挥作用,因此合作社普遍存在决策机制不完善的问题,在许多粮食类合作社中,财务管理都由核心成员控制,为了达到独占盈余、公积金及国家财政补助等目的,合作社核心成员往往故意违反法律法规进行账务处理,不仅造成合作社产权不明晰,还导致一些合作社的财政补助落入个别核心成员手中。

1.3.3 合作社内外监督机制不健全 首先,从内部监督机制来看,监事会是专司监督职能的合作社机关,其设立是基于两权分离,它代表合作社全体成员对行使经营管理职能的理事会进行监督,根本目的在于防止经营者将自身的利益凌驾于合作社之上。目前大部分粮食类合作社形式上设立了监事会或执行监事,但由于成员的异质性,导致监事会成员或执行监事大多由出资较多的核心成员担任或理事会成员推荐产生,普通成员几乎不能进入。同时,在设立了监事会或执行监事的样本合作社中,由于素质偏低及“内部人控制”等原因,导致监事会或执行监事能很好地发挥内部监督审计作用的合作

社非常少。其次,从外部监督机制来看,大部分合作社的成立是基于政府的倡导和财政补助、税收优惠等利益的驱动,有着规模小、产业链短及内部人控制问题明显等特点,此时离不开政府相关部门强有力的外部监管。从合作社登记注册开始就应该严格把关,如成员数量、出资证明和验资报告;还应该对合作社的年度财务报告和财务核算进行规范检查,尤其是财政补助资金、税收要重点审计,同时应该逐步引入民间审计;另外,各级示范社评选一定不能流于形式,要进行实地调研,评选出来的示范社要名副其实,而不是成为个别人敛财的工具。

1.3.4 合作社财务会计人员匮乏 目前我国合作社会计人员匮乏主要体现在以下几个方面:首先,大部分粮食类合作社起步较晚,主要从事农产品生产、销售及粗加工,产后增值能力弱,没有能力聘请专职会计和出纳。其次,现行高等学校会计专业没有开设《农民专业合作社会计》课程,致使会计专业学生毕业后不能直接走上合作社会计岗位。最后,由于合作社均分布在偏僻的广大农村及乡镇,大多数大学毕业生都不愿意去合作社就业,因此造成许多合作社高薪都难以聘请到专职会计人员。由于财务会计人员的稀缺,加上大部分合作社辅导员财务会计水平不高,所以合作社财务管理不规范问题的出现也就不足为怪了。

2 结论与建议

2.1 基本结论

目前粮食类合作社财务管理中存在的问题主要包括部分合作社没有设置会计岗位和进行会计核算、大部分合作社内部控制薄弱、大多数合作社财务核算不规范、许多合作社没有依法进行盈余分配。合作社财务管理中存在问题的原因包括:大部分合作社成员不了解也不关注相关法律法规、合作社股权和决策权高度集中在少数核心成员、合作社内外监督机制不健全、合作社财务会计人员匮乏。

2.2 规范粮食类合作社财务管理的建议

依据《合作社法》《合作社财务会计制度》,对于规范粮食类合作社财务管理,提出如下建议。

2.2.1 积极推进合作社法律法规的修订和培训 首先,针对目前《合作社法》执行过程中出现的各种问题,政府部门应该把对《合作社法》的修改尽快提上议事日程并给予落实,以更好地指导现阶段合作社的规范化发展。其次,针对合作社大部分成员不了解相关法律法规的实际情况,政府相关部门应该专款专用,采取多种形式,对合作社不同层次的人员有重点地进行培训。通过专项培训提高合作社经营管理人员规范财务管理的意识,要提高普通成员的维权意识;还要提高财务会计人员财务管理的规范化水平。

2.2.2 健全合作社产权制度和决策机制 首先,合作社应该健全产权制度。基于目前大部分合作社财务管理中出现的问 题,应该鼓励成员缴纳的股金与交易额成正比,以避免合作社盈余分配等不合法现象的发生;坚持所有合作社成员必须入股,加强成员资格的认证,尽量减少成员边界游移情况的出现,以促进产权的明晰。其次,应该健全合作社决策机制。应真正落实成员(代表)大会制度,包括成员大会的选举和表决应该实行一人一票制,并严格执行大会代表签名制度;合作社

邵 艳. 正义理论视角下失地农民权益保障的困境与对策[J]. 江苏农业科学, 2017, 45(21): 349-352.
doi:10.15889/j.issn.1002-1302.2017.21.096

正义理论视角下失地农民权益保障的困境与对策

邵 艳

(南京森林警察学院, 江苏南京 210023)

摘要:随着城市化进程的加快,越来越多的农村土地被征收,农民失去土地就意味着失去了由土地所派生出来的诸多权益,包括经济权益、社会权益、精神权益等实体权益,以及土地征收程序、司法救济等程序权益。目前因为相关国家法律的缺失、制度的不完善和其他原因,失地农民的权益得不到有效保障,产生了一系列损害农民权益的不公正问题,无法实现正义。以正义理论为视角,分别从实体权益和程序权益的角度分析相关权益和正义实现的困境。在分析现状及原因的基础上提出解决对策:完善保障土地征收补偿公平的法律机制;构建农民权利本位的征地补偿机制;规范征地程序;完善失地农民的权利救济机制;建立平等的协商机制;完善失地农民社会保障长效机制。总之,正视失地农民的利益需求,深入探究失地农民的权益受损现状,在正义视角下探讨弱势群体保护问题,进而寻求失地农民权益公正对待的有效路径是非常必要的。

关键词:正义理论;失地农民;实体权益;程序权益;权益保障;征地程序;正义;困境;权利救济机制;协商机制;长效机制;弱势群体;对策

中图分类号: F323.6 **文献标志码:** A **文章编号:** 1002-1302(2017)21-0349-04

近年来伴随着城市化进程中产生的一系列问题,尤其是失地农民权益保障问题已经得到社会各界的普遍关注,是不容忽视的社会问题,矛盾日益突出。新型城镇化的推进要真正以“人”为核心,充分尊重农民意愿,切实保护农民的合法

收稿日期:2017-03-03

基金项目:中央高校基本科研业务费专项“农村环境污染及其法治对策研究”(编号:RWYB201708)。

作者简介:邵 艳(1981—),女,江苏扬州人,硕士,讲师,主要从事行政法、农林法、诉讼法研究。E-mail:1162840490@qq.com。

理事会应该依法行使自己的权利,不能有越权行为,以避免内部人控制问题的出现,尤其是合作社经营方针和重大事项应该由成员(代表)大会进行决策。

2.2.3 完善合作社内外部监督机制 首先,应完善合作社的内部监督机制。合作社在依法设立监事会的过程中,应该至少选举1名有能力的普通成员进入监事会;应通过制定内部控制制度等措施,以保证监事会依法行使自己的权利;合作社应该定期实行社务公开、财务公开等,自愿接受成员监督。其次,应该完善合作社的外部控制制度。政府相关部门人员要加强宣传学习,让他们认识到合作社加强外部监督的重要性;在对合作社的外部监督过程中,应该加强廉政建设,杜绝个别合作社浑水摸鱼、骗取国家财政补助、偷税漏税情况的发生。

2.2.4 加快合作社会计人员队伍建设 针对目前合作社会计人员缺乏、业务水平低的现状,财政部门 and 农村经营管理部门应对合作社会计核算辅导员进行《合作社法》《合作社财务会计制度》的培训,让他们对合作社的会计科目设置、会计账簿建立及会计报表编制进行指导,使合作社财会工作正规化、合理化、合法化。高等学校会计专业不仅要开设《农民专业合作社会计》课程,还要引导学生改变传统的就业观念,鼓励

权益。正义往往通过对弱势群体的保障来体现,在征地过程中农民依法享有的土地权益严重受损,逐渐成为新的弱势群体。然而,在现行制度体系下,失地农民的权益无法得到有效保障,与公平正义的要求有很大距离。所以,构建一种科学的、客观的、公平正义的失地农民权益保障机制,对于保障失地农民的合法权益具有重要的作用。目前,国内外许多学者对失地农民权益保障问题展开研究,政府也制定了相关的法律与政策来保障失地农民的权益。不论在理论界,还是在实务界,研究多侧重于侵害农民土地权益现状,但是很少关注农民土地权益为什么会得不到保障,哪些权益得不到保障等。

他们去合作社就业。有关部门还要加大对现有合作社会计人员的培训力度和继续教育,坚持会计人员持证上岗,提高合作社财务管理的规范化水平。

参考文献:

- [1] 刘宏波,刘 任. 关于我国农民专业合作社财务管理问题的思考[J]. 农业经济, 2011(11): 51-53.
- [2] 郑 鹏,李崇光. “农超对接”中合作社的盈余分配及规制——基于中西部五省市参与“农超对接”合作社的调查数据[J]. 农业经济问题, 2012(9): 77-85, 112.
- [3] 任大鹏,于欣慰. 论合作社惠顾返还原则的价值——对“一次让利”替代二次返利的质疑[J]. 农业经济问题, 2013(2): 44-48, 110.
- [4] 钱克明,彭廷军. 关于现代农业经营主体的调研报告[J]. 农业经济问题, 2013(6): 4-7, 110.
- [5] 周 振,孔祥智. 盈余分配方式对农民合作社经营绩效的影响——以黑龙江省克山县仁发农机合作社为例[J]. 中国农村观察, 2015(5): 19-30.
- [6] 胡明霞,胡耘通,黄胜忠. 农民专业合作社规范运行的监管机制探析[J]. 农村经济, 2015(6): 125-129.