#  紫阳县农村集体资金资产资源管理暂行办法

**（征求意见稿）**

## 第一章 总 则

**第一条** 为加强全县农村集体资金、资产、资源（以下简称农村集体“三资”）规范管理，根据《中华人民共和国农村集体经济组织法》《农业农村部关于进一步加强农村集体资金资产资源管理指导的意见》（农经发〔2009〕4号）、《农村集体经济组织财务制度》（财农〔2021〕121号）、《农村集体经济组织会计制度》(财会〔2023〕14 号)、《陕西省农村集体经济组织财务制度实施细则》（陕农发〔2023〕82 号）、《中共安康市委农村工作领导小组关于印发<进一步加强农村集体“三资”监管推进新型农村集体经济发展的实施意见>的通知》（安农工发〔2025〕1号）和国家有关法律法规、政策的相关规定，结合我县实际，制定本办法。

**第二条** 农村集体“三资”归集体经济组织全体成员共同所有，受国家法律保护，任何组织和个人不得侵占、平调、挪用、损坏、私分、哄抢或非法查封、抵押、冻结、变卖、没收。

**第三条** 农村集体“三资”管理应坚持民主、公开、农村集体经济组织全体成员共同受益的原则。保障农村集体经济组织成员对农村集体“三资”占有、使用、处置、收益、抵押、担保、 退出、继承和分配的知情权、参与权、监督权，充分体现农村集 体经济组织成员的主体地位，切实维护农村集体经济组织成员的权益。

**第四条** 农村集体经济组织经成员大会表决通过并签订书面协议，可实行“三资”委托管理。农村集体“三资”委托管理的总体要求：健全制度，规范管理，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、监督到位的管理体制和运行机制，创新经营方式，确保农村“三资”保值增值，促进集体经济发展壮大，促进农民收入增加，促进农村经济社会规范发展。

实行委托管理后，农村集体经济组织仍然有依法保护、经营、管理集体“三资”的权利和义务。

## 第二章 农村集体资金管理

**第五条** 农村集体资金是指农村集体所有的货币资金，包括现金、银行存款、有价证券等。

**第六条** 农村集体经济组织所有收入和支出实行统一管理，做到收有凭、支有据。坚持“收支两条线”，严禁无据收款、“白条”入账、公款私存和私设小金库。集体所有的资金不得存入以个人名义开立的账户。各村集体经济组织须依法依规组织收入核算，确保应收尽收。严禁违法违规收取农民、其他组织或个人的款物。集体收入现金必须按照《现金管理暂行条例》规定，及时存入各村集体经济组织银行基本账户，实行票款同行，不得坐收坐支、截留村集体收入。

**第七条** 农村集体收入主要包括经营、发包、租赁、投资、股份合作、资产处置等集体收入，上级转移支付资金以及补助、补偿资金，社会捐赠资金，部门帮扶资金，集体建设用地收益及其他收入等。农村集体经济组织收入主要用于公积金公益金、成员分红、村集体经济组织运转经费及生产经营成本、村集体经济经营性收入增长激励奖励等。严禁私分农村集体经济组织收入。

**第八条第九条** 农村集体支出主要包括经营性支出、管理费用、公益事业支出、福利性支出、向成员分红以及投资项目支出等。

**第十条** 按照规定落实村干部报酬，村干部报酬与工作绩效、日常管理任务挂钩。村干部报酬标准、发放程序由县政府另行发文规定。严禁巧立名目发放各类补贴、津贴、奖金和实物。

**第十一条** 严格日常支出管理，农村集体经济组织支出必须提供原始凭证；能够取得国家财税部门税务发票或财政票据的开支项目，不管金额大小，一律凭税务发票、财政票据入账。

**第十二条** 严格落实无现金支付管理制度，农村集体经济组织所有资金支出必须通过“银农直联”管理系统审批支付，严禁从其他途径支取资金。

**第十三条** 加强支出审批管理。支出按金额大小分别处理：

（一）2000元以内（不含2000元）支出，需村报账员签字，监事长、理事长、镇农业农村服务中心负责人、镇分管领导审批。

（二）2000元至10000元以下（不含10000元）支出，需村报账员签字，监事长、理事长、镇农业农村服务中心负责人、联村领导、镇分管领导审批，附党组织提议、党组织和理事会商议会议记录。

（三）10000元以上（含10000元）支出，需村报账员签字，监事长、理事长、镇农业农村服务中心负责人、联村领导、镇分管领导、镇主要领导审批，附“四议两公开”程序资料。

（四）对外投资支出，除上述第三点要求之外，还应向镇政府请示、经镇政府书面批复同意，按模板签订投资合同并完善风险防控措施。

**第十四条**  工程招投标及合同管理制度。参照《紫阳县人民政府办公室关于印发<紫阳县政府投资工程建设项目管理办法（修订）>的通知》（紫政办发〔2024〕6号）的有关规定，村级工程项目应当进行招标的，按规定程序进行招标，达不到公开招标条件的项目，经批准可以进行邀请招标确定施工队伍。招投标方案、招标公告、招标合同和相关资料要及时报镇人民政府备案。对村集体自行组织实施的工程，无论是集体资金、村民筹资，还是财政奖补资金建设的大额工程项目，都必须坚持“四议两公开”程序（财政奖补项目除遵循一般工程管理要求外，还需符合《村级公益事业建设一事一议财政奖补资金管理办法》规定），并有项目工程建设方案、工程预算、施工合同、工程监理、工程验收、工程决算审计等资料。原则上所有工程款需进入农村集体银行账户进行核算。工程款拨付一律采取非现金结算，并经农村集体账户统一拨付到施工单位对公账户，避免多头拨款造成多付工程款或资产流失。工程竣工后及时验收，在交付使用的同时办理资产移交手续和资金结算。决算超标的，要提交成员（代表）大会讨论通过后才能拨付款项并入账。若工程项目形成固定资产的，要将所有与工程有关的资料入账并登记固定资产。

**第十五条**  实行财务公开制度。农村集体“三资”管理使用情况，应当建立财务公开制度。每年末将财务收支和资产、资源明细情况进行复核，经财务负责人、村监事长签字认可后，逐项逐笔进行公示，接受成员监督。

农村集体“三资”管理公开的内容包括：财务计划，各项收入，各项支出，资产资源明细，债权债务，收益分配，集体土地征占补偿及分配，集体资产资源发包、租赁、出让、投资、股份合作等收益（亏损）情况，集体工程招投标及预决算情况以及村民要求公开的其他事项。专项经济事项实行专项财务公开。

**第十六条** 加强债权债务管理。

（一）农村集体经济组织每年度应对债权债务进行核实清理，做到账账相符、账实相符。

（二）农村集体经济组织与外单位或个人的债权应组织力量按政策依法清收，未经民主决策程序和审批程序不得擅自核销债权。

（三）农村集体经济组织不得擅自举债，举债需经事前评估、民主决策、镇政府审核等程序。严格根据收入的多少决定支出的限额，严禁举债兴办公益性事业、开展各类达标活动，不得举债用于发放村干部报酬、津补贴，不得举债用于非生产性开支。

（四）农村集体经济组织严禁为与本集体无关的任何单位和个人提供担保。需要以集体资产为本集体的发展、建设等举债提供抵押担保的，应当经成员（代表）大会表决通过。

**第十七条**  收益分配制度。农村集体经济组织收益分配以效益为基础，民主决策、科学分配，保障成员合法权益。

（一）农村集体经济组织应当按照有关法律、法规、政策规定及组织章程约定的分配原则，按程序确定收益分配方案，明确分配范围、分配比例等重点事项，向全体成员公示。

（二）农村集体经济组织可分配收益按以下顺序进行分配：1.弥补以前年度亏损；2.提取公积金公益金；3.向成员分配收益；4.其他。公积金公益金按组织章程确定计提比例。

（三）年终收益分配前，农村集体经济组织应当清查资产，清理债权、债务，准确核算年度收入、支出、可分配收益。

第三章 农村集体资产管理

**第十八条**  农村集体资产主要包括：

（一）农村集体投资、投劳以及国家支持村集体投资形成的房屋、建筑物、机器、设备以及农田水利等农业基本建设设施和教育、科技、文化、卫生、体育、供水供电、交通通讯等农村集体公益性设施。

（二）农村集体兴办的企业股权及其权益，以及通过兼并、分立、有偿转让等方式形成的股权。

（三）农村集体在联营企业、股份制企业、股份合作制企业、中外合资、合作经营企业和集资建设的项目中投资入股的，按照投资份额拥有的资产股权及其权益。

（四）农村集体所有的牲畜（禽）、林木（茶果）等生物资产、库存物资。

（五）农村集体拥有的专利权、商标、商誉等无形资产。

（六）农村集体接受捐赠、资助等形成的资产。

（七）依法属于农村集体所有的其他资产。

**第十九条**  农村集体经济组织成员对集体资产股份拥有占有、收益、有偿退出、继承的权利。

**第二十条**  农村集体应每年定期进行资产清查，资产清查中出现盘盈、盘亏依照《农村集体经济组织会计制度》的有关规定进行账务处理。农村集体经济组织每年以上年度12月31日为基准日开展年度资产清查。清查时，应结合年度会计结算、台账，对各类资产进行实地盘点、查验、核对，如实登记资产存量及变动情况。对盘盈、盘亏的资产要查明原因，按规定进行账务处理。年度清查结果向本集体成员公示，并经成员（代表）大会确认后，录入全国农村集体资产清产核资管理系统和“陕农经”平台。

**第二十一条** 社会捐赠、政府投资无偿转入由农村集体管理使用的资产，原则上全部界定为农村集体资产。对产权不清的，应按照有利于管理维护、有利于发挥效益、有利于维护稳定、有利于促进发展的原则，加快明晰产权，严禁体外循环。村庄搬迁撤并、村级建制调整的，不得随意打乱原集体所有界限，不得随意合并、平调农村集体资产。农村集体资产权属变更应严格按照有关法律、法规和政策，依照章程规定进行，并及时进行账务处理。

**第二十二条** 农村集体所有的资产，要按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。资产台账的内容主要包括：资产名称、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、使用状况、责任人等。实行承包、租赁经营的，还应当登记承包、租赁单位（个人）名称，承包费或租金以及承包、租赁期限等。已出让或报废的，应当按照相关规定及时核销。

**第二十三条** 农村集体资产有下列情形之一的，应当参照《资产评估法》及国家有关规定进行资产评估：

（一）农村集体经济组织对集体资产进行承包、租赁，或以参股、联营、合资、合作方式经营集体资产的；

（二）对集体资产以拍卖、转让、产权交易等方式进行产权变更的；

（三）农村集体企业出现兼并、分立、破产清算情形的；

（四）在农村集体资产上设立抵押权及其他担保物权的；

（五）其他需要进行资产评估的。

**第二十四条** 农村集体资产评估由各镇财政所组织实施。资产评估应当委托具备相应资质的评估机构进行，评估结果应当按照权属关系经村集体经济组织成员（代表）大会确认并公示。

**第二十五条** 农村集体资产的处置、购置、租赁、承包、转让及资源的租赁、承包，应明确资产资源的名称、数量、用途，承包、租赁的条件及其价格。

**第二十六条** 农村集体资产处置方式主要是出售、置换、报废等。资产处置对象包括应收款项、存货、生物资产、固定资产、对外投资、无形资产等。农村集体经济组织金额较大的资产处置属于重大事项决策，参照执行“四议两公开”机制，且报镇政府审核备案。扶贫（帮扶）项目资产按照扶贫（帮扶）项目资产后续管理有关要求进行处置。处置方法可以采取公开招投标方式，确保固定资产保值增值。处置所得要及时足额存入农村集体经济组织基本存款银行账户，并进行财务核算，且及时登记录入并更新资产登记簿。

**第二十七条**  农村集体资产实行承包、租赁经营的，应当签订经济合同，公开合同履行情况，镇财政所负责合同签订的监督检查；收取的承包费和租金归集体所有，纳入账内核算；每年开展一次合同清理，及时收取经济收入。集体统一经营的资产，要明确经营管理责任人的责任和经营目标，确定决策机制、管理机制和收益分配机制，并向全体成员公开。集体资产实行股份制或股份合作制经营的，集体股份收益部分归集体所有，纳入账内核算，并定期对集体资产运营情况进行检查，确保集体资产的安全和保值增值。

## 第四章 农村集体资源管理

**第二十八条**  农村集体资源是法律规定属于农村集体成员共同所有的耕地（含农户开荒地）、林地、园地、草地、荒山、荒沟、荒丘、荒滩、水源、库塘、建设用地等。

**第二十九条**  农村集体必须加强对集体资源的管理，防止集体资源流失。要建立资源登记簿，对集体资源分类逐项记录。资源登记簿内容主要包括：资源的名称、类别、坐落、面积、使用状况等。实行承包、租赁经营的集体资源，还应当登记资源承包、租赁单位（个人）的名称、地址，承包、租赁资源的用途，承包费或租金，期限和起止日期等。农村集体建设用地以及发生农村集体建设用地使用权出让事项等要重点记录。

**第三十条**  农村集体要结合村情实际，采取承包、租赁、股份合作等方式盘活集体资源，巩固、发展、壮大农村集体经济。

**第三十一条** 农村集体所有且没有采取家庭承包方式承包的耕地（公益田地）、林地、园地、草地、荒山、荒沟、荒丘、荒滩、水源、库塘等集体资源的承包、租赁，要按照相关的法律法规事先制定处置方案并提经成员（代表）大会讨论通过，采取公平、公正、公开的方式办理，不得由村干部个人或少数人进行“暗箱操作”。

（一）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；以公开竞价方式承包、租赁集体资源的，承包费、租金应当以村集体经济组织“四议两公开”形式确定底价。竞价方案、竞价公告、竞价招标合同和相关资料要及时报镇政府备案。

（二）集体资源的承包、租赁必须有明确的期限，耕地的发包原则不能超出家庭联产承包政策期限，严禁永久转让和买卖。发包方案要经成员（代表）大会讨论通过后，并按照合法、有效的程序和方式办理。

（三）农村集体资源的承包、租赁应当签订规范的书面合同，明确双方的权利、义务、违约责任等。合同及有关资料要及时进行归档，录入“陕农经”平台。承包、租赁费用的收取实行一年一收，若因公益事业建设需要几年一次性收取的，原则不能超过村集体经济组织届期。

**第三十二条**  涉及国家工程建设、城镇建设等征收农村集体土地的，应根据土地权属性质、类型和地力好坏，在不超过《全省征收农用地区片综合地价》（陕政发〔2024〕4号）标准的前提下对农户和农村集体给予合理补偿。

（一）征收使用农村集体公益田地、集体建设用地、集体林地、集体库塘、集体荒山荒地等，征收单位应对农村集体进行补偿。

（二）征收农户开荒地的，农户享有安置补助费和地上附着物补偿款，土地补偿费由农村集体和农户共同享有，具体分配比例由农村集体讨论决定。

（三）农村集体应建立土地征收台账，依据实际征收情况逐块逐笔进行登记，包括土地性质、类型、地块名称、位置坐落、面积、四至、征收时间、征收单位、征收用途、补偿标准、补偿情况等。及时将征收土地的补偿费用的收支状况向本集体经济组织的成员公布，接受监督。

**第三十三条**  农村集体资源的承包租赁收入、土地征收补偿费收入等归集体所有，纳入账内核算。根据群众意见可用于发展集体生产经营、兴办公益事业等，也可直接进入年终收益分配，不得用于发放干部报酬等非生产性开支。严格实行专账管理、专款专用、专项审计监督。

第五章  票据和档案管理

**第三十四条**  镇政府和农村集体要建立“三资”相关票据和档案专柜，按保存期限定期进行归类整理立卷，装订成册，分类装柜保存。指定“三资”管理专人，切实做好票据和档案管理及交接，不得随意变更管理人员。

**第三十五条**  除国家法律规定的部门或镇农业农村服务中心负责人批准外，任何单位、组织和个人不得私自对农村集体“三资”档案资料进行拆封、抽走、调阅、复制和外借。

第六章 监督管理

**第三十六条**  农村集体经济组织或受托管理方的财会人员要严格执行国家有关财经法规，执行《村集体经济组织会计制度》《农村集体经济组织财务制度》以及上级规定的农村集体“三资”管理制度，认真做好会计核算和资产资源管理工作，按时结报账、记账、对账，做到账账、账款、账实、账表、账证“五相符”。

**第三十七条**  镇政府是本辖区内农村集体“三资”管理的监督、监管责任主体；县农业农村局负责农村集体“三资”管理的业务指导、技术培训和监督；县财政局按照职责，依法对农村集体财务管理进行指导和监督；县审计局负责审计业务指导，依法对村集体经济组织使用公共资金、自然资源资产情况进行审计监督；县民政局负责指导村基层群众自治组织建设和村务公开民主管理工作。

**第三十八条**  农业农村、审计等部门要加强对农村集体“三资”的审计监督，对农村集体“三资”实行常规、专项或委托审计；对村集体经济组织干部任期和离任经济责任进行审计；对群众反映强烈的热点问题进行重点审计。被审计单位要将审计结果及审计意见及时向集体经济组织成员公开。

**第三十九条**  各级纪检监察机关要把农村集体“三资”管理作为加强农村党风廉政建设的重要内容，对相关职能部门和工作人员履行农村集体“三资”监管职责的情况进行监督检查，依法依规对因制度不落实违反“三资”管理规定的人员进行责任追究和处理，切实维护好农村集体权益和农民合法利益。

第七章   **责任追究**

**第四十条** 镇政府应加强对农村集体“三资”管理工作的领导，明确责任人的责任。有关责任人员未按规定履行或者未正确履行职责造成农村集体“三资”损失，经调查核实和责任认定，应追究其责任。

**第四十一条** 有以下情形之一，视情节轻重，对直接责任人员给予党纪、政务处分；涉嫌犯罪的，移交司法机关依法追究相关责任人的刑事责任。

（一）违反规定无据收支款项或者收入不入账、公款私存、设立“小金库”，隐瞒、截留、坐支集体收入。

（二）以虚报、冒领等手段套取、骗取集体资金资产。

（三）违规使用集体资金为个人支付住宅电话和家庭电脑上网费用，随意包租车辆或以加油费、路桥通行费和维修费等票据冲抵租车费，借学习考察名义公款旅游或擅自更改路线、延长期限，用村集体资金购买贺年卡、挂历、年历等物品和刊播祝贺性、拜年性广告，增加村集体经济负担，损害集体利益。

（四）在进行对外投资时，未履行集体审批程序，投资中出现重大决策失误，给村集体造成重大损失。

（五）工程项目建设中，未按规定执行，损害集体利益，造成不良影响和后果。

（六）违反国家政策、法规规定擅自处置集体资产资源，或者擅自用集体财产为他人提供抵押、质押，导致集体利益损失。

（七）在集体资金使用、经营项目和工程建设项目立项以及资产资源承包、租赁等经济活动中暗箱操作，为本人或他人谋取私利。

（八）阻挠、干扰有关部门和单位开展经济审计监督检查。

（九）侵占、截留、挪用、私分、破坏或者非法查封、扣押、冻结农村集体资金资产资源。

（十）其他情形。

**第四十二条**  农村集体“三资”监管或受托管理方人员滥用职权、徇私舞弊、玩忽职守，造成集体资金资产资源损失的，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、政务处分；构成犯罪的，依法追究其刑事责任。

第八章  附 则

**第四十三条**  法律、法规和规章以及上级文件有明确规定的从其规定，未作明确规定的按照本办法实施。

**第四十四条** 本办法由县农业农村局、县财政局负责解释。

**第四十五条** 本办法自发文之日起施行，有效期两年。