附件：

汕尾市关于加强农村集体“三资”管理

实施方案

（征求意见稿）

农村集体“三资”是发展农村经济和实现农民共同富裕的重要物质基础。为进一步规范农村集体“三资”管理，有效解决农村集体资金管理不规范、资产流失、资源管理无序等问题，防范化解农村集体“三资”管理风险，全面提升管理效能，推动农村集体经济高质量发展，现就进一步加强农村集体“三资”管理工作制定本实施方案。

一、总体要求

（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，深入学习贯彻党的二十大精神，落实省第十三次党代会、省委十三届三次全会、全省党建引领基层治理促乡村振兴现场会精神，以及省委主要领导到汕尾调研的指示要求，贯彻落实省委“百县千镇万村高质量发展工程”，按照市委党建引领“三六九”工程部署，坚持党建引领，坚持农村土地集体所有，创新举措全面规范农村集体“三资”管理及交易行为，推动农村集体“三资”管理标准化、法治化、数据化，实现对农村集体“三资”的有序管理和有效治理，为加快推动新型农村集体经济高质量发展打造坚实的物质基础。

（二）目标任务

坚持党建引领，建立健全农村集体“三资”管理与监督机制，着力构建“1+4+3”管理体系，推动农村集体“三资”规范化管理，健全农村集体“三资”清查核实、交易评估制度，落实常态化不规范农村集体经济合同清查机制，落实农村集体经济组织的组织事务、集体“三资”管理、交易管理等重要信息公开工作，进而解决农村集体资金管理不规范、资产流失、资源管理无序等突出问题，做到底数清、隐患除、管理优、效益增。到2025年，农村集体“三资”规范管理体系全面建成，基本建立与市场经济接轨的产权清晰、权责明确、利益共享、保护严格的现代农村集体经济产权制度，运转规范、监督有力的内部监管制度和公平、开放、流动、竞争的集体经济市场化经营机制，集体“三资”管理数字化应用、任期内集体经济审计、财务过程结果全面公开等实现全覆盖，全市村级集体经营性收入总量对比2022年实现翻一番。

二、主要措施

（一）坚持党建引领，充分发挥农村基层党组织核心领导作用

坚持党管农村原则，坚持和加强农村基层党组织领导地位，健全党组织领导的乡村治理体系，充分发挥农村基层党组织的政治功能、组织优势，动员党员、群众参与和监督农村集体“三资”管理。不断增强党组织在党员群众中的凝聚力和影响力，推动农村集体“三资”规范化管理，保障并夯实农村集体经济发展的物质基础。加强村党组织对农村集体经济组织的领导，农村集体经济组织重大资产资源交易、投资参股等重要经济活动必须向村党组织报告，接受村党组织的管理和监督。（责任单位：市委组织部、市民政局、市农业农村局，各县（市、区）人民政府）

（二）健全管理机制，推动管理标准化、法治化、数据化

**1.推进业务流程标准化**

**（1）落实登记管理制度。**农村集体经济组织是农村集体“三资”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。（责任单位：市农业农村局，各县（市、区）人民政府）

**（2）清查核实农村集体“三资”。**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，建立健全集体“三资”登记、保管、使用、处置等制度，实行台账管理。确权到村集体的扶贫项目资产、集体留用地要纳入农村集体“三资”管理，落实项目资产后续管理责任。（责任单位：市农业农村局、市财政局、市自然资源局、市林业局、市水务局、市教育局、市文广旅体局、市卫健局，各县（市、区）人民政府）

**（3）整治不规范集体经济合同。**全面清理农村集体经济组织签订的各类经济合同，逐件核查合同合法合规情况。重点对超长期、超低价、未经民主程序等三类问题合同和未签订书面合同的行为进行纠正；严肃查处集体资源发包、租赁、拍卖和工程建设等合同中的“垄断包”“人情包”“权力包”现象等。（责任单位：市农业农村局、市委组织部、市自然资源局、市林业局、市司法局、市民政局、市检察院、市公安局、市法院，各县（市、区）人民政府）

**（4）规范农村集体产权交易行为。**坚持农村集体“三资”交易“应入尽入”原则，通过农村集体“三资”交易平台进行交易。加快推动县级农村产权交易服务中心建设，提高农村产权交易服务水平。严禁将交易项目通过分割立项、化整为零的方式降级交易。加强村级合同管理，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镇（街）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。（责任单位：市农业农村局、市自然资源局、市林业局、市财政局等，各县（市、区）人民政府）

**（5）落实资产交易评估机制。**农村集体经济组织发生以农村集体资产实行对外投资、合资、承包、租赁、抵押、担保或盘盈、新增无法确认其价值资产时，要对集体资产进行价值评估。资产评估必须坚持真实、科学、公正、合理的原则，根据具体情况，可选择具有评估资质的资产评估机构，按照市场原则进行评估；当农村集体资产交易标的不符合进行资产价值评估情形时，可以采取市场竞价或交易双方协商的方式确定。资产评估结果或资产交易价值确定结果应向本组织全体成员公布并得到认可。在股份合作经营和作价入股的环节上，要确保评估价值符合实际，村集体所得股份科学合理，防止低估造成集体资产流失，集体权益受损。集体产权转让价格低于评估值的，应经本集体经济组织成员（代表）大会讨论同意。农民个人产权转让价格由转让者自行确定。农村产权交易服务中心应提供资产价值评估服务供集体经济组织选择，可培育发展农村资产评估中介服务组织，为农村产权交易提供价格评估，也可与不少于两个的有法定资质的评估机构进行合作建立服务机制。（责任单位：市农业农村局、市自然资源局、市林业局、市水务局等，各县（市、区）人民政府）

**（6）健全财务开支审批制度**。严格账户管理，严禁“多头开户”、公款私存。实行先审批后报账、先公开后支出的报销程序，村（社区）汇总每月收支原始票据凭证，提交镇（街）财务结算中心审核，审核通过后由镇（街）长（主任）审核把关并签名确认，再上传“善美村居-我要看账”，最后再按规定办理结算支出手续。严格执行村级非生产性支出有关规定，严禁将村级招待费等非生产性支出转由村内其他组织和经济实体开支。（责任单位：市财政局、市民政局、市农业农村局，各县（市、区）人民政府）

**2.推进“三资”管理法治化**

**（1）探索农村集体“三资”管理立法。**探索将农村集体“三资”管理工作纳入年度立法计划，进一步强化制度刚性约束，提高制度执行力，推动农村集体“三资”规范化管理工作在基层落地落实。（责任单位：市人大法工委、市农业农村局）

**（2）强化农村集体“三资”管理培训宣传力度。**市、县、镇要建立学习培训机制，通过外出考察调研、邀请专家授课、集中学习研讨等形式，普及农村集体“三资”管理政策规定及业务知识，重点对财务管理、资产资源交易等内容进行培训，切实提高管理人员业务水平和综合素质。积极通过印发“明白纸”、悬挂宣传横幅、制作宣传视频等方式，让农村集体“三资”法律知识进村入户，动员群众积极参与集体“三资”监督，营造良好社会氛围。不断增强全体工作人员和农民群众的法治意识，着力提升农村集体“三资”管理法治化水平，消除庸政懒政怠政和廉政风险隐患。（责任单位：市农业农村局，各县（市、区）人民政府）

**（3）充分发挥“一村（社区）一法律顾问”的优势作用。**组织动员各村（社区）法律顾问积极参与集体经济合同起草、审核工作，帮助村集体依法依规开展生产经营活动；及时获悉和掌握服务村（社区）矛盾纠纷和法律需求，帮助理清各方权利义务，明确法律法规和政策要求，引导各方依法依规调解；定期开展专题法治讲座释法普法，切实提高干部群众对于合法合规管理农村集体“三资”管理工作的思想认识与法治知识。（责任单位：市司法局，各县（市、区）人民政府）

**3.推进监控测评数据化**

**（1）推行农村产权“线上交易”。**按照《广东省农村产权流转交易管理服务平台数据规范》对接标准，加快推进市、县两级自建农村产权交易平台服务功能拓展升级，推进市、县两级平台与广东省农村产权流转交易管理服务平台对接，实现省、市、县、镇四级平台信息同步、共享。按照省有关农村产权交易要求，全面推行农村产权全程序“线上交易”，实现交易全流程数据化。（责任单位：市农业农村局，各县（市、区）人民政府）

**（2）落实信息化监管举措。**依托“善美民情”“善美村居”等智能平台，设计开发“村务公开”功能模块，围绕村级招投标、工程建设及“三资”管理等重点内容，通过全面公开事项信息、明细数据、实体图片、交易合同及政策依据的方式，全面实施信息化监管，推动农村集体“三资”管理、财务收支及产权交易全面公开、透明、规范。（责任单位：市民政局、市农业农村局、市财政局、市政数局，各县（市、区）人民政府）

（三）强化监督管理，健全农村集体“三资”管理体系

**1.强化审计监督。**完善农村集体经济组织任期和离任审计制度。县级以上人民政府有关部门、镇人民政府（街道办事处）可以委托第三方审计机构，依法对农村集体经济组织的财务管理制度执行、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。对农民群众反映强烈的集体资金、资产、资源问题进行重点审计，对集体资产和资源的运营进行专项审计。同时，建立健全责任追究制度，对审计查出侵占集体资金、资产和资源问题的，应当责成责任人将侵占的集体资金、资产和资源如数退还集体经济组织；涉及违纪的，按有关规定移送纪检监察机关处理；构成违法的，依法移送司法机关追究刑事责任。（责任单位：市农业农村局、市审计局，各县（市、区）人民政府）

**2.强化纪律监督。**纪检监察机关要坚持问题导向，有针对性开展农村集体“三资”管理专项监督检查，精准发现问题。紧盯村级党组织、村民委员会以及村、组集体经济组织主要负责人特别是“一肩挑”等重点人员，对农村集体“三资”领域腐败和作风问题发现一起、查处一起。对农村集体“三资”领域问题突出、群众反映强烈、造成严重不良后果的，严肃追究领导责任。（责任单位：市纪委监委、市农业农村局、市民政局、市财政局，各县（市、区）人民政府）

**3.强化部门监督。**农业农村部门要发挥好牵头抓总的作用，组织、财政、司法、民政、自然资源、林业、水务、审计等职能部门各司其职，加强工作联动，形成工作合力，不断强化对农村集体“三资”管理工作的指导监督，共同推动实现农村集体“三资”管理规范化。

镇人民政府（街道办事处）对农村集体“三资”管理工作负主体监督责任，要建立由镇（街）党（工）委主要领导为组长，镇（街）长（主任）为副组长，组织、农业农村等线条分管领导为成员的农村集体“三资”管理监督小组，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。支持有条件的镇（街）设立农村集体资产监督管理委员会、集体资产管理服务中心，进一步加强对农村集体经济组织管理集体“三资”的指导监督。

镇（街）农村集体“三资”管理监督小组每半年至少组织一次监督检查，发现违纪违法等问题，立即向纪检监察机关报告。监督检查内容包括：代理会计审核情况，督促履行会计审核职能，检查村级财务公开栏、公开档案、资产资源台账、经济合同及承包金或租金收取情况，集体资产资源的使用、维护和收益等。检查情况应形成材料并存档。（责任单位：市农业农村局、市委组织部、市民政局、市财政局、市司法局、市自然资源局、市林业局、市水务局、市审计局等，各县（市、区）人民政府）

**4.强化群众监督。**凡涉及全体成员利益的重大事项，按照相关制度规定履行民主决策程序，依法召开集体成员（代表）会议进行讨论表决。农村集体经济组织应当定期向本集体经济组织成员公布资金、资产、资源运营情况，听取本集体经济组织成员对集体资金、资产、资源管理工作的意见和建议，接受全体成员的监督。村（居）务监督委员会或集体经济组织监事会全程参与并监督村级组织的各项事务。村（居）务监督委员会或集体经济组织监事会成员不认真履行职责、玩忽职守，可提请村民（代表）会议或成员（代表）会议批准予以调整（或撤换）。

农村集体“三资”管理要坚持公开原则，将集体“三资”现状以及使用、收益情况向全体村民进行公开；对可利用的资源要进行登记造册，建档立案，逐项登记，村民可随时查询。除常规公开方式外，要依托“善美民情”“善美村居”等智能平台，将农村集体资产资源清查核实结果、农村集体资产交易信息进行梳理汇集后全面“上图”，重点从资金、资产、资源、项目建设、财务收支等方面实施信息化监管，实现集体产权交易全面公开、透明和规范,充分保障农民群众的知情权、决策权、参与权和监督权的同时，提高农民群众参与管理、监督的积极性。（责任单位：市农业农村局、市民政局、市财政局等，各县（市、区）人民政府）

三、强化组织保障

（一）加强组织领导，健全工作机制。各地要把加强农村集体“三资”管理作为实施乡村振兴战略、建设清廉村居和推进共同富裕的重要内容，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。各地农业农村主管部门要积极协调纪检监察、组织、财政、司法、民政、自然资源、林业、水务、审计等相关职能部门，形成齐抓共管整体合力。各镇（街）要履行好集体“三资”管理监督主体责任，强化机构、人员、经费、场所、数字系统硬件等保障，加强对集体“三资”管理工作的领导、监督和管理。严格按照系统化、体系化要求，构建所辖地区农村集体“三资”管理目标体系、工作体系、政策体系、评价体系，梳理建立问题、任务、责任“三张清单”，细化量化目标举措，确保工作落实落地。

（二）强化监督考核，确保工作成效。将农村集体“三资”管理工作纳入农村经营管理工作评价体系，作为乡村振兴考核的重要内容。各县（市、区）要把集体“三资”管理监督工作纳入基层党建述职内容，建立定期检查通报机制，及时发现问题，推动问题整改。对发生在农村集体“三资”管理领域的严重违纪违法问题，一律实行责任倒查。

（三）强化示范引领，落实激励机制。各级各相关部门要联合组织开展调研评估，及时掌握各地工作动态，协调解决困难问题。市级将结合“百县千镇万村高质量发展工程”，综合考虑各地集体经济组织在资产管理、资源开发、内部治理等方面的特色做法，在全市范围内组织推介集体经济组织先进典型，营造比学赶超良好氛围。对在农村集体“三资”管理工作中成绩突出、群众认可的且符合基本条件的集体经济组织带头人，在选聘事业编制人员时优先考虑，在镇领导班子换届推荐村党组织书记进班子时优先考虑，鼓励提取一定比例的村集体经营收益增量的资金作为奖励。