

附件：

达州市农村集体“三资”管理办法（征求意见稿）

第一章 总 则

第一条 为规范农村集体资金、资产、资源（以下简称“三资”）管理，有效解决村集体“三资”侵占挪用等问题，切实维护农村集体经济组织及其成员的合法权益，根据《四川省农村集体经济组织条例》《农村集体经济组织财务制度》《农村集体经济组织会计制度》等有关法律、法规政策，结合达州实际，制定本管理办法。

第二条 本办法所称农村集体资金指农村集体经济组织集体所有的经营、租赁、投资、征用土地补偿、集体资产变卖、上级补助资金、捐赠以及其他方式等取得的货币资金，包括现金、银行存款、有价证券等。

农村集体资产指农村集体所有用于经营的房屋、建筑物、机器设备、工具器具、农业基础设施、集体投资兴办的企业及其所持有的其他经济组织的资产份额、无形资产等经营性资产，及用于公共服务的水利、交通、教育、文化、卫生、体育等方面的非经营性资产，脱贫攻坚、政府拨款补助、社会捐赠所形成的有形或无形资产。

农村集体资源指法律规定属于村组集体所有的土地(含宅基地)、林地、草地、园地、四荒地、滩涂、水面等自然资源。

第三条 本办法所称农村集体经济组织，是指以集体所有的土地为基本生产资料，实行家庭承包经营为基础、统分结合双层经营体制的经济组织。

第四条 农村集体经济组织“三资”受法律保护，任何单位、组织和个人不得平调、侵占、截留、挪用、私分。

第五条 农村集体“三资”管理工作，要坚持用制度“管权、管事、管人”，按照规范管理、强化监督、提升服务的要求，做到制度健全、产权明晰、权责明确、经营稳健、管理民主、监督到位，保证农村集体“三资”合理使用和保值增值。

第二章 管理主体及职责

第六条 县（市、区）人民政府（含达州高新区管委会、达州东部经开区管委会，下同）应当加强对本行政区域内农村集体经济组织、农村“三资”管理工作领导。依托全国农村集体资产监督管理平台，加快“三资”管理网络信息化系统研发应用，实现“三资”数据实时登记、修改、查询、追溯和监测。

乡（镇）人民政府（街道办事处）要明确农村集体“三资”管理岗位和落实人员承担具体工作，负责辖区内农村集体“三资”管理工作的指导和监督，并指导所属集体经济组织于每年1月底前将上年度的清产核资数据录入全国农村集体资产监督管理平台，审核数据并提交上报。乡（镇）人民政府（街道办事处）每年至少开展1次农村集体经济组织财务检查和审计监督。

第七条 农业农村行政主管部门负责农村集体“三资”管理的指导、服务和监督等工作，包括法律法规和政策宣传、制度建设、日常业务指导、经济活动监督及从业人员培训考核等。农村经营管理机构具体负责做好农村集体“三资”管理的日常业务指导、监督、培训等具体工作。

财政部门负责农村集体经济组织财务会计工作的管理和监督，包括制定财务会计制度实施细则、会计人员培训和继续教育。

民政部门会同农业农村等部门负责农村集体“三资”管理的公开、公示工作，完善公开、公示办法。

审计部门负责加强对农村集体“三资”管理审计的指导监督。指导乡镇片区审计站加大农村“三资”管理情况的审计力度。

巡察机构要将农村集体“三资”管理列为巡察监督内容，开展专项督查。

第八条 各县（市、区）应建立县级农村集体产权交易中心或依托其他平台为农村资产、资源交易提供服务，大额农村集体产权交易原则上应通过中心（平台）交易。

第三章 政经分开管理

第九条 村（居）民委员会的公共管理服务职能应当与村集体经济组织的经济发展职能分开，做到职责清晰、边界清楚。

第十条 村（居）民委员会和村集体经济组织的职能分开后，相关费用、资产等应实行分账核算和使用，并单独设立银行账户，

不得混收混支混管。

第十一条 农村集体经济组织依法代表村集体行使所有权，除村级办公服务场所及教育、科技、文化、卫生、体育等用途正常使用的非经营性资产划归村（居）民委员会外，其余划归村集体经济组织并予以登记，由其行使占有、使用、收益和处置权利。村（居）民委员会继续拥有正在使用和管理非经营性资产（公益性资产）的使用权，并承担管护职责。

第十二条 农村集体经济组织接受基层党组织领导，支持和配合村（居）民委员会参与乡村产业发展、乡村建设和乡村治理。村（居）民委员会应当尊重并支持农村集体经济组织依法独立进行经济活动，保障农村集体经济组织的合法财产权和其他合法权益。

第四章 集体资金管理

第十三条 建立收支预决算制度。农村集体经济组织按照“实事求是、量入为出、统筹兼顾、留有余地”的原则，每年初应当编制全年资金收支预算方案，提交村集体经济组织成员（代表）大会讨论通过，报乡（镇）农村集体“三资”管理机构审核备案后张榜公布。预算调整时，要严格履行相关程序。年终要及时进行决算，并将预算执行情况和决算结果于次年2月底前向全体成员公布。

第十四条 严格财务收入管理。村集体经济组织经营、发包、

租赁、投资、资产处置等形成的集体经营性收入，上级转移支付资金以及补助、补偿资金，社会捐赠资金，“一事一议”资金，集体建设用地收益等，应及时入账核算，做到应入尽入，严禁坐收坐支、公款私存和私设小金库；所用收入均应使用规定的票据，确保有据可查。逾期1个月未收到的租金（承包金）、入股保底分红金、居间服务费等，应发函催收，并作为“应收账款”入账管理。

第十五条 严格财务开支审批制度。村级日常开支按规定程序审批，重大事项开支履行“四议两公开”等民主程序。财务开支事项发生时，经手人必须取得合法的原始凭证且注明支出用途并签字，交村（社区）集体经济组织监事会（村务监督委员会）审核，由村（社区）集体经济组织监事会监事长（村务监督委员会负责人）签字（盖章），报经村（社区）集体经济组织理事长审批、乡（镇）主管财务负责人审核后，方可报账和记账。财务流程完成后，要按照财务公开程序进行公开，接受全体成员监督。财务开支原则上应采用“零现金”方式结算，暂不具备条件的村集体经济组织应实行限额管理。

第十六条 规范集体经济组织报账管理。村集体经济组织报账员不得兼管稽核、会计档案保管和收入、费用、债权债务账目登记工作。报账员应当规范登记现金和银行存款日记账，登记启用封面和交接记录，不得跳行、留空、随意涂改。非报账员不得经手现金收支。

第十七条 加强票据管理。村集体经济组织必须使用税务、财政部门统一监制的专用票据，建立落实领用、核查、销号、归档管理制度，做到使用合规、填写规范、报备及时、存根完整，严禁无据收款，“白条”入账、抵库。杜绝使用非统一监制的票据。

第十八条 严格控制非生产性开支。取消村级非经营性招待费，因招商引资等经营性活动发生的接待费，必须控制金额、参加人数，具体标准由各县（市、区）自行制定，报账时必须做到三单齐全（三单：即发票、接待清单、公函或证明）。规范村干部报酬发放，各县（市、区）要制定具体的制度加以控制，严格村级交通、通讯费用管理，对享受误工补贴的村组干部人数和标准严格审核把关，严禁各村自行确定标准和随意发放。严格杜绝农村乱收费、乱集资、乱摊派，凡国家明文取消的收费项目，村集体经济组织有权拒付。

第十九条 严格借（贷）款审批制度。农村集体经济组织确需借款的，必须提出方案，落实还款来源和还款时间，经村集体经济组织成员（代表）会议表决通过，并报乡镇人民政府（街道办事处）批准。对违反规定，擅自借款、担保发生的债务，按照“谁借款、谁负责还款”的原则处理。

第二十条 建立债权债务管理制度。农村集体经济组织要积极化解村级债务，严格控制新增债务，严禁举债兴办生产和公益事业建设项目；严禁以任何名义举债用于弥补收支缺口；严禁以任何名义用集体资产资源为本集体经济组织以外的企业、单位和

个人提供任何形式的担保和抵押；严禁举债垫付各种税费和村集体经济组织开支；严禁举债发放福利；严禁借新债还旧债；严禁无资金来源采取由施工单位垫支等方式上项目；除国家有关金融机构提供的扶持性贷款和财政补助外，严禁举债兴办集体经济组织公益事业；利用自有资金兴办村集体经济组织公益事业的，必须实行“一事一议”筹资筹劳制度。村集体经济组织不得对外出借资金。对已发生的债权债务，要按照发生时间、数量、经手人、证明人等情况登记造册，及时清收债权。核销债权债务，要由乡镇（街道）农村集体“三资”管理机构审查，经村集体经济组织成员（代表）会议讨论通过后核销，任何人不得擅自决定。

第五章 集体资产管理

第二十一条 明晰农村集体资产产权。国家无偿投资、农村集体经济成员出资出劳形成的由农村集体经济组织管理使用的资产，原则上界定为农村集体资产。对国家投资、社会捐赠等渠道筹资建设形成的产权不清的资产，按照有利于管理维护、有利于发挥效益、有利于促进发展的原则，尽快明晰产权，严禁体外循环。对各级政府部门和乡镇在农村直接实施项目且形成资产的，要在竣工验收后办理资产移交手续，纳入农村集体资产管理。

脱贫攻坚形成的集体产业、山坪塘等基础设施，以及医务室、文化室等为村（社区）集体经济组织集体资产，按照扶贫资产管理办法进行账务核算，纳入台账管理。

第二十二條 建立集体资产台账制度。农村集体经济组织所有的房屋、建筑物、机器、设备、工具、器具和农业基本设施等固定资产，要按照资产的类别建立固定资产台账，及时记录资产增减变动情况。资产台账内容包括：资产的名称、类别、数量、单位、购建时间、预计使用年限、原始价值、折旧额、净值等。实行承包、租赁经营的，要登记承包、租赁单位(人员)名称、联系方式，承包费或租赁金以及承包、租赁期限等。农村集体资产发生变动(处理)时，必须经过村集体经济组织监事会审议，村集体经济组织成员(代表)会议讨论决定。

第二十三條 建立资产清查制度。村集体经济组织必须每年开展集体资产清产核资工作，以上年度12月31日为清产核资基准日，重点清查经营性资产、未承包到户的资源性资产以及现金、债权债务等，如实登记资产存量以及变动情况，做到资产明晰、账实相符。清产核资工作应于次年1月底前完成，清核结果应当向全体成员公示，并经成员(代表)大会确认。

第二十四條 建立集体资产管护制度。村集体经济组织应明确专人对各项资产进行管护，有专项维护经费的由主管部门核算拨款到县(市、区)，县(市、区)核算拨款到村(社区)，由村(社区)组织实施维护保养；无专项经费的，由农村集体经济组织自行维护保养，维护费用在村集体经济资金中列支；因人为因素造成损坏的，依法追究责任人、赔偿修复；因自然灾害等不可抗拒因素造成严重损坏的，应书面向主管部门申请专项维护资金

及时修复。

第二十五条 建立集体资产评估制度。农村集体经济组织以招投标方式发包、出租、出让集体资产的，以参股、联营、合作方式经营集体资产的，应当进行资产评估。评估工作由村（社区）集体经济组织按规定选取具有资质的中介机构进行，评估结果经村集体经济组织成员（代表）会议确认。

第二十六条 建立集体资产经营（处置）制度。农村集体经济组织资产经营必须采取公开方式进行，以承包、租赁、出让等方式处置资产时，要制定具体方案，明确资产的名称、数量、用途、承包期限、租赁方式、出让条件和价格以及是否招投标等事项。对农村集体经济组织统一经营的资产，要明确经营管理责任人的责任、经营目标和奖惩措施等。资产资源租赁期限不超过20年，土地流转的期限不得超过本轮承包期的剩余期限。资产资源承包、租赁等处置期限在3年以上的原则上应当约定承包金或租赁金递增。对涉及金额较大、价格低于市场价、期限超过5年、集体资源处置面积超过30亩以上的，应经成员（代表）会议通过并形成决议，报乡镇人民政府（街道办事处）审查备案。

第二十七条 建立收益分配制度。农村集体经济组织收益分配，应当根据有关法律法规和农村集体经济组织章程规定，按照提取公积公益金、提取福利费、向投资者分配、向本集体经济组织成员分配、其他分配的顺序进行，统筹兼顾国家、集体、个人各方利益，合理确定分配额度和各项支出比例。允许从当年度村

级集体经营收益中拿出不超过 10% 的资金作为对发展村集体经济有功人员的奖励。具体分配方案经村集体经济组织成员(代表)会议讨论决定,并报乡镇人民政府(街道办事处)审核后方可实施。无收益不得分配,严禁举债分配。

第二十八条 建立工程项目建设管理制度。农村集体经济组织工程建设项目立项前,应提交其成员(代表)会议通过。达到国家规定的规模标准的工程建设项目,必须依法进行招标。工程项目完工后必须实施竣工决算审计。工程完工后要报乡镇农村集体“三资”管理机构备案。

第六章 集体资源管理

第二十九条 建立资源登记簿管理制度。凡法律规定属于农村集体所有的土地、林地、草地、荒地等资源,应当建立集体资源台账,逐项记录并建立登记簿。登记簿的主要内容包括资源名称、类别、坐落、面积等。实行承包、租赁经营的农村集体资源,还应登记承包、租赁单位(个人)的名称、住址,承包、租赁资源用途,承包费或租赁金,期限和起止日期等。农村集体资源属性发生变动时,应对变动有关事项全面记录。

第三十条 建立资源开发公开协商和招标投标制度。农村集体经济组织所有且没有采取家庭承包方式经营的土地等资源的承包、租赁,应当采取公开协商或者招标投标的方式进行。小额、短期等方式承包、租赁集体资源的,可采取公开协商方式,承包

费、租赁金由双方议定，具体限额、期限由各地自行确定；以招标投标方式承包、租赁集体资源的，承包费、租赁金应通过公开竞标、竞价确定。同等条件下本集体经济组织成员享有优先中标权。农村集体经济组织提出的承包、租赁集体资源方案应交由村集体经济组织监事会审核，并报乡镇农村集体“三资”管理机构审核、备案。重大事项应召开村集体经济组织成员（代表）会议讨论决定。

第三十一条 建立农村集体建设用地收益专项管理制度。农村集体建设用地收益归农村集体经济组织所有，主要用于发展生产、增加集体积累、集体福利和公益事业等方面，用于改善村民的生产生活条件，不得用于发放村干部报酬、支付招待费用等非生产性开支。留归农村集体经济组织的土地补偿费要纳入“公积公益金”科目核算，严格实行专款专用。

第七章 民主管理与监督

第三十二条 严格履行民主决策程序。村集体经济组织的年度财务预算和决算，年度收益分配方案，集体资金、资产、资源经营方式的确定及变更，购置或者处置重要固定资产，重大投资项目或举债，以及其它有关集体资金、资产、资源管理的重大事项，应履行“四议两公开”等民主决策程序，经村集体经济组织成员（代表）会议讨论决定，以保障广大村民对集体“三资”的知情权、参与权和决策权。

第三十三条 全面实行民主理财制度。村集体经济组织应按规定成立监事会，制定专门的议事规则，规范民主理财活动，监督检查村集体资金流向、费用开支是否合法合规等情况，参与制定村集体经济组织财务预算和各项财务管理制度，监督村集体经济组织投资经营情况和集体土地、房屋、山林、矿产等资产资源处置的公开竞价及招投标活动，审查土地发包方案、承包合同及其他集体经济合同等，监督财务公开等制度落实情况，包括公开内容是否全面、真实，公开时间是否及时，公开形式及程序是否规范等。

第三十四条 建立合同管理制度。集体资产资源租赁、“三资”入股经营、项目建设等要坚持事前申报审核、事后备案，应当签订书面合同，统一编号，实行合同台账管理。合同文本由县级以上业务主管部门统一监制。合同要明确双方的权利、义务、违约责任等，注明承包、租赁收益归农村集体经济组织所有，纳入账内核算。正式协议文本应报乡镇法律服务机构审核把关，并向全体成员公开。签订前应报乡镇农村集体“三资”管理机构审核，签订后应当在7个工作日内将合同及有关资料归档并报乡镇（街道）“三资”管理机构备案。合同履行或工程完工后，应按规定组织验收。

第三十五条 严格执行财务公开制度。财务公开做到“五个统一”，即：统一公开时间，坚持每季度公开一次；统一公开方式，在村民居住相对集中、便于群众观看和长期保存的地方设立

固定公开栏，充分利用媒体、网络、电子触摸屏、手机移动端、宣传栏等多种形式进行村级财务公开；统一公开内容，按照全面、详细、真实和纪实性的原则，凡是村集体经济组织成员普遍关心的财务活动，均应据实逐项逐笔公布；统一公开程序，公开榜要由村集体经济组织负责人、村集体经济组织监事会监事长签名，报乡镇（街道）人民政府审核后公开；统一公开档案，以乡镇（街道）为单位，为村集体经济组织建立财务公开活动记录登记簿备查。乡镇人民政府（街道办事处）要加强对财务公开和民主管理工作的指导和督促检查，对于财务不公开或不按规定公开的村集体经济组织要帮助其清理财务，并监督其进行财务公开。畅通农村集体“三资”公开投诉质疑渠道，建立快速响应机制，及时作出处置并反馈。

第三十六条 强化全程纪实管理。要建立完善决策事项全程纪实制度，充分利用书面、照片、视频等形式，真实、完整地记录决策的过程和结果，及时将决策事项审查手续、会议记录、财务账目、理财记录及财务公开各类合同等工作资料整理归档，确保决策事项全程可查证、可追溯。农村集体经济组织财务公开的影像资料，交乡镇人民政府（街道办事处）留存。

第三十七条 保障成员监督权利。农村集体经济组织成员有以下权利：对公开的内容提出质疑；村（社区）一级可委托村（居）务监督委员会查阅审核有关财务账目和台账；要求集体经济组织负责人对农村集体“三资”有关问题进行解释或解答；逐级反映农

村集体“三资”管理中存在的问题，提出意见和建议。

第八章 委托代理

第三十八条 农村集体“三资”管理实行乡镇（街道）委托代理的农村集体“三资”委托代理中心，隶属乡镇（街道）人民政府管理，接受上级农业农村行政主管部门的业务指导和财政部门对农村集体经济组织会计制度实施情况的监督。农村集体“三资”委托代理中心所需经费纳入县级财政预算。

第三十九条 农村集体经济组织实行“三资”委托代理，应向乡镇（街道）提交本组织成员（代表）会决议和书面申请，并与乡镇（街道）“三资”委托代理中心签订委托代理协议。

第四十条 乡镇（街道）农村集体“三资”委托代理中心的职责：

（一）坚持农村集体“三资”所有权、使用权、审批权和收益权不变，对辖区农村集体经济组织分别进行会计核算；提供农村集体“三资”公示资料；定期向乡镇（街道）农村集体“三资”管理机构 and 上级业务主管部门报送农村集体“三资”统计报表。

（二）按照《农村集体经济组织财务制度》和《农村集体经济组织会计制度》的规定，对农村集体经济组织的收支凭证审核记账，进行会计核算。

（三）指导辖区各农村集体经济组织开展农村集体“三资”清查、编制农村集体“三资”预算方案。

(四) 核算辖区各农村集体经济组织本年度的收入和支出，编制经本集体经济组织成员（代表）会议民主讨论的收益分配预案。

第四十一条 实行委托代理的农村集体经济组织不再设会计，只设报账员。报账员由本组织成员（代表）会议选举或推选产生，集体经济组织负责人配偶及直系亲属不得担任本组织报账员。其职责为：编制本集体经济组织财务预决算方案；负责本集体经济组织集体资金账簿、资产台账、资源登记簿的登记和核实等事务；负责原始凭证的审核、报账；领取、管理本集体经济组织备用金；负责本集体经济组织的财务公开工作等。

第九章 违规行为处理

第四十二条 县级农业农村和财政等部门要定期开展农村集体“三资”管理专项检查，及时纠正违规违纪行为。

第四十三条 乡（镇）人民政府（街道办事处）要建立健全审计监督制度，定期组织开展农村集体“三资”的管理使用、财务收支、生产经营；一事一议及财政奖补；农村集体经济组织主要负责人的经济责任等审计工作，以及集体经济组织成员要求审计的其他事项。

第四十四条 农村集体经济组织及管理人员违反本办法规定、有下列行为之一的，由相关部门责令整改，并实行责任追究。情节较轻的，给予批评教育或诫勉谈话；情节较重，造成不良影

响的，给予有关责任人党纪政纪处分；构成犯罪的，移送司法机关追究刑事责任；造成村集体经济损失的，要予以赔偿。

（一）未建立健全、落实农村集体“三资”管理制度的；

（二）不按规定使用规范票据收款或收款不开票的；

（三）违反规定收支款项，违规开设银行账户，设立账外账、小金库、公款私存，以及侵占、截留、挪用、私分、挥霍集体“三资”的；

（四）以虚报、虚列、冒领等手段套取、骗取、侵吞农村集体“三资”的；

（五）违规发包、租赁、抵押、出让、转让、质押农村集体资产、资源，不按规定进入相应农村集体资产交易机构公开交易，导致农村集体经济组织利益受损的；

（六）违规以农村集体经济组织名义进行筹资、对外投资、债权减免、对外捐赠、对外借款，擅自以集体经济组织为他人提供担保以及对村“三资”折价入股、合作（合伙）经营等，损害集体利益的；

（七）不按规定进行村（社区）收益分配，村（社区）干部报酬（补贴）、管理费、接待费、会议费等非生产性开支超过规定标准或违规发放福利、用农村集体资金支付应由个人负担费用的；

（八）不接受有关部门（单位）审计和监管工作，对监管部门（单位）提出的正确意见不及时整改或整改不力的；

(九) 伪造、变造、隐匿、销毁农村集体“三资”管理账册、经济合同等“三资”管理资料、特别是财务资料的；

(十) 不按规定进行财务公开，自觉接受群众监督的；

(十一) 检查人员在职责范围内对违纪违法问题应当发现而没有发现的，或发现后不处理、不报告、不移送的；

(十二) 克扣、挤占、挪用各级财政及有关部门下拨给村级的转移支付资金和各类专项经费的；

(十三) 其他违反农村集体“三资”管理相关规定，应当追究责任的情形。

第四十五条 农村集体“三资”监管和委托代理服务人员滥用职权、徇私舞弊、玩忽职守,造成农村集体“三资”损失的,依法承担民事责任;情节严重的,由其所在单位或上级机关对责任人员给予党纪、政纪处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第十章 附则

第四十六条 行政村(社区)因撤并等需调整或处置农村集体“三资”的,须在县级农村集体“三资”主管部门指导监督下,制定实施方案,经村(居)民代表大会表决通过,报乡镇人民政府(街道办事处)备案批复后组织实施。

第四十七条 达州市行政区域内所有农村集体经济组织的管理适用本办法。法律法规对村集体“三资”另有规定的,从其规定。凡此前市级相关规定与本办法不一致的,以本办法为准。

第四十八条 各县（市、区）可根据本办法制定细则。

第四十九条 本办法自发布之日起施行，有效期 5 年。

