

正本清源除顽疾

——湖北省远安县探索出“双代管”村级财务管理模式

○ 庄辉俊

农村财务管理的好坏，直接关系到农村社会稳定和基层政权建设，同时也直接影响着党和政府在农民心目中的形象。湖北远安县在农村村级财务管理中致力改革，大胆创新，探索出“双代管”的村级财务管理运作新模式，使村级财务管理得到了正本清源，步入了规范化管理之路。

早在1997年，远安县财政局、农经局就在全县农村全面推行了“村账镇审”和村务公开制度。规定村级收支凭证必须经乡镇农经站进行合规性审核后才能入账，村委会每月将财务收支明细向村民公开。此举虽然从形式上保证了收支凭证的合规性，但没有从根本上遏制住村级财务开支无序现象，财务违规违纪现象仍时有发生。归结起来讲，主要有以下五个方面的问题。一是白条抵库，资金占用严重。少数村干部一手收钱，一手花钱，坐收坐支，没有真正落实账账分离制度，账面资金与实有货币无法同步，89%的村存在随意占用资金的问题。二是部分村会计人员业务技能低下，账务积压，经常引发财务纠纷。三是少数村设“账外账”，用非法票据收款，逃避监督。四是银行账户过多过滥。全县三分之二的村存在多头开户现象，且存款、现金科目不分。五是财务公开不彻底，对重大开支和

群众关心的热点问题说明不透、公布不实。

面对村级财务管理中反映出的问题，远安县财政局、农经局积极寻找除弊兴利的对策。1999年5月，他们按照财政部、农业部《村合作经济组织财务制度》和《村合作经济组织会计制度》两个试行文件精神，提出了会计人员条条化、会计账表据统一化、会计记账电脑化、会计档案标准化、财务收支计划化、财务管理制度化、财务审计民主化和财务公开经常化的管理措施。继而，他们又从源头控制入手，将“关口”前移，实行了代理村级记账、代管村级货币资金的“双代”管理办法。

实行农村财务“双代”管理办法，即在农村合作经济组织资金所有权、使用权不变的前提下，巩固“村账镇审”成效，对村级财务账目、货币资金实行镇级代理，撤销村会计岗位。通过公开招考，选聘思想素质好、业务技能强硬，具有农村会计任职资格的专业人员，依托乡镇“村账镇审办公室”成立“村级财务代理中心”，负责代理记账、代管资金。其具体做法：

一是继续丰富、完善“村账镇审”制度。切实做到“三统一”，即：统一民主理财。规定每月22日至

23日为理财日，各村理财小组对本村收支单据认真核实，签字盖章。统一结算账目。每月20日前由各村出纳结清村本期发生的业务往来账。统一审计记账。以每月25日至29日为审计记账日，各村出纳将各项收支单据、账簿带到镇“农村财务代理中心”报账做账。“村账镇审”工作程序为：经办人员签名→村民主理财小组签章→村主任一支笔审批→乡镇审计站审计签章→村账站管专业会计记入该村账户。二是进一步巩固实施村务公开制度成果。在公开内容上，由过去公开科目变为公开明细。在公开时间上实行全县统一。每月9日至10日，由各村将村务公开内容在公开栏中进行逐项逐笔公布，各村民主监督小组组长每月开启一次意见箱，收集群众意见，反馈到村委会，对群众的意见和质询，村委会必须在10日内作出答复。

在货币资金代管上，远安县统一指定县信用合作社及其分支机构作为农村合作经济组织开户银行，一个村合作经济组织只能开立一个账户，村级货币资金由乡镇“代理中心”代存，各村收取的现金必须先存入信用社，不得坐收坐支。每村有“代理中心”核定的备用金500元，用于日常开支。对规模较大、业务量多的村合作经济组织，可适当增加备用金，但最多不

得超过1000元,其余现金由乡镇“代理中心”存入指定的金融机构,在银行总账账户中对各村分户计息,对一次性开支在500元以上的,必须通过信用社转账,不得用现金结算。各村在信用社开户时,必须预留村级组织财务章、经管站主管会计私章、村出纳私章,以此杜绝无序支取。若村里非生产性支出需要用大额现金,则必须经村民代表大会讨论同意后,由村提出申请,乡镇经管站审核,最后报经乡镇政府分管领导审批,乡镇“村级财务管理中心”凭用款村提交的开支审批报告开据转账支票。

远安县农村财务“双代”管理始终坚持了“七个不变”的原则,即:村级集体资金所有权不变;村级集体资金使用权不变,资金的使用投向仍由村掌握;代管村集体资金产生的利息的受益权不变;村级财务审批权不变,仍由村财务负责人审批;以村为单位的基本核算单位不变,一村一账;监督机制不变,村集体收支既要由村民理财小组监督,又要接受乡镇经管站监督;业务指导和管理机构不变,村集体经济财务仍接受乡镇经管站的业务指导和管理。

远安县在“村账镇审”的基础上,继推出“双代”管理后,其效应主要体现在以下五个方面。

一是规范了“村账镇审”工作,提高了农村财务管理质量。通过推行“双代”管理模式,将原式样各异的账、表、据、册改为统一规格的订本账、借据、领条等,同时还要求各乡镇严格支出票据管理,做到入账的原始单据除全县统一规格的凭证外,只能是税务或财政监制的票据,不允许出现自制或其它形式的“白条”入账。全县统一采用“借贷”记账法,使用全国统一的会计科目及核算方法进行核算,有利于村与村之间的横向比较,使村级财务管理质量得到了提高。两年来,全县共拒绝白条入账256笔,金额189.63万元。

二是规范了村务公开制度,减轻农民负担。推行村级财务“双代”管理模式后,使村级财务公开真正实现了经常化、制度化,减少了不合理开支,减轻了农民负担。全县在实行“双代”管理以来,村民主理财小组共退回不合理开支56笔,金额32.16万元,真正做到了民主审计、民主监督。全县从1999年起农民负担总额严格按1997年基数一定三年不变,三年内共调减农民负担150多万元,被湖北省委授予“全省减轻农民负担先进县”荣誉称号。

三是规范了财务收支渠道,巩固壮大了集体经济,促进了农村经济持续、稳定、健康发展。实施新的管理模式后,各项管理制度健全,特别是监督职能得到进一步加强,各村资金来源和使用处在严格的监督之下,一方面有效控制了不合理摊派、集资,减少了不合理开支,遏制了集体资产流失,确保了集体资产的保值、增值。另一方面,规范了农村往来账目,明确了债权债务关系,依法收回了各种外欠款,巩固壮大了集体经济。

四是规范了村级干部行为,促进

了农村党风廉政建设。由于把村财务开支公开置于广大群众的监督之下,从而规范了干部的行为,提高了村干部廉洁自律的自觉性,有效防止了滥用职权、为政不廉、挥霍浪费、以权谋私等现象发生。去年9月以来,全县取消了村级招待费,仅此一项,全县195个村每年就可减少开支100余万元。两年来,全县单据退回率下降83.6%,15起村干部财务违法违规案得到了及时查处,挽回经济损失18.4万元。群众来信、来访反映村组干部经济问题的事件由1997年的12件下降到2000年的3件。

五是规范了财务档案资料管理,提高了村级财务档案利用率。实行“双代”管理后,各村财务档案集中到了“村账镇审”办公室统一管理,严格按“五统一”的标准设立专门的财务档案室,分村集中装订、归档,按要统一求管理。全县共整理存档账簿4226本,凭证19310册,彻底改变了过去村级财务档案管理混乱局面,使村级财务档案存档范围更广,质量更高,提高了财务档案利用效率。

(作者单位:湖北省远安县财政局)

