# 海南省村财管理情况的调查与思考

来源：网络 作者：梦醉花间 更新时间：2025-02-12

*\" 为了全面了解海南省村财（建制村和村民小组财务）管理的基本情况，为省委省政府提供决策依据，我们于近期对全省村财管理情况进行了全面的调查，初步掌握了全省村财管理基本情况，并对我省目前村财管理的各种形式和今后工作思路进行了一些思考。一、全省村...*

\" 为了全面了解海南省村财（建制村和村民小组财务）管理的基本情况，为省委省政府提供决策依据，我们于近期对全省村财管理情况进行了全面的调查，初步掌握了全省村财管理基本情况，并对我省目前村财管理的各种形式和今后工作思路进行了一些思考。

一、全省村财管理现状

（一） 村财管理的类型

目前我省村财管理方式有两大类，一类是村财自管，即由村（组）按照民主理财的原则实行集体资产和帐目自我管理；另一类是在村民自愿委托的前提下，将村（组）集体资产和帐目委托具有会计资质的机构管理，统称村财委托管理。村财委托管理主要有以下三种形式：一是村财站管，即村民自愿委托设在乡（镇）的会计服务站来管理村（组）集体资产和帐目，主要措施是事前预留少量备用金，事中通过在银行支票上加盖服务站的印鉴实行大额现金使用监督,事后用正规凭证入帐，每月底在村（组）公开帐目。澄迈县的做法就是这种形式的代表。二是村帐站审，即资产和帐目都由村（组）管理，凭证、帐簿、报表等会计资料定期交乡（镇）会计核算站审核，主要措施是事前村里开支，事后帐目审核。儋州市目前的做法就是这一形式。三是村财乡（镇）管，即村民自愿委托乡（镇）管理村（组）集体资产和帐目，主要措施是事前报资金使用计划，乡（镇）长批准后使用资金，事后用正规凭证入帐，定期公开帐目。东方市的4个试点乡（镇）和万宁市的万城、东澳，五指山市的南圣、水满、毛道等乡（镇）采取的就是这一形式。

（二）村财管理的分布

二、村财自管的主要做法、成效和存在问题

（一）村财自管的主要做法和成效

我省实行村财自管的乡（镇），虽然采取的具体措施不尽相同，但做法基本一样，主要有以下几条。一是建立健全村财管理制度。根据相关法律法规，结合本村实际，完善村民会议、村民代表会议、村委会、村委会主任的职责和权限，制定和执行资金管理和财务审批制度。二是规范监督制约机制。通过村民会议或村民代表会议推选产生村民民主理财小组，参与制定本村的财务计划和制度，检查、审核财务帐目及相关经济活动，否决不合理开支，对本村财务活动进行民主监督。通过村务公开，定期公布各项财务收支情况，让村民了解监督。通过县、乡两级职能部门对村财进行审计监督，并将审计结果及时公布。三是加强农村财会队伍建设。通过加大对村（组）财会人员的培训力度，提高村（组）财会队伍政治素质和业务水平，从而提高财务管理水平。村财自管取得了一定成效，产生了积极的影响。一是推进了农村基层民主政治建设的进程。村财自管培养了村干部和广大村民的民主理财习惯，增强了他们的民主法制观念，促进了党支部领导下的村民自治制度的完善。二是促进了农村基层的社会稳定。村财自管把村财管理置于广大村民的参与和监督之下，使村（组）集体资产的使用和分配民主化、透明化，消除了暗箱操作下的猜疑，密切了干群关系。三是调动了广大村民的积极性。村财自管让村民依法自我管理村（组）集体资产，大大激发了他们的主动性、创造性和当家作主的责任感。

（二）村财自管的存在问题

一是财务制度执行不严。有的村（组）不按照规定在银行设立帐户；有的村（组）作帐不及时，不规范；有的审批制度不健全，无审批、无经手；有的票据不规范，白条充帐现象泛滥。二是会计人员素质不高。大多数村（组）会计人员文化水平不高，没有受过专业培训，业务水平偏低。三是会计档案资料流失严重。有些前任会计变动后，不办理移交手续，有的后任会计发现前任帐目有问题，拒绝接收，使财务帐目的连续性遭到破坏。四是监督工作不到位。有些村民认为村财是集体的，和个人关系不大，对财务收支漠不关心。有些村（组）形式上成立了村民民主理财小组，但没有真正履行职责。

三、创新村财管理形式的积极探索

村财自管存在的问题和漏洞引起了社会各界，特别是各级党政领导的关注和重视，思考和探索了一些新的管理办法，形成了澄迈县、儋州市、东方市三种主要形式。

（一）澄迈村财站管的主要做法、成效和问题

澄迈县于2025年全面推行了村财委托村财镇管服务站管理的制度。目前，全县已有157个村委会、898个村民小组实行了村财委托管理制度，覆盖面达98%。在实行村财管理体制创新的过程中，澄迈县坚持村（组）集体资产所有权、使用权、审批权、受益权“四权”不变，在各镇设立村财镇管服务站，经村民授权委托后管理村（组）资产和帐目。村财镇管服务站人员和业务归县财政部门管理，人员工资和工作经费列入县财政预算。澄迈县村财站管的主要成效：一是帮助村民摸清了村（组）资产的家底。通过清理帐目，摸清村财底数，并张榜公布，建立了一本明白帐。同时，对一些村干部隐瞒资金收入问题进行了查纠，避免了集体资金的损失。二是帮助村（组）规范了财务管理。通过统一开设帐户，统一核算口径，统一使用票据，进一步规范村财管理。三是加大了对村（组）干部的监督力度。村财管理逐步从以往单一的内部监督转变为内部监督与外部监督相结合的监督。

（二）儋州村帐站审的探索过程

儋州市于2025年开始,先后探索了村财镇审（批）、村帐镇管、村帐站审三种村财管理形式。最先开始的是村财镇审（批），即村（组）集体资产和帐目都由镇政府直接管理审批，主要措施是事前报批，事后报销。实行村财镇审（批）过程中，儋州市发现村财交镇政府直接管理审批，易给镇政府挪用或平调村财创造条件。经过认真研究，市委市政府将村财镇审（批）改为村帐镇管，即集体资金和帐目都由村（组）管理，凭证、帐簿、报表等会计资料定期交镇会计核算站审核，主要措施是事前村里开支，事后镇会计核算站审核帐目。但是由于“村帐镇管”这个名称与实际操作不相符，且容易让人产生误解，以为镇政府参与了村财管理。因此，“村帐镇管”被更名为“村帐站审”。

（三）东方村财乡（镇）管的试点做法

2025年10月起，东方市先后在天安乡、东河镇、大田镇和江边乡开展了村财委托乡（镇）管理的试点工作。各乡（镇）设立了村财乡（镇）管服务站，乡（镇）长担任服务站站长，\" 实行对村财开支进行审批式的直接管理。主要措施是事前报资金使用计划，乡（镇）长批准后使用资金，事后用正规凭证入帐，定期公开帐目。万宁市的万城、东澳镇采取的也是这一做法。

除了上述几种形式外，五指山、琼海市也进行了一些探索。自2025年起，五指山市南圣镇、水满乡、毛道乡3个乡（镇）试行村财由乡（镇）和村（组）分别管理的形式，即各级政府下拨给村（组）的转移支付资金等各类拨款和村集体土地征用补偿款等资金纳入乡（镇）政府帐户，由乡（镇）政府直接管理，其他村集体经济收入由村（组）自我管理。琼海市也曾借鉴澄迈的做法，在个别镇探索过村财委托管理，但是并未推行。主要考虑：一是琼海市大部分村（组）村民自治工作基础好，村民自我管理规范，财务公开及时、真实，群众比较满意目前的管理办法；二是取消农业税后，集体经济收入少的村（组）或空壳村（组）增多；三是按照澄迈的做法设立村财镇管服务站，全市约需增加会计人员编制40-50人，增加市财政负担。

（四）对我省几个创新形式的思考

调研组经过对上述几种探索形式的比较，认为澄迈的村财站管是一种合法的、为民服务的、有效的过渡性措施。首先，在接受村财镇管服务站服务之前，规定所有村（组）都要召开村民会议或以书面的形式进行全民公决，取得2/3村民同意。其次，村财镇管服务站人员及办公经费列入县财政预算，不增加村（组）负担，是为民提供公共服务的举措。

对于儋州市的村帐站审，调研组认为：村帐站审对村财的收支情况起到了一定的事后监督作用，但是缺乏事前和事中监督，监督力度不够，并不能有效遏制村干部随意花钱的现象。对于东方、五指山市村财乡（镇）审批的管理形式，调研组认为：由于这种形式带有行政审批的成份，易演变为强制管理，加上乡（镇）领导对村财具有审批权，主观性大，易出现乡（镇）平调、挪用村（组）集体资产的现象。

四、对加强村财管理的几点建议

（一）务必认清村财的性质

村财管理体制渊源于人民公社。因为人民公社是三级（公社、生产大队、生产队）所有制，所以当时设立三级财务，村（组）财务由原生产大队和生产队财务演变而来，是集体经济性质的财务，由财政部印发的《村集体经济组织会计制度》（财会〔2025〕12号）规范。由于村集体组织中的“经济合作社”（原生产队演变而成）和“经济合作联社”（原生产大队演变而成）是由社员（16岁以上、60岁以下的劳动力）组成的，而村（组）是由所有村民组成的。所以村财不应仅仅是村集体经济组织的社员所有，而应是全体村民（含16岁以下及60岁以上村民）所有。这就是说,村集体资产的所有权属于全体村民，管理权属于村民委员会或村民小组长、副组长，经营权属于经济合作联社或经济合作社。村集体资产既不属于乡（镇）所有，也不属于国家所有，与各级财政管理的国有资产在性质上不同。

（二）努力健全内部民主监督机制

我省各市县积极探索村财委托管理的初衷主要是村财自管的方式目前还存在种种问题，造成一些不良后果。而村财自管存在这些问题的根源是自我管理不到位。在这种情况下，村财委托管理无疑是一种适用于内部民主监督不到位的地方和不到位的时期的管理形式。这种形式是否能作为方向性、永久性的措施还有待探讨。调研组认为，村民自治是我国宪法确立的农村基层的管理体制，是社会主义民主政治制度建设的重要组成部分。村财管理属于村民自治范畴，村财管理的漏洞不是因为没有制度，而是因为制度执行不力和不落实造成的。待村民自治制度完善了、规范了，村民自己能管好自己资产的时候，村财委托管理的历史任务也就完成了。

要从根本上解决村财管理存在的问题，必须按照相关法律法规的规定，进一步加大村（组）内部民主监督和财务公开力度。一是规范民主决策机制。凡是与农民群众切身利益密切相关的事项，都要召开村民会议或村民代表会议实行民主决策，不能由个人或少数人决定。二是完善民主管理制度。要组织全体村民结合本村（组）实际，讨论制定和完善村民自治章程、村规民约、村民会议和村民代表会议议事规则、财务管理制度等，规范村（组）干部和村民行为，增强村民自我管理村财的能力。要根据各地经济发展程度不同的实际，制定不同的财务开支审批标准和权限，不断规范村（组）集体财务收支审批程序。三是强化民主监督制度。要公开推选村民民主理财小组成员（村干部及村主要干部的法定近亲属不能担任），赋予其必要的权力和职责，将所有财务收支活动纳入村民民主理财小组的监督之下。并将详细的村财收支情况定期在村务公开栏上公开，接受村民监督。

（三）有选择地推行外部专业监督制度

澄迈县村财管理形式的探索，为我省加强村财管理提供了可行的、有效的过渡性外部专业监督制度，可以考虑在村财数额较大，民主决策、民主管理、民主监督制度不健全或不落实，群众意见较多的地方推行。在推行时可进行进一步的完善：在计划推行的乡（镇）的现有财税（会计）机构增挂村财委托代理服务站牌子，工作经费列入市县财政预算。服务站实行集中代理服务和分散指导服务相结合的办法，争取服务面覆盖所在乡（镇）每一村（组）。集中代理服务的对象是通过召开村民会议讨论同意委托会计服务站服务的村（组），由会计服务站直接代理村（组）资产的会计业务。分散指导服务的对象是因民主监督到位、资金量较小、地处偏远等原因，村民不愿意和不宜委托的村（组），主要提供无偿的会计业务培训、指导和咨询，定期上门指导村（组）财会人员管帐理财。

在推行外部专业监督制度时，还应坚持以下原则。一要坚持为民服务的原则。建议以“××县××（乡镇所在地地名）村财委托代理服务站”替代“××县××镇村财镇管服务站”，从而强化为民服务的宗旨，淡化行政管理的观念。二要坚持村民自愿的原则。推行村财委托代理服务合不合法的唯一标准是村民自愿与否。一定要按照有关法律法规的规定，召开村民会议讨论通过后，才能实施。不要给市县、乡（镇）下死任务，定硬指标，层层施加压力。三要坚持“五权”不变的原则。要坚持村财所有权、使用权、审批权、监督权和债权债务权不变的原则，坚决杜绝平调、挪用、拆借村（组）集体资产的现象。四要坚持调动各方积极性的原则。在调研过程中，不少市县领导对我们说：我省的村（组）干部是通过民主选举产生的，绝大多数是群众拥护的思想好、作风正、能力强、办事公道、真心实意为群众办实事的。不相信他们，在农村我们依靠谁去做工作？因此，一定要做好宣传发动工作，充分调动乡（镇）干部、村（组）干部、群众、服务站工作人员的积极性。特别是要做好村（组）干部的思想教育工作，使他们认识到：实行村财会计服务站直接代理并不是对他们不信任，而是为了进一步规范村财管理，还干部一个清白。

本文档由范文网【dddot.com】收集整理，更多优质范文文档请移步dddot.com站内查找