《三亚市吉阳区农村集体经济组织会计委托代理服务会计核算管理实施办法(试行)》

起草说明

**一、政策背景**

我区全面贯彻落实中共中央、国务院及省、市关于稳步推进农村集体产权制度改革的意见精神，2022年10月底完成全区改革工作，我区成立202个农村集体经济组织，其中23个村级集体经济组织（称为“股份经济合作联合社”）、179个组级集体经济组织（称为“股份经济合作社”）。根据《中共三亚市委办公室 三亚市人民政府办公室印发<关于稳步推进村民自治组织和农村集体经济组织职能分开改革工作的指导意见>的通知》（三办发〔2021〕77号)文件部署要求，我区全面推进村民自治组织和农村集体经济组织实行机构职能、人员选举、议事决策、财务核算、资产管理“五个分开”，进一步探索明晰村民委员会与农村集体经济组织的职能关系，实行村民委员会和集体经济组织账务分设管理。

**二、主要目的**

农村集体经济组织依法代表成员集体行使所有权，为充分发挥农村集体经济组织在管理集体资产、开发集体资源、发展集体经济、服务集体成员等方面的功能作用，促进村集体经济发展壮大，切实维护集体成员的合法权益，进一步加强农村基层党风廉政建设，严肃财经纪律，建立村集体财务管理工作长效机制，全面提升村集体财务及集体“三资”管理水平，为村集体经济组织会计代理记账工作提供重要保证和依据，建立健全农村集体经济组织运行机制，促进农村社会和谐稳定发展，结合我区实际，草拟了《三亚市吉阳区农村集体经济组织委托代理服务会计核算管理实施办法（试行）》(下称本实施办法)，属于三亚市吉阳区行政规范性文件。

**三、主要依据**

（一）《中华人民共和国会计法》；

（二）《农村集体经济组织会计制度》；

（三）《财政部 农业农村部关于印发<农村集体经济组织财务制度>的通知》（财农〔2021〕121号）；

（四）《农业农村部 中国人民银行 国家市场监督管理总局关于开展农村集体经济组织登记赋码工作的通知》（农经发〔2018〕4号）；

（五）农业农村部关于印发《农村集体经济组织示范章程（试行）》的通知；

（六）《海南省财政厅关于印发<海南省农村集体经济组织“三资”管理暂行办法>的通知》（琼财会〔2013〕962号）；

（七）《三亚市财政局 三亚市农业局关于印发<三亚市村集体三资委托代理服务会计核算管理暂行办法>的通知》（三财〔2014〕940号）；

（八）《中共三亚市委办公室 三亚市人民政府办公室印发<关于稳步推进村民自治组织和农村集体经济组织职能分开改革工作的指导意见>的通知》（三办发〔2021〕77号)；

（九）《三亚市农村集体产权制度改革工作领导小组办公室<关于三亚市村民自治组织和农村集体经济组织财务核算业务划分工作的指导意见>》（三农产改办〔2022〕10号）。

**四、适用范围**

三亚市吉阳区域内设立的农村集体经济组织适用本办法，即村股份经济合作联合社或村股份经济合作社和组股份经济合作社

**五、《办法》主要架构**

第一章 总则；第二章 会计账套核算管理；第三章 工作职责管理；第四章 收支流程管理；第五章 印签、公章、银行账户的管理；第六章 收、付款票据管理；第七章 资金使用的管理；第八章 支出审批权限管理；第九章 代理记账业务流程；第十章 财务对账、公开和档案管理；第十一章 财务会计责任；

**六、评估、审议建议**

**（一）评估内容**

**1、制定本实施办法的必要性。**农村集体产权制度改革后，农村集体经济组织有了法律地位。目前，国家、省、市、区层面对农村集体产权制度改革与农村相关改革衔接不够，有关法律法规仍不健全。2022年我区已全面完成村民委员会和农村集体经济组织账务分设、实行独立核算。应当加快建立健全财务支出审批制度，将集体经济组织的收支纳入账目中进行监管，如实反映农村集体经济组织的财务状况。为此，我区加快制定本《实施办法》，为农村集体经济组织规范有序运行提供制度保障，为开展农村集体经济组织审计工作提供重要依据。

**2、制定本实施办法的可行性。**一是符合建立健全农村集体经济组织财务监督管理服务体系，有利于创建长效监管机制。主要体现于本《实施办法》第二章，突出农村集体经济组织负责经济事务职能，管理集体资产收益分配和盈余。第三章，符合国家财务会计管理规定，配备财务审批主任、会计主管、会计员、农村集体经济组织报账员等岗位职责，实行村财区集中代管。第八章 明确财务支出审批权限。二是符合适应当前农村集体经济发展形势，有利于提升农村集体财务管理信息化水平和提高工作人员工作效率，主要体现于本《实施办法》第四章，建立“线下+线上”的财务支出审批流程，全面实行非现金结算机制。第十章 及时编制财务报表及时向集体成员财务公开，强化民主理财等内容。

**3、制定本实施办法的合法性。**一是制定主体合法性。制定本《实施办法》由区农业农村局制定主体适格。二是文件形式合法性。本《实施办法》名称冠以“暂行”，有效期视为3年。三是制定内容合法性。未违反宪法、法律法规、规章以及上级有关政策强制性、禁止性规定；不存在违法设立行政许可事项；不存在违法设立行政处罚事项；不存在违法设立行政强制事项；不存在违法设立行政收费事项；不存无法律、法规依据作出减损公民、法人和其他组织合法权益、增加其义务的情形；不存在无法律、法规依据作出增加本机关行政权力事项或者减少本机关法定职责的情形；不存在无法律、法规、国务院决定依据设立证明事项，要求出具循环证明、重复证明、无谓证明等情形；不存在违反公平竞争规定，不含有排除或限制公平竞争的内容的措施，不违法干预或者影响市场主体正常生产经营活动，违法设置市场准入和退出条件等；不存在明显违反客观规律、显失公平，或者与社会主义核心价值观明显不相适应的情形；不存在照搬上位法的情形。

**4、制定本实施办法的合理性。**本《实施办法》全文共有十一章、四十八条款，内容客观、适度、符合理性。本《实施办法》已明确农村集体经济组织资金管理权限，包括重大财务议事决策程序等内容。农村集体经济组织、代理记账机构、业务主管部门等主要职责各方，通过不断加强财务会计人员的财务知识、专业技能以及职业素养，严格执行本《实施办法》不容易滋生腐败的漏洞。本《实施办法》第三十四条、第三十五条内容，充分保障集体成员民主决策的议事决策程序。本《实施办法》自由裁量幅度适当，主要是涉及第八章支出审批权限管理的内容，在资金使用规定额度权限内，给予经营管理人员（理事长、理事会、成员代表等）一定的支出审批权限，如果应用得当,可以更好地发挥农村集体经济组织管理好、发展好、服务好村集体经济事务职能和作用。本《实施办法》经区农业农村局网站向广大人民群众发布公告征求意见，并提供反馈意见方式和渠道，充分遵循了规范性文件发文的公开、公正、公平的原则。为此，我区加快制定本《实施办法》，以促进农村集体经济组织加强集体资产经营管理，有效防范农村集体资产管理风险，以经济效益为中心，以资产的保值增值为目标，逐步实现发展壮大集体经济，增加农民收入，带领集体成员共同致富。

**（二）审议建议**

根据《海南省行政规范性文件制定与备案规定》(海南省人民政府令第 285 号 )《三亚市规章与行政规范性文件管理办法》(三亚市人民政府令第 11 号 )和相关法律法规的规定，认为我局草拟的《三亚市吉阳区农村集体经济组织委托代理服务会计核算管理实施办法（试行）》符合省、市、区关于规范性文件发文之规定，建议本《实施办法》由三亚市吉阳区农业农村局签发。