

贵州省农业农村厅文件

黔农发〔2022〕37号

省农业农村厅关于加强农村集体资产管理经营的意见

各市（州）、县（市、区、特区）农业农村局：

为认真贯彻落实中央和省委省政府决策部署，巩固提升农村集体产权制度改革成果，探索发展新型集体经济有效形式，保障农村集体资产保值增值，维护农村集体经济组织及其成员的合法权益，扎实推进农民增收，现就加强农村集体资产管理经营提出如下意见：

一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的十九大和十九届历次全会以及中央、省

委农村工作会议、全国农业农村厅局长会议、全省农业农村局长会议精神，以维护农村集体经济组织及其成员合法权益为根本，以提升集体资产运营质量和效率为主线，以组织规范化、管理制度化、运行阳光化、监督信息化、体系集成化为路径，形成产权清晰、权责明确、经营高效、管理民主、监督严格的农村集体资产管理体制和运行机制，不断发展壮大村集体经济，努力促进集体资产保值增值，为巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接提供有力支撑。

（二）目标任务。加快建设农村集体资产规范管理体系，基本形成与市场经济接轨的产权明晰、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，逐步实现资产管理数字化应用、任期内集体经济审计、财务过程结果公开等全覆盖。2022年，实现有经营性收益的村占比达76%，到2025年占比达85%以上，其中村集体经营收入50万元以上的行政村占比力争达15%以上。

二、完善农村集体资产产权体系

（三）明晰资产性质。农村集体资产包括农村集体经济组织成员集体所有的土地、森林、山岭、草原、荒地、滩涂等资源性资产，用于经营的房屋、建筑物、机器设备、工具器具、农业基础设施（包括小型水利工程）、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，用于公共服务的教育、科学、文化、卫生、体育等方面的非经营性资产。

农村集体经济组织经营性资产股份制改革量化的份额为集体收益分配的基本依据，其性质为集体所有权派生的收益权的实现形式。

（四）明确行使主体。农村集体资产属于该农村集体经济组织成员集体所有，并依法由农村集体经济组织代表成员集体行使所有权。属于村集体经济组织成员集体所有的，依法由村级集体经济组织代表成员集体行使所有权，未成立集体经济组织的由村民委员会代表集体行使所有权；属于组（队）集体所有的，由组级集体经济组织代表集体行使所有权，没有设立集体经济组织的可委托村级集体经济组织代表集体行使所有权；撤村建居地区有集体统一经营资产的社区，应保留农村集体经济组织，并在社区党组织领导下按照法律法规行使集体资产所有权。

（五）加强产权保护。严格保护集体资产所有权，防止被虚置。以家庭承包方式承包的集体土地，采取转让、互换方式流转的，应在本集体经济组织内进行，且需经发包方同意；采取出租（转包）或者其他方式流转经营权的，应报发包方书面备案。村庄撤并的，未经该农村集体经济组织成员大会通过不得打乱原农村集体经济组织界限，不得混淆集体财务会计账目，不得随意合并、平调集体资产，资产收益仍归原农村集体经济组织成员所有。维护易地搬迁农户在迁出地的土地承包权、林地承包权、集体收益分配权和其他惠农政策权益不变。

（六）严格收益分配。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。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。应按照有关法律、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。当年净收益在弥补以前年度亏损、提取公积公益金后方实行按股份(份额)分红。

三、规范农村集体经济组织体系

(七)规范内设机构。农村集体经济组织成员大会是本农村集体经济组织具有完全民事行为能力的全体成员组成的权力机构，理事会是农村集体经济组织的日常管理和执行机构，监事会是农村集体经济组织的内部监督机构。农村集体经济组织可以在组织章程中规定成立成员代表大会，规范设立成员代表大会制度，成员代表大会按照组织章程规定可以行使成员大会的部分职权。农村集体经济组织应完善章程，对年度财务预决算、重大项目招投标、重大经营决策、重大资产处置等集体经济重要财务和经营事项的决策，应经成员(代表)大会审议通过。

(八)做好登记管理。农村集体经济组织是集体资产管理主体，县级农业农村主管部门要认真履行职责，对本辖区内农村集体经济组织有变更的，及时更换组织登记证书，做到应登尽登，农村集体经济组织据此向有关部门办理银行开户、印章刻制等相关手续，获得市场主体资格，开展经营管理活动。全面实行成员

登记备案制度，农村集体经济组织应将成员信息以及持有集体收益分配权股份(份额)人员信息录入全国农村集体产权管理系统。持续开展农村集体经济组织成员“两头空”“两头占”问题清理工作。

(九)完善治理机制。在基层党组织领导下，明晰农村集体经济组织与村民委员会的职能关系，有效承担集体经济管理事务和村民自治事务。村党组织书记应当通过法定程序担任村级集体经济组织负责人，村级党组织成员与农村集体经济组织管理人员可实行“交叉任职”。有需要且条件许可的地方可实行村民委员会事务和集体经济事务分离，在理清权责的基础上，探索推行村委会和农村集体经济组织财务分设会计账套和银行账户，实行资产、账务和核算分离。

四、优化农村集体资产运行体系

(十)抓好资产清查。农村集体经济组织应健全年度资产清查制度和定期报告制度，每年要对集体所有的各类资产进行清查核实，按照统一清查内容、统一清查方法、统一公示公开、统一登记文书等“四统一”要求，严格把握清产核资政策界限，全面摸清家底，做到不遗漏、不重复、不错登，账证相符、账表相符、账实相符，并通过全国农村集体监督管理平台按时上报清查结果。要结合实际将十八大以来各级财政资金、东西部协作资金和对口帮扶等投入形成的扶贫项目资产进行全面清查，权属明确到村集体的资产，要分类建立管理台账，纳入集体资产管理经营范

围。清产清查结果要向全体成员公示，并经成员（代表）大会认可。

（十一）加强财务管理。严格账户管理，严禁“多头开户”、公款私存和私设小金库，加强票据管理，杜绝“白条”抵库。鼓励村集体大额资金竞争性存放，村集体大额资金标准应根据实际情况确定，竞争条件可综合考虑对村集体经济发展贡献、农户普惠金融推广力度、服务水平等因素设置，确定存储的商业银行。用于经营活动、日常管理、村内公益和综合服务、保障村级组织和村务运转等各种支出，应当计入相应的成本费用，加强管理，严格执行村级财务开支审批制度。严格执行财政部 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）有关规定，规范农村集体经济组织财务行为。严格规范村级劳务用工，县级农业农村主管部门和乡镇（街道）要指导农村集体经济组织建立健全用工登记、派工、考勤、结算、公示制度。

（十二）强化资产管理。农村集体经济组织要按照“清查、登记、申报、建档、公示、审核”程序建好资产资源台账，建立集体资产登记、保管、使用、处置等制度。确权到村集体的扶贫项目资产要纳入农村集体资产管理，落实项目资产后续管理责任。加强村级合同管理，清理长期、低价、不规范合同，集体资产资源实行承包、租赁、出让经营的，须签订规范的书面合同，合同内容应包含租金市场调节机制。农村集体经济组织变更资产

权属和村庄撤并后资产的后续管理，要明确村级工作责任和乡镇指导责任，严格按照有关法律、法规和政策规定进行，并及时进行账务处理。

（十三）推进市场经营。充分发挥市场作用，引导农村集体经济组织积极探索“三变”改革引领集体经济发展多种有效路径，通过与农业企业、家庭农场等合作或联合，抓好集体资产市场化经营，逐步建立起与“有为政府、有效市场”相符的市场准则，确保农村集体资产保值增值。加强各类村属企业管理，农村集体经济组织独资、控股或多村联合投资的企业，应建立权责明确的内部监督管理和风险防控制度，鼓励企业会计委托乡镇（街道）代理制度，推动村级集体经济审计向村属企业延伸。鼓励有条件的村采取向社会公开招聘职业经理人，提升村级集体资产运营管理能力。村干部在农村集体经济组织兼职的，可探索建立村集体经济与“交叉任职”干部奖励报酬挂钩机制，可从当年集体经济组织纯收入新增部分中按一定比例提取奖励资金，由村民会议集体讨论制定具体奖励办法，对村干部进行奖励。村属企业年度资产负债、净利润、利润分配情况应及时向成员公开。

（十四）发展集体经济。鼓励各地出台发展壮大村集体经济奖励激励政策，引导和支持各类人员参与农村集体经济发展。推动科技、资金、企业、大学生、能人、乡贤等各类资源要素流向农村，为集体经济发展注入新动能。以“万企兴万村”为契机，鼓励“村企抱团”，支持有条件的农村集体经济组织与国有、民

营龙头企业、新型农业经营主体及大学生、能人、乡贤等共同发展混合所有制集体经济，实现“以企带村、以村促企、村企双赢”。鼓励村村抱团发展“飞地经济”，支持有资金、项目、技术管理优势的村与有资源、有空间、有区位优势个村合作发展，从事规模农业生产、农产品加工及乡村旅游等业态，建立多种形式的利益联结机制。加强农村“三变”改革示范村项目建设，确保资金落实到位、发挥效益，创新发展新型农村集体经济，促进“三变”改革行政村全覆盖。

（十五）规范产权流转。加快建立全省统一的农村产权流转交易市场平台，推动农村承包土地经营权、农村集体经营性资产出租等集体产权流转交易。落实《贵州省农村产权流转交易管理办法（试行）》，引导农村集体资源、资产、权益流转交易一律进入农村产权流转交易机构交易。对行政村撤并后闲置资产，要通过政府引导、集体主动、社会参与，探索“资金入股+租赁经营+改善场所”等模式，发展村级产业或兴办教育、文化事业。维护进城落户农民的土地承包权、宅基地使用权和集体收益分配权，推动上述权益依法自愿有偿转让，有效盘活闲置资产。

（十六）防范经营风险。坚持稳字当头、稳中求进，建立健全村集体经济项目投资决策公示制度，防止盲目决策、个人专断，有条件的村可聘请有关部门、专家或者有资质的第三方，加强对村集体经济投资决策行为的指导，增强投资决策的科学性、规范性。推行村级财务预决算制度，农村集体经济组织应当在本年末

编制下年度资金预算方案，按民主程序形成决议并张榜公布，预算执行情况和决算结果要向全体社员公布。筹集资金应当履行本集体经济组织决策程序，确定筹资方式、规模和用途，控制筹资成本和风险。农村集体经济组织应当合理控制债务规模，防止出现大规模债务风险。农村集体经济组织对外投资应当遵守有关法律、法规和政策规定，符合农村集体经济组织发展规划，履行民主程序，做好风险评估和控制，进行严格管理。

五、健全农村集体资产监管体系

（十七）强化民主监督。凡涉及全体成员利益的重大事项，按照“四议两公开”制度规定履行民主决策程序。有效运用村务公开栏及广播电视、“黔农e村”等现代信息媒介，将集体资产管理运行情况以多种形式进行公开。农村集体经济组织主要经营管理人员，应当每年接受组织生活会、成员（代表）大会等对其履职情况的民主评议。成员代表可通过列席公开招投标现场活动等方式，对村级经营性事务、村级组织及其成员履行经营管理职责行为进行监督。

（十八）强化监事会监督。农村集体经济组织监事会要充分发挥监督作用，会同村务监督委员会，定期检查村级村务开支和公开、村级资产管理、村级工程项目建设、惠农政策落实等情况。推行监事会定期报告制度和倒查制度，定期向党员、成员代表报告监督情况，对村干部涉及集体资产管理违纪违法、社务管理出现严重问题的，依法依规移交问题线索，追究责任。

（十九）强化审计监督。县级农业农村主管部门和乡镇（街道）要采用直接审计、交叉审计、第三方机构审计等方式开展农村集体经济审计，重点对村级财务管理制度执行、财务收支和收益分配、承包租赁转让等合同签订履行、集体土地征收征用补偿费分配使用、农村债务、村集体专项资金提取使用等情况开展审计监督，及时公布审计结果。原则上村级组织一届内审计不少于2次，发生重大信访事项和村干部离任必审。

（二十）强化部门监督。落实乡镇（街道）对农村集体资产管理的监督责任，加强农业农村部门对本区域内农村集体资产管理的业务指导、技术培训和监督。加强与财政、审计等部门协调配合，推进村级组织审计巡察工作，共同做好农村集体资产管理监督。

六、推进农村集体资产管理信息化改革

（二十一）推进信息化建设。加快建设黔农智慧乡村数字服务平台（全省农村集体资产监督管理平台），推动农村集体资产信息化管理。通过试点示范，推动村级财务在黔农智慧乡村数字服务平台完成支付结算。加强与组织、财政、乡村振兴等部门衔接，打造集体资产管理多跨场景协同应用，实现集体资产管理过程全留痕、可追溯、可倒查。

（二十二）推行集体资金线上管理。建立健全集体资金线上审批、银农直联制度，推行“无纸化”审批、“非现金”收付，对村级账目和资金链实行全程信息化监控。持续扩大村级转账支

付覆盖面，除慰问款等小额、零星费用外，村级集体资金支出均通过转账方式进行，实现痕迹可追溯。在原有银行转账收款基础上，鼓励引入“扫码收款”方式，通过由开户银行提供扫码支付收单产品和手机支付功能于一体的聚合二维码，推行“线上收付”。

七、切实加强措施保障

（二十三）加强组织保障。各地要把加强农村集体资产管理经营作为巩固提升农村集体产权制度改革成果的重要内容，配齐配强人员力量，健全责任机制，抓好指导检查和督促落实。市县两级农业农村局要落实经费保障，积极与组织、财政、自然资源、水利等相关职能部门沟通对接，形成齐抓共管整体合力；各乡镇（街道）要履行好集体资产管理监督主体责任，强化机构、人员、经费、场所、平台硬件等保障，加强对集体资产管理工作的领导、监督和管理。支持有条件的村集体经济组织按规定承接“一事一议”、社会化服务及产业发展等财政项目，增强发展能力。

（二十四）加强队伍建设。稳定村级财会人员队伍，探索建立准入制度和岗位退出机制。加强乡镇（街道）集体资产监管力量，各乡镇（街道）应在相关内设机构明确农村集体资产管理职责，明确专人负责日常工作，不得兼任代理记账。有条件的地方可通过购买服务方式，委托有资质的第三方机构实施代理服务，完善会计委托代理工作人员职业化管理。加大各级集体资产管理业务人员业务培训力度，力争 2022 年全省轮训一遍。

(二十五)加强经验推广。各地要把集体资产经营管理监督工作作为落实中央1号文件、新国发2号文件、省政府工作报告等部署的重要举措,明确工作目标,采取有力措施,确保工作落实落地。要及时发现问题,推动问题整改。对发生在农村集体资产管理领域的严重违纪违法问题,一律实行责任倒查。善于总结推广“抓两头、带中间”“六共机制”等典型经验,形成示范引领效应。各地在工作中形成的有效做法请反馈省农业农村厅政策与改革处。



(此件公开发布)

贵州省农业农村厅办公室

2022年6月27日印发

共印7份