许昌市农村集体“三资”管理办法

第一章 总则

**第一条**  **政策依据。**为加强农村集体资金、资产、资源（以下简称“三资”）的运营管理，维护农村集体经济组织及其成员的合法权益，防止集体资产流失，根据《中华人民共和国农村集体经济组织法》、《中共中央国务院关于稳步推进农村集体产权制度改革的意见》（中发〔2016〕37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）等，结合本市实际，制定本管理办法。

**第二条 “三资”范围。**本办法所指农村集体“三资”，主要包括:

（一）集体所有的资金;

（二）集体所有的土地和森林、山岭、草原、荒地、滩涂;

（三）集体所有的建筑物、生产设施、农田水利设施;

（四）集体所有的教育、科技、文化和旅游、卫生、体育、交通等设施和农村人居环境基础设施;

（五）集体投资兴办的企业和集体持有的其他经济组织的股权及其他投资性权利;

（六）集体所有的无形资产;

（七）集体所有的接受国家扶持、社会捐赠、减免税费等形成的财产;

（八）集体所有的其他财产。

**第三条 适用对象。**本办法适用于本市行政区域内依法成立的农村集体经济组织。本办法所称农村集体经济组织，是指以土地集体所有为基础，依法代表成员集体行使所有权，实行家庭承包经营为基础、统分结合双层经营体制的地区性经济组织。包括乡镇级农村集体经济组织、村级农村集体经济组织、组级农村集体经济组织。

第二章 经营管理主体及职责

**第四条 总的要求。**农村集体经济组织“三资”管理工作应当在农村基层党组织领导下，由成员（代表）大会、理事会、监事会和会计人员等按规定履行职责。农村集体经济组织应当依法依规配备专（兼）职会计人员和出纳人员，并可根据实际需要配备保管员，也可以根据实际需要实行委托代理记账。

重大财务事项决策参照执行“四议两公开”机制，并报乡镇党委、政府审核或备案。

**第五条 负责人职责。**农村集体经济组织负责人是农村集体经济组织“三资”管理的主要责任人，对本集体经济组织的“三资”管理工作和相关资料的真实性、合法性、完整性负责。

**第六条 成员大会职责。**成员（代表）大会的“三资”管理职责主要包括：

（一）审议、决定本集体经济组织内部财务管理制度、年度财务计划、重大财务收支事项、年度收益分配方案等；

（二）审议、决定本集体经济组织资金筹集、资产资源发包租赁、对外投资、资产处置等事项；

（三）审议、决定本集体经济组织主要经营管理人员薪酬，并对其实施监督和考核；

（四）对理事会和监事会年度财务管理、监督工作提出质询和改进意见；

（五）其他需要成员（代表）大会决定的重大财务事项。

**第七条 理事会职责。**理事会的“三资”管理职责主要包括：

（一）起草、执行本集体经济组织内部财务管理制度、年度财务计划、年度收益分配方案等；

（二）实施本集体经济组织资金筹集、资产资源发包租赁、对外投资、资产处置等经营活动，签订经济合同并督促合同履行；

（三）提出本集体经济组织主要经营管理人员薪酬的建议，决定其他工作人员薪酬；

（四）向成员（代表）大会报告年度财务执行情况；

（五）执行本集体经济组织章程规定及成员（代表）大会决定的其他财务事项。

**第八条 监事会职责。**监事会的“三资”管理职责主要包括：

（一）监督农村集体经济组织财务活动，组织开展民主理财；

（二）监督理事会、主要经营管理人员和会计人员履职行为，对损害本集体经济组织利益，违反法律、法规、行政规章、组织章程或者成员（代表）大会决议的财务行为提出质询和改进建议，对理事、主要经营管理人员和会计人员提出罢免或解聘建议；

（三）协助地方政府及有关部门做好对农村集体经济组织的审计监督工作。

**第九条 财会人员职责。**财会人员行使下列职权：

（一）执行国家财务制度，遵守财经纪律；

（二）参加财务计划的编制和有关生产、经营管理会议；

（三）承担资金筹措和使用的财务监督以及资产保管工作；

（四）检查指导村集体所属单位的财务工作；

（五）拒绝办理违反财务制度的收支，抵制侵犯村集体财产所有权的行为；

（六）真实、准确、及时填写会计账目，填报农村经济报表，保管会计档案；

（七）向农业农村行政主管部门和乡（镇）人民政府反映违反财务制度的问题。

第三章 资金管理

**第十条 财务预决算。**农村集体经济组织应当根据统筹兼顾、增收节支、量入为出、留有结余的原则，每年年初编制年度财务预算方案并严格执行，年末按照全年执行情况，实事求是编制决算报告。

应根据本年度工作计划、各类经济合同，以及上年度财务收支和本年度收入、支出增减变动因素，测算年度内应取得的各项收入、应安排的各项支出，制定年度预算方案。

应严格按照当年财务预算计划执行，确因情况变化需要调整的，应按规定程序作必要补充或调整。调整方案由理事会提出，经监事会审议、乡镇农业农村服务中心（街道城乡融合发展办公室或农业农村对口部门）审核、成员（代表）大会讨论通过，张榜公布后执行。

应按“权责发生制”原则进行收入和支出费用的确认，核实资产和债权债务，编制财务决算报告。

**第十一条 现金管理。**农村集体经济组织应加强货币资金管理，账、款，票据、财务印鉴等应按财务制度的相关规定专人分别保管。

严格执行国家《现金管理暂行条例》，要日清月结，定期核对，确保帐款相符。严禁公款私存，严禁设置“小金库”，严禁坐收坐支现金，严禁白条抵库。

推行非现金结算制度。集体资产资源发包、租赁、转让、合作等资金，以银行转账方式转入；财政补贴资金一律通过财政账户转入农村集体经济组织基本账户；社会捐赠资金提倡非现金转入。农村集体经济组织管理人员及其他人员工资薪酬发放、资金往来结算、工程项目付款、各项补贴补偿款、福利费、用工结算、集体收益分红等，都必须通过银行转账进行。

对救急、救灾中的特殊情况，高龄老年人及行动不便人员等特殊原因和特殊情形，确需现金支付的，经乡镇（街道）审核后可以现金支付。具体备用金额度由村集体经济组织成员（代表）大会通过，报乡镇（街道）审批备案，报县（市、区）农业农村部门备案。

**第十二条**  **银行账户管理。**农村集体经济组织只能开设一个基本存款账户用于办理日常结算业务。除土地补偿费专门账户外，不得开设其他专用或临时账户。

**第十三条** **票据管理。**农村集体经济组织除依法使用税务部门的发票外，需使用票据时必须使用市农业农村局监制的《农村集体经济组织内部结算凭证》。严禁无据收款，严禁自购和使用其他票据。

农村集体经济组织取得的收入应建立收入明细台账，台账主要内容包括：收入来源、交款单位、用途、经办人、金额等。

农村集体经济组织与其成员之间结算时，要按规定使用《农村集体经济组织内部结算凭证》，严禁买卖、转借、伪造、代开和擅自销毁。

农村集体经济组织在经营和管理活动中发生的各项费用支出，必须取得合法有效、内容真实、手续齐全、用途明晰的原始凭证。税务部门监制的发票、农业农村部门监制的《农村集体经济组织内部结算凭证》为有效支出凭证。农村集体经济组织支付村集体用工费用、固定人员报酬、五保困难户等优抚对象补助资金、发放土地征用补偿费、兑现政策性资金、对本组织成员进行收益分配等款项时，都必须取得盖有单位公章或专用章的由农业农村部门监制的《农村集体经济组织内部结算凭证》。

**第十四条 开支审批管理。**农村集体经济组织发生的各项支出，由村、乡镇（街道）进行分级审批。农村集体经济组织用于经营管理的一般财务支出事项，由理事长商村（社区）党组织书记同意后批准。农村集体经济组织用于经营管理的较大财务支出事项，由理事会、监事会共同会商通过后，提交村（社区）党组织审核批准。农村集体经济组织用于经营管理的重大财务支出事项，必须履行“四议两公开”程序，由村（社区）党组织提议，村（社区）党组织、村务监督委员会及农村集体经济组织理事会、监事会集体商议，经党员会议审议，提交成员或成员代表大会决议通过。决议情况进行公示，并报乡镇农业农村服务中心（街道城乡融合发展办公室或农业农村对口部门）事前审核备案，结果进行公示。上述一般、较大、重大财务支出事项具体数额由农村集体经济组织经过民主程序决定后报乡镇政府（街道办事处）和县级农业农村主管部门审核备案，同时报县级纪委、组织、社会工作、财政部门备案。农村集体经济组织用于公共管理的财务支出事项，可从提取的公积公益金中列支经费。

规范审批支出流程。事前（审核报批）：农村集体资金的支出，依据“三资”管理规定的权限和标准，实行线下事前审核、手机网报支付系统报批和支付； 事中（民主理财）：农村集体经济组织月末召开例会开展民主理财活动，集体审议财务收支，并对合法有效的支出凭证进行审核签批；事后（报账审计）：农村集体经济组织每月理财后，向乡镇农业农村服务中心（街道城乡融合发展办公室或农业农村对口部门）报账接受监督审计，通过后录入“许昌市农村集体综合服务平台”电算监控账，扫描上传票据及附件。所有通过产权交易的资产租赁、资源发包、土地流转等项目会计记账时，需将合同、中标通知书或鉴证书等凭证附件一并上传财务系统。

**第十五条** **支出用途。**严格控制各项费用支出，农村集体经济组织的费用支出坚持“量入为出、以收定支、限额使用”的原则。各乡镇（街道办）应当制定具体的非生产性开支项目和额度管理意见。应建立支出明细台账，台账主要内容包括：支出项目、收款单位、金额、经办人等。

**第十六条** **债权债务管理**。农村集体经济组织要加强债权债务的管理，建立债权债务登记台账。债权台账主要内容包括：债务人、金额、形成原因、到期日期、审批人、相关协议或合同等。债务台账主要内容包括：债权人、金额、利息、债务分类、债务用途、产生日期、到期日期、审批人、相关协议或合同等。农村集体经济组织年初制定债权清收计划，落实清收责任到具体人。定期组织开展债权债务全面清查、界定，做到账实相符。严格债权债务核销手续，对符合核销条件的，须经村监事会核实认可，成员（代表）会议讨论通过，报经乡镇（街道办）审核批准后方可核销，债权债务的清查结果要在村务公开栏内公布。

严禁产生新的不良债务。农村集体经济组织不得举债兴办公益事业；举债从事经营性活动应当纳入村级重大事项决策范围，参照执行“四议两公开”机制，并报乡镇（街道办）审核、备案。

**第十七条** **对外投资。**谨慎对外投资，建立投资台账。投资台账主要内容包括：投资对象、决策流程、投资金额、投资日期、投资期限、货币出资还是实物出资、相关协议、合同、中标通知书等。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，坚持谨慎稳健原则，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。

农村集体经济组织直接与社会资本合作从事经营活动的，应当在合同中明确权责边界及收益分配。

**第十八条** **收益分配。**合理分配集体收益。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。

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。

农村集体经济组织可分配收益按以下顺序进行分配：（一）弥补以前年度亏损；（二）提取公积公益金（公积公益金按组织章程确定计提比例）；（三）向成员分配收益；（四）其他。

第四章 资产管理

**第十九条** **资产台账。**集体所有的房屋、建筑物、机器、设备、工具、器具和农业基本建设设施等固定资产，要按资产的类别建立固定资产台账并装订成册，及时记录资产增减变动情况，并同步上传至许昌市农村集体综合服务平台。资产台账的内容主要包括：资产名称、编码、类别、属性、数量、单位、购建时间、预计使用年限、原始价值、折旧额、净值、资产照片、是否扶贫资产、资产形成的相关协议、合同、鉴证书等。实行承包、租赁经营的，还应当登记承包、租赁单位（人员）名称，承包费或租赁金以及承包、租赁期限等。已出让或报废的，应当及时核销。

**第二十条** **物资采购。**农村集体经济组织购买货物或服务项目，须履行民主决策程序，并通过农村产权交易平台或公共资源交易平台交易。物资采购需建立物资台账，台账主要内容包括：物资名称、数量、金额、计量单位、规格型号、存放地点、相关协议、合同、中标通知书等。

**第二十一条** **工程建设。**农村集体经济组织必须加强工程建设项目的管理，并通过农村产权交易平台交易。需建立在建工程台账，台账主要内容包括：工程名称、资产类别、资产属性、资产用途、开工日期、承建单位、占地面积、坐落位置、预算金额、预计完工时间、相关协议、合同、中标通知书等。严格执行工程立项、预决算、公开交易、变更、审计及验收等各项管理制度，依法依规需要办理审批手续的项目，应当在项目实施前办理相关审批手续。

工程建设项目不得拆分或肢解发包。

**第二十二条**  **保管制度。**农村集体经济组织必须加强生物资产、库存物资和固定资产的管理，建立生物资产、库存物资和固定资产明细账进行核算，落实保管人员，明确保管职责，定期盘点核对，做到账物相符。

**第二十三条**  **运营制度。**农村集体经济组织应当加强固定资产构建、使用、处置管理，落实经营管理责任，依法合规计提折旧。在建工程项目验收合格、交付使用后，应当及时办理竣工决算手续。

农村集体经济组织应当对发生产权转移的厂房、设备、设施等大宗资产及非货币资产对外投资的或其他特定目的的资产进行价值评估。

**第二十四条 处置制度。**农村集体经济组织以出售、置换、报废等方式处置资产的，处置前必须制定方案，并提请成员代表会议讨论通过；依据标的物价值的大小，确定是否招投标，确定实行公开招投标的，要严格按招投标程序办理；需建立资产处置台账，台账主要内容包括：资产名称、数量、规格型号、处置日期、清理金额、相关协议或合同等。处置结果及收益要及时进行账务处理，向成员公开。

第五章 资源管理

**第二十五条** **管理台账。**农村集体经济组织应当建立集体资源登记簿，逐项记录，并同步上传至许昌市农村集体综合服务平台。资源登记簿的主要内容包括：资源的名称、类别、坐落、面积、利用情况、属性等。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，承包费或租赁金，期限和起止日期、发包合同、鉴证书等。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。

**第二十六条 经营管理。**集体所有且没有采取家庭承包方式的耕地，以及果园、养殖水面等集体资源的承包、租赁，应当采取进入农村产权交易平台公开竞价或者招标投标的方式进行。

建立集体建设用地收益专项管理制度。集体建设用地收益主要用于发展生产、增加集体积累、集体福利和公益事业等方面，改善农民的生产生活条件，不得用于发放干部报酬等非生产性开支。

第六章 合同管理

**第二十七条 合同签订。**严格执行《河南省农村集体经济合同管理办法 (试行)》，农村集体资产资源实行承包、租赁经营的，必须签订书面合同，明确资源资产名称、数量、用途和承包、租赁的价格、期限等，并向本集体经济组织成员公开。收取的承包费、管理费和租金等归集体所有，应当及时入账核算。

合同履行期限必须明确起止时间和期限。资产出租合同不得超过二十年，耕地的承包期不超过三十年，流转合同不得超过本轮承包地合同剩余期限。草地的承包期为三十年至五十年。林地的承包期为三十年至七十年。机动地的发包最长不得超过三年。

工程建设项目应与有相应工程建设资质的单位签订书面合同。

**第二十八条 合同备案管理。**合同签订后10日内，农村集体经济组织须将纸质版正式合同、鉴证书或中标通知书等提交乡镇（街道）进行备案登记，并同步上传至许昌市农村集体综合服务平台合同管理模块。乡镇（街道）和农村集体经济组织均应建立农村集体经济合同台账，将合同纳入农村集体综合服务平台管理，提高合同管理信息化水平。

第七章 民主管理与财务公开

**第二十九条 民主理财。**农村集体经济组织民主理财由监事会负责。监事会每月定期开展民主理财活动，对集体的财务收支情况进行检查，审核月度财务收支单据，在手续完备、符合制度且内容真实的凭证上，加盖民主理财专用章和监事会负责人印章，否决不合规开支并提出处理建议。当事人对否决有异议的，可提交集体经济组织成员（代表）会议讨论决定。理财结束，监事会负责人将理财内容记录在《民主理财记录簿》上，全体成员在记录簿签名或盖章。

**第三十条 财务公开。**农村集体经济组织财务活动情况及其有关账目、重大经济事项等应当向本村(社区)集体经济组织全体成员公开，广泛接受成员监督。

财务公开采取定期公开和随时公开相结合的方式。涉及村民利益的重大问题以及群众关心的财务事项要随时公开。

**第三十一条 年度清查。**农村集体经济组织每年年末进行一次资产清查，通过实地盘点核对查询,确定各种资产物资、货币资金、往来款项的实际结存数,并与账存数核对,以保证做到“五帐相符”（账表相符、账账相符、账证相符、账据相符、账实相符）。

清查结果要向全体成员公示,并经成员（代表）大会确认。

第八章 平台运行

**第三十二条** **保障体系。**许昌市搭建农村集体综合服务平台，实行市级统一规划、统一核算标准、统一建设、统一管理、统一运维，平台系统部署在市政务云。

县（市、区）指导督促乡、村两级相关人员操作使用系统。

乡镇农业农村服务中心（街道城乡融合发展办公室或农业农村对口部门）设置专业岗位，明确专人负责。

**第三十三条**  **全面使用。**许昌市农村集体综合服务平台启用后，辖区内所有农村集体经济组织必须将其资金、资产、资源、经济合同、产权交易纳入平台管理。

农村集体经济组织每月15号前把上月的账务在平台记账并上传凭证附件照片等，及时进行账目结账，做到“五帐相符”。每月审核记账完毕的凭证单独装订成册，主要内容包括：凭证科目汇总表、科目余额表、银行对账单、会计凭证、凭证附件等。年末打印科目总账、科目明细账等会计账簿，装订成册进行管理。

按照“谁产生、谁提供、谁负责”的原则，平台数据的合法性、真实性、完整性、及时性由相关单位和人员负责。

**第三十四条**  **预警信息处置。**平台嵌入预警程序，以“大数据”监督为基础，对记账进度、资产资源闲置、场外交易、资金超额、合同超期、同类支出频发等不规范和风险性问题，自动生成“电子督办单”进行预警提醒，及时发给责任人员核实处理。

第九章 监督管理机构及职责

**第三十五条** 许昌市农村产权流转交易监督管理工作专班作为“三资”管理议事机构，审定全市“三资”管理监督工作有关事项，研究协调解决重大难题。

由市委副书记任专班长，政府分管负责同志任常务副专班长，纪委监委、组织、社会工作、发改、财政、自然资源和规划、住建、水利、农业农村、审计、市场监管、行政审批和政务信息管理、公共资源交易、税务、人行、金融监管等部门为专班成员单位。各成员单位根据自身工作职责做好“三资”监管工作，形成齐抓共管的工作合力。

**第三十六条** 县（市、区）人民政府（管委会）应当加强对本行政区域内农村集体“三资”管理工作的指导，可参照市级建立健全监督与指导体系，制定农村集体“三资”管理制度，加大财政投入，扶持农村集体经济发展，维护村集体经济组织及其成员的合法权益。

**第三十七条** 乡镇人民政府（街道办事处）是本行政区域内农村集体“三资”管理的监督责任主体，应当明确农业农村服务中心（街道城乡融合发展办公室或农业农村对口部门）牵头抓总,具体负责农村集体“三资”管理的监督、指导等工作。

**第三十八条** **审计监督。**农村集体经济组织应当依法接受审计监督。县级以上地方人民政府农业农村主管部门和乡镇（街道）政府根据情况对农村集体经济组织开展定期审计、专项审计。审计机关依法对农村集体经济组织接受、运用财政资金的真实、合法和效益情况进行审计监督。

**第三十九条 督导公开。**县级以上农业农村部门和乡镇（街道）党委、政府对村务公开行使下列指导和监督职责：

（一）指导和监督村集体经济组织依照《农村集体经济组织财务公开规定》实行财务公开；

（二）指导和监督村集体经济组织建立健全财务公开制度；

（三）对村集体经济组织财务公开结果进行抽查审计；

（四）对财务公开后村集体经济组织成员反映的突出问题实施审计；

（五）对财务公开中存在的问题进行查处。

第十章 档案管理

**第四十条** **档案构成。**农村集体经济组织的会计档案包括各种经济合同或协议、中标通知书或鉴证书、财务计划及收益分配方案、各种会计凭证、账簿、报表、财务公开资料、审计资料、财务统计资料、会计人员交接清单、会计档案销毁清单以及财务数据存储媒介等。

**第四十一条** **保管人及保存期限。**农村集体经济组织的会计档案由村会计保管，每年形成的会计档案，由村会计负责归档整理立卷，装订成册，编制档案保管清册。

农村集体经济组织在许昌市农村集体综合服务平台形成的账簿、报表、村集体所属企业的财务报表，应定期打印纸质的会计档案，年终时统一归档保管。

村级会计档案的保存期限按照《会计档案管理办法》有关规定执行。

**第四十二条**  **存放地点。**各乡镇（街道）应建立财务档案室，辖区内农村集体经济组织财务档案统一由乡镇（街道）归档管理。档案室必须配置防火、防盗、防潮、防蛀等设施。严格遵守保密纪律，非档案管理人员不得随意进入档案室、翻阅财务档案。

第十一章 责任追究

**第四十三条** 农村集体经济组织的理事、监事、管理人员以及代行农村集体资产管理职能的村民委员会成员违反本条例规定，有下列情形之一的，由县级以上农业农村部门或者乡镇人民政府责令限期改正；造成损失的，由责任人员依法承担赔偿责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）未建立健全财务会计及其档案管理制度的；

（二）非法改变农村集体资产所有权的；

（三）瞒报、谎报农村集体“三资”，违规进行资产登记、资产评估、资产交易的；

（四）违规使用村集体资金、分配集体收益、开设银行账户设立账外账、小金库，暗箱操作集体项目工程，低价处置、侵占、损害农村集体“三资”的；

（五）伪造、变造、隐匿、销毁农村集体“三资”管理账册、经济合同、财务会计等资料，隐瞒重要事实的；

（六）行使经营管理职责时不依照章程或者未履行民主决策程序的；

（七）不接受上级审计和监管工作，对监管机构提出的正确意见，不采取整改措施或整改不力的；

（八）财务人员离任时，未按照规定移交财务会计资料和财务印章的；

（九）其他损害村集体利益行为的。

农村集体经济组织的理事、监事、管理人员有前款情形的，县级以上农业农村部门或者乡镇人民政府还可以向农村集体经济组织提出对直接责任人员暂停职务或者予以罢免的建议。

**第四十四条**  各级人民政府及相关部门的工作人员在农村集体资产管理的指导监督工作中违反本条例规定，有下列情形之一的，依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）侵害农村集体资产；

（二）强制农村集体经济组织捐助；

（三）向农村集体经济组织摊派；

（四）滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊等其他行为。

第十二章 附则

**第四十五条** 本办法与有关法律法规和上级政策规定不符的，按有关法律法规和上级政策规定执行。

**第四十六条** **（解释）**本办法由市农业农村局负责解释。

**第四十七条** **（生效日期）**本办法自发布之日起施行。