

推进平台建设 强化规范管理

江苏省常熟市梅李镇政府

加强农村集体财务管理有利于维护集体经济组织和农民群众的利益，有利于推进农村党风廉政建设，资金管理则是财务管理的基础。近年来，江苏省常熟市梅李镇积极推动农村集体财务规范化管理，按照“制度+科技”的思路，以管办分离、公开透明为原则，推进村级集体资金监管平台建设，对资金收付进行全过程监督，促进了村级集体资金收付规范化、财务管理信息化，形成了制度严密、流程简洁、操作简便、安全高效的农村集体资金管理新模式。

平台实施过程

2015年4月，梅李镇制定出台了《关于推进梅李镇村级财务管理升级的实施方案》，同时，组织对村级“三资”全面清理，厘清村级集体“三资”底数和权属。学习南通市崇川区等地农村集体资产管理和财务管理先进经验，结合常熟市相关政策规定和梅李镇工作实际，提出了资金管理模式改革的设想。运用“互联网+”优势，积极建立村级资金收付监管系统，重点突出村级集体资金的收款管理、付款管理、审批管理，延伸各类资产管理、合同管理、预算管理等内容，实现“独立核算、在线提交、分级审核、村级审批、实时高效、全程监督”的村级集体资金管理新模式。

2016年8月，根据政策制度、监管目标和可操作设想，梅李镇农村工作局提出了系统的管理架构和操作流程，软件、硬件配置清单。积极对接合作银行研发团队，确保资金监管系统功能安全性、可操作性和实际应用的快捷便利性，实现效率和监管的有机统一。选择经济发展好、人员素质高、业务水平较强的胜法村为试点村。2016年12月12日，常熟市委市政府在梅李镇举行全市农村集体资金管理系统上线仪式。2017年3月1日，全镇15个村全面启用村级资金监管系统。

目前，资金监管系统嵌入了第三方代理审核环节；村级集体经济组织实质性运作的29个经济主体全部纳入资金监管系统；微信移动审核审批功能全覆盖；积极探索村级财务核算系统与资金管理系统的互联互通，形成资金收、支、核算全过程闭环管理。

平台系统架构

制度设计。一是锁定监管账户。各村的基本账户为监管账户，村级收入业务、支付业务必须通过监管账户进行，支出实行非现金结算。村级有多个辅助开户的，能清理的必须清理，不能清理的进行休眠冻结，并进行随机检查监督。二是制定审核审批流程。明确最终支付审批权限由村党组织书记执行，对开支根据额度进行分级审核，单项支出在5万元以下的，按照出纳制单→村会计审核→第三方财务审核→村纪委监委审核→村党组织书记审批流程进行支付→村出纳员提交银行转账的流程履行业务；单项支出在5万元及以上的，按照出纳制单→村会计审核→第三方财务审核→村纪委监委审核→镇农经部门或镇分管领导审核→村党组织书记审批→村出纳员提交银行转账的流程履行业务。上述审核审批流程中的业务提醒，均通过系统自动推送短信实时提醒对应人员，由对应人员在网上实现审核、审批及相关业务，村党组织书记批准同意后，出纳员才会收到可以向银行提交支付的信息，通过系统向银行发出转账支付的指令，银行根据指令复核关键数据后执行业务，并反馈系统付款执行结果。审核审批中任一环节未获通过，该项申请将被退回出纳制单，由出纳员查看原因、纠正后重新发出申请。所有未经审批同意的开支都无法支付资金，从源头上预防和约束村级资金的规范使用。三是明确系统操作权限。系统采用密钥管理，并根据事项要求对制单、审核、审批人员及市、镇两级监督部门的监管人员设置了不同的操作权限。

功能设计。一是收款管理。通过系统对生产经营收入、资产资源发包出租收入、投资收益、各类补助收入、利息收入、其他各类收入等进行核算，并直接打印收款收据作为记账凭据。二是付款管理。通过系统实现管理费用、福利支出、建设项目支出、债务支出、农户分配等支付，并直接打印支付审批单作为记账凭据。三是项目库管理。包括工程建设类项目和租赁管理类项目。工程建设类项目：需要影像录入资料有项目招标书、发票、合同、审计报告、决算报告等，如果项目为村级“三重一大”事项需要影像录入资料有重大决策、重要项目安排、重要人事变动、大额度资金使用等相关材料。租赁管理类项目：需要各村录入合同租赁单位、对方账户信息、合同有效期限、合同租金等租赁相关信息，同时要求上传相关合同影像资料。四是票据管理。通过系统对结算凭证使用情况、收取的汇票进行管理。五是租赁计划管理。根据各村的租赁情况录入年初租赁计划，和租赁管理项目模块关联，按季度统计合同签订及收款的完成情况，并挂钩村干部考核。六是资金流量统计。通过系统实时统计查询当月的资金流量情况，更好地统筹运用和发挥资金的作用。

主要成效

压实了村主体责任。系统按照额度分级审核，最终审批权由村书记履行，将经营管理主体、监督管理主体的责任分开并落实到位。

规范了业务流程。由于将开支审批制度嵌入到了系统中，并与银行联动，因此凡是没有完成审核审批程序的支付业务，系统无法提交银行支付，避免了先支付、后审核审批行为的发生，监管方式由原来的事后监管转变为事前监管。

审核审批实时在线。系统通过实时手机短信提醒，及时将审核审批申请信息发送给相关审核审批责任人，由他们通过互联网完成审核审批，缩短了审批时间，提高了办事效率。

业务处理全程留痕。系统采用密钥和权限管理，出纳制单、村主办会计审核、第三方财务监管审核、村纪委监委审核、镇农经部门或镇分管领导审核、村党组织书记审批均由特定的人员完成，系统会自动记录审核审批的时间。

支付影像随时可查。为方便审核审批人员掌握支付业务的相关信息，系统在设计中提供了附件上传功能，如支付票据、合同、工程建设项目资料等相关支付依据，以便审核审批人员和监管部门查询。

现金支付大幅降低。村级执行现金“零库存”管理，村级小额零星开支使用公务卡结算并反馈系统进行管理。镇农经部门随机在线抽查“零库存”执行情况，第三方代理人员随机开展实地盘点检查，将抽查、检查结果纳入村级目标管理考核，与村干部的报酬进行绩效挂钩，改变原来支付方式随意、大额现金支付偏多的现象，保证了资金安全。

合同签订及资金收款及时。结合租赁管理项目库及租赁计划管理，督促各村及时签订合同，完善租赁合同项目库数据，做好租金收缴工作。并按季度对合同签订情况及资金收缴情况进行考核，落实相关责任。