

# 城东乡农村集体 “三资”管理工作指导意见

为加强农村“三资”管理、进一步提高农村“三资”管理水平,切实维护农村集体经济组织及其成员的合法权益,促进农村经济持续稳定发展,根据有关法律法规及文件精神,结合我乡农村集体经济管理现状,制定本指导意见。

## 一、指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻落实党的二十大精神,以《农村集体经济组织会计制度》、《吉林省农村集体资产管理条例》、《吉林省农村审计条例》、《吉林省关于推进农村“三变”改革 进一步加强农村集体“三资”管理的实施意见》等有关法律法规为依据,按照求真务实的原则,有效盘活集体现有“三资”存量,保障农村集体“三资”科学化管理。

## 二、总体目标

通过健全制度、强化监督、加强服务,逐步形成产权明晰、权责明确、经营高效、管理民主、监管到位的管理体制和经营机制,推动农村集体“三资”管理的制度化、规范化,实现农村集体“三资”的保值增值,防止农村集体“三资”流失,保障群众的合法权益,为促进农村社会的和谐、稳定、发展创造良好的环境。

## 三、明确职责

1、村集体经济组织是农村集体“三资”管理主体,村集体经济组织负责人是规范集体资产管理的第一责任人,在集体资产管

理活动中要严格依法行事，禁止将个人凌驾于法规、制度之上。村务监督委员会负责村集体资产民主监督职责，检查监督本村集体资产的管理使用，参与集体资产的发包、租赁等经营方式的招标、投标活动，并监督合同的签订和履行。村集体经济组织设报账员 1 名，原则上由村文书兼任，负责管理村组日常备用金、入帐前收支单据、报账、村组财务公开、财务档案、合同档案等日常管理工作。

2、乡政府履行好农村集体“三资”管理的主体监督职责，乡党政主要负责人是属地农村集体“三资”管理监督的第一责任人，要严格依法行使监督职责，严格保护农村集体经济组织对集体资产的管理权、使用权、审批权、收益权。乡农村综合服务中心承担农村集体“三资”管理的职能，下设农村集体“三资”委托代理服务中心（以下简称“代理服务中心”），具体负责本乡服务中心的日常工作，指导督促农村集体组织开展年度资产清查，完善农村集体资产资源台账，加强经济合同管理。

3、乡经管站负责全乡农村集体“三资”管理工作的业务指导，制定农村集体“三资”管理监督制度，完善规范工作程序。

#### **四、财务管理**

1、村、组集体经济组织在不打破资产权属的前提下，村组财务实行一套帐管理，村级所属各组分别明细核算，组本身不单独设置财务账。村组新增资产以及由资产带来的收益按其权属仍归村或组所有。村办或组办企业要按企业会计制度单独进行会计核算，不得在村组财务账内核算。

2、乡在探索新形势下村级财务会计代理的同时，要根据本乡

镇实际情况制定好配套的村级财务会计代理制度实施方案，明确部门及人员工作职责，并报区农业农村局备案。

## 五、资金管理

1、乡可根据实际需要，确定资金乡代管开设村级银行账户或村级开设银行账户自行管理。代理服务中心分村设账，统一办理村集体经济组织资金收支业务。

2、农村集体经济组织要遵守国家关于现金管理的法律法规及政策规定，加强现金、存款内部控制，禁止以白条抵库，禁止挪用，禁止公款私存，禁止租借帐户归他人使用。

3、经代理服务中心批准，村级报帐员可在本村银行帐户中支取 1000 元的日常备用金。备用金实行领用、报结制度，未报结的不得再行预借。对开支额度较大的项目，村集体经济组织可随时向代理服务中心申请支取，经代理服务中心审核后直接向收款方支付，无特殊情况，代理服务中心一律采取转帐方式支付。鼓励村组不预留备用金，零星支出先由经办人垫付，然后按规定履行报销程序。除村报帐员外，其他任何人不得保管村组集体现金。

4、村组集体发生各项收支，要做到手续齐全，内容合理，全部纳入代理服务中心代理的会计帐内核算，禁止私设帐外帐、小金库。

5、村组集体发生财政转移支付收入、经营收入、发包及上交收入、一事一议筹资筹劳收入、“四荒”拍卖收入、土地补偿费收入、集体资产变价收入、回收债权、借入资金以及其它现金收入时，要在收到现金的当日存入本集体经济组织在银行或信用社开设的帐户。特殊情况禁止当日存入银行帐户的，要事先向代理服

务中心说明，但是最长不得超过 5 日。各村不得在上述款项存入银行帐户之前直接坐支收到的现金，包括用于支付费用、偿还借款或其它支出。

6、征地补偿收入要按规定进行分配和管理。凡是留归集体的土地补偿费和安置补助费，要被征收土地所有权，分别计入村、组公积公益金帐户，用于发展生产、增加积累、集体福利、公益事业等方面，不得用于发放村干部报酬、购买轿车、支付招待费、捐赠、赞助等非生产性支出，不得用于个人分配。

7、集体拍卖荒山、荒地、荒水、荒滩等使用权取得的收入，按土地所有权分别计入村、组公积公益金帐户，主要用于发展生产、集体公益事业和增加积累。

8、村组集体耕地、林地、果园、鱼塘等发包及上交收入，按土地所有权分别计入村、组明细帐内，主要用于资产管理、维护和发包费用支出、集体公益事业，节余部分年末进行收益分配。

9、村内“一事一议”筹资筹劳和财政对“一事一议”补助资金应当全部用于议定的公益事业建设，按程序申报，按议定内容使用。筹资筹劳方案未经审批前，禁止向农户筹资筹劳。

10、村组集体要逐步建立健全支出的预算制度，量入为出，对非经营性开支要实行总量控制，不得超支。

11、代理服务中心对村组收、支单据实行入帐前审核。村级报帐员报帐前要整理好收、支单据，每张单据要有经办人签字、村集体经济组织负责人签批、村民理财小组盖章。报审时代理服务中心要对村级报帐员报审的单据当场进行审核，加盖帐前审核章。对手续不健全或违反财务制度规定的收支单据一律不予审

核，不予入帐。

12、村组集体发生的支出单据，应当在一个月以内报帐。村组干部因公暂时垫付的款项记入村应付款帐户，不计利息。过逾期未报的单据，由当事人向所在村集体经济组织提出报帐申请，经集体经济组织例会审核同意的，每张单据由经办人签字、集体经济组织负责人签批、村民主理财小组（或村务监督委员会）盖章后报送代理服务中心。代理服务中心对村报送的过期单据进行审核，依法作出处理决定。

13、下列支出应当按“六步工作法”履行民主议定程序，乡（镇）政府审核，报代理服务中心备案。

（1）大额度资金支出。每个村大额度资金标准，经村民会议或村民代表会议讨论决定后确定；

（2）用村组集体资金支付的村组干部及其他聘用人员报酬及其奖励；

（3）购建固定资产；

（4）兴办集体生产公益事业支出；

（5）村组集体资金投资入股；

（6）抚恤、救助等管理费开支以外的其他支出。

14、用财政转移支付承担的干部报酬和奖励，由乡党委、政府依照相关规定确定发放标准和发放方法。

15、村组集体使用国有资金、集体资金、援助资金、银行贷款以及其他融资，进行生产公益事业项目建设的，采购货物、服务类项目单项或批量采购预算金额达到20万元（含）以上、工程类项目采购预算金额达到50万元（含）以上，除履行民主议定

程序外，还应当履行政府采购程序；采购货物、服务类项目单项或批量采购预算金额达到100万元（含）以上、工程类项目采购预算金额达到200万元（含）以上，除履行民主议定程序外，还应当履行公开招投标程序。

16、禁止村组用财政补助资金和集体资金招待下乡干部。村组因发展集体生产公益事业等发生的接待费用可在本村“经营支出”或“其它支出”会计科目中列支。

17、村组干部在本乡范围内公出一律不许发放旅差费补贴。到本乡以外公出，参照乡（镇）机关工作人员旅差费补助标准执行。

18、村组集体不得巧立名目向村组干部个人滥发纪念品、奖金、补贴及其他实物，不得公款送礼，不许报销应由个人承担的通讯、交通费用。

19、村级报刊订阅实行自愿和限额控制，每个村每年最高不得突破1000元。

20、任何单位和个人不得擅自平调、挤占、挪用集体资金；不得用集体资金或借款垫付代收代付款；不得用集体资金为其它单位和个人进行经济担保；不得向村组摊派费用、收取活动费；不得违规下达支出项目。

21、村组集体原有的债权、债务乡村两级要制定出逐步清理计划。村集体要采取各种措施回收拖欠集体的款项，要鼓励集体经济组织成员协助清收，化解农村债务链。对已形成的债权、债务呆帐，要履行民主议定程序予以核销，并张榜公布，报服务中心备案

22、严格控制村组集体发生新的债务。因发展生产公益事业需要，确需发生的债务，要履行民主议定程序，实行集体决策和审批，并保留完整的书面记录。村组集体借款利率不得超过同期信用社贷款最高利率，不得计复利。借款时不得由同一人办理借款业务的全过程。村级组织不得以任何理由和借口新增村级债务和举债用于经费开支。

23、村组一律不许向本集体以外借出集体资金和财物。集体经济组织内部成员借用集体资金和财物的，应当在本集体履行民主议定程序，经批准后方可借用。未经批准造成损失的，由责任人赔偿。

24、村组集体经济组织要加强投资项目的管理，及时按约定收回红利和本金。

25、代理服务中心村级财务会计代理要实行会计电算化。要保证按会计制度规定进行会计核算。记帐凭证要逐笔反映村组经济业务发生的时间、内容、金额、经办人等。要必保每个季度至少结帐一次。

26、村报帐员要在代理服务中心现金日记帐、存款日记帐之外，设置现金、存款登记簿，以方便核对。

27、代理服务中心要做好村级财务会计代理资金、会计资料安全、保密工作。村报帐员、代理服务中心票据传递要完善交接手续，避免出现差错。

28、代理服务中心要建立健全村组集体各项财产物资台帐。平时要不定期地进行财产检查，清点库存现金，核对银行存款，年度终了前要进行一次全面财产清查，确保帐帐、帐证、帐实、

帐表相符。

29、代理服务中心要定期向村集体经济组织传送会计报表,提出财务管理意见或建议。

## 六、资产管理

### 1、村组集体资产包括:

(1) 固定资产。村集体经济组织的房屋、建筑物、机器、设备、工具、器具和农业基本建设设施等劳动资料, 凡使用年限在一年以上, 单位价值在 500 元以上的列为固定资产。有些主要生产工具和设备, 单位价值虽低于规定标准, 但是使用年限在一年以上的, 也可列为固定资产。具体包括集体所有的村部、校舍、厂房、厕所、围墙、交通工具、农业机械、机电设备、有线电视设备、通讯广播工具、生活用水设施以及电视、冰箱、微机、触摸屏、打印机、复印机、卷柜、桌椅等等;

(2) 农业资产。包括牲畜(禽)资产、林木资产;

(3) 基础设施类资产。包括村级道路、桥涵、广场、水库、堤坝、水渠、鱼池、贮窖、晒场等;

(4) 无形资产。包括属村集体或全体村民共同所有的商标权、专利权、著作权等。

2、村组集体固定资产要按财政部《村集体经济组织会计制度》规定进行会计核算。

3、村组集体资产要要登记造册, 建立资产台帐和使用保管人员签字制度, 明确专人管理。要定期盘点清查, 做到帐实相符。

4、禁止任何单位和个人侵占、哄抢、挪用、私分、故意损坏、挥霍浪费集体资产。违反规定, 造成损失的, 由责任人赔偿。

5、村组集体资产的维护、报废应当履行民主议定程序，经讨论决定后，报乡审核，代理服务中心备案，方可实施。

6、村组集体资产发生拍卖、兼并、投资、入股、合资、联营、出租、出售、转让、非平均发包等流转时，要对资产进行价值评估，并履行民主议定程序，经讨论通过后方可实施。评估价值10万元以上的，应进入农村产权交易服务中心进行交易。流转合同要经代理服务中心审核备案。

## 七、资源管理

1、本指导意见集体资源仅指集体所有的耕地（含机动地、校田地、村组办场耕地、册外地）、林地、草地、水面、滩涂、沟渠、四荒、建设用地、道路占地以及其它土地。

2、村组应依照法律法规和政策规定，对集体所有且没有采取家庭承包方式的耕地、林地、荒山、荒沟、荒丘、荒滩，以及果园、养殖水面等集体资源，通过承包、租赁、入股、协议转让等多种形式对集体资源进行利用。以公开协商方式承包、租赁集体资源的，承包费、租金由双方议定。以招投标方式承包、租赁集体资源的，承包费、租金应当通过公开竞标、竞价确定。以上无论采取哪种方式，应当事先进行价值评估，并按“六步工作法”履行民主议定程序，确定土地流转方案。坚持公开、公正、公平，依法签订好书面合同和协议。流转面积3公顷以上、流转时间10年以上或评估价值10万元以上的，应进入农村产权交易服务中心进行交易，最大限度的提高集体资源的利用效益。所有流转合同要经乡（镇）审核，代理服务中心备案。

3、所有权归村组集体所有的校田地，已不再用于教学的，要

归还村组集体经济组织，由村组依法发包。禁止学校以任何名义对外发包集体土地。

4、村组要明确专人管理集体土地所有权证、土地使用权证、林权证等产权证明资料。

5、对不按规定程序或利用职权压价发包、出租集体资源的，乡党委、政府应责令村组限期改正，侵害集体利益的违法违规合同禁止协商解除的，要通过仲裁或诉讼等方式予以解除，给集体造成经济损失的，村主要负责人应当予以赔偿。

6、村组不得在集体资源发包、租赁等过程中向任何单位和个人支付中介费、信息费等。

7、对单位和个人未经合法程序批准，私自开垦土地和侵占、哄抢、私分、故意破坏集体资源的，村组要责令当事人立即停止侵害，恢复原貌，赔偿损失，并将情况上报乡（镇）党委、政府及有关部门。

8、集体资源的流转合同要全部登记造册，建立合同台帐，归档管理。

## **八、财务公开**

1、各村成立民主理财小组，理财小组成员由村务监督委员会成员兼任，村民主理财小组人数视村规模而定，一般为 3 到 5 人。村干部、财务人员及其近亲属不得担任民主理财小组成员。

2、村集体经济组织至少每季度召开一次民主理财会议，民主理财通过的财务收支单据和财务公开底表，要加盖民主理财小组印章。

3、财务公开要保证每个季度至少公开一次。对于多数成员或

民主理财小组要求公开的内容，要及时单独进行公开。涉及集体经济组织及其成员利益的重大事项要随时公开。

#### 4、村集体经济组织财务公开的内容

(1) 财务计划（发生时公开 1 次）。具体包括：财务收支计划、固定资产购建计划、农业基本建设计划、公益事业建设及“一事一议”筹资筹劳计划、集体资产经营与处置、资源开发利用、对外投资等计划、收益分配计划以及经村集体经济组织成员会议或成员代表会议讨论确定的其他财务计划。

(2) 各项收入（每季度公开 1 次本季发生额和累计数额）。具体包括：产品销售收入、租赁收入、服务收入等集体经营收入、发包及上交收入、投资收入、“一事一议”筹资及以资代劳款项、村级组织运转经费财政补助款项、上级专项补助款项、征占土地补偿款项、救济扶贫款项、社会捐赠款项、资产处置收入以及其他收入。

(3) 各项支出（每季度公开 1 次本季发生额和累计数额）。具体包括：集体经营支出、村组（社）干部报酬、报刊费支出、办公费、差旅费、会议费、卫生费、治安费等管理费支出、集体公益福利支出、固定资产购建支出、征占土地补偿支出、救济扶贫专项支出、社会捐赠支出以及其他支出。

(4) 各项资产（每季度公开 1 次本季发生额和余额）具体包括：现金及银行存款、产品物资、固定资产、农业资产、对外投资以及其他资产。

(5) 各类资源。具体包括：集体所有的耕地、林地、草地、园地、滩涂、水面、“四荒地”、集体建设用地等（每季度公开

1 次本季使用情况)。

(6) 债权债务(每季度公开 1 次本季发生额和余额)。具体包括: 应收单位和个人欠款、银行(信用社) 贷款、欠单位和个人款以及其他债权债务。

(7) 收益分配(年末公开 1 次)。具体包括: 收益总额、提取公积公益金数额; 提取福利费数额、外来投资分利数额、成员分配数额以及其他分配数额。

(8) 其他需要公开的事项(随时公开)

5、村集体经济组织应当按规定的公开内容进行逐项逐笔公开。集体土地征占补偿及分配情况、集体资产资源发包、租赁、出让、投资及收益(亏损)情况、集体工程招投标及预决算情况、“一事一议”筹资筹劳及使用情况以及其他需要进行专项公开的事项, 应当专项公开:

6、代理服务中心要以村为单位, 按照规定编制村级财务公开表, 交村集体经济组织向村民进行财务公开。

7、财务公开形式, 采取会议公布、村务公开栏张贴、电子触摸屏查询等方式进行。村集体经济组织财务公开内容应当真实可靠, 每期公开资料应当由村党支部书记、村委会主任、主管会计和民主理财小组成员签字确认。公开资料要存档管理。

8、村集体经济组织财务公开后, 村主要负责人要及时解答群众提出的质疑和问题, 听取群众的意见和建议。一时难以答复解决的, 要作出解释。

## 九、档案管理

1、村组档案管理包括会计档案和合同档案。它们是记录和反

映本村社会经济活动情况的主要资料和证据。

2、会计档案和永久性保存资料，由代理服务中心归档，长期保管；中、短期保存资料由村报账员立卷保管，最短保存年限不得少于 5 年。档案管理要建立健全专人负责制，做到“五防”：即防火、防盗、防潮、防蛀、防霉变。

3、会计档案移交，应编制交接手续，署明应移交的会计档案名称、卷号、册数、起止年度、档案编号、保管期限，由交接双方和监交人签章。

4、会计档案到期销毁，要事先向上级主管部门申请，经批准后按规定销毁。

5、纪检、检察、审计因办案需要调阅会计档案，要做好交接手续，结案后及时归还。其他人员查阅会计档案，应经代理服务中心负责人和村负责人批准后，由村务监督委员会成员和主管会计陪同，于现场查阅、复制，不得涂改、转借或带到异地使用。

6、村财会人员调动或离职时，应当严格办理交接手续，编制财务交接清单，由移交人、接交人、监交人签字盖章，代理服务中心存档；在未办结移交手续前，会计人员不得离职。

7、村组合同档案要装订成册，装盒专柜存放，专人保管。查阅和移交与会计档案管理办法相同。

## **十、印鉴管理**

1、村集体经济组织公章由村文书保管，村集体经济组织法人章由村法定代表人管理，村务监督委员会公章和村民理财小组章由村务监督委员会主任保管，村集体经济组织财务章由代理服务中心设立印章使用登记簿指定专人统一保管。代理服务中心负责

人名章、入帐单据帐前审批章由代理服务中心负责人保管。

2、除村文书外，其他任何人不得经手保管农村集体经济组织公章。特殊情况需转交他人时，应当经集体经济组织负责人和村务监督委员会主任共同审批同意，并做好交接手续。

3、凡履行正常程序、正常公文、上报材料、报表等涉及加盖农村集体经济组织公章的，可由村文书直接签字盖章，其他事项应当经农村集体经济组织负责人同意签字。凡属村组集体土地承包和租赁、集体举债、集体资产资源处置、土地补偿费分配、村公益事业的经费筹集方案和建设承包方案、重大救灾救济款物的发放、大额度资金使用等经济事项，涉及加盖农村集体经济组织公章的，应履行民主议定程序，经农村集体经济组织负责人签字，报乡政府审核后，加盖公章报代理服务中心备案。