

# 县农村三资管理调研报告(模板5篇)

报告是一种常见的书面形式，用于传达信息、分析问题和提出建议。它在各个领域都有广泛的应用，包括学术研究、商业管理、政府机构等。那么我们该如何写一篇较为完美的报告呢？这里我整理了一些优秀的报告范文，希望对大家有所帮助，下面我们就来了解一下吧。

## 县农村三资管理调研报告篇一

农村集体的资金、资产、资源(简称“三资”)是村集体发展的基础，关系到每个村民的切身利益，本文是小编为大家整理的农村三资管理调研报告，仅供参考借鉴，希望可以帮助到大家。

村级“三资”管理工作是各级党委、政府和农民群众关注的焦点，也是农经工作的重点，它直接影响农村集体经济健康发展，是农村社会安定、稳定的重要因素。自2019年实行“村财乡管”□20xx年推行委托代理以来，其作为一种新型的农村集体财产委托代理管理模式，在保持村集体财产所有权、审批权、使用权和监督权不变的前提下，由街道农经办对村级资金和账务实行双代管，村级所有会计事项由街道进行代理，使分散管理、各自核算的村级财产管理转变为集中统一核算的管理模式。

(一)全面实行农村集体财产“委托代理”。从20xx年7月开始，在坚持集体财产所有权、使用权和管理权不变的前提下，按照统一票据管理程序、统一报账程序、统一操作程序和统一财务处理程序的要求，对全街道13个社区，101个居民小组的村级财产核算等业务由街道(社区)会计委托代理服务中心进行委托代理，各社区、居民小组只设一名报账员，负责本社区、居民小组财产、单据等财务管理工作。

(二)建立健全农村“三资”管理规章制度。\*街道坚持以制度管人、以制度办事的原则，先后制定了《\*街道集体经济财务管理制度》、《\*街道集体财务管理流程图》，《\*街道“三资”委托代理管理制度》，以上制度和管理方法从民主理财、收支管理、用款审批、财务公开、票据管理等一系列方面作了详细明确的规定。结合农村实际，街道农经办统一制作了村级公务招待费用报销单封面，村组务工报销单、村(组)集体用款申请审批表，自办伙食购物清单等进行票据规范。

(三)严格制定日常开支审批制度。严格执行支出管理，实行报账制统一管理，按照“分级审批、分级监督”的原则逐级审批后方可报销。针对实际，我们在村级财产管理中实行“双签制”“联合审批制”“四级审核办法”的管理新举措。“双签制”，就是在居民小组支出中除需具备一般要素外，还必须实行书记、主任两支笔会签。这样就有效的避免了“一言堂”现象。“联合审批制”，就是根据资金使用大小，按权限实行村级负责人，街道领导分级联合审批的制度。“四级审核办法”就是书记、主任双签，监委会审核把关，街道纪工委监督，代理中心审核。通过这些新举措的贯彻落实，较好的提高了我街道村级会计委托代理服务工作的整体水平，基本形成“村财、民理、街道监管和组财、民理、社区监管”的管理体制。

(四)发挥“民主理财、民主监督”的作用。为认真执行财务监督，每个社区及有收入的村小组选任3-5名的村民理财小组，民主理财的程序为：事前参与、事中监督、事后检查。特别是村内农田水利建设、修建和维护村级道路、植树造林、村庄建设与整治及村民会议或村民代表会议决定需要兴办的其它集体生产、生活等公益事业项目，要积极参与，提出意见和建议。在财务事项进行过程中，要切实履行职责，仔细监督财务事项的每一个环节和步骤。在财务事项完成后，认真进行检查，查阅财务会计凭证、账目、报表、财务公开等财务会计基础资料，听取群众的意见，解答群众提出的问题。一般事项民主理财小组应根据经济业务量多少按月或季开展

理财活动。重要事项应随时发生，随时理财。审核结束后，民主理财小组长要将活动内容记录在《民主理财记录簿》上。此外，结合村干部换届，组织对村干部的任期和离任审计。审计内容主要包括集体资产的管理使用、财务收支以及要求审计的其它事项。

(一)思想认识不够统一。少数村干部对村财街道管一直存在模糊认识，认为村财街道管是削弱了村级权力，有一定的抵触情绪，工作不配合，还有的村认为已经村财街道管了，与他们没有多少责任了，对村级财务抓的力度轻了，特别是对居民小组的财务一是认为没有什么收入，有点荒山、荒坡、荒地也比较偏僻，不会变成什么资源，就放松了对这些资源的管理，一旦出了什么问题，也认为不是自己造成的。

(二)村组干部人员素质有待提高。村组报账员多身兼数职，均是半路出家，财务知识匮乏，在一定程度上影响了对票据的合规、合法性进行正确的职业判断。有的村干部仍保留传统的工作思路和工作方法，缺乏开拓创新精神和发展经济的办法。

(三)报销单据制作不够规范。少数村组报账员财经纪律意识淡薄，财务管理制度比较松懈，财务报销制度不够规范，单据审核把关不严，经办人，证明人手续不全。

(四)民主理财小组发挥作用不大。少数村民民主理财小组不是经群众大会或群众代表大会选举产生而是经干部指定，个别村甚至没有理财小组成员，村干部直接担任民主理财小组成员，使民主理财失去本身存在的意义。少数民主理财小组成员文化水平低，财务水平有限，不按规定理财，不认真审查单据，不认真履行职责，对工作不负责任，没有起到监督的作用，民主理财活动不正常，不严肃。少数村不按期开展理财活动，有的干脆由村干部代签，其监督过程只是走过程流于形式。

(五)集体水面、果园、山林等进行发包民主程序不到位。少数村组在处理群众关心的重大事项时，一事一议程序落实不够到位，没有严格遵行“集体领导、民主集中、个别酝酿、会议决定”的原则处理，损害了大多数群众的利益，容易引发一些矛盾热点现象发生。

(六)村级财务公开需要进一步落实到位。虽然省、市、县、街道对村级财务公开的内容、时间、地点、形式和程序都有明确的规定，但少数村在实际操作中往往打折扣。有的村组不按时及时公开，有的村组只是重公开，不重效果，内容形式空泛，没有让群众真正了解到财务公开的实质内容。

(七)街道代理中心自身存在的困难。一是工作经费无保障，《云南省村级会计委托代理服务机构及人员管理暂行办法》相关条例有要求村级会计委托代理服务机构正常运转所需经费由县级财政部保障，但没有得到落实，所以运转所需的打印费、设备维护费、下乡车旅费等难于得到保障，工作真是举步维艰；二是工作量大，但人员少制约会计委托代理工作，13个社区，101个居民小组的账目由街道代理中心进行代理服务，由于代理中心是挂靠农经站而成立，并没有成立单独的运行机构，农经办还要承担土地流转及纠纷调解、数字乡村等一系列工作，如此大的的工作量，导致会计工作衔接不上，从而在整体上影响了对村财的监督与管理工作。

(一)抓好政策宣传，提高思想认识。采取集中培训和分散培训，以会代训和下村指导为主要手段，加强对村组干部廉洁自律、报账员业务知识等方面的培训，使各级党员干部和广大农民群众从巩固农村税费改革成果，规范村级财务管理，减轻农民负担，维护集体和农民的利益，促进农村社会稳定和社会主义新农村建设的高度来认识村财乡管的重大意义，提高工作的积极性和主动性。

(二)抓好财务公开、健全监督机制。抓好财务公开，是加强农村集体财务管理和强化农村党风廉政建设的有效措施。各

村组一定要履行好工作职责，规范财务公开制度，按时采取张贴等形式在三务公开栏上进行张榜公开，及时对村民提出的质询进行解释，从源头上杜绝因财务公开不清引发的各类矛盾纠纷。此外，应加强民主理财小组建设，让其发挥作用。

(三)抓好“三资”清理和村干部离任审计。在村干部离任审计中，要对本届任职时所经办的财务进行认真清理，按照“三清三查”的要求做好村干部离任财务审计工作。即：清理各项往来，审查债权债务是否明确；清理发包款、租凭款、拍卖款等，审查资金用途是否合理；清理历年遗留的财务问题，审查有无违规违纪行为。在此基础上，对村级固定资产、债权债务等进行登记造册，由村委会负责人及财务人员签字盖章后，移交村委会档案管理。

(四)抓好收支管理。一是严格票据管理，定期将已使和未使用的票据进行清查，对开出的票据做到票款同行，及时入账用票据管收入。二是严格奖惩制度，对已实现的收入拒不缴入专户的，要及时查明情况，按照有关规定追究当事人责任，并严肃处理。三是加强支出管理，支出单据必须是税务部门或财务管理部门统一印制的专用报销单、证明单、收条等，不得以白条或不规范的凭证入账，严禁无票据付款。对每张支出单据，都应对其真实性、合理性、合法性进行严格审核，不符合要求的单据坚决予以退回，做到“五不核销”，即：原始凭证要素不全不核销，不是正规发票不核销，单据没有经办人签名和注明用途的不核销，单据未经相关人员审核的不核销，违返有关财务制度的不核销。

(五)加强业务培训，提高管理水平。针对少数村组报账员素质偏低的实际，一方面应加强对他们的辅导，在报账时及时对单据及流程方面的错误进行认真细致的指正，并告诉其改正方法。另一方面，应当鼓励报账员提高自身整体素质，有条件的鼓励其进行继续再教育提高学历。此外，应适时的组织相关的培训，及时为报账员充电，适当考虑增加报账员的

补贴，让其工作无后顾之忧，更尽心尽力的做好自己的本职工作。

(六)加强协调配合，争取各方支持。建议“三资”委托代理经费纳入财政预算，使《云南省村级会计委托代理服务机构及人员管理暂行办法》关于财政部门应提供村级会计委托代理服务机构正常运转所需经费落到实处。横向加强与财政部门的沟通，纵向积极与上级汇报，争取在人员上给予一定帮助，创造一个和谐的外部环境，树立部门想干事、会干事、能干事的良好形象，强化问题意识和创新思维，着力把问题转变为思路，把思路转化为典型，把典型上升为模式，把模式普及成常式。

(七)继续落实村组重大事项集体决策及征求民意制度。各村组重大项目、重大活动和公益事业项目的规划建设，涉及人民的其它事项，必须坚持集体决策和征求民意制度，坚持公平、公正、公开的原则，坚持事先征求、吸收合理意见的原则，坚持实事求是和兼顾国家、集体、个人三者利益的原则，大力推进四议两公开的贯彻执行力度。

农村集体的资金、资产、资源(简称“三资”)是村集体发展的基础，关系到每个村民的切身利益。既是推进农村党风廉政建设的重要内容，也是农民群众关注的重点。做好农村集体“三资”管理工作，对维护农村和谐稳定发展，保障农民群众合法权益，具有十分重要的意义。

20xx年，农业部下发了《农业部关于进一步加强农村集体资金资产资源管理指导的意见》(农经发[20xx]4号)，明确要建立健全“三资”管理制度，做到用制度管权、管事、管人，要求要加强农村集体“三资”的管理的指导、监督和服务。20xx年，《中纪委财政部农业部民政部印发关于进一步加强村级会计委托代理服务工作的指导意见的通知》(财会[20xx]4号)明确各级纪检、监察、财政、农业和民政部门要按照农村党风廉政建设任务分工，在尊重历史和现实、坚

持现有工作格局不变的基础上，通力协作，密切配合，形成合力，切实加强对村级会计委托代理服务工作的指导和监督。在推进村级会计委托代理服务工作中，必须尊重农民意愿，履行民主程序，依法签订委托代理协议，确保集体资产所有权、使用权、审批权和收益权“四权”不变，切实维护农村集体经济组织及其成员的合法权益。2019年，农业部监察部印发了修订后的《农村集体经济组织财务公开规定》。近几年，农业部还会同中纪委组织了几次农村集体“三资”管理的检查和调研。

全市18个县(市、区)，294个乡镇，3501个村，49113个村民小组，172万户农户，710万农业人口。据了解□xx县已由县纪委组织建立农村集体“三资”网络监管系统。

1、资金资产管理情况。根据调查，全市18个县中实行“村账乡代理”的村有3310个，占总村数的94.5%，其中签订了代理合同的村有1414个，占实行“村账乡代理”村数的43.7%。由农业部门代理的有10个县，其余由财政部门代理。制定了财务管理制度的村有3372个，占总村数的96.3%。使用农村财务管理部门统一印制票据的村有2486个，占总村数的71%。会计档案装订成册并按规定妥善保管的村有3372个，占总村数的96.3%。建立了民主理财小组的村有3291个，占总村数的94%，能够按规定对财务收支进行审核监督的理财小组有2253个，占民主理财小组总数的68.46%。实行财务公开的村有3419个，其中每季度公开一次的村有2310个，占财务公开村数的67.6%；每半年公开一次村有383个，占财务公开村数的11.2%；每年公开一次的村有726个，占财务公开村数的21.2%。2019年底，全市村集体总资产16.95亿元，其中货币资产3.75亿元，固定资产7.96亿元；负债6.86亿元，其中当年新增负债1585万元。2019年，对3127个村开展了村干部离任经济责任审计，审计收入总额211980万元，支出总额186154万元。查出违纪案件数101件，查出违纪金额229.82万元，其中已处理案件数70件，受到党纪政纪处分11人。

2、农村资源管理情况。据调查，全市有262个乡的2908个村建立农村公共资源管理台账，占总村数的83%。xx县、石城等县还在乡镇设立了农村公共资源监管中心等机构。据统计，全市农村集体农用地总面积4344万亩，其中耕地面积443万亩，林地3514.87万亩，养殖水面39.57万亩。

3、农村土地承包方面。截止2019年底，我市实行家庭承包经营的农村土地面积为4505126亩，实行家庭承包经营的农户数为1593286户。全市颁发土地承包经营权证总数1541857本，签订承包合同总数1584056份。土地流转总面积48.88万亩，其中转包17.57万亩，出租26.32万亩。有9个县成立了农村土地承包纠纷调解仲裁委员会，聘任仲裁员37名。全市农业部门2019年受理土地承包纠纷753件，691件调处完毕，其中乡、村调解646件，仲裁委调解39件，裁决6件。

1、逐步规范村级会计委托代理。2019年，我市开始推行村级财务“村有乡管”，全面实行会计代理，经过几年的努力，代理面逐步扩大。20xx年，针对全市村级会计委托代管机构权责不清、代理程序混乱、代理内容不全和截留挪用集体资金等问题，结合中央、省的要求，由市纪检、农业、财政、民政等四部门共同提出了进一步加强村级会计委托代理服务工作的意见，一是明确了代理服务工作要遵循合法自愿原则，村集体资产所有权、使用权、审批权、收益权不变原则，单村设账、不得取消村集体结算账户、资金支取“双印鉴”的独立性原则和收支两条线原则。二是从岗位责任制度、操作流程制度、财务管理制度、档案管理制度、责任追究制度、财务公开制度等制度建设提出了明确要求。三是对开支原始票据取得、收款收据使用和账、证、表的形成等进行了规范。四是对代理服务机构从业人员提出了要具有会计从业资格证和农村财会人员上岗证，必须接受会计基础、村集体经济组织财务会计、农业承包合同管理、减轻农民负担政策、农村集体“三资”管理等知识培训等要求。通过以上措施，逐步规范了村级会计委托代理服务工作的。



2、加强了农村集体“三资”监管。结合农村党风廉政建设，各地在乡镇成立了农村公共资源监管中心等机构，建立了产权登记、经营管理、公开处置等制度。xx市为解决村集体资产、资源存在的产权不清晰、长期闲置浪费、流失严重、被挪用占用等问题，建立了“村集体资产监管制度”，由乡镇农经办采取“台账式”管理办法进行有效管理，规范了“三资”管理。为摸清家底，xx县20xx年还在全县开展了清产核资，通过全面做账和查阅账目资料、实地测量、召开村民大会等形式，对131个村集体所有的“三资”情况逐一核实，登记造册，建立明细台账，彻底摸清底数，取得了良好的效果。xx县以两办名义下发了《关于进一步加强和规范村级财务管理的实施意见》，从民主理财、民主决策、财务公开等方面规范了“三资”管理。xx县在县纪委组织下，建立了农村“三资”网络监管平台。

3、组织了规范化试点。2019年，我市xx县丰州乡农经站被农业部列为全国农村集体财务管理规范化试点单位。我市以此为契机，组织崇义、宁都等县选择了6个乡镇作为市级村集体财务管理规范化试点单位。20xx年，又组织各地开展村集体和农民专业合作社财务管理规范化试点。

4、开展了村集体财务审计。结合村委会换届工作，组织了村干部任期和离任经济责任专项审计。兴国、宁都、瑞金、寻乌等县还对村集体财务实行了两到三年一轮审制度，每年抽审部分村集体财务，促进了财务制度的落实。

一是体制不顺，多头管理。我市的“村账乡代理”起步时基本由农业部门代理。但随着农村改革的深入开展，原由村民缴纳的村提留取消，村集体减少的收入由财政转移支付弥补，财政部门也由此要求由他们代理村集体的账务。但财政部门代理村集体账务只是管理转移支付这部份资金，村集体的其它资金、资产、资源则没有去监管，而农业部门在财政部门代理账务后，对村集体的财务管理根本插不上手，摸不清情

况，无法履行农村财务管理的职能，最终谁都管不好。

二是农村集体“三资”家底不清。有的村收款不开具统一票据，长期不入账；有的村资产不纳入账内核算；有的村资源登记台账管理不规范，有的还没有建立。这些都导致农村集体“三资”家底不清。

三是民主监督不到位。有的村没有成立民主理财小组，有的村虽然设立了，但没有发挥民主监督职能，甚至有的村民理财小组的章都在村干部手中。而农业部门由于管理体制原因，再加上基层农经机构不健全，人员不稳定，又缺少监督手段，也难以发挥监督作用。

针对以上问题，要加强农村“三资”管理，建议一是要理顺管理体制，恢复农业部门管理农村集体财务的主体地位，落实国务院将农经职能纳入政府行政职能的要求，以保障有人监管农村集体“三资”；二是要摸清农村集体“三资”家底。要由政府牵头，安排人员、经费，用一年时间，精心组织一次村集体“三资”的清产核资，以摸清家底，为管好“三资”打好基础；三是在清产核资基础上，落实好农村集体“三资”管理制度；四是创新农村集体“三资”监管方式，建立网络监管平台，实时监管“三资”变动情况。

## 县农村三资管理调研报告篇二

2011年7月8日——7月18日

何秀强、刘卫华、祁军

阜康市位于天山东段北麓，准噶尔盆地南缘，紧邻自治区首府，是新疆阜康重化工业园区和天山天池风景区所在地，距离乌鲁木齐市57公里，总面积11726平方公里，吐—乌—大高等级公路、216国道□s303省道、乌准铁路横贯全境，交通便

捷，地理位置十分优越。

阜康市现有总人口22万人，有汉、回、哈等19个民族。下辖六个农牧业乡镇，106个村民委员会，117个核算单位，耕地面积60万亩（其中集体土地23.67万亩），共有农户1.66万户、农村人口6.23万人、农村劳动力3.99万人，2015年全市第一产业的增加值14.15亿元，农村经济总收入15.2亿元，农牧民人均收入9206元。村级集体资产总额1.56亿元，其中固定资产7508.48万元，流动资产8053.3万元；负债总额3359.68万元；全市机动地5.2万亩。全市实行“村财乡管市监督”和农村会计委托代理的乡镇有6个，实行村务公开和会计电算化的基本核算单位达到117个。2015年被国家民政部授予全国村务公开示范县市。

改革开放以来，阜康农村经济形势发生了可喜的变化，农民人均收入逐年增加，集体经济逐年发展壮大，社会主义新农村建设的步伐不断加快。随着农村民主管理的不断推进和经济体制的深化改革，农村“三资”管理在运行中也逐步暴露了一些问题，归结起来有以下几个方面：

### （一）资产方面

资产管理方面存在的问题主要是账实不符，表现形式有两种：一是有帐无物的现象普遍存在，通过“三资”清理，全市117个基本核算单位中，账实不符的村有81个，占村级总数的69.23%。形成的原因：由于责任制落实不到位，丢失、报废、已变价处理的固定资产未及时入帐核算，出现了账面资产大于实际资产的现象。全市共清出有帐无物金额达到435.29万元。二是有物无帐，主要由于上级捐赠的固定资产未及时作价入账，如组织部捐赠的远程电教设备、桌椅；包村支农部门捐赠的其他资产等。全市共清理有物无帐金额达到1151.52万元。

### （二）资金方面

资金管理上主要存在六个方面问题：

1、坐支：调查发现个别村收取现金后没有严格执行《现金管理条例》的相关规定，收取的现金未及时交银行，进行坐支。其原因，一是法律法规意识淡薄；二是因交通不便，嫌麻烦；三是误认为“用收来的钱给集体办事理所当然，只要不装腰包就行”。

2、白条子顶库：白条子形成的客观原因是多样的，但其主要表现有下几个方面：一是领导外出学习或办事预领现金，事后不及时结账，出纳人员再三催要未果；二是财务人员离岗后出现的短款不能及时追回；三是个别村民因特殊情况借款未还；四是当事人借款以后，因各种原因离开该村多年，无法查找。

3、个别领导经手现金：一是有个别村领导误认为手中有了钱就有了权，说话才有人听，因此经手现金欲望异常强烈；二是违反规定，利用工作的便利，插手现金的收付业务。

4、公款私存：在一些自然条件较差、集体积累薄弱的村，大集体时就形成的贷款至今尚未归还，村级“五好”建设中，经过村民“一事一议”筹集的款项一旦存入金融部门，势必扣贷，为规避此类情况，出现了公款私存的现象。

5、历史遗留的呆死帐：2015年在“三资”清理过程中，全市共清出债权呆死帐137.17万元，占债权总数的7.89%，清出债务呆死帐147.27万元，占债务总数的8.8%。调查中发现呆死帐形成的原因比较复杂，主要是大包干前集体单位之间因业务往来形成的。

6、领导打白条：个别村的领导因村上一时没有现款，就在工程结算、商店购物等用打白条的方式处理往来业务。在2015年“三资”清理中，全市清出帐外债务达到1227.99万元，究其原因有历史形成的，也有现阶段发生的，大部分债务是因缺

乏资金不能及时偿还造成的；也有个别债务是因村领导换届移交中未予确认造成的。

### （三）、资源方面

资源管理方面存在主要问题是：管理的意识不强，个别村出现了重资金管理，轻资源管理的现象，有的乡镇在监管过程中，形成了一手硬一手软的局面。导致了一些村在资源发包中不讲民主，不讲效益，有的低价发包，有的发包期限过长，超过政策规定，这些问题严重损害了集体利益，进一步引发了群众上访，究其根源是没有把资源的管理向资金管理那样纳入村财乡管的体制内。

人员开展了调查研究，在保持现行的村财乡管市监督的体制下。围绕“三资”管理，重点从完善村级民主管理和制度建设两个方面入手，经过不断的探索，逐步形成了三个方面的管理特色：

——在资产及村务管理方面，建立了“四议两公开一监督”的管理模式。在村级资产的购置与处理方面必须经过“四议”：即村党支部提议，两委班子商议，党员大会审议，村民大会或代表大会决议；在表决通过的基础上实行“两公开”：即决议公开，实际结果公开；上述重大活动必须由村务监督小组全程参与监督即通常所说的“一监督”。2009年至2015年全市六个乡镇村集体资产在对外发包、租赁、拍卖中均通过上述程序，共处置集体资产653万元，通过购置、建造、捐赠增加集体资产累计达2571.5万元，有力地壮大了集体经济。

——在资金管理方面，实行了“四审”管理模式。在日常资金的管理中每笔业务都要经过四审环节，即村主任审批，支部书记审核，民主理财小组集体审议，乡镇农村审计站审计。据统计2015至2015年，全市117个基本核实单位通过“四审制度”累计入账的货币资金达3.12亿元，杜绝不合规、手续不

健全各类开支达12万元。有利地维护了集体经济利益。

——在资源管理方面，实行了申报制和招投标制互动的管理模式。村级机动地在发包之前村委会首先要向乡镇人民政府提出申报，经乡镇人民政府审核同意后才能开展招投标发包活动。截止2011年全市106个村中已有98个村在机动地等资源发包中通过申报制和招投标制，发包机动地面积4.58万亩。为巩固上述三项改革成果，不断提升规范化管理的水平，近年来，我市又采取四项措施：

### （一）、实行财务委托代理。

农村财务历来是村民关心的热点，也是村干部违法违纪的多发领域。为此，我市从2015年开始全面推行村级财务委托代理工作，将村集体的资金集中到乡镇农经站统管，通过村财乡管，封闭运行，保障村集体资金的安全运行和保值、增值。在具体实施中，从严把“四个”关口入手。

#### 1、代理关

阜康市在坚持村级集体资产所有权、使用权、财务审批权和会计核算内容不变的基础上，按照依法委托、有偿服务、稳妥推进的原则，由乡镇政府对所辖村的财务实施委托代理。乡镇成立会计服务中心（站），通过择优录取聘请财会人员，每月集中开展村级财务核算。在代理过程中实施三项改革：一是改革会计管理体制，村级取消村会计、出纳员等职位设置（个别地区保留），原出纳员改为报账员，协助会计服务中心（站）做好财务核算、管好本村资产；二是改革传统的手工记账手段，实行电算化信息管理，提高工作效率；三是改革资金管理方式，统一在乡镇农经站设立专户，实行专户核算，专户管理。杜绝了资金的“体外”循环。

#### 2、收支关

每年年初，全市要求各乡镇会计服务中心（站）的工作人员深入到代理点，就本年的财务收支计划提请村委会召开会议，讨论决定本年财务预算，并进行张榜公布。在收款收据的使用上，严把领用核销关，坚持以旧领新工作制度，即用完的收据存根要交市乡两级农经部门审核无误后，办理销号手续，换取新收据，从源头上严控因用量大、票据管理不严引发的财务问题。村级收取的款项必须在三天内交会计服务中心（站），用款时填写用款申请单，经主管领导审批后，由会计服务中心（站）核拨，严格实行收支两条线制度。村级财务委托代理后，村级日常开支实行备用金制度，由会计服务中心（站）根据路途远近、经济发展实际等确定各村的备用金。村级发生支出时，必须从备用金或审批核拨的资金中开支，严禁村报账员坐收坐支。

### 3、开支审批关

近年来，我市统一规定村级资金使用必须严格按照“四审”制度的工作流程开展审核，重大的资金开支不仅要通过上述工作流程还要报经乡镇分管领导把关，由会计服务中心总出纳办理拨款手续，并在规定的期限内由村报账员报账。

### 4、财务手续移交关

各乡镇在村级资金管理上，一是确定每月固定接交日，村报账员在每月固定接交日，到会计服务中心（站）交接收支票据，填制财务手续交接清单；二是乡镇审计站联合会计服务中心（站）及时对离任的村报账员进行财务审计，结清资金往来，制作财务移交清单，确保财务手续接交有序，正常开展。截止目前，全市已有117个核算单位全部实行了财务委托代理制度，六乡镇会计服务中心（站）每年代管村级资金总额达3亿多元；虽然每年代管资金规模较大，但从未出现一例违规违纪现象和财务信访问题。资金代管的质量和水平受到各级领导以及广大农民群众的普遍认可。与此同时，实施委托代理后，村级财会人员职数大量减少，据统计，全市共减

少农村财会人员60人，累计节约村级经费开支达30余万元。

## （二）、创新工作基础，

1、定期盘点，摸清家底。税费改革以来，我市把“三资”清理工作列入到每年的农村党风廉政建设和驻村工作中加以考核，常抓不懈。每年年末，各乡镇对固定资产、机动地、债权债务等资产、资源进行定期全面清理盘点，确保“家底”清楚，并及时向村民公开，接受村民的监督。2015年通过清理盘点，核实固定资产7038万元、债权1667.83万元、债务2754.11万元，处理呆死帐284.44万元，核实机动地5.2万亩。

2、建立台账，严格管理。在清理盘点，监督小组确认的基础上，建立了电子和文本台账，真正做到账目清、底子明。尤其是在机动地管理上，可随时监控存量和用量动态，做到发包一块、合同签订一块、台账登记一块，真正实现台账、合同、土地的“三相符”。目前，全市六个乡镇共投入48万元资金，用于电算化的硬、软件设施建设。土地信息管理软件和财务核算软件一应俱全。全市117个核算单位的资产、资金、资源在健全规范文本台账的基础上，全部实现了电算化、信息化管理。

## （三）、创新工作方法。

### 1、创新理财工作新机制，加大民主管理力度

民主理财组织代表广大村民行使民主理财、民主监督的权利，但在实际运行中，个别村的民主理财小组形同虚设或越权履职。为充分调动理财小组每个成员的积极性，从2015年开始，我市率先在九运街镇启动了民主理财“三瓣章”工作制度，即把原来的民主理财公章分成三瓣，理财小组成员人手一瓣，村级的每一项收支业务须经理财成员唱票审议通过后，将“三瓣章”合拢盖章后方可生效，未通过的票据责成经办



人限期办理。这样就杜绝了以往理财中出现的组长“一言堂”和个别成员不负责任的现象，实现了权利义务的制衡。同时为了保障“三瓣章”顺利推行，九运街镇先后出台了《九运街镇民主理财“三瓣章”小组职责》、《九运街镇民主理财“三瓣章”管理制度》、《九运街镇民主理财“三瓣章”管理责任追究办法》等配套制度。推行“三瓣章”以来，全镇累计杜绝41张合计5万余元的不合规支出。没有出现一起因理财事由而引发的群众上访案件，收到了良好地社会效果。

2、加强申报管理，提高资源管理水平。机动地是村集体最为重要的资源，通过采取申报制的管理办法，一是转变理念，提升管理水平。进一步完善了村财乡管的体制。二是促进民主建设，维护农村稳定。推行申报制以来，农村资源的发包更加透明，有关机动地的信访案件呈零增长趋势。三是提高了土地发包收益，增强了集体经济实力。2015年全市85%的机动地通过申报制的方式进行发包，每亩发包价格较协商发包增加60—200元。

3、拓宽村务公开渠道，推进农村民主进程。近年来，我市不断深化村务公开的工作，尤其是2015年被命名为全国村务公开民主管理示范县市，2015年再次复验为契机，按照科学发展观的要求，坚持以人为本。不断提升工作的质量和水平，向公开的广度和深度进军。我市滋泥泉子镇率先实行村务公开“明白卡”制度，除在公开栏、电教设施上进行公开外，还将村民关心的热点、焦点问题制作成“明白卡”发放到村民代表、老党员、老干部手中，现场答疑解惑，认真听取他们的意见和建议，进一步改进工作方法。这一制度推行后，有效保障了村民的知情权、参与权、决策权、监督权，进一步密切了党群、干群关系。大大增强了公开的时效性、提升村民对村务公开的认可度。

#### （四）、创新保障机制。

1、建立三级联动工作机制。针对“三资”管理工作涉及面广、

工作量大的情况，为随时掌握管理的动态信息，我市建立了关口前移，超前预防的工作例会制。市级定期召开会议，研究“三资”管理相关事宜，总结分析基层在“三资”管理中出现的共性问题、苗头问题，共商解决对策。各乡镇针对本辖区管理存在的问题不定期召开会议，及时解决，本镇解决不了的重大问题，及时上报市级会诊解决，着力构建市、乡、村三级联动的工作格局。

2、健全完善管理制度。村级“三资”管理是一项系统性工程，又是一项民心工程，要做到管理规范、监督到位、运行科学、群众满意，就必须建立一套行之有效管理制度，用制度管事、管人。近年来，阜康市先后制定出台了《阜康市村级集体资金、资产、资源管理暂行办法》、《阜康市村级财务人员管理办法》、《阜康市农村集体经济收款收据管理办法》、《阜康市机动地申报制度》、《阜康市机动地招投标管理办法》、《阜康市村务公开、民主管理制度》、《阜康市村务公开责任追究办法》、《阜康市村级资金“四审”制度》等三十一项制度。这些制度有效保障了农村“三资”管理工作的正常运行。

3、强化监管职能。在实际工作中，我市围绕“三资”管理开展事前、事中和事后审计工作，通过在职干部经济责任审计、专项审计、离任审计以及日常财务督查、年终目标考核等多种方式，监督检查各项管理制度是否落实到位、财务收支手续是否完整合法、资产资源管理是否安全、是否保值增值。针对出现的问题，联合市乡两级纪检部门开展责任追究。在全方位、多层次的监管下，有效遏制了村干部违法违纪行为的发生，促进了农村党风廉政建设健康发展。

4、实行奖优罚劣。为进一步树立乡村两级管理人员责任心和使命感，把“三资”管理纳入农村党风廉政建设工作加以考核管理。并引入激励机制，对在管理中遵守制度，履行职责，表现突出的村干部给予表彰奖励；对违反制度，给集体造成损失的村干部分别给予扣发工资、罚款、责任追究等处罚，

情节严重的移交纪检、检察机关处理。通过赏罚严明的工作机制，进一步严肃财经法纪，维护农村党风廉政建设成果。

开展“三资”管理的目的是为了进一步夯实党的农村执政基础。发展农村经济，实践要求我们在推行“三资”管理中必须与新农村建设的各项中心工作相衔接，在具体工作中我们采取了“五个相结合”：

（一）、与纠风和农村党风廉政建设相结合。每年年初在安排纠风和农村党风廉政建设方案时都要明确“三资”管理的治理重点和目标任务，落实牵头部门和配合部门的职责，把“三资”管理与纠风工作有机地结合起来，同步安排，同步检查，同步考核。收到良好效果。

（二）、与市上的重点工作相结合。近年来，我市把发展壮大农村集体经济列入市上的双目标考核工作，为了认真落实这项重点工作，我们把“三资”管理和此项工作融为一体，重点从资产资源的发包入手，制定增收计划，拟定工作措施，签订责任状。指导目标村的管理人员结合本村的实际情况实施这项工作，截止2015年全市117个基本核算单位集体经济的总收入已达2081万元，当年获得净收益959万元，年均增长7%。

（三）、与以奖代补的项目相结合。近年来，我市在新农村建设中市财政每年都要拿出6000余万元的资金奖励新农村基础设施建设任务完成的乡镇、村，对此我市结合“三资”管理工作每年筹措配套资金2000余万元，此外我市在中低改、土地整理、加压滴灌等项目中村集体都筹措了相应的建设资金，使农村的基础设施建设取得了明显的成效。

（四）、与基层组织建设相结合。近年来，我市为加强农村文化阵地的建设，通过村集体筹资一点，组织、宣传、广播等部门投入一点的办法，建立了一批设施齐全、功能完善的文化娱乐场所，既满足了农民文化娱乐活动的需要，又增强

了党组织的凝聚力、战斗力。通过“三资”管理使党的基层组织建设取得了丰硕的成果。

（五）、与包村支农工作相结合。为了加大新农村建设的力度，我市在106个村建立了定单位、定人员、定期限、定措施的帮扶机制，指导各村有效地开展新农村建设工作，引导他们做好资产资源的经营管理，强化造血功能，截止2015年末，集体积累已经达到9863万元，较上年增加了5.8%。

几年来，我市在各级党政领导的高度重视下，经过市乡村三级管理人员的共同努力，“三资”管理工作已成为聚合民心、维护稳定、巩固根基、增强实力的基础性工程、民生工程。尽管农村“三资”管理工作已经取得了明显的阶段性成效，但面对快速发展的农村经济和外部环境，我们的工作还需要不断探索和总结。

（一）、加强领导。各级党委、政府要把农村“三资”管理作为执政基础，做到人员不减、经费不少、职责不变，继续抓紧抓好。

（二）、加强培训。每年各乡镇要对村级主要领导、财务人员、民主理财小组人员进行培训。切实提高他们的综合素质，以适应“三资”管理不断发展的需要。

（三）、加强民主管理工作。对已实行“三瓣章”的乡镇要加强管理，及时的总结经验，解决存在的问题，确保此项工作可持续发展。对正在在实施的乡镇要严格按照市财务公开领导小组的要求，抓紧抓好，尽快完成。

（四）、结合中心村建立，积极探索资产盘活的有效途径，逐步开展产权制度改革工作。

课题组长：何秀强（农经局局长）

成员：刘卫华、祁军（农经局审计办主任、减负办主任）撰  
稿人：刘卫华、祁军

## 县农村三资管理调研报告篇三

村级“三资”管理工作是各级党委、政府和农民群众关心的焦点，也是农经工作的重点，它直接影响农村集体经济健康发展，是农村社会安定、稳定的重要因素。

（一）全面实行农村集体财产“委托代理”。

（二）建立健全农村“三资”管理规章制度。\*街道坚持以制度管人、以制度办事的原则，先后制定了《\*街道集体经济财务管理制度》、《\*街道集体财务管理流程图》，《\*街道“三资”委托代理管理制度》，以上制度和管理方法从民主理财、收支管理、用款审批、财务公开、票据管理等一系列方面作了详细明确的规定。

（三）严格制定日常开支审批制度。严格执行支出管理，实行报账制统一管理，按照“分级审批、分级监督”的原则逐级审批后方可报销。针对实际，我们在村级财产管理中实行“双签制”“联合审批制”“四级审核办法”的管理新举措。“双签制”，就是在居民小组支出中除需具备一般要素外，还必须实行书记、主任两支笔会签。这样就有效的避免了“一言堂”现象。“联合审批制”，就是根据资金使用大小，按权限实行村级负责人，街道领导分级联合审批的制度。“四级审核办法”就是书记、主任双签，监委会审核把关，街道纪工委监督，代理中心审核。

（四）发挥“民主理财、民主监督”的作用。为认真执行财务监督，每个社区及有收入的村小组选任35名的村民主理财小组，民主理财的程序为：事前参与、事中监督、事后检查。特别是村内农田水利建设、修建和维护村级道路、植树造林、村庄建设与整治及村民会议或村民代表会议决定需要兴办的

其它集体生产、生活等公益事业项目，要积极参与，提出意见和建议。在财务事项进行过程中，要切实履行职责，仔细监督财务事项的每一个环节和步骤。在财务事项完成后，认真进行检查，查阅财务会计凭证、账目、报表、财务公开等财务会计基础资料，听取群众的意见，解答群众提出的问题。一般事项民主理财小组应根据经济业务量多少按月或季开展理财活动。重要事项应随时发生，随时理财。审核结束后，民主理财小组长要将活动内容记录在《民主理财记录簿》上。此外，结合村干部换届，组织对村干部的任期和离任审计。

（一）思想认识不够统一。

（二）村组干部人员素质有待提高。村组报账员多身兼数职，均是半路出家，财务知识匮乏，在一定程度上影响了对票据的合规、合法性进行正确的职业判断。

（三）报销单据制作不够规范。

（四）民主理财小组发挥作用不大。少数村民主理财小组不是经群众大会或群众代表大会选举产生而是经干部指定，个别村甚至没有理财小组成员，村干部直接担任民主理财小组成员，使民主理财失去本身存在的意义。少数民主理财小组成员文化水平低，财务水平有限，不按规定理财，不认真审查单据，不认真履行职责，对工作不负责任，没有起到监督的作用，民主理财活动不正常，不严肃。

（五）集体水面、果园、山林等进行发包民主程序不到位。

（六）村级财务公开需要进一步落实到位。虽然省、市、县、街道对村级财务公开的内容、时间、地点、形式和程序都有明确的规定，但少数村在实际操作中往往打折扣。

（七）街道代理中心自身存在的困难。

（一）抓好政策宣传，提高思想认识。

取张贴等形式在三务公开栏上进行张榜公开，及时对村民提出的质询进行解释，从源头上杜绝因财务公开不清引发的各类矛盾纠纷。

（三）抓好“三资”清理和村干部离任审计。在村干部离任审计中，要对本届任职时所经办的财务进行认真清理，按照“三清三查”的要求做好村干部离任财务审计工作。即：清理各项往来，审查债权债务是否明确；清理发包款、租赁款、拍卖款等，审查资金用途是否合理；清理历年遗留的财务问题，审查有无违规违纪行为。

（四）抓好收支管理。一是严格票据管理，定期将已使用和未使用的票据进行清查，对开出的票据做到票款同行，及时入账用票据管收入。二是严格奖惩制度，对已实现的收入拒不缴入专户的，要及时查明情况，按照有关规定追究当事人责任，并严肃处理。三是加强支出管理，支出单据必须是税务部门或财务管理部门统一印制的专用报销单、证明单、收条等，不得以白条或不规范的凭证入账，严禁无票据付款。

（五）加强业务培训，提高管理水平。针对少数村组报账员素质偏低的实际，一方面应加强对他们的辅导，在报账时及时对单据及流程方面的错误进行认真细致的指正，并告诉其改正方法。另一方面，应当鼓励报账员提高自身整体素质，有条件的鼓励其进行继续教育提高学历。

（六）加强协调配合，争取各方支持。建议“三资”委托代理经费纳入财政预算，使《云南省村级会计委托代理服务机构及人员管理暂行办法》关于财政部门应提供村级会计委托代理服务机构正常运转所需经费落到实处。

（七）继续落实村组重大事项集体决策及征求民意制度。

## 县农村三资管理调研报告篇四

村级“三资”管理工作是各级党委、政府和农民群众关心的焦点，也是农经工作的重点，它直接影响农村集体经济健康发展，是农村社会安定、稳定的重要因素。

### 一、主要做法

（一）全面实行农村集体财产“委托代理”。

（二）建立健全农村“三资”管理规章制度。\*街道坚持以制度管人、以制度办事的原则，先后制定了《\*街道集体经济财务管理制度》、《\*街道集体财务管理流程图》，《\*街道“三资”委托代理管理制度》，以上制度和管理方法从民主理财、收支管理、用款审批、财务公开、票据管理等一系列方面作了详细明确的规定。

（三）严格制定日常开支审批制度。严格执行支出管理，实行报账制统一管理，按照“分级审批、分级监督”的原则逐级审批后方可报销。针对实际，我们在村级财产管理中实行“双签制”“联合审批制”“四级审核办法”的管理新举措。“双签制”，就是在居民小组支出中除需具备一般要素外，还必须实行书记、主任两支笔会签。这样就有效的避免了“一言堂”现象。“联合审批制”，就是根据资金使用大小，按权限实行村级负责人，街道领导分级联合审批的制度。“四级审核办法”就是书记、主任双签，监委会审核把关，街道纪工委监督，代理中心审核。

（四）发挥“民主理财、民主监督”的作用。为认真执行财务监督，每个社区及有收入的村小组选任3-5名的村民主理财小组，民主理财的程序为：事前参与、事中监督、事后检查。特别是村内农田水利建设、修建和维护村级道路、植树造林、村庄建设与整治及村民会议或村民代表会议决定需要兴办的



其它集体生产、生活等公益事业项目，要积极参与，提出意见和建议。在财务事项进行过程中，要切实履行职责，仔细监督财务事项的每一个环节和步骤。在财务事项完成后，认真进行检查，查阅财务会计凭证、账目、报表、财务公开等财务会计基础资料，听取群众的意见，解答群众提出的问题。一般事项民主理财小组应根据经济业务量多少按月或季开展理财活动。重要事项应随时发生，随时理财。审核结束后，民主理财小组长要将活动内容记录在《民主理财记录簿》上。此外，结合村干部换届，组织对村干部的任期和离任审计。

## 二、农村“三资”管理存在的主要问题

（一）思想认识不够统一。

（二）村组干部人员素质有待提高。村组报账员多身兼数职，均是半路出家，财务知识匮乏，在一定程度上影响了对票据的合规、合法性进行正确的职业判断。

（三）报销单据制作不够规范。

（四）民主理财小组发挥作用不大。少数村民主理财小组不是经群众大会或群众代表大会选举产生而是经干部指定，个别村甚至没有理财小组成员，村干部直接担任民主理财小组成员，使民主理财失去本身存在的意义。少数民主理财小组成员文化水平低，财务水平有限，不按规定理财，不认真审查单据，不认真履行职责，对工作不负责任，没有起到监督的作用，民主理财活动不正常，不严肃。

（五）集体水面、果园、山林等进行发包民主程序不到位。

（六）村级财务公开需要进一步落实到位。虽然省、市、县、街道对村级财务公开的内容、时间、地点、形式和程序都有明确的规定，但少数村在实际操作中往往打折扣。

（七）街道代理中心自身存在的困难。

### 三、完善“三资”管理工作的对策建议

（一）抓好政策宣传，提高思想认识。

取张贴等形式在三务公开栏上进行张榜公开，及时对村民提出的质询进行解释，从源头上杜绝因财务公开不清引发的各类矛盾纠纷。

（三）抓好“三资”清理和村干部离任审计。在村干部离任审计中，要对本届任职时所经办的财务进行认真清理，按照“三清三查”的要求做好村干部离任财务审计工作。即：清理各项往来，审查债权债务是否明确；清理发包款、租凭款、拍卖款等，审查资金用途是否合理；清理历年遗留的财务问题，审查有无违规违纪行为。

（四）抓好收支管理。一是严格票据管理，定期将已使和未使用的票据进行清查，对开出的票据做到票款同行，及时入账用票据管收入。二是严格奖惩制度，对已实现的收入拒不缴入专户的，要及时查明情况，按照有关规定追究当事人责任，并严肃处理。三是加强支出管理，支出单据必须是税务部门或财务管理部门统一印制的专用报销单、证明单、收条等，不得以白条或不规范的凭证入账，严禁无票据付款。

（五）加强业务培训，提高管理水平。针对少数村组报账员素质偏低的实际，一方面应加强对他们的辅导，在报账时及时对单据及流程方面的错误进行认真细致的指正，并告诉其改正方法。另一方面，应当鼓励报账员提高自身整体素质，有条件的鼓励其进行继续教育提高学历。

（六）加强协调配合，争取各方支持。建议“三资”委托代理经费纳入财政预算，使《云南省村级会计委托代理服务机构及人员管理暂行办法》关于财政部门应提供村级会计委托

代理服务机构正常运转所需经费落到实处。

（七）继续落实村组重大事项集体决策及征求民意制度。

一、调研时间：2011年7月8日——7月18日

三、参加人员：何秀强、刘卫华、祁军

四、基本情况：

阜康市位于天山东段北麓，准噶尔盆地南缘，紧邻自治区首府，是新疆阜康重化工业园区和天山天池风景区所在地，距离乌鲁木齐市57公里，总面积11726平方公里，吐一乌一大高等级公路、216国道、S303省道、乌准铁路横贯全境，交通便捷，地理位置十分优越。

国村务公开示范县市。

五、“三资”管理存在的问题及原因

改革开放以来，阜康农村经济形势发生了可喜的变化，农民人均收入逐年增加，集体经济逐年发展壮大，社会主义新农村建设的步伐不断加快。随着农村民主管理的不断推进和经济体制的深化改革，农村“三资”管理在运行中也逐步暴露了一些问题，归结起来有以下几个方面：

（一）、资产方面

资产管理方面存在的问题主要是账实不符，表现形式有两种：一是有帐无物的现象普遍存在，通过“三资”清理，全市117个基本核算单位中，账实不符的村有81个，占村级总数的69.23%。形成的原因：由于责任制落实不到位，丢失、报废、已变价处理的固定资产未及时入帐核算，出现了账面资产大于实际资产的现象。全市共清出有帐无物金额达

到435.29万元。二是有物无帐，主要由于上级捐赠的固定资产未及时作价入账，如组织部捐赠的远程电教设备、桌椅；包村支农部门捐赠的其他资产等。全市共清理有物无帐金额达到1151.52万元。

## （二）资金方面

资金管理上主要存在六个方面问题：

1、坐支：调查发现个别村收取现金后没有严格执行《现金管理条例》的相关规定，收取的现金未及时交银行，进行坐支。其原因，一是法律法规意识淡薄；二是因交通不便，嫌麻烦；三是误认为“用收来的钱给集体办事理所当然，只要不装腰包就行”。

情况借款未还；四是当事人借款以后，因各种原因离开该村多年，无法查找。

3、个别领导经手现金：一是有个别村领导误认为手中有了钱就有了权，说话才有人听，因此经手现金欲望异常强烈；二是违反规定，利用工作的便利，插手现金的收付业务。

4、公-款私存：在一些自然条件较差、集体积累薄弱的村，大集体时就形成的贷款至今尚未归还，村级“五好”建设中，经过村民“一事一议”筹集的款项一旦存入金融部门，势必扣贷，为规避此类情况，出现了公-款私存的现象。

5、历史遗留的呆死帐：2015年在“三资”清理过程中，全市共清出债权呆死帐137.17万元，占债权总数的7.89%，清出债务呆死帐147.27万元，占债务总数的8.8%。调查中发现呆死帐形成的原因比较复杂，主要是大包干前集体单位之间因业务往来形成的。

6、领导打白条：个别村的领导因村上一时没有现款，就在工

程结算、商店购物等用打白条的方式处理往来业务。在2015年“三资”清理中，全市清出帐外债务达到1227.99万元，究其原因有历史形成的，也有现阶段发生的，大部分债务是因缺乏资金不能及时偿还造成的；也有个别债务是因村领导换届移交中未予确认造成的。

### （三）、资源方面

资源管理方面存在主要问题是：管理的意识不强，个别村出现了重资金管理，轻资源管理的现象，有的乡镇在监管过程中，形成了一手硬一手软的局面。导致了一些村在资源发包中不讲民主，不讲效益，有的低价发包，有的发包期限过长，超过政策规定，这些问题严重损害了集体利益，进一步引发了群众上访，究其根源是没有把资源的管理向资金管理那样纳入村财乡管的体制内。

## 六、对策

人员开展了调查研究，在保持现行的村财乡管市监督的体制下。围绕“三资”管理，重点从完善村级民主管理和制度建设两个方面入手，经过不断的探索，逐步形成了三个方面的管理特色：

——在资产及村务管理方面，建立了“四议两公开一监督”的管理模式。在村级资产的购置与处理方面必须经过“四议”：即村党支部提议，两委班子商议，党员大会审议，村民大会或代表大会决议；在表决通过的基础上实行“两公开”：即决议公开，实际结果公开；上述重大活动必须由村务监督小组全程参与监督即通常所说的“一监督”。2009年至2015年全市六个乡镇村集体资产在对外发包、租赁、拍卖中均通过上述程序，共处置集体资产653万元，通过购置、建造、捐赠增加集体资产累计达2571.5万元，有力地壮大了集体经济。

——在资金管理方面，实行了“四审”管理模式。在日常资金的管理中每笔业务都要经过四审环节，即村主任审批，支部书记审核，民主理财小组集体审议，乡镇农村审计站审计。据统计2015至2015年，全市117个基本核实单位通过“四审制度”累计入账的货币资金达3.12亿元，杜绝不合规、手续不健全各类开支达12万元。有利地维护了集体经济利益。

——在资源管理方面，实行了申报制和招投标制互动的管理模式。村级机动地在发包之前村委会首先要向乡镇人民政府提出申报，经乡镇人民政府审核同意后才能开展招投标发包活动。截止2011年全市106个村中已有98个村在机动地等资源发包中通过申报制和招投标制，发包机动地面积4.58万亩。为巩固上述三项改革成果，不断提升规范化管理的水平，近年来，我市又采取四项措施：

#### （一）、实行财务委托代理。

值、增值。在具体实施中，从严把“四个”关口入手。

#### 1、代理关

阜康市在坚持村级集体资产所有权、使用权、财务审批权和会计核算内容不变的基础上，按照依法委托、有偿服务、稳妥推进的原则，由乡镇政府对所辖村的财务实施委托代理。乡镇成立会计服务中心（站），通过择优录取聘请财会人员，每月集中开展村级财务核算。在代理过程中实施三项改革：一是改革会计管理体制，村级取消村会计、出纳员等职位设置（个别地区保留），原出纳员改为报账员，协助会计服务中心（站）做好财务核算、管好本村资产；二是改革传统的手工记账手段，实行电算化信息管理，提高工作效率；三是改革资金管理方式，统一在乡镇农经站设立专户，实行专户核算，专户管理。杜绝了资金的“体外”循环。

#### 2、收支关

每年年初，全市要求各乡镇会计服务中心（站）的工作人员深入到代理点，就本年的财务收支计划提请村委会召开会议，讨论决定本年财务预算，并进行张榜公布。在收款收据的使用上，严把领用核销关，坚持以旧领新工作制度，即用完的收据存根要交市乡两级农经部门审核无误后，办理销号手续，换取新收据，从源头上严控因用量大、票据管理不严引发的财务问题。村级收取的款项必须在三天内交会计服务中心（站），用款时填写用款申请单，经主管领导审批后，由会计服务中心（站）核拨，严格实行收支两条线制度。村级财务委托代理后，村级日常开支实行备用金制度，由会计服务中心（站）根据路途远近、经济发展实际等确定各村的备用金。村级发生支出时，必须从备用金或审批核拨的资金中开支，严禁村报账员坐收坐支。

### 3、开支审批关

账。

### 4、财务手续移交关

各乡镇在村级资金管理上，一是确定每月固定接交日，村报账员在每月固定接交日，到会计服务中心（站）交接收支票据，填制财务手续交接清单；二是乡镇审计站联合会计服务中心（站）及时对离任的村报账员进行财务审计，结清资金往来，制作财务移交清单，确保财务手续接交有序，正常开展。截止目前，全市已有117个核算单位全部实行了财务委托代理制度，六乡镇会计服务中心（站）每年代管村级资金总额达3亿多元；虽然每年代管资金规模较大，但从未出现一系列违规违纪现象和财务信访问题。资金代管的质量和水平受到各级领导以及广大农民群众的普遍认可。与此同时，实施委托代理后，村级财会人员职数大量减少，据统计，全市共减少农村财会人员60人，累计节约村级经费开支达30余万元。

## （二）、创新工作基础，

1、定期盘点，摸清家底。税费改革以来，我市把“三资”清理工作列入到每年的农村党风廉政建设和驻村工作中加以考核，常抓不懈。每年年末，各乡镇对固定资产、机动地、债权债务等资产、资源进行定期全面清理盘点，确保“家底”清楚，并及时向村民公开，接受村民的监督。2015年通过清理盘点，核实固定资产7038万元、债权1667.83万元、债务2754.11万元，处理呆死帐284.44万元，核实机动地5.2万亩。

实现了电算化、信息化管理。

### （三）、创新工作方法。

#### 1、创新理财工作新机制，加大民主管理力度

民主理财组织代表广大村民行使民主理财、民主监督的权利，但在实际运行中，个别村的民主理财小组形同虚设或越权履职。为充分调动理财小组每个成员的积极性，从2015年开始，我市率先在九运街镇启动了民主理财“三瓣章”工作制度，即把原来的民主理财公章分成三瓣，理财小组成员人手一瓣，村级的每一项收支业务须经理财成员唱票审议通过后，将“三瓣章”合拢盖章后方可生效，未通过的票据责成经办人限期办理。这样就杜绝了以往理财中出现的组长“一言堂”和个别成员不负责任的现象，实现了权利义务的制衡。同时为了保障“三瓣章”顺利推行，九运街镇先后出台了《九运街镇民主理财“三瓣章”小组职责》、《九运街镇民主理财“三瓣章”管理制度》、《九运街镇民主理财“三瓣章”管理责任追究办法》等配套制度。推行“三瓣章”以来，全镇累计杜绝41张合计5万余元的不合规支出。没有出现一起因理财事由而引发的群众上访案件，收到了良好地社会效果。

2、加强申报管理，提高资源管理水平。机动地是村集体最为重要的资源，通过采取申报制的管理办法，一是转变理念，提升管理水平。进一步完善了村财乡管的体制。二是促进民



主建设，维护农村稳定。推行申报制以来，农村资源的发包更加透明，有关机动地的信访案件呈零增长趋势。三是提高了土地发包收益，增强了集体经济实力。2015年全市85%的机动地通过申报制的方式进行发包，每亩发包价格较协商发包增加60—200元。

点问题制作成“明白卡”发放到村民代表、老党员、老干部手中，现场答疑解惑，认真听取他们的意见和建议，进一步改进工作方法。这一制度推行后，有效保障了村民的知情权、参与权、决策权、监督权，进一步密切了党群、干群关系。大大增强了公开的时效性、提升村民对村务公开的认可度。

#### （四）、创新保障机制。

1、建立三级联动工作机制。针对“三资”管理工作涉及面广、工作量大的情况，为随时掌握管理的动态信息，我市建立了关口前移，超前预防的工作例会制。市级定期召开会议，研究“三资”管理相关事宜，总结分析基层在“三资”管理中出现的共性问题、苗头问题，共商解决对策。各乡镇针对本辖区管理存在的问题不定期召开会议，及时解决，本镇解决不了的重大问题，及时上报市级会诊解决，着力构建市、乡、村三级联动的工作格局。

2、健全完善管理制度。村级“三资”管理是一项系统性工程，又是一项民心工程，要做到管理规范、监督到位、运行科学、群众满意，就必须建立一套行之有效管理制度，用制度管事、管人。近年来，阜康市先后制定出台了《阜康市村级集体资金、资产、资源管理暂行办法》、《阜康市村级财务人员管理办法》、《阜康市农村集体经济收款收据管理办法》、《阜康市机动地申报制度》、《阜康市机动地招投标管理办法》、《阜康市村务公开、民主管理制度》、《阜康市村务公开责任追究办法》、《阜康市村级资金“四审”制度》等三十一项制度。这些制度有效保障了农村“三资”管理工作的正常运行。

3、强化监管职能。在实际工作中，我市围绕“三资”管理开展事前、事中和事后审计工作，通过在职干部经济责任审计、专项审计、离任审计以及日常财务督查、年终目标考核等多种方式，监督检查各项管理制度是否落实到位、财务收支手续是否完整合法、资产资源管理是否安全、是否保值增值。针对出现的问题，联合市乡两级纪检部门开展责任追究。在全方位、多层次的监管下，有效遏制了村干部违法违纪行为的发生，促进了农村党风廉政建设健康发展。

4、实行奖优罚劣。为进一步树立乡村两级管理人员责任心和使命感，把

“三资”管理纳入农村党风廉政建设工作加以考核管理。并引入激励机制，对在管理中遵守制度，履行职责，表现突出的村干部给予表彰奖励；对违反制度，给集体造成损失的村干部分别给予扣发工资、罚款、责任追究等处罚，情节严重的移交纪检、检察机关处理。通过赏罚严明的工作机制，进一步严肃财经法纪，维护农村党风廉政建设成果。

开展“三资”管理的目的是为了进一步夯实党的农村执政基础。发展农村经济，实践要求我们在推行“三资”管理中必须与新农村建设的各项中心工作相衔接，在具体工作中我们采取了“五个相结合”：

（一）、与纠风和农村党风廉政建设相结合。每年年初在安排纠风和农村党风廉政建设方案时都要明确“三资”管理的治理重点和目标任务，落实牵头部门和配合部门的职责，把“三资”管理与纠风工作有机地结合起来，同步安排，同步检查，同步考核。收到良好效果。

（二）、与市上的重点工作相结合。近年来，我市把发展壮大农村集体经济列入市上的双目标考核工作，为了认真落实这项重点工作，我们把“三资”管理和此项工作融为一体，重点从资产资源的发包入手，制定增收计划，拟定工作措施，

签订责任书。指导目标村的管理人员结合本村的实际情况实施这项工作，截止2015年全市117个基本核算单位集体经济的总收入已达2081万元，当年获得净收益959万元，年均增长7%。

（三）、与以奖代补的项目相结合。近年来，我市在新农村建设中市财政每年都要拿出6000余万元的资金奖励新农村基础设施建设任务完成的乡镇、村，对此我市结合“三资”管理工作每年筹措配套资金2000余万元，此外我市在中低改、土地整理、加压滴灌等项目中村集体都筹措了相应的建设资金，使农村的基础设施建设取得了明显的成效。

又增强了党组织的凝聚力、战斗力。通过“三资”管理使党的基层组织建设取得了丰硕的成果。

（五）、与包村支农工作相结合。为了加大新农村建设的力度，我市在106个村建立了定单位、定人员、定期限、定措施的帮扶机制，指导各村有效地开展新农村建设工作，引导他们做好资产资源的经营管理，强化造血功能，截止2015年末，集体积累已经达到9863万元，较上年增加了5.8%。

几年来，我市在各级党政领导的高度重视下，经过市乡村三级管理人员的共同努力，“三资”管理工作已成为聚合民心、维护稳定、巩固根基、增强实力的基础性工程、民生工程。尽管农村“三资”管理工作已经取得了明显的阶段性成效，但面对快速发展的农村经济和外部环境，我们的工作还需要不断探索和总结。

## 七、建议

（一）、加强领导。各级党委、政府要把农村“三资”管理作为执政基础，做到人员不减、经费不少、职责不变，继续抓紧抓好。

（二）、加强培训。每年各乡镇要对村级主要领导、财务人员、民主理财小组人员进行培训。切实提高他们的综合素质，以适应“三资”管理不断发展的需要。

（三）、加强民主管理工作。对已实行“三瓣章”的乡镇要加强管理，及时的总结经验，解决存在的问题，确保此项工作可持续发展。对正在在实施的乡镇要严格按照市财务公开领导小组的要求，抓紧抓好，尽快完成。

（四）、结合中心村建立，积极探索资产盘活的有效途径，逐步开展产权制度改革工作。

课题组长：何秀强（农经局局长）

阜康市农经局

年八月一日 二0一一

## 县农村三资管理调研报告篇五

村级“三资”管理工作是各级党委、政府和农民群众关心的焦点，也是农经工作的重点，它直接影响农村集体经济健康发展，是农村社会安定、稳定的重要因素。

### 一、主要做法

（一）全面实行农村集体财产“委托代理”。

（二）建立健全农村“三资”管理规章制度。\*街道坚持以制度管人、以制度办事的原则，先后制定了《\*街道集体经济财务管理制度》、《\*街道集体财务管理流程图》，《\*街道“三资”委托代理管理制度》，以上制度和管理方法从民主理财、收支管理、用款审批、财务公开、票据管理等一系

列方面作了详细明确的规定。

（三）严格制定日常开支审批制度。严格执行支出管理，实行报账制统一管理，按照“分级审批、分级监督”的原则逐级审批后方可报销。针对实际，我们在村级财产管理中实行“双签制”“联合审批制”“四级审核办法”的管理新举措。“双签制”，就是在居民小组支出中除需具备一般要素外，还必须实行书记、主任两支笔会签。这样就有效的避免了“一言堂”现象。“联合审批制”，就是根据资金使用大小，按权限实行村级负责人，街道领导分级联合审批的制度。“四级审核办法”就是书记、主任双签，监委会审核把关，街道纪工委监督，代理中心审核。

（四）发挥“民主理财、民主监督”的作用。为认真执行财务监督，每个社区及有收入的村小组选任3-5名的村民主理财小组，民主理财的程序为：事前参与、事中监督、事后检查。特别是村内农田水利建设、修建和维护村级道路、植树造林、村庄建设与整治及村民会议或村民代表会议决定需要兴办的其它集体生产、生活等公益事业项目，要积极参与，提出意见和建议。在财务事项进行过程中，要切实履行职责，仔细监督财务事项的每一个环节和步骤。在财务事项完成后，认真进行检查，查阅财务会计凭证、账目、报表、财务公开等财务会计基础资料，听取群众的意见，解答群众提出的问题。一般事项民主理财小组应根据经济业务量多少按月或季开展理财活动。重要事项应随时发生，随时理财。审核结束后，民主理财小组长要将活动内容记录在《民主理财记录簿》上。此外，结合村干部换届，组织对村干部的任期和离任审计。

## 二、农村“三资”管理存在的主要问题

（一）思想认识不够统一。

（二）村组干部人员素质有待提高。村组报账员多身兼数职，均是半路出家，财务知识匮乏，在一定程度上影响了对票据

的合规、合法性进行正确的职业判断。

（三）报销单据制作不够规范。

（四）民主理财小组发挥作用不大。少数村民民主理财小组不是经群众大会或群众代表大会选举产生而是经干部指定，个别村甚至没有理财小组成员，村干部直接担任民主理财小组成员，使民主理财失去本身存在的意义。少数民主理财小组成员文化水平低，财务水平有限，不按规定理财，不认真审查单据，不认真履行职责，对工作不负责任，没有起到监督的作用，民主理财活动不正常，不严肃。

（五）集体水面、果园、山林等进行发包民主程序不到位。

（六）村级财务公开需要进一步落实到位。虽然省、市、县、街道对村级财务公开的内容、时间、地点、形式和程序都有明确的规定，但少数村在实际操作中往往打折扣。

（七）街道代理中心自身存在的困难。

### 三、完善“三资”管理工作的对策建议

（一）抓好政策宣传，提高思想认识。

取张贴等形式在三务公开栏上进行张榜公开，及时对村民提出的质询进行解释，从源头上杜绝因财务公开不清引发的各类矛盾纠纷。

（三）抓好“三资”清理和村干部离任审计。在村干部离任审计中，要对本届任职时所经办的财务进行认真清理，按照“三清三查”的要求做好村干部离任财务审计工作。即：清理各项往来，审查债权债务是否明确；清理发包款、租凭款、拍卖款等，审查资金用途是否合理；清理历年遗留的财务问题，审查有无违规违纪行为。

（四）抓好收支管理。一是严格票据管理，定期将已使和未使用的票据进行清查，对开出的票据做到票款同行，及时入账用票据管收入。二是严格奖惩制度，对已实现的收入拒不缴入专户的，要及时查明情况，按照有关规定追究当事人责任，并严肃处理。三是加强支出管理，支出单据必须是税务部门或财务管理部门统一印制的专用报销单、证明单、收条等，不得以白条或不规范的凭证入账，严禁无票据付款。

（五）加强业务培训，提高管理水平。针对少数村组报账员素质偏低的实际，一方面应加强对他们的辅导，在报账时及时对单据及流程方面的错误进行认真细致的指正，并告诉其改正方法。另一方面，应当鼓励报账员提高自身整体素质，有条件的鼓励其进行继续教育提高学历。

（六）加强协调配合，争取各方支持。建议“三资”委托代理经费纳入财政预算，使《云南省村级会计委托代理服务机构及人员管理暂行办法》关于财政部门应提供村级会计委托代理服务机构正常运转所需经费落到实处。

（七）继续落实村组重大事项集体决策及征求民意制度。

一、调研时间：2011年7月8日——7月18日

三、参加人员：何秀强、刘卫华、祁军

四、基本情况：

阜康市位于天山东段北麓，准噶尔盆地南缘，紧邻自治区首府，是新疆阜康重化工业园区和天山天池风景区所在地，距离乌鲁木齐市57公里，总面积11726平方公里，吐一乌一大高等级公路、216国道、S303省道、乌准铁路横贯全境，交通便捷，地理位置十分优越。

国村务公开示范县市。

## 五、“三资”管理存在的问题及原因

改革开放以来，阜康农村经济形势发生了可喜的变化，农民人均收入逐年增加，集体经济逐年发展壮大，社会主义新农村建设的步伐不断加快。随着农村民主管理的不断推进和经济体制的深化改革，农村“三资”管理在运行中也逐步暴露了一些问题，归结起来有以下几个方面：

### （一）、资产方面

资产管理方面存在的问题主要是账实不符，表现形式有两种：一是有帐无物的现象普遍存在，通过“三资”清理，全市117个基本核算单位中，账实不符的村有81个，占村级总数的69.23%。形成的原因：由于责任制落实不到位，丢失、报废、已变价处理的固定资产未及时入帐核算，出现了账面资产大于实际资产的现象。全市共清出有帐无物金额达到435.29万元。二是有物无帐，主要由于上级捐赠的固定资产未及时作价入账，如组织部捐赠的远程电教设备、桌椅；包村支农部门捐赠的其他资产等。全市共清理有物无帐金额达到1151.52万元。

### （二）资金方面

资金管理上主要存在六个方面问题：

1、坐支：调查发现个别村收取现金后没有严格执行《现金管理条例》的相关规定，收取的现金未及时交银行，进行坐支。其原因，一是法律法规意识淡薄；二是因交通不便，嫌麻烦；三是误认为“用收来的钱给集体办事理所当然，只要不装腰包就行”。

情况借款未还；四是当事人借款以后，因各种原因离开该村多年，无法查找。



3、个别领导经手现金：一是有个别村领导误认为手中有了钱就有了权，说话才有人听，因此经手现金欲望异常强烈；二是违反规定，利用工作的便利，插手现金的收付业务。

4、公-款私存：在一些自然条件较差、集体积累薄弱的村，大集体时就形成的贷款至今尚未归还，村级“五好”建设中，经过村民“一事一议”筹集的款项一旦存入金融部门，势必扣贷，为规避此类情况，出现了公-款私存的现象。

5、历史遗留的呆死帐：2015年在“三资”清理过程中，全市共清出债权呆死帐137.17万元，占债权总数的7.89%，清出债务呆死帐147.27万元，占债务总数的8.8%。调查中发现呆死帐形成的原因比较复杂，主要是大包干前集体单位之间因业务往来形成的。

6、领导打白条：个别村的领导因村上一时没有现款，就在工程结算、商店购物等用打白条的方式处理往来业务。在2015年“三资”清理中，全市清出帐外债务达到1227.99万元，究其原因有历史形成的，也有现阶段发生的，大部分债务是因缺乏资金不能及时偿还造成的；也有个别债务是因村领导换届移交中未予确认造成的。

### （三）、资源方面

资源管理方面存在主要问题是：管理的意识不强，个别村出现了重资金管理，轻资源管理的现象，有的乡镇在监管过程中，形成了一手硬一手软的局面。导致了一些村在资源发包中不讲民主，不讲效益，有的低价发包，有的发包期限过长，超过政策规定，这些问题严重损害了集体利益，进一步引发了群众上访，究其根源是没有把资源的管理向资金管理那样纳入村财乡管的体制内。

## 六、对策

人员开展了调查研究，在保持现行的村财乡管市监督的体制下。围绕“三资”管理，重点从完善村级民主管理和制度建设两个方面入手，经过不断的探索，逐步形成了三个方面的管理特色：

——在资产及村务管理方面，建立了“四议两公开一监督”的管理模式。在村级资产的购置与处理方面必须经过“四议”：即村党支部提议，两委班子商议，党员大会审议，村民大会或代表大会决议；在表决通过的基础上实行“两公开”：即决议公开，实际结果公开；上述重大活动必须由村务监督小组全程参与监督即通常所说的“一监督”。2009年至2015年全市六个乡镇村集体资产在对外发包、租赁、拍卖中均通过上述程序，共处置集体资产653万元，通过购置、建造、捐赠增加集体资产累计达2571.5万元，有力地壮大了集体经济。

——在资金管理方面，实行了“四审”管理模式。在日常资金的管理中每笔业务都要经过四审环节，即主任审批，支部书记审核，民主理财小组集体审议，乡镇农村审计站审计。据统计2015至2015年，全市117个基本核实单位通过“四审制度”累计入账的货币资金达3.12亿元，杜绝不合规、手续不健全各类开支达12万元。有利地维护了集体经济利益。

——在资源管理方面，实行了申报制和招投标制互动的管理模式。村级机动地在发包之前村委会首先要向乡镇人民政府提出申报，经乡镇人民政府审核同意后才能开展招投标发包活动。截止2011年全市106个村中已有98个村在机动地等资源发包中通过申报制和招投标制，发包机动地面积4.58万亩。为巩固上述三项改革成果，不断提升规范化管理的水平，近年来，我市又采取四项措施：

#### （一）、实行财务委托代理。

值、增值。在具体实施中，从严把“四个”关口入手。

## 1、代理关

阜康市在坚持村级集体资产所有权、使用权、财务审批权和会计核算内容不变的基础上，按照依法委托、有偿服务、稳妥推进的原则，由乡镇政府对所辖村的财务实施委托代理。乡镇成立会计服务中心（站），通过择优录取聘请财会人员，每月集中开展村级财务核算。在代理过程中实施三项改革：一是改革会计管理体制，村级取消村会计、出纳员等职位设置（个别地区保留），原出纳员改为报账员，协助会计服务中心（站）做好财务核算、管好本村资产；二是改革传统的手工记账手段，实行电算化信息管理，提高工作效率；三是改革资金管理方式，统一在乡镇农经站设立专户，实行专户核算，专户管理。杜绝了资金的“体外”循环。

## 2、收支关

每年年初，全市要求各乡镇会计服务中心（站）的工作人员深入到代理点，就本年的财务收支计划提请村委会召开会议，讨论决定本年财务预算，并进行张榜公布。在收款收据的使用上，严把领用核销关，坚持以旧领新工作制度，即用完的收据存根要交市乡两级农经部门审核无误后，办理销号手续，换取新收据，从源头上严控因用量大、票据管理不严引发的财务问题。村级收取的款项必须在三天内交会计服务中心（站），用款时填写用款申请单，经主管领导审批后，由会计服务中心（站）核拨，严格实行收支两条线制度。村级财务委托代理后，村级日常开支实行备用金制度，由会计服务中心（站）根据路途远近、经济发展实际等确定各村的备用金。村级发生支出时，必须从备用金或审批核拨的资金中开支，严禁村报账员坐收坐支。

## 3、开支审批关

账。

#### 4、财务手续移交关

各乡镇在村级资金管理上，一是确定每月固定接交日，村报账员在每月固定接交日，到会计服务中心（站）交接收支票据，填制财务手续交接清单；二是乡镇审计站联合会计服务中心（站）及时对离任的村报账员进行财务审计，结清资金往来，制作财务移交清单，确保财务手续接交有序，正常开展。截止目前，全市已有117个核算单位全部实行了财务委托代理制度，六乡镇会计服务中心（站）每年代管村级资金总额达3亿多元；虽然每年代管资金规模较大，但从未出现一系列违规违纪现象和财务信访问题。资金代管的质量和水平受到各级领导以及广大农民群众的普遍认可。与此同时，实施委托代理后，村级财会人员职数大量减少，据统计，全市共减少农村财会人员60人，累计节约村级经费开支达30余万元。

#### （二）、创新工作基础，

1、定期盘点，摸清家底。税费改革以来，我市把“三资”清理工作列入到每年的农村党风廉政建设和驻村工作中加以考核，常抓不懈。每年年末，各乡镇对固定资产、机动地、债权债务等资产、资源进行定期全面清理盘点，确保“家底”清楚，并及时向村民公开，接受村民的监督。2015年通过清理盘点，核实固定资产7038万元、债权1667.83万元、债务2754.11万元，处理呆死帐284.44万元，核实机动地5.2万亩。

实现了电算化、信息化管理。

#### （三）、创新工作方法。

#### 1、创新理财工作新机制，加大民主管理力度

民主理财组织代表广大村民行使民主理财、民主监督的权利，但在实际运行中，个别村的民主理财小组形同虚设或越权履

职。为充分调动理财小组每个成员的积极性，从2015年开始，我市率先在九运街镇启动了民主理财“三瓣章”工作制度，即把原来的民主理财公章分成三瓣，理财小组成员人手一瓣，村级的每一项收支业务须经理财成员唱票审议通过后，将“三瓣章”合拢盖章后方可生效，未通过的票据责成经办人限期办理。这样就杜绝了以往理财中出现的组长“一言堂”和个别成员不负责任的现象，实现了权利义务的制衡。同时为了保障“三瓣章”顺利推行，九运街镇先后出台了《九运街镇民主理财“三瓣章”小组职责》、《九运街镇民主理财“三瓣章”管理制度》、《九运街镇民主理财“三瓣章”管理责任追究办法》等配套制度。推行“三瓣章”以来，全镇累计杜绝41张合计5万余元的不合规支出。没有出现一起因理财事由而引发的群众上访案件，收到了良好地社会效果。

2、加强申报管理，提高资源管理水平。机动地是村集体最为重要的资源，通过采取申报制的管理办法，一是转变理念，提升管理水平。进一步完善了村财乡管的体制。二是促进民主建设，维护农村稳定。推行申报制以来，农村资源的发包更加透明，有关机动地的信访案件呈零增长趋势。三是提高了土地发包收益，增强了集体经济实力。2015年全市85%的机动地通过申报制的方式进行发包，每亩发包价格较协商发包增加60—200元。

点问题制作成“明白卡”发放到村民代表、老党员、老干部手中，现场答疑解惑，认真听取他们的意见和建议，进一步改进工作方法。这一制度推行后，有效保障了村民的知情权、参与权、决策权、监督权，进一步密切了党群、干群关系。大大增强了公开的时效性、提升村民对村务公开的认可度。

#### （四）、创新保障机制。

1、建立三级联动工作机制。针对“三资”管理工作涉及面广、工作量大的情况，为随时掌握管理的动态信息，我市建立了关口前移，超前预防的工作例会制。市级定期召开会议，研究

“三资”管理相关事宜，总结分析基层在“三资”管理中出现的共性问题、苗头问题，共商解决对策。各乡镇针对本辖区管理存在的问题不定期召开会议，及时解决，本镇解决不了的重大问题，及时上报市级会诊解决，着力构建市、乡、村三级联动的工作格局。

2、健全完善管理制度。村级“三资”管理是一项系统性工程，又是一项民心工程，要做到管理规范、监督到位、运行科学、群众满意，就必须建立一套行之有效管理制度，用制度管事、管人。近年来，阜康市先后制定出台了《阜康市村级集体资金、资产、资源管理暂行办法》、《阜康市村级财务人员管理办法》、《阜康市农村集体经济收款收据管理办法》、《阜康市机动地申报制度》、《阜康市机动地招投标管理办法》、《阜康市村务公开、民主管理制度》、《阜康市村务公开责任追究办法》、《阜康市村级资金“四审”制度》等三十一项制度。这些制度有效保障了农村“三资”管理工作的正常运行。

3、强化监管职能。在实际工作中，我市围绕“三资”管理开展事前、事中和事后审计工作，通过在职干部经济责任审计、专项审计、离任审计以及日常财务督查、年终目标考核等多种方式，监督检查各项管理制度是否落实到位、财务收支手续是否完整合法、资产资源管理是否安全、是否保值增值。针对出现的问题，联合市乡两级纪检部门开展责任追究。在全方位、多层次的监管下，有效遏制了村干部违法违纪行为的发生，促进了农村党风廉政建设健康发展。

4、实行奖优罚劣。为进一步树立乡村两级管理人员责任心和使命感，把

“三资”管理纳入农村党风廉政建设工作中加以考核管理。并引入激励机制，对在管理中遵守制度，履行职责，表现突出的村干部给予表彰奖励；对违反制度，给集体造成损失的村干部分别给予扣发工资、罚款、责任追究等处罚，情节严重

的移交纪检、检察机关处理。通过赏罚严明的工作机制，进一步严肃财经法纪，维护农村党风廉政建设成果。

开展“三资”管理的目的是为了进一步夯实党的农村执政基础。发展农村经济，实践要求我们在推行“三资”管理中必须与新农村建设的各项中心工作相衔接，在具体工作中我们采取了“五个相结合”：

（一）、与纠风和农村党风廉政建设相结合。每年年初在安排纠风和农村党风廉政建设方案时都要明确“三资”管理的治理重点和目标任务，落实牵头部门和配合部门的职责，把“三资”管理与纠风工作有机地结合起来，同步安排，同步检查，同步考核。收到良好效果。

（二）、与市上的重点工作相结合。近年来，我市把发展壮大农村集体经济列入市上的双目标考核工作，为了认真落实这项重点工作，我们把“三资”管理和此项工作融为一体，重点从资产资源的发包入手，制定增收计划，拟定工作措施，签订责任状。指导目标村的管理人员结合本村的实际情况实施这项工作，截止2015年全市117个基本核算单位集体经济的总收入已达2081万元，当年获得净收益959万元，年均增长7%。

（三）、与以奖代补的项目相结合。近年来，我市在新农村建设中市财政每年都要拿出6000余万元的资金奖励新农村基础设施建设任务完成的乡镇、村，对此我市结合“三资”管理工作每年筹措配套资金2000余万元，此外我市在中低改、土地整理、加压滴灌等项目中村集体都筹措了相应的建设资金，使农村的基础设施建设取得了明显的成效。

又增强了党组织的凝聚力、战斗力。通过“三资”管理使党的基层组织建设取得了丰硕的成果。

（五）、与包村支农工作相结合。为了加大新农村建设的力

度，我市在106个村建立了定单位、定人员、定期限、定措施的帮扶机制，指导各村有效地开展新农村建设工作，引导他们做好资产资源的经营管理，强化造血功能，截止2015年末，集体积累已经达到9863万元，较上年增加了5.8%。

几年来，我市在各级党政领导的高度重视下，经过市乡村三级管理人员的共同努力，“三资”管理工作已成为聚合民心、维护稳定、巩固根基、增强实力的基础性工程、民生工程。尽管农村“三资”管理工作已经取得了明显的阶段性成效，但面对快速发展的农村经济和外部环境，我们的工作还需要不断探索和总结。

## 七、建议

（一）、加强领导。各级党委、政府要把农村“三资”管理作为执政基础，做到人员不减、经费不少、职责不变，继续抓紧抓好。

（二）、加强培训。每年各乡镇要对村级主要领导、财务人员、民主理财小组人员进行培训。切实提高他们的综合素质，以适应“三资”管理不断发展的需要。

（三）、加强民主管理工作。对已实行“三瓣章”的乡镇要加强管理，及时的总结经验，解决存在的问题，确保此项工作可持续发展。对正在在实施的乡镇要严格按照市财务公开领导小组的要求，抓紧抓好，尽快完成。

（四）、结合中心村建立，积极探索资产盘活的有效途径，逐步开展产权制度改革工作。

课题组长：何秀强（农经局局长）

成员：刘卫华、祁军（农经局审计办主任、减负办主任）

撰稿人：刘卫华、祁军



阜康市农经局

年八月一日 二〇一一

稳定工作关口前移、化解干群矛盾、维护农村稳定和谐，促进农村的发展。通过对镇村干部群众调查与座谈，我们认为加强农村三资管理工作是促进农村稳定，密切干群关系，增强基层组织的公信力和提高村干部威信，促进农村长治久安的有效管理方式。

## 一、全县农村集体“三资”现状和存在的问题

情搞定了，资金开支、资产处置、资源管理上随意性大，缺乏民主监督。有的村干部处理村学校、办公室等集体资产，账务没有公开或公开的不彻底，群众有疑虑、有意见。调查中发现由村干部因换届落选占着集体资产不还，有的连公章也不交还。三是农村集体经济薄弱，村级运转困难。全县绝大部分村没有集体收入，财政转移资金仅用于村干部工资，村级经费不足，举步维艰，难以维持日常工作。四是有集体收入特别是集体收入较多的村对农村集体三资管理有抵触情绪，不愿参加统一管理。有集体收入及资产的村，在调查中发现有的村干部不愿意如实申报村级收入和资产，有的村干部认为村集体资产是自己创造的，对实行集体三资统一管理有抵触情绪，认为比较麻烦，限制了自己对农村集体三资的管理权和处置权。五是部分村对资产、资源没有进行有效管理，存在无偿占用、低价承包、私自变卖，产权不清等现象。特别是对一些村荒、坑塘被个别村民长期无偿使用，处于无人管理的状态。六是村级债务较大，真实性难以界定。由于集体经济薄弱，对村级债务缺乏管理，部分村遗留的债务较大，由于形成原因较为复杂，时间较长，群众对此意见较大，其真实性也难以界定。七是由于今年底、明年初是村居换届时期，进行农村集体三资清理，有的乡镇领导怕引发矛盾，影响村居换届工作。

## 二、农村集体三资管理的重点和难点

中心，设立服务大厅，配备业务人员及设备，组建现代化的网络管理系统，建立起有效的管理机构是农村集体三资管理的关键。三是建立健全农村集体三资管理内部控制，特别是资金支出，资产、资源经营与处置，民主管理与财务公开制度，定期清查制度，责任追究制度，并确保制度的有效执行，形成有效的管理机制，是农村集体三资管理工作的保障。

农村三资管理的难点。一是村级债务界定认定问题。有的村债务时间长、成因较为复杂，账目不清，特别是有些债务只有极个别村干部清楚，其真实性难以认定，处理不当，容易引发干群之间的矛盾，造成农村的不稳定，影响农村集体三资管理工作的开展。二是村集体资源有的归村所有，有的归小组所有，存在村组、组组之间产权不清等问题，产权界定较为困难，还有的被部分村民无偿占有使用，群众对此反映强烈，也是农村的热点问题，矛盾较为集中。三是集体收入较大的村干部对实行农村集体三资乡镇代理存在抵触情绪，存在不愿意如实申报村级收入和资产、资源，不愿意乡镇统一委托管理。

## 三、农村集体三资管理的对策和建议

我们通过十多天的调查了解，跑遍所有的乡镇街道办事处，接触大量的基层干部党员群众，通过座谈，走访，问卷调查等形式，我们认为现在的农村集体三资在管理方面存在很多矛盾、问题、隐患，有的处于脱管、半脱管状态，亟待加强管理。根据上级领导要求，结合外地的先进经验，调研组认为现在很有必要集中领导，集中精力，集中人员，集中时间，利用现代化的管理手段，强化措施，对农村集体三资以乡镇为主实行委托管理。为此，我们提出如下建议：

（一）提高认识，加强领导。要进一步提高全县各级党委政府对加强农村集体“三资”管理重要性的认识，增强做好农

村集体三资管理工作的紧迫感、责任感，成立县农村集体三资管理工作领到小组，各乡镇成立相应机构，建立起统一领导、纪委组织协调、农业部门业务指导、各乡镇自主管理领导体制和工作机制，以切实加强对农村集体三资管理工作的领导。农村集体三资管理工作涉及全县六百多个村居，情况复杂，工作难度大，是对村干部权力的制约，没有强有力的组织保证，领导保证，是不可能做好这项工作的。

（三）开展集体三资清理、登记工作，摸清“家底”。各乡镇在组织、人员到位的基础上，根据实施方案的要求按照规定的时间、程序、范围和方法，组织专门人员开展农村集体三资的排查清理工作。各村成立由村两委和集体经济组织主要负责人、村会计、村级事务监督员（包村干部）或村民理财小组和群众推荐的村民代表等参加的清理小组，有包村干部组织对农村集体“三资”

进行清理。在开展调查摸底工作的基础上完成清产核资、登记造册工作，建立台账。按照登记、核实、公示、有异议的进行复审、确认、上报的程序，由村清理小组成员及包村干部等分别签字后上报镇代理服务中心审核确认，并做好移交的准备工作。清理清查要以村会计账簿为依据，坚持账内账外相结合、实物盘点同核实帐务相结合。对遗留的债务问题，要以村会计账簿为依据，由乡镇审计、财政、经管等部门审计确认，各项债务要本着“谁举债，谁负责；谁受益，谁负担”原则，采取先急后缓，分类处理，积极予以化解。对账外的债务，有条件查清的审核无误后进行登帐，一时无法认定的，在认定后进行补登。对资源的清查登记以目前由村集体占有和使用（农户家庭承包经营的暂不统计），产权清晰的为重点，对资源产权不清、有争议的可暂不登记，待产权明晰后，再进行补登。

（四）全面实行村（居）集体三资委托代理服务。在坚持确保村级集体资金所有权、使用权、监督权、收益权、处置权“五权”不变和清产核资的前提下，各行政村与乡镇农村

集体“三资”代理服务中心签订委托代理协议，全面开展集体“三资”代理服务工作，对村集体财务实行“五统一”管理，即统一记账、统一制度、统一审核、统一公开、统一建档；村集体设立一名报账员，负责村集体报账工作。对村集体资产资源建立登记簿，设立台账，对资产的增加、处置，对资源的出租、承包经营等实行动态管理。

#### （五）健全农村集体“三资”管理制

开制度，资产、资源经营与处置招投标制度、财务预决算管理、定期清查制度和责任追究制度等各项管理制度并严格执行。县、乡要切实加强代理服务中心建设，配强代理服务中心工作人员，明确工作职责，落实办公经费。农业局设立三资管理指导服务中心，定期开展业务指导和培训，财政局将培训经费纳入预算资金，用于定期开展业务指导、培训及三资管理工作经费。

（六）建立健全监管机构，依托现代化网络管理手段，设立县乡村三级监管体系。要依托现代化的管理网络建立起县乡村三级监督体系，对农村集体三资管理工作进行事事时时监督。村级要成立民主理财小组，设立驻村廉政监督员，每一项支出要有村委会提出，民主理财小组审核，重大支出要报乡镇批准，村书记、村长、民主理财小组组长、驻村廉政监督员和乡镇有关人员签字后方可支出。乡镇要依托代理服务中心，设立监管平台，对村级每一笔支出进行监管。县纪委、农业局依托现代化的管理网络建立起对全县农村集体三资管理的监管平台，对全县农村集体三资管理活动进行监管。要把农村集体“三资”管理服务工作纳入乡镇和村干部岗位责任制考核内容，健全完善责任追究制度，确保农村集体“三资”管理工作落到实处。