

【DOI】10.12315/j.issn.1673-8160.2021.04.029

如何在新时代下 运用创新手段破解农村财务监管和审计的难题

金 帅

(温州市鹿城区农业农村局,浙江 温州 325000)

摘要:村级财务监管是村一级基层组织建设管理的重要一环,而村级财务审计监督作为内部审计监督,是村级财务和资产监督的重要手段,近年来随着国家乡村振兴战略不断推进,村集体经济不断发展壮大,村集体越来越富裕,个别村账户的资金甚至达到十几亿元,但现有的政策和监管手段措施未能与时俱进,村集体组织成员的利益容易受到侵害,新时代下深入剖析村集体财务管理存在的问题,如何通过“互联网+”的思路破解相关难题,同时通过重新梳理审计架构,系统性地解决村财务审计中存在的障碍,维护村集体组织成员合法权益,进一步发展壮大集体经济,实现乡村振兴战略,值得我们深思。

关键词:村级财务监管;财务审计;发展壮大集体经济

笔者所在地区为沿海二线城市的老城区,经村规模优化调整(撤扩并)以后,涉及行政村80个,经济合作社110个,由于改革开放较早,轻工业经济底子好,民营经济非常发达,带动了村集体资产物业的出租,给村集体带来了丰厚的出租收入,同时由于本地区房价较高,随着拆迁的不断推进,村集体征地补偿款金额巨大,2020年底全区村集体银行账户余额首次超过15亿元,2020年全区村集体经营性收入达到5.5亿元,历年来每年复合增长率达到20%以上,村集体经济不断发展壮大。

一、农村财务监管和财务审计的现状

(一)农村财务监管现状

近年来,浙江省出台了《浙江省农村集体资产管理条例》,系统性的解释了农村集体财务监管、资产管理、股权分配等问题。我区历年来一直重视村级财务监管工作,所有街镇均设立了村账代理中心,代理记账人数达到31人,安装统一财务会计软件,全部实现会计电算化,构建区、街镇、村三级联网。同时出台了《关于进一步加强村级集体“三资”管理的意见(试行)》等文件制度,建章立制,规范管理。

(二)农村财务审计工作现状

我区深入贯彻落实《浙江省农村集体经济审计办法》文件精神,出台了《加强农村集体经济审计暂行办法的通知》,成立了农村财务审计站(后改名为农村经济管理中心)事业站所,核拨事业编制4人,每年印发农村财务审计年度计划,综合考虑辖区内各村经济总量差别大,经济发展不平衡的现状,既全面又有重点地开展审计工作,着重审计重点村、信访村、难点村,近三年完成审计村数110个。^[1]

二、农村财务监管和农村财务审计存在的问题

(1)农村财务监管和审计缺乏国家层级的专门法律和条例规章。虽然浙江省出台了《浙江省村经济合作社条例》《浙江省农村集体资产管理条例》,但是在全国范围内,目前还没有一部国家法律或者国务院条例对农村财务财务监管、农村财务审计等方面的工作做出详细的规定,工作内容多以农业农村局等主管单位日常文件为主,未形成跨部门、多维度、系统性的体系架构,使基层在推进该项工作中不能协调组织除农

业农村部门以外的其他部门的力量。各地在文件精神传达,操作规则执行中缺乏统一标准,容易造成文件打架、规则冲突,尤其在审计整改、问题移交、查阅数据、翻阅档案等方面往往出现不配合,不高效。村级资产日常监管也涉及多个部门,比如住建、房管、财政等部门,仅仅靠地方的政府内部协商并不能完全协调其他部门资源,其他部门在工作中也没有相关国家层次的法律和条例进行参考。

(2)村级财务监管方式不够创新,内控监督手段仍比较落伍。一直以来村级财务监管手段以村级内部控制监督为主,基本上以村报账员发起,在财务票据上签名,然后交由村委会主任、村党支部书记手动签字的模式,第一容易出现签字造假问题,模仿笔迹签字,造成财务报销虚报多报误报,第二容易出现村主任、书记出差等原因不在本地,签不了字,盖不了章的问题。同时村级财务公开一季度一次,公开资料和台账仍以纸质资料张贴村级公开栏为主,容易出现公开不及时、不到位、张贴时间过短,村民看不到,或者个别村民私自撕毁公开资料等情况。

(3)村级货币资金管理不严格,存在套取资金、冒领虚领的财务风险。村级货币资金核算过程中,仍有个别村习惯性地使用现金进行发放补贴、发放福利、先行垫付等核算。尤其村报账员存在领了大额现金,不及时发放或者未及时办理村级相关手续,造成现金滞留,挪用村集体资金风险,同时采用现金发放老人补贴、村民福利、土地补偿款等容易出现村干部假冒签字,冒领补贴,存在贪污风险。我区曾出现过某镇一个村,村干部模仿签字冒领土地补偿款的案件,也出现过村报账员领巨额现金办理村级工程业务,但没及时办理,将村集体资金挪作他用的事件。

(4)村级民主决策不到位,内控权限管理不严格。村一级内控制度在执行过程中存在执行不严,不到位,或者出现“先上车后买票”的行为。尤其在处理事关村集体组织成员切身利益的大事,如村级年度财务预算调整、村干部工资报酬、村级举债、村级安置房、土地补偿费分配等相关问题,部分村存在以村两委会议替代村民(社员)代表会议决策,重大事项决策事前未公开征求村民意见等问题,容易造成徇私舞弊、分配

不公的问题。部分会议记录保存也不到位,会议记录也没有公开。^[2]

(5)村级财务监管未实现“一竿子插到底”的彻底监管。近年来,虽然全区已经实现了村级财务会计电算化,但数据信息仍简单存放在机房电脑里,未实现多部门数据共享,区级农业主管部门仅能看到村一级记账凭证,不能看到原始凭证票据,其他如财政、纪委等相关部门也未有监督端口,未能有权查阅村级账务情况。村民仅能查阅村级财务结果,查阅不了村级财务审批支付流程、重大事项会议记录等资料。村级财务公开未能电子化,未能实现实时公开。村级财务监管整体未能“一竿子插到底”,未实现全程云端管理、数据电子化。

(6)审计监督仍需进一步加强。首先,区农村财务审计站(后改名为农村经济管理中心)主要做好“三年一轮审”工作,兼顾信访重点村审计同时承担着全区农村经管工作,人员力量比较薄弱。其次,在日常生活中我们基本上关注的是村委会、村经济合作社的财务收支审计,但实际业务中我们发现现在村办企业比较多,由村参股、控股甚至全资出资的村办企业也有不少,而农村财务审计的对象是村集体经济组织,不是企业组织,这里存在审计对象管理缺位的问题,这方面从国家到省市均没有相关规定。最后农村财务审计流程相比较国家审计而言,流程仍不够详细规范,操作更多的是地方的自我总结为准,缺乏统一的规章制度,审计通知书、签证单,查询单等等都没有统一规定,并且审计整改落实仍偏软,没能和纪委等监察机构形成合力,未使街镇充分扛起监管整改的主体职责。

三、破解村级财务监管和审计难题的对策

(1)建议国家、省层级加快建立农村财务监管、农村财务审计方面的规章条例,对农村财务监管、农村财务审计的意义、目标、职责归属、经费保障、机构设置、人员配置、工作要求都做出详细规定,把财政、纪委监察、自然资源、信访等相关部门都纳入监管体系,同时细化农村财务审计流程,规范审计通知书、签证单、审计报告等文本样式,明确审计纪律和要求,系统性地解决财务监管和农村财务审计难题。

(2)运用数字化改革思路,创新监管手段,实行村级财务内控管理电子化、留痕化。全面梳理村级财务审批流程,重新构建村级内控管理制度,创新监管方式,改变过去手动签字流转,推行在线审批网银支付功能模块。村报账员通过智慧监管系统发起电子审批和在线支付端,实行村报账员一村委会副主任一村党支部书记一村监督委员会主任一代理会计一代理中心主任全流程电子化审批、留痕监管。彻底解决过去假冒签字、冒签误签的问题,实现“村账审批不用跑街道、资金支付不用跑银行,随时随地实现快速转账”。在注重常规资金支出的审批管理外,突出“三资”收入的全面管控,将资金收入、资产性收入、资源性收入全部纳入系统监管,严格防止出现账外账或者账外收入不入账,实现所有收入数据可实时查询、实时分析、实时监管,有效解决常见的未审批先支付、审批与支付金额不符等情况。^[3]

(3)全面规范村级货币资金管理。严格按照一村一基本户的要求规范银行账户管理,严禁“多头开户”,村级银行账户开立必须经村民代表讨论通过,实行村级账户街镇备案制度。严格限制村级现金使用,实行村级现金“限额制”,改变过去领

现金、发现金、现金报销的财务收支习惯,实现“一卡通”,由村级账户直接批量代发到各村民,避免村干部、村报账员接触现金机会。

(4)全面加强内控制度建设,强化重大事项民主决策。加强内控制度建设,按照一村一制度的要求,重新构建内控决策制度,明确审批议事决策权限,村级重大事项必须经过民主决策程序,坚持事前公开征询意见,事后结果公开,决策经村民(社员)代表会议三分之二以上通过方可实行。同时通过大数据分析,建立村级财务预警制度,每个村总资产、净资产、负债、账户资金等在线显示,并对各村财务、资产管理和预警信息自动进行大数据可视化分析展示,如审批不到位,收入异常等都会出现预警提醒。

(5)改变监督模式,实行“一竿子插到底”的彻底监督。启用村账数据云端大数据管理,实现村级财务数据共享。向纪委监委、财政、审计、包括村级监督委员会开放在线查询监督端口。所有原始凭证、会议记录均需上传账务系统,实现足不出户查到底,所有资料实现电子化、数据化。创新财务公开模式,所有财务数据实现电脑自动生成,固定模式、固定表格,避免人为修改,推广村级微信公众号,阳光二维码等各种方式公开,改变纸质公开方式,实现实时查询各个明细。^[4]

(6)自上而下全面规范农村财务审计工作,加强农村财务审计互动联动效果。扩大审计范围,将村办企业(持股50%控股以上)纳入农村财务审计范畴,维护村办企业中村集体资产的完整。加强农村财务审计人员队伍建设,实行资证管理,推行农村财务审计内审员制度,实现持证上岗,保证审计队伍正规、廉洁、高效。在农村财务审计中应组建多部门协作的审计小组,将纪检、财政等部门和农业农村部门一起纳入审计小组,实现多角度深层次合作,充分发挥部门协作优势。同时规范审计流程,严格按照成立审计小组(同时任免审计组长)一发放审计通知书一查阅凭证资料和合同档案一开展实地盘点一编写审计查询单签证单一发现核实审计问题一编写审计报告7个步骤合理合规开展审计工作。实现充分运用审计成果,审计通知书务必公开7个工作日,发挥群众监督的作用,审计报告同时抄送街镇一级和区一级纪委、将审计整改情况纳入街镇考核内容,同时整改报告抄送相关主管部门,彻底做到审出来的问题件件能解决,事事有回音。

参考文献

- [1]李振义.论我国农村集体资产管理体制中的缺陷及对策[J].农业经济,2007(4).
- [2]太丽萍.加强农村三资管理促进农村财务管理规范化发展[J].中国经贸,2016(22):222.
- [3]潘修汪.强化资产租赁内控管理[J].农村经营管理,2011(1).
- [4]陈开云.天长市农村集体资产股份权能改革探索与实践[J].现代农业科技,2017(9):294-295.

作者简介:金帅(1985-),男,汉族,浙江省温州市人,本科毕业,中级会计师,研究方向:农村财务监管、农村集体资产管理、农村财务审计、发展壮大集体经济。