

中共许昌市纪委监委  
中共许昌市委组织部  
中共许昌市委农村工作领导小组办公室  
许昌市财政局  
许昌市农业农村局

文件

许农领办发〔2024〕6号

## 关于印发《关于加强农村集体“三资”管理的 指导意见（试行）》的通知

各县（市、区）纪委监委、党委组织部、农办、财政局、农业农村局，示范区、开发区、东城区纪工委、党工委组织部（组织人社局、人力资源局）、农办、财政局（财政金融局）、农业农村局（农业农村发展服务中心、综合服务中心）：

现将《关于加强农村集体“三资”管理的指导意见（试行）》

印发给你们，请结合工作实际，抓好贯彻落实。



中共许昌市纪委机关



中共许昌市委组织部



中共许昌市委农村工作领导小组办公室



许昌市财政局



许昌市农业农村委  
2024年8月1日

# 关于加强农村集体“三资”管理的 指导意见（试行）

为理顺农村基层组织职能关系，强化农村集体“三资”监督管理，促进农村集体经济发展和廉洁乡村建设，根据中共中央国务院《关于稳步推进农村集体产权制度改革的意见》（中发〔2016〕37号）精神和《农村集体经济组织法》《中国共产党农村基层组织工作条例》《民法典》等相关法律法规，结合《农村集体经济组织财务制度》《农村集体经济组织会计制度》新要求和我市农村实际，提出以下指导意见。

## 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，全面贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，妥善处理好村党组织、村（居）民委员会和农村集体经济组织的职能关系，不断深化农村集体产权制度改革，加强农村集体资产管理，促进廉洁乡村建设，壮大农村集体经济实力，切实维护好、实现好、发展好农民群众的根本利益。

### （二）基本原则

**1.坚持集体所有。**巩固完善农村基本经营制度，坚守不改变

村集体产权性质、不损害村集体利益、不损害农民利益“三条底线”。

**2.坚持民主管理。**保障集体经济组织成员对资金、资产、资源占有、使用、收益和分配的知情权、决策权、管理权、监督权。

**3.坚持公开公正。**资金的使用和收益应当向全体成员公开，资产和资源的承包、租赁、出让应当实行招投标或公开竞价。

**4.坚持成员受益。**创新经营模式和管理方式，提高经营管理水平，节本增效，确保资金、资产、资源的安全和保值增值，让农民群众得到更多实惠。

### （三）主要目标

健全农村集体资金、资产、资源管理制度，规范管理、强化监督、搞好服务，做到用制度“管权、管事、管人”，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，加快建设清廉乡村，促进集体经济发展壮大和农民持续增收，推动农村经济社会又好又快发展。

## 二、重点工作

### （一）明晰农村集体经济组织职能关系

行政村（社区）党组织是党在农村的基层组织，是党在农村全部工作和战斗力的基础，全面领导行政村（社区）的各类组织和各项工作。要明晰农村集体经济组织与村（居）民委员会的职能关系，有效承担集体经济经营管理事务和村民自治事务。农村

集体经济组织是集体资产管理的主体，是特殊的经济组织，在基层党组织领导和村（居）民委员会的支持下，按照法律法规行使集体资产所有权。要发挥好农村集体经济组织在管理集体资产、开发集体资源、发展集体经济、服务集体成员等方面的功能作用。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的自主权，维护以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制，保障农村集体经济组织成员的土地承包经营权、宅基地使用权、集体收益的分配权和其他合法权益。

## （二）强化农村集体资产管理主体责任

要强化农村集体经济组织集体资产管理主体责任，进一步完善农村集体经济组织资产及财务管理制度，落实民主理财，规范财务公开，完善农村集体“三资”数字管理系统功能，推动农村集体资产及财务管理制度化、规范化、信息化。农村集体经济组织取得法人资格后，村（居）民委员会应将农村集体资产及财务移交给农村集体经济组织进行经营管理，退出原农村集体“三资”委托代理服务机制，并按照《农村集体经济组织会计制度》建立健全会计账目，搞好经营核算，真正落实农村集体资产和财务“三管、两审、一监控”的监管机制。“三管”，即管资金、管资产、管资源。乡镇农业综合服务中心（街道城乡融合发展办公室或农业农村对口部门）逐村建立电子监控账和资产电子台账，对农村集体资产进行监管。“两审”，即村审议、乡审计。村（社区）党

组织、集体经济组织理事会、监事会定期召开民主理财例会，集体审议当月财务收支，审议通过后交由乡镇农业综合服务中心（街道城乡融合发展办公室或农业农村对口部门）审核，审核通过后由农村集体经济组织记账，实行“日清月结”，每月进行收支结转。“一监控”，即平台监控，通过平台实时监控集体资产管理动态。村（社区）集体所有收入以及政府或部门拨款至村（社区）集体使用的资金要及时存入村（社区）集体经济组织银行基本账户。村（社区）集体资产、资源购建和处置实行“报备制”，集体较大建设项目或大额生产经营性支出，应履行民主程序，公开竞价；农村集体资产资源流转或出让，应当进入农村产权交易市场公开交易。政府或部门拨款、减免税费等在农村形成的可量化资产归农村集体经济组织所有，并量化为集体经济组织成员持有的股份。

### （三）建立农村集体财务管理审批制度

农村集体资产财务管理实行民主理财、民主管理、民主监督。在集体资产经营、使用、管理上建立财务管理商议制度，即：依据“三资”管理规定的权限和标准，由农村集体经济组织对财务管理实行“会商审议，民主审核，报账审计”。

**1.健全财务审批制度。**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，并报乡镇农业综合服务中心（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。

**2.健全资金管理制度。**农村集体经济组织为独立会计核算主体，开设银行基本存款账户，用于日常银行结算和现金收付，存款账户必须纳入全市统一数字化平台监控。农村集体经济组织银行预留印鉴实行乡村“分管制”，共同监控村集体银行存款的支付。重大存款支付（与上述重大财务支出事项对应）须向乡镇农业综合服务中心（街道城乡融合发展办公室或农业农村对口部门）申请，审核同意后，在支票上加盖财务印章，银行办理转账或提现。严格现金“收支两条线”，现金收入必须缴存村股份经济合作社银行基本存款账户后才能使用，农村集体经济组织日常现金开支必

须实行“备用金”制度。

**3.健全票据管理制度。**村级财务票据包括财政票据、税务发票、农村集体经济组织统一收据、符合财税制度规定的其他票据和自制凭证。票据填制要做到记录真实、内容完整、填写规范、及时结报。村级财务人员、监事会、代理记账要按各自职责严格审核各项票据，对真实性、合法性、程序性、完整性、技术性进行审核。农村集体经乡镇农业综合服务中心（街道城乡融合发展办公室或农业农村对口部门）（“三资”办）代理记账的账目和凭证继续由原途径保管。

**4.单独设置财会人员。**会计人员由农村集体经济组织推荐，乡镇（街道）审核，经乡镇农业综合服务中心（街道城乡融合发展办公室或农业农村对口部门）培训后，由农村集体经济组织聘任上岗，接受乡镇农业综合服务中心（街道城乡融合发展办公室或农业农村对口部门）、县级以上农业农村行政主管部门的指导和监督管理。具备条件的村，可单独聘请财会人员，费用可以从村集体经济收益中解决；集体经济发展偏弱的村，在履行民主程序，确保集体资产所有权、使用权、审批权和收益权“四权”不变的前提下，可以多村联合聘请财会人员，或者通过乡镇农业综合服务中心（街道城乡融合发展办公室或农业农村对口部门）聘请会计委托代理记账，费用可以从村级转移支付经费里解决。

#### （四）规范民主阳光监督



**1.强化民主决策程序。**全面落实村级重大事项“四议两公开”制度。凡属村经济发展、大额集体资金使用、集体经济项目建设、集体资产处置、收益分配方案等都应按照民主议事决策通过。规范民主表决记录，严禁以签到代替表决签字、他人代签字、会议记录作假。

**2.强化财务审计监督。**县、乡两级财政、审计、农业农村等部门要认真履行职能，切实做好指导、监督和服务：**一**是要强化农村集体资金、资产、资源管理的审计监督，对农村集体经济组织财务预算和决算、资金的使用和收益分配进行定期审计，对农民群众反映强烈的农村集体资金、资产、资源问题进行重点审计，对农村集体资产和资源的运营进行专项审计；**二**是要加强农村集体资金、资产、资源经济合同管理和服务，指导和帮助农村集体经济组织依法规范合同，履行合同，调解处理合同纠纷；**三**是要切实做好涉及农村集体资金、资产、资源管理的会议决定、承包租赁方案、经济合同、招标文件、财务会计等档案资料立卷归档工作。纪检监察部门要加大对侵占集体资金、资产和资源等问题的查处力度，对违规违纪的，进行责任追究，构成犯罪的，依法移送司法机关追究刑事责任。

**3.强化财务公开。**充分利用媒体、网络、手机移动端、宣传栏等多种形式进行村级财务公开，将农村集体“三资”数字管理系统数据和许昌市民生监控大数据平台对接共享，实现即时公开、

便捷查询。村级财务收支情况按月逐笔详细公开，重大财务事项及时公开。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。

### 三、保障措施

（一）强化组织领导。农村集体“三资”管理工作，事关农村经济发展、农民权益保障和农村基层稳定。各乡镇农村集体“三资”监管和农村产权流转交易监管职能由农业综合服务中心承担（城乡结合部街道由城乡融合发展办公室或农业农村对口部门承担）。村级党组织要发挥好领导核心的作用，领导农村基层组织依法行使职权，组织协调村（居）委会、农村集体经济组织相互支持配合，做好村内管理服务、发展壮大集体经济。

（二）加快改革赋能。坚持以数字化改革为牵引，全面应用全市统一的农村集体“三资”数字管理系统，全面推广民生监控大数据平台，扎实推进农村财务管理信息化、资产管理动态化、分析预警即时化，着力提升农村集体“三资”管理水平。同时，稳步实施农村集体经济组织与村（居）民委员会“政经”分离改革，积极推行股权质押贷款，提升集体经济组织管理效能和发展活力。搭建农村产权交易平台，推动农村集体资源资产进入农村产权交易平台公开交易，避免暗箱操作。

（三）抓好队伍建设。全面落实农村集体经济组织理事会履行村级集体“三资”的日常管理职责、监事会负责村级“三资”的日

常监督职责。健全县（市、区）及乡镇（街道）农经队伍，配齐配强农经管理人员力量，保障日常工作经费。县（市、区）农业农村部门要指导乡镇（街道）履行辖区农村集体“三资”管理的主体监督职责。各乡镇（街道）要将农村基层组织运行补助经费列入财政预算，有集体经营收益的村可从提取的公积公益金中列支运行经费，保障农村基层组织正常运行；集体经济收入薄弱的村，可以使用村级转移支付经费解决农村集体经济组织日常运转支出。稳定会计队伍，根据业务量合理配置会计数量，调整、优化、充实村会计队伍，探索以政府购买服务的方式实行会计委托代理制、会计和出纳“双代理”制，不断适应我市农村集体“三资”管理新要求。

（四）建立奖励机制。依据河南省农业农村厅、省委组织部、财政厅、乡村振兴局《关于做好农村集体产权制度改革巩固提升工作的通知》（豫农文〔2023〕217号），按照试点先行、逐步铺开的原则，建立农村集体经济发展与村干部报酬挂钩机制，允许从年度集体经营收益增量中拿出不超过15%的资金，奖励有突出贡献的理事、监事及经营管理人员。农村集体经济组织理事长所得奖励不得超过奖励资金总额的30%。经营性收益分配前，由乡镇农业综合服务中心（街道城乡融合发展办公室或农业农村对口部门）对所辖村集体在集体经营利润收入分配中的所得经营利润收入进行核算，确定可用于发放村干部奖励的范围及金额，奖励

资金池上限不超过20万元。由农村集体经济组织提出村干部奖励资金发放方案，经村党组织研究审定，提交农村集体经济组织成员大会或成员代表大会讨论通过，形成上报审批方案。乡镇（街道）对村集体上报的奖励资金发放方案进行审批后，由农村集体经济组织具体实施，同时将审批方案分别报县级纪委、组织、社会工作、财政、农业农村部门备案。

---

中共许昌市委农村工作领导小组办公室      2024年8月1日印发

---