江门市江海区农村集体资金资产资源管理指导意见

（征求意见稿）

第一章 总 则

**第一条** 为加强农村集体资金资产资源（以下简称农村集体“三资”）管理，维护农村集体经济组织和农民群众的合法权益，促进农村集体经济发展和农村社会稳定，根据《广东省农村集体资产管理条例》、《广东省村务公开条例》、《江门市农村集体资金资产资源管理办法》等有关法律法规，结合江门市江海区实际，制定本指导意见。

**第二条** 江海区行政区域内农村集体经济组织、代行农村集体经济组织职能的村民委员会和村民小组、村民委员会改制为居民委员会后的原农村集体经济组织有关农村集体“三资”管理活动适用本办法。

法律法规对农村集体“三资”管理另有规定的，从其规定。

**第三条** 本意见所称农村集体资金指农村集体经济组织所有的货币资金，包括现金、银行存款、有价证券等。

农村集体资产指农村集体经济组织所有的除货币资金以外的其他资产，包括固定资产、库存物资、在建工程、投资资产、农业资产、存货及无形资产等。

农村集体资源指法律规定属于农村集体经济组织所有的资源，包括耕地、林地、园地、滩涂、荒山、荒地、荒坡、荒滩、水面、建设用地等。

**第四条** 农村集体“三资”由农村集体经济组织代表本组织全体成员行使所有权，并以本组织的名义依法自主经营管理。

**第五条** 农村集体“三资”管理依法实行民主决策、民主管理、民主监督，遵循公开、公平、公正的原则。

**第六条** 农村集体“三资”受法律保护，任何单位和个人不得侵占、损害。

**第七条** 各级人民政府应当采取措施，建立健全农村集体“三资”管理服务平台，利用现代计算机网络信息技术，实时查询和动态监管本行政区域内农村集体“三资”管理情况，充分利用平台预警功能，创新互联网环境的监管模式，提高农村集体“三资”管理水平。

各级人民政府应当进一步健全和完善农村集体“三资”管理体制机制，可以聘请专业管理人员，或者委托具有法定资质的第三方，参与农村集体“三资”监管工作。

**第八条** 农村集体经济组织应当定期清查核实农村集体“三资”情况，理顺产权关系，制定并执行农村集体“三资”运行管理民主决策、民主监督、责任考核和风险控制等制度，自觉接受指导和监督。

**第九条** 农村集体“三资”管理工作所需的经费，列入同级财政预算。

**第十条** 各街道、村组集体经济组织参照本指导意见，及时修订或出台农村集体“三资”管理制度和实施细则，并报上一级业务主管部门备案。

1. 机构与职责

**第十一条** 各级人民政府农业行政主管部门及各街道办事处负责指导农村集体“三资”管理工作，并依法实施监督。

各级人民政府其他有关行政主管部门按照各自职责，对农村集体“三资”管理工作进行指导和监督。

1. 建立健全农村集体“三资”管理机构和工作机制。区设立农村集体“三资”管理工作领导小组，下设办公室，负责统筹、协调和指导全区农村集体“三资”管理工作，组织落实本指导意见。各街道成立农村集体“三资”管理工作领导小组，建立“一办一中心”，负责辖内农村集体“三资”规范管理日常工作。
2. 各街道成立农村集体“三资”管理办公室（以下简称“三资”办），对辖内农村集体“三资”管理工作实行统筹、协调、指导、监督和检查。
3. 街道“三资”办的职能：

（一）贯彻落实上级有关农村集体“三资”管理的法律法规及有关制度；

（二）修订和完善街道农村集体“三资”管理制度；

（三）修订和完善街道、村、组集体“三资”管理岗位职责，明确职责，落实责任，确保工作有人抓、有人管、有人做；

（四）指导农村集体资产交易管理中心、辖区各农村集体经济组织开展“三资”管理工作；

（五）组织对农村集体经济组织“三资”管理工作进行检查考核；

（六）定期分析本辖区农村集体“三资”管理状况，着力解决“三资”管理中出现的问题和历史遗留问题；

（七）完成上级交办的其它工作。

**第十五条** 各街道成立农村集体资产交易管理中心（以下简称“街道交易中心”），该交易中心是街道农村集体资产管理和交易的中介服务、管理和监督机构。

**第十六条** 街道交易中心的职能：

 （一）提供集体资产发包交易场所；

（二）发布交易信息和提供信息咨询服务；

（三）审核交易双方提交文件资料的真实性；

（四）审核农村集体资产交易方案内容，提出交易建议；

（五）依照本意见组织交易；

 （六）指导交易项目的合同签订；

（七）组织具备法律服务资格的第三方对农村承包合同进行见证；

（八）做好交易资料的归档，不断更新、完善资产管理台账，进行动态管理；

（九）运营农村集体“三资”管理服务平台系统。

街道交易中心不对进场交易的农村集体资产的质量瑕疵、权属合法性瑕疵及合同违约等风险承担法律责任。

第三章 资金管理

**第十七条** 农村集体经济组织应当建立健全财务收入、财务开支审批、财务预决算、资金管理岗位责任、财务公开、收益分配等资金管理制度。

**第十八条** 农村集体经济组织的经营、发包、租赁、投资、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，“一事一议”资金，兴办集体公益事业筹集资金，集体建设用地收益等缴入基本存款账户，并应及时入账核算，做到应收尽收。

农村集体资金业务的决策、执行、监督等不相容岗位，实行相互分离、明确分工制度，防范资金风险。

农村集体经济组织只可开设一个基本存款账户，用于集体资金的存取和结算，银行基本存款账户统一预留印鉴。农村集体经济组织的资金实行账、款分管，支票、印鉴分开保管。农村集体经济组织财务统一实行代理记账，报账人员应及时向委托的财务服务机构报账。农村集体经济组织应配备具有相关业务知识的专职或兼职报账员。

农村集体经济组织统一使用县级农村集体财务行政主管部门监印的农村集体经济组织票据（或通过财务监管平台打印的电子票据），并建立票据使用登记制度，设置票据登记簿。

**第十九条** 农村集体经济组织应当建立健全集体建设用地收益管理制度。集体建设用地收益，通过专用账户进行管理，主要用于解决被征地成员生产生活保障、发展集体生产、增加集体积累、集体福利和公益事业等，不得用于发放干部报酬、支付招待费用等非生产性开支。

**第二十条** 农村集体资金支出，包括经营性支出、管理费用以及公益事业支出、福利性支出、投资项目支出等。农村集体支出应严格执行财务开支审批制度，严格控制非经营性支出。

日常开支应当按照规定取得合法的外部凭证或者填制支出证明单。支出凭证应当有合理事由，由经办人、证明人、审批人签章，大额支出应当经农村集体经济组织成员大会或者成员代表会议讨论通过。

**第二十一条** 各街道办事处应当建立和完善农村财务服务平台，制定和完善相关财务管理制度，尊重农村集体经济组织的财产管理自主权，不得改变农村集体资金的性质。

各街道办事处应当加强农村集体经济组织日常支出业务审核监管。有条件的地方，可以开展农村财务监管平台与银行金融机构网络平台互联互通，利用多种方式实时监管农村集体经济组织银行账户的动态情况。

**第二十二条** 农村集体经济组织年初应按照“收入合规、支出有度、收支平衡、略有节余”的原则，编制年度资金预算方案，年终应及时进行决算。年初应当编制全年资金预算方案，按民主程序形成决议并张榜公布；预算调整时，要严格履行相关程序。年终应当及时进行决算，并将预算执行情况和决算结果向全体成员公布。

第四章 资产管理

**第二十三条** 农村集体经济组织应当建立健全资产清查、资产台帐、资产收益考核，以及固定资产登记、保管使用、折旧等管理制度。

**第二十四条** 农村集体经济组织所有的房屋、建（构）筑物、机器、设备、工具、器具和农业基本设施等资产，应当按照资产的类别建立资产台账，并及时记录资产增减变动情况。

**第二十五条** 固定资产的购建应当严格按照年度财务预算方案，采用公开协商或者公开招投标方式确定供货商或承建商，订立购买或承建合同，按规定办理财务决算、竣工验收等，并严格履行财务开支审批程序。

**第二十六条** 资产的处置，数额较少的由农村集体经济组织的理事机构决定，数额较大的应当经农村集体经济组织成员大会或者成员代表会议决定。

**第二十七条** 农村集体经济组织应当加强债权债务管理，建立专项台账，及时核算债权债务变动情况。

第五章 资源管理

**第二十八条** 农村集体经济组织应当建立资源台账，对农村集体资源进行逐项登记，包括资源的名称、类别、坐落、面积等。实行承包、租赁经营的，还需登记资源承包、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，期限和起止日期等有关信息。

**第二十九条** 农村集体经济组织资源的开发和利用，必须在民主议事基础上制定资源开发方案，并经农村集体经济组织成员大会或者成员代表会议决议通过后方可实施。各街道办事处应当对资源开发方案制定工作加强指导和监督。

农村集体经济组织和承包经营者应依法保护基本农田，合理开发利用其他自然资源。

第六章 交易运营

**第三十条** 各级人民政府应当在确保农村集体资产资源交易在所有权、决策权和收益权不变的前提下，规范农村集体“三资”的运营活动。

**第三十一条** 在江门市江海区行政区域范围内以村、组集体经济组织进行集体资产交易管理行为（不含工程发包，不含国有建设用地使用权出让、转让及涉案资产的转让）适用本办法。

**第三十二条** 农村集体经济组织资产交易运营必须接受上级农村经营管理部门的指导和纪检监察部门的监督。

**第三十三条** 农村集体资产交易是指村、组集体经济组织将其拥有所有权的资产、经营项目和依法取得使用权的国有资源，通过承包、租赁、出让等方式有偿转让给本组织或组织外的法人、公民使用或经营，并订立合同确定双方当事人权利和义务的一种经济活动。

**第三十四条** 农村集体资产交易应当遵循自愿平等、诚实信用、等价有偿和公开、公平、公正、竞争的原则，不得侵犯他人的合法权益和损害社会公共利益。

**第三十五条** 农村集体资产资源的承包、租赁、出让应当实行公开招标投标或公开竞价。各街道办事处应当建立农村集体“三资”管理服务平台，通过农村集体“三资”管理服务平台，实现规范交易的资产资源类型、准入标准、交易程序、交易立项、交易登记、交易结果公示等。招标投标方案、招标公告、招标合同和相关资料应当报各街道办事处农村经营管理部门备案。

各街道办事处参照《江门市农村集体“三资”管理工作的实施方案（试行）》，自行选定资源类平台准入管理标准、资产类平台准入管理标准、财务支出管理标准，报市、县两级农业农村主管部门备案。

**第三十六条** 农村集体经济组织统一经营农村集体资产的，应当制定经营目标，明确经营管理责任，确定决策机制、管理机制和收益分配机制，并定期进行监督检查，确保农村集体资产的安全和保值增值。

1. 为提升村级集体资产、资源的合理利用价值，加快集体经济的可持续发展，合同到期集体资产，建议首选升级改造和自建厂房进行物业出租模式，引导产业的发展。

（二）村级集体经济组织严格把好投标人的资格审查关，凡拖欠集体（街道辖区内）款项的承包人，不得再承包本集体经济项目。

（三）农村集体资产承包，建议实行先交租后使用，同时坚持收取履约保证金（按承包期最后年度租金总额收取）和逐年收租的原则。

（四）合同签订的期限，在不改变土地用途的情况下，非农保区的农业用地承包期一般不得超过5年，农保区的农业用地承包期限不得超过10年，进行现代农业、生态旅游农业生产的经村民代表会议研究表决和街道批准后可放宽至不超过20年，临建非农用地不超过10年，工商业用地租赁年限最长不得超过20年。

**第三十七条** 农村集体资产交易事项的审议，必须一事一审议。审议表决事项须按《广东省农村集体经济组织管理规定》执行。

**第三十八条** 农村集体资产申请进入街道交易中心交易的，村、组集体经济组织应当向街道交易中心提交以下材料，并保证其真实性和完整性：

（一）准予交易的批准材料，包括《农村集体资产交易意向立项申请表》、《交易方案》、《农村集体资产交易表决表》（附：表决会议记录和交易方案公示情况反馈等材料）、《农村 集体资产交易信息发布申请表》等；

（二）村、组集体经济组织证明书等有效证件；

（三）标的物权属的有效证明材料；

（四）交易合同样本；

（五）按照法律、法规规定需要提交的其他材料。

**第三十九条** 街道交易中心应当对村、组集体经济组织所提交的资料进行审查，并自收到全部资料之日起3个工作日内，作出登记和是否受理意见。对符合条件受理进入街道交易中心的，街道交易中心应当发放受理通知书；对相关材料不齐全或不符合准入条件的，街道交易中心先实行登记备案，发回原单位补充材料或监督指导村、组自行组织交易。

**第四十条** 对受理进入街道交易中心交易项目的交易信息，街道交易中心应当在江海区农村集体“三资”管理服务平台、本街道政务信息网、交易中心的信息公示栏上公开发布，村、组集体经济组织也要在本村、组务公开栏上公布。从信息发布之日起至交易日不得少于5天。如果属于集体建设用地使用权的交易，信息发布期限一般不少于20天。在发布期限内，未经街道交易中心同意，村、组集体经济组织不得撤回交易。在信息发布期间，村、组集体经济组织如需变更交易信息的，需在交易日3天前以书面形式向街道交易中心提出申请，并重新计算公示时间。

**第四十一条** 受让意向人在交易时须提交以下资料：

（一）受让意向人的有效身份证明；

（二）竞价报价表；

（三）交易保证金。

交易保证金由交易中心确定和代收，数额一般少于标的额的10%。竟标者必须按交易信息通告要求将保证金汇到指定帐户，并提供缴款凭证核对。一份保证金只能竟得一宗交易；若不能成功竟得，可以多次竟投其他交易。若竞标者最终不能成功竞得，交易中心应在5个工作日内将保证金退回。

1. 按照信息发布的规定需要提交的其他材料（如：主要的资质材料等）。

**第四十二条** 农村集体资产交易应在交易日组织交易。农村集体资产交易时，必须由村务监督委员会成员和部分村民代表到场见证监督。只有1家提出投标申请的，以不低于底价的报价交易；有2家以上（含2家）提出投标申请的，应当采取竞投的方式交易；无人提出投标申请的，另行组织交易。在招投标中，同等条件下，本组织成员依法享有优先中标权。

**第四十三条** 在街道交易中心成功交易的，交易双方应当在交易现场签订《成交确认书》，并在签订《成交确认书》之日起5个工作日内到街道交易中心现场签订合同。若在《成交确认书》签订之日起5个工作日内，竞得人没有与村、组集体经济组织签订合同的，视为放弃交易，缴纳的交易保证金不予退回。对成功的交易，街道交易中心应当在江海区农村集体“三资”管理服务平台、本街道政务信息网、交易中心公示栏上公布交易结果，村、组集体经济组织要将交易结果在村、组务公开栏上公布，接受村民监督。

如招标文件有要求提交履约保证金的，中标人须在签订合同时按照招标文件的要求提交履约保证金给招标人，履约保证金按承包期最后年度租金总额收取。中标人不履行招标人订立的合同的，履约保证金不予退还。

**第四十四条** 农村集体资产由村、组自行交易的，如向社会公开发包的资产交易项目，发包方须提交《农村集体资产交易信息发布申请表》，由街道交易中心协助发布信息。在信息发布到期后，依照相关规定自行组织交易，交易结果在村、组务公开栏上公布，并把交易情况及时报告街道交易中心。凡经街道交易中心发布信息的，交易结果要在江海区农村集体“三资”管理服务平台、本街道政务信息网、交易中心的信息公示栏进行公布。

第四十五条 农村集体资产资源的承包、租赁、出让应当签订合同，合同一般包括当事人的名称或者姓名和住所、标的、数量、价款、履行期限、地点和方式、违约责任、解决争议的方法等内容。合同及相关资料应当及时录入江海区农村集体“三资”管理服务平台，并报各街道办事处农村经营管理部门备案。

农村集体经济组织成员有权依法自主决定所承包的土地经营权的流转。采取转让方式流转的，应当经农村集体经济组织同意；采取转包、出租、互换或者其他方式流转的，应当报农村集体经济组织备案。

**第四十六条** 对符合进入街道交易中心的农村集体资产必须依照相关程序进入街道交易中心交易，严禁擅自将农村集体资产标的金额（或面积）分拆，规避进入街道交易中心交易。一经发现，该交易宣布作废，并将依法追究相关责任人的责任。

**第四十七条** 农村集体经济组织以农村集体资产资源投资或者参股企业经营，投资数额较大的，应当进行可行性研究。可行性研究可以委托具备法定资质的第三方进行。

**第四十八条** 各街道办事处及农村集体经济组织应当建立健全农村集体“三资”交易运营档案管理制度，做好档案的收集、整理、归档、保管和查阅利用等工作。

第七章 公开与监督

**第四十九条** 农村集体经济组织应当建立健全农村集体“三资”管理事前、事中、事后公开制度，明确公开的时间、内容、程序、形式和标准，保障集体经济组织成员的知情权、参与权、决策权和监督权。

**第五十条** 农村集体经济组织应当在农村集体“三资”管理服务平台公开农村集体“三资”管理情况，自觉接受社会监督。已设置村务公开栏的，应当同时在村务公开栏公开。

应当公开的农村集体“三资”管理情况包括：

（一）农村集体经济项目的立项、招标投标情况，合同订立、履行和变更情况以及农村集体经济所得收益及其分配、使用情况；

（二）农村集体资产资源的承包、租赁等经营管理情况以及征收征用和各项补偿费情况；返还留用地情况；集体土地、集体建设用地使用权流转及收益情况；宅基地的分配情况；

（三）财务计划、财务收支、债权债务、收益分配；

（四）政府拨款、补贴补助、减免税费以及其他资助、捐赠等情况；

（五）其他涉及成员利益的“三资”管理事项。

**第五十一条** 农村集体经济组织监事机构负责对农村集体“三资”经营管理实施日常监督，并对农村集体经济组织的财务开支进行审核签章。监事机构对农村集体“三资”经营管理进行询问的，农村集体经济组织有关负责人应及时予以解释和答复。

农村集体经济组织成员对公开内容、时间等有异议的，可以口头或者书面形式向监事机构反映，监事机构应当及时提交农村集体经济组织进行调查核实，并在十日内予以答复。

**第五十二条** 下列事项，由农村集体经济组织成员大会决定：

（一）制定、修改农村集体经济组织章程；

 （二）土地承包方案、农村集体资产资源产权量化折股及股权配置方案；

（三）集体土地征收征用补偿费等费用的分配方案；

（四）农村集体经济组织的合并、分立、解散；

（五）重大的集体资产资源产权变更；

 （六）较大数额的举债或者担保；

 （七）其他应当由成员大会决定的事项。

成员大会可以直接决定由成员代表会议决定的事项，也可以授权成员代表会议决定前款第一项、第四项以外的其他事项。

**第五十三条** 下列事项，应当由农村集体经济组织成员代表会议决定：

 （一）年度财务收支预决算方案以及计划外较大的财务开支；

 （二）农村集体资产资源经营目标、经营方式和经营方案；

（三）集体建设用地使用权的流转；

（四）经济项目投资、公益项目投资；

 （五）年度农村集体资产资源收益分配方案以及预留公益金、公积金；

（六）其他重要的经营管理事项。

**第五十四条** 各街道办事处农村财务管理机构应当严格审核农村集体经济组织的会计凭证，组织、指导农村集体经济组织进行年度审计、主要负责人任期经济责任审计以及其他专项审计。根据监督需要，可以委托具有资质的第三方审计机构进行审计。

第八章 法律责任

**第五十五条** 区级人民政府有关部门、各街道办事处对农村集体经济组织章程、成员大会或者成员代表会议作出的决议决定违反法律法规的，应当依法处理。

**第五十六条** 有下列行为之一的，由区级以上人民政府有关部门、各街道办事处责令限期改正，可以向农村集体经济组织提出对直接责任人暂停职务或者予以罢免的建议；造成损失的，应当依法赔偿；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

(一)农村集体经济组织理事机构、监事机构的组成人员违反本办法规定，损害农村集体经济组织或者其成员合法权益的；

(二)农村集体经济组织理事机构、监事机构不依照章程管理农村集体资产的，或者对成员大会、成员代表会议决定决议拒不执行的；

(三)农村集体经济组织理事机构不按规定公开集体资产经营管理情况或者公开事项不真实、不完整的；

(四)农村集体经济组织理事机构和监事机构的主要负责人、财务人员离任时，未按照规定期限移交印章、文件、凭证、合同、会计账簿等资料的。

**第五十七条** 各级人民政府及其相关部门的工作人员在农村集体“三资”管理的指导监督工作中以权谋私，滥用职权，玩忽职守，造成农村集体“三资”损失的，由所在单位或者上级主管部门对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第九章 附 则

**第五十八条** 本意见由江门市江海区农村集体资产管理部门负责解释，自印发之日起施行。