

先行先试提升“三资”管理 改革创新凸显“三化”成效

薛红霞（江苏省常州市武进区政府） 夷建良（武进区委农村工作办公室）

江苏省常州市武进区以改革创新为动力，以促进农民增收为核心，以健全管理机制为手段，不断加强农村集体“三资”管理，有效促进了农村集体资产保值增值，持续强化了农村党风廉政建设，较好维护了农村社会的和谐稳定。为推动全区“三资”管理再上新台阶，今年3月起，武进区率先启动了“三资”管理制度化、信息化、公开化提升行动试点，积极探索具有武进特点时“三资”综合管理新模式，试点取得了阶段性成效。

一、“三资三化”提升行动总体思路

武进区“三资”总体呈现总量大、增速快、类型多的特点。为提升“三资”管理水平，武进区不断健全制度、积极搭建平台，夯实了“三资”管理基础，被农业部认定为“全国农村集体‘三资’管理示范县”。当前“三资”管理工作中还不同程度地存在问题，也出现了一些违法违纪的案例，亟需通过管理提升来筑牢“三资”监管“防腐墙”。

武进区以此次“三资三化”提升行动为契机，按照“家底清、过程明、管理严、制度全、队伍强”的要求，统筹安排各项工作，确保提升行动取得实效。一是立足务实管用，推动监管全覆盖，实现“三资”管理制度化。把建章立制作为管全局、管长远的基础工作来抓，在已经建立起数十项“三资”制度的基础上，开展制度回头看活动，对财务收入管理制度、财务开支审批制度等进行梳理排查，摸清制度建设薄弱环节，健全完善全覆盖、全过程、无死角的制度体系，实现以制度管人、管事、管财，构建不敢腐、不能腐、不想腐的“三资”管理机制，确保形成农村集体“三资”管得好、能增值、无腐败的良好局面。二是立足一体联动，推动平台全方位，实现“三资”管理信息化。在提升“三资”管理过程中，牢固树立“互联网+”思维，将移动支付、远程监控、自动预警等科技手段融入“三资”管理全过程，在提升现有农村集体“三资”监管平台、农村产权交易平台的同时，加快打造管理统一、信息共享、运行有序的农村“三资”综合服务平台，确保让基层和群众看得懂、用得上、管得住，更接地气，更有成效。三是立足阳光监管，推动渠道全透明，实现“三资”管理公开化。按照“群众关注什么，就要公开什么”的工作原则，进一步丰富公开形式及公开内容，实现从“线下公开”到“网上公开”延伸，扩大群众知情权、参与权和监督权，切实让广大群众看得见、摸得清、能放心，形成良好的社会监督氛围，提升农村党风廉政建设水平。

二、“三资三化”提升行动主要做法

武进区结合本地实际并依托现有“三资”管理基础，不断加大统筹完善及探索创新力度，构建起了具有武进特色的“三台三单一卡一端”“三资”管理模式。“三台”，即“三资”监管平台、农村产权交易平台、e阳光公开平台；“三单”，即“三资”监管制度清单、工作流程清单、监管责任清单；“一卡”，即使用“村务卡”和“村银通”进行非现金结算；“一端”，即建立纪委监督执纪问责专网连接终端，对“三资”监管平台、惠农补贴发放平台、社会救助发放平台进行再监督。

健全三个平台，实现阳光运作。一是提升“三资”监管平台。2011年，武进区在全市率先启动农村集体“三资”信息化监管工作，通过运用现代网络技术载体，建立农村“三资”监管平台，将全区“三资”信息、财务凭证、地理分布等信息整合进入平台，实现资金管理、审核、监督方式的信息化，对大额资金支出等重要环节设置了11项预警条件，实现“三资”管理异常情况的实时预警。今年以来，以农村集体经济股份合作制度改革为基础，继续开展清产核资，不断充实“三资”监管平台内容及信息，实行动态管理，同时强化14项预警功能，充分发挥“三资”监管平台作用。目前，平台已录入固定资产信息1.7万条，

涉及金额 20.4 亿元；资源信息 2.4 万条，涉及面积 100.6 万亩，其中集体经营性建设用地 11 万亩；录入经济合同信息 5096 条，涉及金额 5.2 亿元。二是拓展产权交易服务平台。自 2014 年在全市成立首家区级农村产权交易所以来，武进区已全面构建起了区、镇、村三级农村产权交易市场体系，并按照标准化、信息化、智慧化、公开化及“应进尽进”的目标要求，大力推进农村产权交易内容与平台功能拓展，基本实现了“线上报名、网络审核、公开竞价、阳光公示”的不见面交易流程及“应进尽进”目标。今年深化改革创新，将集体经营性建设用地入市纳入交易范围，通过中介机构，建立农村土地流转指导价格观测、发布等机制。在 2016 年省农村产权交易评比中，武进区被评为省先进集体，湖塘镇列镇级平台第 1 位。三是打造“e 阳光”便民平台。积极探索建立“1+N+F”（镇+村+农户）的“e 阳光”公开平台模式，以镇为单位设立一个微信公众号，将惠农奖金、扶贫资金，以及村级财务、惠农政策、村集体“三资”等信息通过微信公众号向农户推送，农户可通过手机查询本村“三务”情况及个人补贴、土地、参保等情况，让村民了解“家情”，摸清“家底”，随时监督。设立意见建议模块，村民可直接反映问题和建议，实时互动，在服务群众零距离上做出了有益探索。

明确三张清单，完善监管流程。一是梳理现有制度，建立“管理制度清单”。系统梳理近年出台制订的“三资”管理制度及文件 20 多个，做好相关制度的立、改、废，逐步健全资产清查制度、资产资源台账制度、资产资源评估制度、资产资源承包、租赁、出让制度等制度体系，补齐制度建设“短板”，确保“三资”管理全过程有规可依、有章可循，切实增强制度执行的严肃性、纪律性。二是规范工作行为，建立“工作流程清单”。针对各项制度规定，结合各单位工作职能职责，进一步完善财务、“三资”、产权交易、工程项目招投标、民主管理、重大事项决策等工作流程 10 多项，健全了科学有效、规范有序的系统化“三资”管理流程，提升“三资”规范化管理力度。三是完善监督职责，建立“监管问责清单”。制订出台《武进区农村集体“三资”责任追究办法》，完善了农村集体“三资”管理监督职责，明确各级“三资”管理责任主体和履责范围，按照“谁失职、谁担责”，对制度执行不严格、要求落实不到位的单位和个人，强化责任追究和党纪政纪处分，切实增强制度执行的严肃性、纪律性。

推行一卡一端，创新监管途径。“一卡”是指一卡通非现金收支体系。创新推出“村务卡+村银通”的村级财务收支体系，探索“收”与“支”全程无现金结算，提高收入支出透明度，控制财务风险，切实加强廉政监督。在“收”方面，针对村级现金不入账、坐收坐支等问题，依托村级单一基本账户体系，与银行合作开通“村银通”，单位、个体户通过微信和支付宝支付的形式，上缴村级各种款项，实现非现金收款一码多付、及时到账、多方监督等功能。在“支”方面，针对村级小额现金支出随意、廉政风险较大等问题，办理“村务卡”，逐步实现使用“村务卡”办理村级公务支出，最大程度地减少村级现金支付结算。“一端”即纪委监督执纪问责专网连接终端。立足于“监督的再监督”职责定位，升级改造原有 3D 数控系统，截取“三资”监管平台、惠农补贴发放平台、社会救助发放平台中重要数据信息，通过“大数据”手段，打造集“预防、监督、惩治”功能为一体的监督执纪问责专网连接终端，实现对“三资”管理的实时监督，统一监管，有效遏制基层“微腐败”、切实提升农民群众获得感。此外，依托专网连接终端，由区纪委组织镇（街道）、村围绕职责履行、制度落实、流程管控等方面排查“三资”监管的廉政风险点，共排查村级集体组织重点岗位风险点 354 个，排查镇、街道职能部门风险点 197 个。今年 5 月，区纪委通过专网连接终端抽查农村票据管理，发现某村有一张 1 万元的付款凭证存在疑点，经过调查核实，查实该村存在公款购买预付卡等问题，给予及时处理。

三、“三资三化”提升行动取得成效

通过“三台三单一卡一端”管理模式的深入推进，武进区“三资”管理工作取得了明显成效，“三资三化”提升行动预期目标初步实现。

盘实了全区集体资产现状。通过镇、村集体资产的清产核资和信息化入库工作，彻底盘清了账内账外各类资金、资产、资源信息，调增、调减各类往来款项累计 9411 笔、9.27 亿元，调增、调减各类固定资产 5971 笔、2.63 亿元。

实现了集体资产保值增值。农村集体资产通过农村产权交易平台交易，市场优化资源配置的作用得到充分发挥，大量沉睡的资产、资源被唤醒，得到充分利用。今年上半年，全区平台已交易项目 618 笔，成交金额 3.26 亿元，增幅达 320%，交易平均溢价率达 4.1%，其中集体经营性建设用地入市交易 14 笔、2.3 亿元，惠及农民 42.5 万余人。前黄镇蒋排村长征圩鱼池原出租合同到期后，首次纳入平台竞价出租，经过 17 轮竞价，最终以 1400 元/亩/年的价格成交，成交价比上轮承包价（310 元/亩/年）翻了两番，充分显现了集体资源价值。

推动了农村阳光便民服务。“e 阳光”公开平台让村民随时监督村务、掌握惠农信息；“村银通”契合了移动支付新习惯，使村民、租赁户通过扫码完成各类缴费，大幅减少现金支出，切实方便群众办事。“三资三化”提升行动让村民切实从“三资”管理新模式中受益，既让监督村务更加顺畅，又使个人办事更加简便，受到村民欢迎。

强化了基层党风廉政建设。“三台三单一卡一端”管理模式明确了监管部门职责，最大限度减少人为因素的干预，有效防范暗箱操作。“一端”使监督人员在“线上”即可检查，监督更加便捷，在基层党风廉政建设由“治标”向“治本”的转变上，向前跨了一大步。今年上半年，全区农村集体“三资”相关信访举报件数量同比下降 39%，基层“微腐败”势头得到明显遏制。