

乡村振兴战略下沾益区西平街道 集体财务规范化管理探析

李汶芳¹ 左铭¹ 李业荣¹ 姜泽标²¹

(1. 云南农业大学 经济管理学院, 云南 昆明 650201;

2. 西平街道农业农村综合服务中心, 云南 曲靖 655331)

【摘要】: 集体财务规范化管理主要是正确维护村、社区集体经济组织机构及其成员的合法权益, 同时有效提高村、社区集体经济组织机构成员的合法收入, 促进农村社会经济健康发展, 从而有效降低不良债务的增加。曲靖市沾益区西平街道目前通过成立三资组织管理机构、完善相关制度、创新经营模式等措施强化集体财务管理并取得明显成效。但仍然存在着管理人才缺乏、发展动力不足、管理意识淡薄等问题。应采取加快人才队伍建设、挖掘集体财务发展内生动力、加强集体财务监管、严把程序关、规范操作等措施, 进一步推动集体财务规范化管理, 助力乡村振兴发展。

【关键词】: 集体经济 农村 三资

【中图分类号】 F27 **【文献标识码】** A

经济基础决定上层建筑, 加强我国农村集体财产财务规范化管理, 是实现我国乡村产业兴旺、生活富裕、治理有效的重要举措, 也是健全我国现代社会经济治理格局的重要举措。农村集体财务管理不仅关系到广大人民群众的切身利益, 而且也是我国农村现代化建设过程中关注的重点问题。因此, 必须推进农村集体财务规范化管理的改革, 加强农村“三资”管理, 通过制定农村集体财务制度, 规范集体经济管理活动, 防范集体财务风险, 从而促进乡村经济高质量发展, 助力乡村振兴战略的实施。

1 西平街道集体财务管理现状

西平街道地处曲靖市沾益区的主城区, 管辖 41 个居民社区和 7 个涉农社区, 共有 112 个居民小组。为了管理好社组集体的资金、资产、资源, 西平街道设立了相应的三资管理站。该管理站现有农经工作人员 2 名, 外聘专业人员 2 名^[1]。根据“强组织、建制度、抓落实”的思路, 推行社区集体财务委托代管制度。经过不断地探索和建设, 于 2019 年年底西平街道代管记账单位 43 个, 其中有 32 个村民小组落实了集体财务、会计双代管制度, 代管集体资金达 12312 万元。在集体财务管理制度化、规范化的模式上进行了大胆创新^[2], 达到了“领导放心、干部清白、群众明白”的效果。

作者简介: 李汶芳(1999—), 女, 河南洛阳人, 云南农业大学硕士研究生, 研究方向: 农业管理;左铭(1998—), 男, 哈尼族, 云南普洱人, 云南农业大学硕士研究生, 研究方向: 农业管理;李业荣(1965—), 男, 云南昆明人, 教授, 研究方向: 农业经济管理、产业经济。姜泽标(1968—), 男, 云南曲靖人, 本科, 高级经济师, 研究方向: 农村集体经济经营管理。

2 西平街道集体财务规范化管理改革与成效

2.1 西平街道集体财务规范化管理改革

2.1.1 创立民主议事组织，构建三级责任体系

一是建立三级责任体系，落实“三资”管理工作。在区级、乡镇、村委会、村民小组分别成立相关组织机构，制定相关的实施方案，召开动员大会，进行宣传发动，落实“三资”管理工作。明确了“三资”管理工作中的清产核资、成员界定、股权配置、折股量化、组织机构、股权管理等内容^[3]。由于该组织为民主议事组织，所以该实施方案要尊重群众意见，在广泛听取群众意见的基础上，先经三分之二以上集体经济组织成员讨论通过，经乡审核批复后，报区农业农村局备案。

二是创立社组监管机构，规范“三资”监管行为。对实行经济独立核算的农村集体经济，以发起人为核心，吸纳成员代表，制定章程，确保“三资”管理工作的有效进行。参照《曲靖市沾益区村集体经济合作社示范章程》拟定西平街道集体财务管理制度，规范执行者行为，所有重大事项都必须经过成员大会审议，保证“三资”管理工作制度化、规范化、合理化，有效开展“三资”管理工作。

三是明确职能，强化“三资”监管责任。建立村集体经济合作社，将农村集体资产以股份或份额的形式量化到集体成员^[4]，保证“三资”管理更加制度化、规范化、合理化进行。发挥好农村集体经济组织在管理集体资产、开发集体资源、发展集体经济、服务集体成员等方面的主导作用^[5]。在基层党组织领导下，明确农村集体经济组织与村民委员会的职能关系，有效承担集体经济经营管理和村民自治事务。实行村民委员会事务和集体经济事务相分离。妥善处理好村党组织、村民委员会和农村集体经济组织的关系^[5]。

2.1.2 完善制度体系，做到“四强”法则

一是完善机制，强化领导。首先认真学习区委政府的相关文件，提高街道工作相关人员的认识，统一思想，对此次清产核资工作的目标任务、指导思想、对象范围、方法步骤、时间节点进行了全面安排。其次成立以街道党工委书记、办事处主任为组长、党工委副书记为常务副组长西平街道农村集体产权制度改革试点工作领导小组，下设“办公室”“权属纠纷调处指导组”“政策宣传组”“督查工作组”四个工作组，保证职责分明、任务明确；实行街道班子成员挂点社区负责制，责任明确到位；各社区书记、居委会主任书面承诺，主动出击投入到工作中。

二是注重宣传，强化参与。召开清产核资工作动员会。发放入户宣传资料。通过手机短信、微信等渠道进行宣传，提高群众的认识，促进群众参与的积极性。

三是统一要求，强化培训。各社区按照街道的要求，结合实际制定相应的产改和清产核资工作方案；街道产改办人员深入各社区对培训人员进行指导。街道办事处共举办各类培训班 25 期，培训人员 269 人次，做到每个社区至少二次培训指导；街道工作人员帮各清查单位填制资产负债表、完成全部数据录入、审核、上报工作。

四是严把程序，强化规范。首先各社区成立产权制度改革领导小组及清产核资工作小组；其次召开居民代表会议表决通过社区清产核资方案，明确西平街道集体经济管理发展规划；最后按规定向街道领导小组上报清产核资方案，经街道领导小组办公室批准后执行。

2.1.3 严把“四关”，稳步推进产改工作

一是清产核资家底明。引入第三方，核实村内全部土地资源底数；摸清入股村内土地上的果树数量。二是成员身份确认准。通过采取摸底、核实、确认、公示等办法对本组成员身份进行了确认，共有底数为 338 人。确认符合条件的为 335 人。三是折股量化到农户。合作社按农户股和集体股运作。农户拥有的股分为两种：一种是成员人口股，按一人一股配置，另一种是农户资产股，为农户以资源入股合作社 5666.7 股 2365.9 万元。集体股 3354 股，同时将集体所有未承包给农户的“四荒地”等，折算到居民小组的股份。四是合作社、公司组建完成，发放社员证 87 本，合作社运转正常。

2.1.4 实现了一个创新、二个目标、三大转变

一个创新是经营模式创新。按照“资源共享、平台共建，利益联结”的原则，搭建“三个平台”，探索“村社合一、合股联营、集体统管、平台互补”的经营模式，开创农户、集体、社组干部共同增收之路。

二个目标是农户和居民小组双增收。一是实现社员保底分红。2019 年 1 月 31 日，专业合作社召开 2018 年年终分红大会，2018 年合作社加大招商引资力度，通过出租土地、合股联营等方式共取得收入 114 万元，其中当年实现收入 68 万元，2019 年 46 万元，理事会提议，并经社员大会通过，对社员股金进行按股保底分红，共分配股红 40.8 万元，每股分红超过了农户种田种地的平均收益。二是实现集体当年增收，合作社当年实现收益 27.2 万元，提取公积公益金 8.16 万元，计划分给浑水塘村 5 万元，结转下年 14.04 万元。

三大转变首先是农民变股东，合作社现有农户股 5666.7 股，折算方式为有经营权的土地按 42000 元/667m²，其他土地按 18000 元/667m²折股量化到农户(每股 4200 元)，农户地上附着物，主要是果树，按价值 4200 元/股折归农户。其次资源变资产，包括“四荒”在内的其他土地按 24000 元/667m²折股量化到居民小组，居民小组股份为 3354 股，村内其他资源将逐步折股到合作社。最后资金变股金，计划将今后各类项目资金和财政扶持资金折算到户。

2.2 西平街道集体财务规范化管理成效

通过落实以上做法，西平街道在强化社组集体财务规范化管理中取得了一定成效。如文艺社区龙华北路 137 号商铺，面积 67m²，每月租金为 112 元/m²，每年租金 90000 元，2018 年 6 月 30 日合同期满后，社区严格执行街道相关规定，通过逐级上报、民主协商、张贴招租通知，采取公开报名，公开竞标，接受群众参与监督的方式，于 2018 年 5 月 28 日公开招租，成交价达每月 420 元/m²，年租金为 337680 元。创新经营模式，组建合作社，优化经营资产。在社区党总支的领导下，按照“资源共享、平台共建，利益联结”的原则，搭建“三个平台”，走规模化、专业化、集约化发展之路。居民小组成立了秋歌农业开发专业合作社、社区成立塘之约旅游开发有限公司两个新型经营主体平台。实现了社员的保底分红、实现了集体当年增收。

3 集体财务规范化管理存在的问题与对策

3.1 西平街道集体财务管理存在的问题

3.1.1 集体财务管理人才缺乏

不发达地区农村财务管理人员年龄普遍偏大，文化水平相对于发达地区较低，接受相关专业知识培训机会少，不能及时学习新的政策法规和新的专业知识。同时，电算化等技能缺乏，存在凭经验处理帐务，账簿管理不当从而造成效率低、返工等问题。由于发展的相对滞后，村社的年轻一辈基本外出务工，留村发展的村民年龄较大，整体文化素质较弱，加之缺乏吸引人才、留住人才的制度机制，致使一些专业性强、懂经营会管理的优秀人才难以留住。

3.1.2 集体财务发展动力不足

由于缺乏相应的激励机制，村社财务管理人员多属于委派，部分村社相关管理人员存在“多一事不如少一事”的认识，对村社的集体财务管理只注重完成上级的任务，管理经营的积极性不高，主动性不强；各村社集体财务在经营活动中联系不紧密，各自打各自的阵地战，虽多点开发但发展后劲不足。未能整合各村社间的资产合力发展，即使相邻的两个村社间也存在一定程度的差异；存在集体财务相对单一的发展模式，无法有效地规避较高的市场风险，在市场不景气时，难以保证集体财务的保值及增值。此外，部分村村级债务沉重，集体经济发展后劲不足。

3.1.3 集体财务管理意识淡薄

村社年轻居民外出务工较多，平时对于村社公开栏上公布的信息了解不及时，造成部分监管缺失；留村居民年龄偏高，知识水平有限，对于公开的信息，如具有一定专业性的报表看不明白。民主议事小组对集体资产进行管理监督，存在部分小组成员专业知识储备不足，导致监管力度不强。部分居民不充分行使自己的监督权和知情权，只关心年终分红，平时对于集体财产的经营管理不关注，年终分红收益增加皆大欢喜，收益降低则抱怨相关人员。

3.1.4 当地街道情况复杂，工作推进难

与其他街道相比，西平街道集体社组集体资产多，人员身份复杂，管理层级不明，职责不分，对人民群众三权知识教育欠缺，导致人民群众目前对于集体经济规范化管理更加难以理解，再加上西平街道本身历史遗留问题多，人员的素质不高等因素的影响，以致其集体经济管理工作推进困难。

3.2 西平街道规范集体财务管理的对策

3.2.1 加快人才队伍建设

在人才队伍建设方面，对于专业的财会管理人员及懂经营会管理的经营性人才，可以采用“引进来”的政策^[6]，尝试面向社会，从人才市场招聘，淘汰不合格的人员，做到选贤举能，根据当地发展情况探索建立激励性薪酬体系。坚持优秀党政机关等工作人员挂职帮助发展集体经济的机制，村社内要注重培养本土的善于经营管理、致富能手等优秀的人才，在相应资金政策上给予支持，鼓励其带动更多村民致富。同时，加强横向学习交流，积极与高校合作，为村社集体财务经营管理人员提供继续学习的机会，提升整体的专业素质^[7]。

3.2.2 挖掘集体财务发展内生动力

借鉴东部地区的改革经验，建立符合当地发展实际的物质、精神双重激励机制，给予各村社在集体财务管理经营发展中取得成绩的集体组织、个人奖励。在物质方面，各县、乡、村社可根据自身的发展情况，分级设立相应的奖金、工资等奖励，在精神方面给与表彰等名誉激励，增强其积极性。同时建立一定的惩戒机制，通过负强化来减少不作为，避免投机行为发生。坚持以市场为导向，多样化的发展，同时兼顾区域内各村社的自身资源，统筹各村社的集体财务，加强村社间的发展联系，联合发展相互配套的产业，延长产业链，增加收入。

3.2.3 加强集体财务监管

加大宣传教育，在农闲时节组织宣讲培训会，使各村社居民了解自己享有的权力及义务，提高整体素质，提升对集体财务管理、经营、使用情况的认识^[8]。同时，要充分利用现代互联网，通过建立村社微信群、村社集体财务信息公开小程序等，及时、有效地公开集体事务信息，使所管辖的村社居民能够方便快捷地了解情况，行使自己的监督权，规范财务管理工作；也有利于其他第三方了解村社集体经济发展状况，减少信息成本。

3.2.4 严把程序，规范操作

切实做好集体资产管理，需要管理的规范化与标准化相统一，并符合程序化要求。应该成立相关的组织分级进行监管^[9]。一是各社区成立产权制度改革领导小组及清产核资工作小组。二是召开会议表决通过各阶段的方案，并进行公示。三是按规定向街道领导小组上报阶段性工作方案，经街道领导小组批准后实施^[10]。

4 结语

在乡村振兴中，加强集体财务规范化管理具有重要的作用。本研究经过了解当地的集体经济情况，利用相关的知识对沾益区西平街道集体财产管理与现有集体财务制度进行分析，发现该地区由于受到人才、政府资金等问题的制约，使得其农村集体经济的发展遭遇困难。应该加快人才建设，挖掘集体财务内部动力，加强集体财务管理，严格管理流程，规范化地进行集体经济管理。从而探索乡村振兴背景下集体经济管理的发展之路，以促进乡村集体财务管理规范化目标的有效达成。

参考文献:

- [1] 云南省曲靖市沾益区西平街道：建好“干净账”算出“活力账”[J]. 农村财务会计，2021(9):4-7.
- [2] 刘改玲. 农村集体“三资”管理中存在的问题及对策[J]. 环球市场信息导报，2018(29):22.
- [3] 国务院关于稳步推进农村集体产权制度改革的意见[J]. 新农村(黑龙江), 2017(4):22-25.
- [4] 中共岩腊乡委员会岩腊乡人民政府关于印发岩腊乡农村集体产权制度改革实施方案的通知[EB/OL]. http://www.xixiu.gov.cn/xzjdbsc/yilmzbyzx/zcwj_5648989/202010/t20201015_64113310.html, 2019-02-16.
- [5] 杨群义. 发展村级集体经济须破解三题[J]. 当代农村财经，2019(1):2.
- [6] 本刊编辑部. 中共中央、国务院作出部署稳步推进我国农村集体产权制度改革[J]. 上海农村经济，2017(2):8-11.
- [7] 陈勇. 农村财务管理规范化研究[J]. 河南农业，2016(35):2.
- [8] 李虹. 乡村治理现代化背景下农村财务管理规范化路径研究[J]. 山西农经，2021(20):3.
- [9] 郭诗晴. 娄底市水洞底镇财务管理问题研究[D]. 长沙：中南林业科技大学，2019.
- [10] 牛采荣. 新形势下促进农村财务管理规范化的路径探究[J]. 山西农经，2019(6):2.