

村级财务管理改革相关问题探讨

——以广东中山为例

谢 晖

(中山市广播电视大学 广东中山 528403)

【摘要】农村集体经济是我国国民经济的重要组成部分,而村级财务管理又关系到农村集体经济的健康发展。本文通过对广东省中山市村级财务管理进行深入研究,在总结其实施改革过程中取得的成绩与存在的不足的基础上,对完善中山市村级财务管理提出了几点建议。

【关键词】村集体经济组织 财务管理模式 SaaS

农村财务管理是国家整体财务管理的重要组成部分,是农村集体经济的支柱,也是广大农民群众关心的热点。位于珠江三角洲的广东省中山市在农村财务管理改革中先行试验,探索了村级财务改革措施,形成了具有中山特色的村级财务管理模式。本文以中山市村级财务管理为例,在总结该市村级财务管理改革经验、指出其尚存在的问题的基础上,对完善农村村级财务管理模式作一探讨。

一、中山市农村财务管理取得的成绩

中山市位于广东省中南部,是珠江口西岸的重要城市,有

24个镇(区)、239个村(居)集体,农村人口达99.98万人。截至2009年底,全市村(居)集体资产总额200.50亿元,集体经济可支配收入总额21.73亿元,平均每个村(居)909.22万元,农民人均纯收入12 288元;村(居)集体资产总额、集体经济可支配收入、农民人均纯收入三项指标与2008年同期相比,分别增长10.6%、10.9%、11%,位居全省前列。

2003年,广东省出台《关于在全省农村全面推行“会计委派(选聘)和代理制”的通知》,会计委派制和会计代理制在广东省得以迅速开展,据统计,全省80%以上的村采用了会计委

二、出租无形资产摊销会计处理方法的改进

若要公平合理地分担该项无形资产的摊销费用,笔者认为首先应当明确甲公司自用该商标与出租该商标的收益比,再根据收入与成本配比原则进行合理分摊。

例3:接例2,甲公司出租该商标使用权所获收益是自用该商标收益的四分之一,那么甲公司的会计处理应当为:

首先计算出租业务2年应摊销的无形资产价值的比例。自用部分的摊销期=4×12=48(月);出租部分的摊销期=2×12×1÷4=6(月);出租部分的摊销比例=6÷48=0.125。

再计算出租业务2年的摊销额=8×1÷8=1(万元),每年应当摊销0.5万元。自用部分的摊销额为7万元(8-1),2年的摊销额为3.5万元(7÷4×2)。

会计处理为:

(1)取得转让收入时:

借:银行存款	30 000
贷:其他业务收入	30 000

(2)结转转让成本时:

借:其他业务成本	5 000
贷:累计摊销	5 000

(3)对于甲公司自身在出租期内的摊销:

借:管理费用	17 500
贷:累计摊销	17 500

该例中,甲公司在出租商标使用权的2年中共摊销4.5万元,其中自用部分3.5万元,出租部分1万元;在出租期满后,该商标的摊余价值是3.5万元(8-4.5),仅由甲公司自身在剩余的2年内摊销完毕。这种处理方法是按照收入的预期实现方式进行摊销,即以收入为标准,按受益比例进行摊销,符合收入与成本配比原则,因而合理可行。

三、小结

企业对于出租无形资产价值的摊销问题,可以根据以下情况分别进行处理:

若企业在无形资产出租之后,不再保留对该项无形资产的使用权,企业可将该项无形资产的价值全部摊销记入“其他业务成本”科目,不再作为自用资产处理。

若企业在无形资产出租之后,自身仍然保留对该项无形资产的使用权,则应当按自用与出租收益大小比例,将该项无形资产的价值分别摊销在“管理费用”和“其他业务成本”科目中。这种方法在实务操作上虽然在确定收益比例时有一定的难度,但相比于将全部价值摊入“其他业务成本”而言,则更加准确、合理,符合收入与成本配比的原则。

主要参考文献

1. 温海燕.出租无形资产摊销问题探讨.商业会计,2006;11
2. 财政部.企业会计准则——应用指南2006.北京:中国财政经济出版社,2006

派制和会计代理制。中山市村级财务管理模式的特点是会计代理制与会计委派制双管齐下,各自发挥着积极的作用。中山市24个镇区中,有14个镇区、141个村(居)实行会计委派制,分别占全市镇、村数的58%、59%;有10个镇区、98个村(居)实行委托代理制,分别占全市镇、村数的42%、41%。经过多年的发展,中山市村级财务管理取得了较好的成绩,主要是:①镇村制度完善,管理流程规范;②信息化建设迈大步,网络监控基本实现;③人员集中管理,队伍统一稳定;④财务公开透明度高,民主理财意识强;⑤审计制度健全,审计监督有保障。

二、中山市村级财务管理存在的问题

1. 行政部门监管力度不足。部分实行会计委派制的镇区,经过机构改革之后,经管工作并入农办,有的镇区甚至把经管工作放到农业技术推广中心负责,随着经济发展的日益变化,乡镇改革机构、精简人员,使得从事农村财务管理方面的专业人才逐渐稀缺,财政部门基本上没有参与村级财务的指导工作,农业部门在财务管理和会计核算方面尚未发挥指导作用,村组集体财务管理工作存在两个突出问题:

一是一些实行会计代理制的镇区结算中心对村级财务工作虽进行了统一管理,但是对组一级却没有统一管理,造成大量独立核算的作业组游离于统一管理之外。二是镇区结算中心管理村级财务工作仅仅从财务核算、财经纪律等方面进行管理监督,而对与其相当密切的农村经营管理等方面,如财务公开、承包合同管理等却很少过问。尤其值得关注的是,有部分镇区的镇财政所和审计办为两块牌子一套人马,或者镇财政所和审计办虽然为两套人马,但部门主管领导却由同一人担任,使得审计办失去了审计监督的独立性。

可见,村级财务管理的现状客观上造成了农业和财政部门的职能交叉、多头管理。而业务主管部门的不统一给农村财务管理带来了较大的难度,影响了管理的效率和效果。

2. 国家财会制度建设有待完善。目前指导中山市农村财务的制度主要是《会计法》、《会计基础工作规范》、《村民委员会组织法》、《广东省农村集体经济组织管理规定》、《村集体经济组织会计制度》、《中山市村组集体资产管理实施办法》等国家有关法律法规和地方政府的相关规定。

据调查,中山市平均每个村(居)集体经济可支配收入超过900万元,基层财务人员普遍反映现在执行的农村财务管理规定、会计制度滞后,财政部2005年发布的《村集体经济组织会计制度》的会计科目设置已不能满足农村经济发展对财务管理的需要:一是部分应收、应付类科目的设置过于简单,如“政府财政补助”这个项目就不知入哪类科目;二是报表设计不够清晰详细,专业人士都很难看明白报表内项目的内在联系,争议最大的是税务问题,《村集体经济组织会计制度》中未列示关于税务的会计科目,给人造成了一种没有税收的错觉;而税务主管部门总是强调村集体经济组织缴纳所得税,给财会人员记账带来了困惑。村集体经济组织不是法人单位,却已经承担了农村社区全部公共开支,如进行企业法人单位登记注册,就要作为企业法人单位再交纳较高的税收,这无疑会加重经济负担。例如:2009年小榄镇村集体经济组织年收入虽

然有9亿多元,但要承担社区的治安费、卫生费、计生费、流动人口管理费等共同开支,这些费用开支就已超过了1亿元。而火炬区某些村集体甚至还要承担道路、路灯等社会公共设施的费用,计算成本时核算难度也大大增加。

3. 村级财务管理工作人员的理财水平、风险意识有待提高。目前,中山市村级财务会计人员中,大专以上文化程度的占65%,中专及高中文化程度的占35%。本次抽查中山市10个镇的数据显示,会计人员的素质参差不齐,有的镇区会计人员素质较高,如中山市东风镇会计人员中,大专以上文化程度的占了91.43%;而中山市沙溪镇会计人员中,大专以上文化程度的只占54.4%,相差了37个百分点。有些村招聘财会人员仅限于本村,范围太窄,而本村有些有能力的人不愿意在村里任职,因此招聘时虽然经过层层挑选,统一考试选拔,但财会人员的素质仍然不够理想。而且,有的村经济还不够发达,财会人员身兼数职,部分财会人员虽有大专以上学历但却不是财经专业的,没有时间也没有精力做好本职工作。

近年来,村集体经济违规现象仍然存在,个别的甚至发生经济大案和要案,其中一个重要原因就是理财小组成员虽由选举产生,但由于部分理财小组成员缺乏理财知识与风险意识,业务水平较低,对村集体经济各种费用支出的合理性、合规性、单据的真伪识别等把握不准,难以发现财务活动中的问题,失去了理财、监督的作用。特别是经济较发达地区的农村,集体经济日常收支业务频繁,发生问题的风险更大。

4. 农村集体经济组织地位缺乏法律保障。在当前我国各项经济关系法律体系中,明确界定了国有企业、三资企业、民营企业和私人企业等经济组织的合法地位及相关权益,但缺乏对农村集体经济组织法律保护的相关规定。《行政许可法》实施后,地方已不再具有行政审批的权限。中山市根据自己的实际情况,采取以市政府的名义对农村集体经济组织进行登记、发证,但没有工商营业执照,不具备企业法人资格。由于法律地位不明确,因此一直以来,农村集体经济组织在申办法人代码证、银行开户和贷款等方面存在困难,经济活动中的其他法人主体也往往不承认或不信任农村集体经济组织。没有工商营业执照,客观上造成有的村只能通过办企业、办公公司的形式进行经济运行,造成了集体资产游离于村外。

三、探索构建适合中山市的村级财务管理模式

发展村级集体经济要找准自身优势,根据不同特点、不同基础,探索不同的发展路子,构建适合区域自身特色的村级财务管理模式。针对中山市目前形成的会计委派制、会计代理制并存的村级集体财务管理模式,笔者提出以下改进建议:

1. 理顺内部管理体制,整合资源形成合力。目前广东省对村级财务管理的业务主管部门因无统一规定,有归属镇县财政部门,也有归属市级农业局下属的经管部门,这一“多头管理,难成合力”的现象,已引起各级政府部门的重视。《会计法》明确规定,财政部门是全国会计行业的管理机构,且财政部门积累了丰富的会计行业管理经验,因此农村财政部门负责村级集体经济财务管理,具有政策依据和专业性支持,显然,村级财务管理在业务关系上隶属于财政部门更为合适。近

期,广东省已统一将村级财务管理的主管机构归属于财政部门,将村级资产的管理机构归属于农业部门。2010年8月,中山市也明确了财政部门 and 农业经管部门的分工。

需要引起我们注意的是,鉴于广东省农村环境的特殊性,村级财务管理有自身的特殊性,不同于一般企业和事业单位财务管理,与财政部门相比,农业经管部门更具有对村级财务管理复杂性的深刻认识和处理农村事务的丰富经验,因此中山市财政部门与农业经管部门应加强沟通协调,正确把握各自在村集体经济财务管理中的地位和作用,正确划分职责,相互协作,密切配合,整合资源,实现优势互补,促进村集体资产保值增值,促进村集体经济稳步健康发展。

2. 财务管理模式的选择上,利于提升集体经济效益是关键。农村经济发展的不平衡性决定了必须因地制宜地采用不同的财务管理模式。调查结果显示,经济较发达区域村级财务管理适合应用会计委派制,而推行会计代理制可能并不合适经济发达的镇区。有些村集体经济业务相对简单,采用代理制能有效地节省人力和财力。以中山市小榄镇为例,该镇村级集体经济发展得非常好,各村的经济业务量很大,最小的村每个月都有2 000多笔经济业务,现在采用的正是会计委派制模式;如果小榄镇全镇各村改为会计代理制,将业务集中到镇上代理机构进行处理,这就好像是一个大型的工业企业却要去聘请会计师事务所代理记账一样,显然是不恰当的。

判断一种财务管理模式是否合适,最关键的是检验这种财务管理模式能否帮助村集体经济保值增值,村集体经济成员是否能真正得到实惠。因此笔者认为,应根据各镇村实际情况,采用适合自身特点的财务管理模式。

3. 完善财务管理政策,明确经济组织地位。目前中山市各镇区都根据自己的实际情况制定本镇村集体经济组织财务管理制度,其重要依据来源于《会计法》、《会计基础工作规范》、《村集体经济组织会计制度》等制度。《村集体经济组织会计制度》,也是村级经济设置会计科目和设计财务报表的主要依据。因各地区经济发展不均衡,可借鉴企业会计制度、小企业会计制度的制定方法,根据不同的发展水平,制定出不同标准的村集体经济的会计制度和财务制度及其实施细则。另外,在设置会计科目和设计财务报表方面,应充分了解农村集体经济的特殊性和复杂性,区分不同经济发展水平,可设置详简不一的村集体经济会计科目和设计财务报表,这有利于村集体经济组织各成员统一认识本组织的基本财务状况。

现行财务管理制度与快速发展的城镇化经济的不适应,与当前农村集体经济组织地位的不明确紧密相关,因此应明确村集体经济组织的法律地位,使农村集体经济组织的内部机构设置、经营管理活动有法可依,并能够以正当的身份参与市场竞争,进而促进这一集体经济的发展。

另外,当地政府应积极出台扶持村级集体经济发展的政策措施,扩大公共财政在农村的覆盖面,逐步将农村社会治安、环境卫生、基础设施建设纳入各级政府的财政预算,减少村集体经济组织的资产承担公共财政支出的压力,为集体经济发展营造良好的投资环境。同时,建议暂缓征收村集体经济

组织所得税,切实减轻其纳税负担,在农村社会服务系统纳入政府预算后,再考虑征收村集体经济组织所得税。

4. 加强人员素质培训,强化审计监督力度。在选拔财务管理人員时,坚持德才兼备、公平公开公正原则,并对应聘人员的年龄、学历、会计上岗证等做出规范,确保聘用的农村财务管理人員具有一定的思想和业务素质。由于目前村级财会人员的素质参差不齐,可根据他们的文化层次、村集体经济的特点,设计出适合村级财会人员的各种培训计划,让村级财会人员的培训真正落到实处。特别是在当前农村财务管理已由当地财政部门接管,业务上已由财政部门进行指导的有利条析下,完全可以整合资源,开阔思路,争取得到当地高校、专业培训机构的支持,将每年财政部门 and 农业部门的培训合而为一,做到村级财会人员的培训工作专业化和常态化。

另外,对理财人員也要通过有针对性的、符合农村理财小组成员需要的专业培训,使得民主理财小组成员具备一定的财务专业知识,明确自己的职能定位,提高执行财经法律法规水平,这对农村集体经济的健康发展会起到积极的促进作用。在提高村级财会人員、理财人員的素质的同时,还应强化外部监督,将各镇区的审计办由原来的财政部门负责调整为由监察部门负责,进一步提高审计监督的独立性。

5. 运用SaaS财务集中管理新模式,提高村级财务管理信息化。中山市村级财务管理基本上实现了市、镇、村三级网络化管理,这为全市推广运用SaaS打下了良好的基础,也为中山市实行全市村级财务管理实时监控铺平了道路。

SaaS是Software-as-a-Service的缩写,是一种基于互联网提供软件服务的应用新模式,具有无需安装,对硬件环境没有特殊要求,软件开发费用少,无需专人负责软件的维护和升级等特点。实施基于SaaS模式的财务信息化管理,是一种全新的财务集中管理模式,通过财务管理手段的信息化、职权的清晰明确、严格的权限管理等各种措施,能够加强各村财务风险的实时管理和控制。该模式的推广应用,有利于农村财务的规范化和标准化,有利于财务流程和财务基础工作的统一完备,保证数据的集中、安全、清晰;同时,还可以与农村政务与经济业务和事务、政府政务、财政预算等信息平台有机整合,共享资源,完善农村信息化,促进新农村建设。我们相信,在政府的大力推动和支持下,SaaS在我国农村一定会有广阔的发展空间,村级财务管理信息化会有更美好的明天。

【注】本文系广东省2009年度会计科研课题“中山市村级财务管理研究”(项目编号:091011)的阶段性研究成果。

主要参考文献

1. 郑树雄. 中山市农村财务管理探究. 南方农村, 2010; 6
2. 张玉香. 认清形势 创新思路 加快推进农业农村信息化建设——在第五届农业网站发展论坛暨全国农业信息中心主任座谈会上的讲话. 国务院发展研究中心信息网, 2009-10-13
3. 崔国平. 对我国农村财务管理模式的再思考. 中国农业会计, 2007; 8
4. 常树春, 陈顺达. 在我国村级财务管理中实行会计委派制的探讨. 全国商情(理论研究), 2010; 1