

# 提升农村财务队伍整体素质的对策研究

郑春瑛(教授) 吴小明

(浙江金融职业学院 杭州 310018 浙江省财政厅干部教育中心 杭州 310012)

**【摘要】**目前,农村财务队伍呈现“持证比率低、学历低、职称低、年龄高”的特征。本文提出了应从理顺管理体制、推行持证上岗制度、建立合理的报酬机制、实行在职学历教育、加强日常培训和管理等五个方面来提升农村财务队伍整体素质。

**【关键词】**农村财务人员 持证上岗 在职教育

“农业丰则基础强,农民富则国家盛,农村稳则社会安”,十六大以来,中央出台了一系列强农惠农富农的政策,各级财政投入越来越多,中央财政对“三农”投入从2004年的2 622.22亿元增加到2013年的13 799亿元(预算)。同时,得益于我国经济的快速发展,农村集体经济组织“三资”规模也不断扩大。但需要正视的一个现实是:当前农村财会管理工作与农民群众的期望相比,仍有较大差距。为此,加强村级财务管理至关重要和迫在眉睫,而提升农村财会队伍素质无疑起着重要的基础性保障作用。

## 一、研究说明

本文的农村财会队伍是指未实行代理制的村会计、出纳;实行村账乡代理后的村级报账员。目前农村财会人员管理涉及财政部门 and 农业(农经)部门。关于两者间的权限,各地的管理划分不一。有的全部(包括日常业务指导和财务规范)由农业部门管理,财政部门一般不过问,也有的地方要求财政部门在资格证上共同盖章,这主要是在没有推行上岗证的地方。有的是两家共同管理,实行上岗证,发证及继续教育由财政部门负责,但日常的业务管理及指导和村级财务规范、村级财务审计由农业部门负责。另外,农业部门颁发的农村财会人员资格证书与财政部门要求的会计上岗证的含金量是不同的,前者一般由县级农业部门自行组织考试即可,而后者是要通过省级财政部门组织的统一考试后才能取得。

## 二、当前农村财务队伍素质现状分析

1. 持证比率明显偏低。2006年,浙江省有关单位曾对6个地级市的18 108名农村财务人员进行调查,持有会计从业资格证的比率只有6.4%,持有农经部门从业资格证的比率为51.93%,两者合计为58.33%。2011年上半年,浙江省有关单位对52个县(市、区)农村财务人员进行调查,结果表明持有会计从业资格证的比率为26.49%,持农经部门从业资格证的比率为40.29%,两者合计比率也只有66.78%,即高达33.22%的农村财务人员仍无任何资格证书。陕西省在2009年曾对该省的眉县、澄县、临潼区等五县(区)的村级财务人员进行调查,

均没有会计从业资格证。

2. 学历水平明显偏低。浙江省有关单位的调查表明,2006年,该省农村财务人员学历为初中及以下的占59.1%,到2011年这一比率仍高达42.86%,高中学历占34%,中专学历占11.19%,大专及以上学历占11.95%。且学历与经济发展水平成正相关关系,如浙江省文成县是属于温州市下辖的一个经济欠发达的山区县,2011年该县农村财务人员学历为初中的占66.93%,而同是温州市但经济发达的瑞安市,其农村财务人员学历为高中的占87.01%。杭州属经济发达地区,2011年抽查表明农村财务人员中初中及以下学历的占24.83%,远低于全省平均水平,高中学历的占54.84%,本科学历的也有2.52%。2009年陕西省汉中市村级财务人员小学学历的占14%,初中学历的占56%,高中学历的占26%,中专及以上学历的仅占4%。

3. 职称水平明显偏低。农村财务人员的职称普遍很低,就经济发达的浙江省杭州市而言,2011年该市的农村财务人员中,无专业技术资格的占78.81%,有初级技术职称的占19.55%,中级技术职称及以上的占1.84%。从拥有的专业职称级别来看,显然目前农村财务队伍力量相当薄弱。

4. 整体年龄明显偏高。2006年,浙江省6市农村财务人员45周岁以上的比率为49.7%(2006年全省持有会计从业资格证的会计人员中,年龄在45周岁以上的只有15.27%),2011年则为50.2%(同期村账乡代理机构的财务人员45周岁以上的只占16.05%),绍兴市某县某报账员年龄高达85岁;杭州市某县一名财务工作者在该岗位工作已达60年。另据资料表明,陕西省西安市2009年村级财务人员50岁以上的占56%,40岁以下的仅占11%;商洛市35岁以下的村级财务人员占总人数的10.87%;蓝田县35岁以下的仅占4.5%。可见村级财务人员老龄化现象相当严重。

## 三、提升农村财务队伍整体素质对策建议

1. 尽快理顺农村财务人员管理体制,还权于财政。由于历史原因,财政部门一直委托农业部门(实际由各级农经局或农经站具体负责)管理农村财务工作和农村财务人员。但自党的

十六大以来,得益于各级党委、政府对“三农”工作的重视,财政支农政策越来越多,财政支农资金越来越大,村级“三资”规模也越来越大,相应地对村级集体经济组织的资金、资产和资源等的财务管理与会计核算的要求也越来越高。财政资金流到哪里,相应的管理和监督就应延伸到哪里。这也符合财政部提出的科学化、精细化管理和加强“两基”建设的需要。笔者认为,财政部门要管好财政支农资金,就应该将加强村级财务工作作为加强乡镇财政建设的一项重要内容和有力举措来抓。

考虑到现有财政会计部门的人员力量,对农村财务人员的管理实现真正还权于财政部门,笔者建议可分四步走:第一步,先将农村财务人员纳入持证管理,可单独出台《农村财务人员从业资格管理办法》,并由财政部门管理;第二步,将农村财务人员的继续教育纳入财政管理;第三步,将日常的村级财务管理制度规范纳入财政管理;第四步,视情将农村财务人员纳入《会计从业资格管理办法》,完全实行与企事业单位会计人员一样的管理制度。现在各地在这方面虽有改革,但改革的面和力度不一。此外,还要实行顶层设计,即财政部门应与农业部门进行积极协商,本着促进工作和依法行政的理念,从源头上理顺管理体制,从而减少基层工作量和避免基层部门间产生不必要的矛盾。

**2. 推行农村财务人员持证上岗制度,建立长效机制。**实践证明,农村财务人员没有全面实行持证(会计从业资格证)上岗制度,导致农村财务人员变动相当频繁,这不利于农村财务队伍稳定和整体素质的提高。

笔者认为,在具体操作中,本着“面对现实、减少矛盾、平稳过渡”的原则,可以:①“考证一批”:可鼓励有条件的农村财务人员(45周岁以下)参加会计从业资格证考试或单独设立的农村财务人员会计上岗的证考试(但必须由省级以上财政部门统一组织)。②“过渡一批”:对参加考试但无法取得会计从业资格的在职农村财务人员,应要求其在5年内取得会计从业资格证。③“更换一批”:对在规定时间内仍无法取得会计从业资格的,随着村班子换届而自然更换减少。推行农村财务人员持证上岗制度,一方面能提高新上岗农村财务人员的素质,另一方面能稳定农村财务人员队伍,从制度上保证农村财务队伍的整体素质。从而走出农村财务人员“第一年上岗培训、第二年刚好适应、第三年挥手离任”的怪圈,逐步实现农村财务队伍的年轻化和专业化。

**3. 建立农村财务人员合理的报酬机制,增强岗位吸引力。**就当前村级经济而言,农村财务人员的工资报酬普遍较低,一般都远远低于当地农民人均纯收入水平,有的就只拿象征性的报酬,有的甚至是纯奉献性的。目前,有的地方对村主要干部建立了工资和养老保障机制,但曾经是农村“三柱头”的农村财务人员却不在考虑范围之内,从而造成一些能力强、素质好、水平高的农村财务人员逐渐流失。为此,要积极探索出一套可行的合理的农村财务人员报酬机制。

为便于操作,可规定一个与村两委主要干部挂钩的系数,

如浙江省的淳安县把解决村财务人员基本报酬的问题正式写进县委文件,并在2009年出台政策:村会计基本报酬标准按不低于村党组织书记和村委主任基本报酬的80%标准执行,基本报酬由村级承担,考核奖金由乡镇和相关单位承担。但唯一不足的是村会计的基本报酬仍由村里支付,这样对村级财力造成了不小的压力,影响这项政策的推行。笔者建议农村财务人员的工资应逐步列入县乡财政预算中,以充分调动财务人员的工作积极性和责任感。各级政府应从新农村建设的大局出发,切实解决农村财务人员报酬低的问题,从而吸引优秀的财务人员留任。

**4. 对农村财务人员开展在职学历教育,全面提升综合素质。**农村财务人员开展在职学历教育的学费可采取财政、行政村和个人三者相结合的原则予以解决,但以财政投入为主,可作为新农村人才工程来抓。在课程设置上要体现农村财务人员岗位特色,如开设农村财务会计、财政支农政策、财政支农资金管理规范、农村会计电算化、村集体经济组织“三资”管理、村务公开和民主理财等课程,以区别于日常的以企业会计为主的学历教育;在授课时间上也要充分考虑农村生产的季节性,灵活地进行教学;在授课方式上,应充分发挥互联网优势,采取面授与远程网络教学相结合。通过在职学历教育,从根本上提高农村财务人员的素质,提高其在新农村建设中的理财和管理能力。

**5. 加强日常培训和管理力度,确保队伍与时俱进。**培训是提高在职人员素质的有效途径,特别是各种继续教育。对农村财务人员的培训应做到“实用、实际、实效”。“实用”是指培训内容要突出实用性、操作性;“实际”是指培训内容要紧密结合当前农村财务会计工作实际;“实效”是指培训内容和培训方法要能解决农村财务实际问题。

具体而言:培训内容上,应侧重于村级财务会计基础工作的规范性和理财知识培训,要掌握农村财务会计基本知识、有关现金和银行日记账的记账技术和要求、原始会计凭证的审核、发票的开具和领取、支票开具操作、“三资”管理和档案的建立、基本理财知识、财政支农政策、项目申报和管理等知识,并开设相应的培训课程。每年集中培训一次,每次24个学时。培训方法上,以方便基层群众为出发点,可采用“集中培训”与“送教下乡”相结合、面授与远程培训相结合。培训方式上,要综合运用讲授式、研究式、案例式、模拟式、体验式等教学方法;培训语言上,要“入乡随俗”,吃“农家饭”,要通俗易懂,让农村财务人员“听得懂、记得住、用得上”。同时要加强对农村经济发展、农村财务核算业务特点的教材开发,为培训提供保障。另外,各级财政部门在举办各类评优、评先及组织开展与会计有关的活动时,应支持最基层的农村财务人员参加,从而调动农村财务人员的工作积极性。

#### 主要参考文献

财政部.关于印发切实加强乡镇财政资金监管工作的指导意见的通知.财预[2010]33号,2010-03-11