

强化“三资”管理的四大对策

董淑砚，邱盖根/江苏省连云港市赣榆区委农村工作办公室

近年来，江苏省连云港市赣榆区紧紧围绕强村富民主题，健全监管制度，优化监管机制，攻克薄弱环节，全力推动农村集体“三资”管理向制度化、民主化、规范化、信息化迈进，夯实了农村基层基础工作，促进了农村社会和谐发展。

一、摸准实情，狠抓整治，不断扎密制度笼子，农村集体资产管理形成制度化

开展清产核资，不留监管死角。2016年，赣榆区全面开展了农村集体资产清产核资工作，基本摸清了集体资产资源、债权债务状况。对清产核资中发现的问题，及时纠正错误，及时核销不实账务。2016年底，江苏省确定在赣榆区开展农村集体资产监管机制改革创新试点后，全区进一步健全农村集体资产资源台账，对农村集体“三资”存量、结构、分类、效益、使用状况等实行分类登记、动态管理，为集体资产规范管理、农村产权流转交易奠定了坚实基础。

开展专项整治，破解监管难点。自去年来，以集中整治侵害群众利益现象为契机，开展了农村集体“三资”管理问题专项整治。通过强化排查、找准问题，强化督查、保证质量，让整治与清产核资相结合，整治与建章立制相结合，整治与规范管理相结合，共整改“三资”管理制度不落实等难点问题755件。通过整治，会计账目调整到位，相关台账进一步健全，化解了一批信访案件，消除了一批“包包账”“断头账”“扯皮账”，解决了一些农村财务与“三资”管理中存在的突出问题。同时认真剖析问题的原因，针对性地完善相关制度。

加强制度建设，堵塞监管漏洞。镇级建立健全包括村集体三资代理、票据管理、村会计集体办公会审、产权交易管理、承包合同管理、农村审计、会计电算化管理、会计档案管理等制度。今年又印发了《赣榆区农村集体资产监管责任追究暂行办法》《关于推行村干部财务收支期末承诺制的意见》《关于推行非现金结算工作的通知》《关于进一步强化农村集体资产监督管理工作的实施意见》，对相关制度进行了完善，真正做到了用制度“管权、管事、管人”，确保“三资”管理各个环节有章可循、有据可依。

二、深化改革，阳光运作，过程结果全部公开，农村集体资产管理日趋规范化

开展农村集体资产股权改革。2015年在青口镇杨坨村、墩尚镇小东关村做好农村社区股份制改革试点，2016年在10个村扩大试点，今年在全区25个村推广试点经验，实现镇域集体资产股份制改革试点全覆盖，以期引领具备改革条件的村全量进行改革。通过健全集体经济组织，界定成员身份，抓好股权量化，确保社区股份制改革改得顺、行得通，维护集体经济组织成员权益，为促进集体经济发展，增加农民财产性收入开辟路径。

推行农村集体“三资”代理制。全区各镇依托镇农经中心，成立农村集体“三资”代理办公室，与农经中心合署办公，两块牌子、一套人马。按照“三定”要求，适应工作需求，配齐人员，工资纳入镇级财政预算。开设统一银行账户，专户存储、分村核算村级资金增减变动情况。经村民会议或村民代表会议讨论同意，由村民委员会委托镇“三资”代理机构，对村集体“三资”运营进行代理，实现镇由单一的会计代理向农村集体“三资”全面代理的转变。通过关口前移，变事后监督为事前、事中、事后全流程监督，强化了监管职能，提高了监管效果。

实施“三资”管理“六规范”工程。一是资金管理规范。实行收支两条线管理，集体收入2日内送存镇农村集体资金管理专户，分村核算、专户管理。履行村用款报批程序，先申请再拨付，强化资金管理。二是资产管理规范。实行台账管理，及时

掌握动态。发生集体资产产权变动时，首先经过民主审议程序，经镇农村集体资产管理部门审批，由镇产权交易中心公开进行产权交易。三是产权交易规范。以“公开、规范、高效、便民”为总体要求，经村民议事程序后，资产处置、资源及工程项目发包，一律通过产权交易市场公开交易，杜绝徇私舞弊行为。四是票据使用规范。村级收支票据由区统一印制，镇农经中心按村登记票据领用核销，专人管理。村级收入使用省农经部门监制的“结算凭证”，收取“一事一议、以资代劳、筹资”费用一律使用农民负担监控票据；商务支出一律使用税务发票，代办业务支出取得代办单位票据，无法取得外来凭证的内部支出全部使用市经管站监制的“支出凭证”，杜绝无效凭证入账。五是开支审批规范。村集体支出必须取得合法、规范的票据，注明开支用途，经手人、批准人签章齐全，经村理财小组审核同意盖章后，由村支书、村委主任、村会计“三支笔”签字后，报镇农经中心审核盖章后方可入账。六是会计核算规范。村级所有会计凭证按照民主理财小组审核签章、村负责人签字审批、农经中心审查盖章的程序，并根据《会计基础工作规范》的要求进行核算，做到手续完备，分类合理，反映准确，全部实现电算化。

三、完善机制，强化自治，村民权益得到保障，农村集体资产管理走向民主化

实行民主决策。在坚持村民会议、村民代表会议制度的基础上，简化议事程序，推行以村党组织为领导核心，村民议事会为议事主体、村民委员会为执行主体、村务监督委员会为监督主体的“一核三会”村级治理模式。凡属村级重大决策事项和涉及群众切身利益重要问题，都要经村党组织提议后，提交村民议事会讨论表决，村民委员会具体负责落实，并接受村务监督委员会监督。

落实民主管理。以行政村为单位，由村民大会或村民代表会议或村务监督委员会全体会议、确定 3~5 人组成村民民主理财小组。理财小组成员通过农村政策、会计业务、财经法规等方面的培训，并经考核合格后颁发由省农经部门统一监制的“民主理财证”，实行凭证理财。截至 2016 年底，全区共成立 460 个村民理财小组，成员 2235 人（其中持证上岗 2019 人）。民主理财小组充分履行职责，按月对本村级收支进行审核，并有完整理财记录。

坚持民主监督。各村建立健全了村务监督委员会，监督村务的公开情况。按照实际、实用、实效的原则，在便于群众观看的地方设立固定公开栏。每月 8 日为全区财务公开日，定期公开本村当月的财务收支，其他村务事项及时公开。对群众关注的热点问题专项公开。镇农经部门加强对村务财务公开的监管，对村财务公开榜审核盖章，以防少公开或假公开。宋庄镇利用手机 APP、电子触摸屏公开，充分运用现代互联网手段，推动网上财务公开。维护农民群众的合法权益，充分保障了农民群众对村级事务的知情权、决策权、参与权、监督权，推进了基层民主政治建设。

四、强化监督，惩戒到位，管理责任得以落实，农村集体资产管理步入常态化

加强村级财务审计监督。配备固定的审计人员，依法开展村集体经济组织财务审计和村干部离任审计。每年完成 90% 以上村上一年度财务收支审计，干部离职离任即时审计。对集体征用土地补偿费、土地承包费以及“一事一议”筹资筹劳等，定期进行专项审计。审计工作结束后，形成审计报告，提出处理意见，报经同级人民政府同意，通知被审计单位，落实处理意见，并向被审计单位的全体村民公布。同时，将审计结果报区农经管理部门备案。区农经部门督查指导有力，每年采用镇与镇抽样互审、部门联合会审等形式，对问题多、资金流量大、群众反映强烈的单位进行重点审计。

监管责任追究办法日臻完善。印发《赣榆区农村集体资产监管责任追究办法》，明确责任追究对象，责任追究方式及适用，责任追究清单、责任追究权限及程序，严明政策，加大问责力度，以问责促制度执行、工作落实，从而提高了基层干部抓好管理、执行财务规章制度的自觉性和责任心，促使“三资”管理各项制度落到实处。

纪检监察机关强化执纪问责。围绕“起底线索，重点查处，严格追责，及时通报”的工作思路，区纪委组织 5 个督责检查组，分片督促各镇落实“三资”监管责任，下发《监督意见书》3 份，印发农村产权交易海报 3000 份，宣传手册 20000 份，把“即查即办”信号传递到镇到村。结合区委“双进双促”大走访、民情助理员进村入户，全区纪检干部就产权流转交易、扶贫

建档立卡、低保资金发放、惠农资金落实等进行随机抽查，以“精准”监督促“精准”整治。