

安丘市人民政府办公室文件

安政办〔2020〕14号

安丘市人民政府办公室 关于印发《安丘市加强农村集体“三资”管理的 意见》的通知

各镇政府、街办、开发区管委会，市直有关部门、单位：

《安丘市加强农村集体“三资”管理的意见》已经市政府第43次常务会议研究同意，现印发给你们，请切实抓好贯彻落实。

安丘市人民政府办公室

2020年3月23日

（此件公开发布）

安丘市加强农村集体“三资”管理的意见

为加强农村财务管理，促进农村集体资金、资产、资源（以下简称“三资”）管理规范化，稳定完善农村基本经营制度，维护农村集体经济组织及其成员的合法权益，促进农村基层党风廉政建设和社会稳定，根据上级有关政策规定，就进一步加强我市农村集体“三资”管理工作提出如下意见。

一、加强农村集体“三资”管理的意义、目标和原则

（一）重要意义。农村集体“三资”属于村集体经济组织全体成员集体所有，是发展农村经济和实现农民共同富裕的重要物质基础。加强农村集体“三资”管理，有利于稳定和完善农村基本经营制度，维护集体经济组织和农民群众的合法权益；有利于盘活农村集体存量资产，增加农民财产性收入；有利于壮大农村集体经济实力，增强集体组织为农户服务的功能；有利于推进农村党风廉政建设，密切党群干群关系。必须充分认识加强农村集体“三资”管理的重要意义，切实把这项工作抓紧抓好。

（二）任务目标。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，健全农村集体“三资”管理制度，做到用制度管权、管事、管人，立足于稳定和完善以家庭承包为基础、统分结合的双层经营体制，健全制度、规范管理、强化监督、加强服务，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，盘活农村集体资产，完善农村基本经营制度，增强村级集体经济发展活力。

（三）指导原则。加强农村集体“三资”管理，必须充分体现农民群众的主体地位，切实维护农民的合法权益。必须坚持民主的原则，保障集体经济组织成员对“三资”占有、使用、收益和分配的知情权、决策权、管理权、监督权。必须坚持公开的原则，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。必须坚持成员受益的原则，遵循“三资”管理的规律和特点，采取不同的经营模式和管理方式，提高经营管理水平，节本增效，确保“三资”的安全和保值增值。农村集体“三资”归村集体经济组织全体成员所有，受国家法律保护，任何单位和个人不得以任何理由侵占、平调、挪用。

二、完善农村集体“三资”委托代理制度

为推动农村集体“三资”管理制度化、规范化、信息化，各镇街区成立由镇长（主任）任组长，纪检监察、财政、农业、经管等相关部门负责人为成员的农村集体“三资”委托代理服务工作领导小组，负责“三资”委托代理服务工作的组织、协调、指导和监督。以农村经管（财经）服务中心为依托，设立农村集体“三资”委托代理服务中心（以下简称代理中心），负责本辖区内农村集体“三资”日常管理工作。实行农村集体“三资”委托代理服务，须经村集体经济组织全体成员会议（村民会议）或成

员代表会议（村民代表会议）讨论同意，与镇街区农村集体“三资”委托代理服务中心签订委托代理协议，明确双方权利义务。

（一）明确代理机构职责。代理服务中心主要职责是：

1. 代理记账。即村账镇记，村级发生的经济业务事项由代理中心负责登记核算，村会计（报账员）按照有关会计制度规定汇集原始凭证、编制记账凭证，报代理中心登记会计账簿，代理中心要对各村的会计凭证、账簿、财务报表等资料分别建立档案，妥善保管。

2. 台账管理。建立村集体经济组织资产台账、资源登记簿、经济合同及土地承包合同台账，由代理中心和村各保存一套，并按档案管理的有关规定做好整理、归档、保管、调阅、交接、销毁等工作。

3. 资金管理。村级资金由代理中心统一代管；结合村级股份经济合作社的成立，逐步推行“双印鉴”管理方法。任何单位和个人不得以任何理由截留、平调和挪用农村集体资金。

4. 资产资源管理。对村集体经济组织的资产台账和资源登记簿实行动态管理，对资产资源的开发、经营、处置要进行公开协商或履行招投标程序。

5. 工程建设项目监管。在村集体经济组织民主议事、民主决策基础上，审核村级工程建设项目的内容、预算、决算，组织项目施工招投标、竣工验收和竣工结算。

6. 农村产权交易管理。代理中心应及时收集和发布有关土地

流转等产权交易信息，指导流转双方签订流转合同，推动农村集体资产、资源的合理流动和有效配置。流转资源面积在50亩以上的，应纳入齐鲁农村产权交易中心安丘市分中心进行交易。

7.财务公开。代理服务中心应严格按照财务公开的有关规定，及时打印财务公开榜，交由村会计在村务公开栏张榜公示，同时可以在“三资”管理网络平台等网络空间公开，接受村民监督和评议。

(二)规范岗位设置。代理中心设立主任、总会计、总出纳、审计员、记账员岗位，主任一般由经管部门实际负责人兼任。设审计员2—5名，可以兼任；设记账员3—10名，按1名记账员代理15个村的标准配备，代理中心主任不得兼任记账员。

1.主任：主持代理中心的全面工作；对村级财务预决算、资金代管、大额开支、资产资源的变动、工程项目建设等进行审核；监督、管理、考评代理中心工作人员。

2.总会计：对代理资金的账务处理负总责；对村级收入资金进行监管；负责所有票据的保管、领用、监督，村级票据发放、核销工作；编制代理中心各类报表；管理公章和有关印鉴的使用。

3.总出纳：负责代管资金银行账户管理；负责对村开具、核销、缴存各种银行票据；办理村级资金往来结算；定期与记账员核对各村代管资金账户余额。

4.审计员：每月对村集体经济组织各类收支进行审核，对审

核合格的票据加盖审计专用章，交记账员记账；对违规票据予以退回并做好记录，向有关负责人汇报；对村财务预决算、资金代管、大额开支、资产资源变动、工程项目建设等情况进行审核并报主任复审；定期或不定期开展村级集体“三资”专项审计。

5. 记账员：负责所代理村的建账、记账、归档、编制会计报表及财务公开榜；保管各种会计凭证、账簿、报表、合同等资料。

各镇街区要根据代管村数配齐记账人员，记账人员不足的，可采取从本镇街区干部职工中调剂、聘用村会计和社会选聘等措施予以补足。代理中心实行电算化管理。各镇街区要根据实际需要，配齐电脑、打印机、电动装订机及档案厨柜等办公设备，搞好农村集体“三资”管理系统维护。

（三）实行报账制。每村设一名村会计（报账员），实行聘任制，聘期一般为3—5年，可连聘。由村推荐、代理中心考核，镇政府（街办、开发区管委会）聘任，并报市农村经济指导中心备案。村主要负责人及其直系亲属、村务监督委员会成员不得担任村会计。村会计年龄一般要求男65岁以下，女60岁以下。村会计工资原则上不低于村党支部书记工资总额的80%，兼任村文书的不能低于村党支部书记工资总额的90%。村会计在聘期内不得随意调换；确需调换的，由村级提出申请，代理中心审核，镇政府（街办、开发区管委会）批准，并报市农村经济指导中心备案。村会计离职前，须在代理中心的监督下办理交接手续。

村会计主要职责有：负责本村集体资金的日常收付和有关印鉴管理，定期编制会计记账凭证向代理中心报账；编制本村财务收支预算，登记本村现金日记账和各类台账、登记簿；参与民主理财，按规定进行本村财务公开；拒绝接收不真实、不合法、不完整的原始凭证；相关档案资料的收集、整理、上报及存档；积极配合代理中心做好本村集体“三资”管理和其他财务管理工作。

三、规范农村集体资金管理

农村集体资金是指集体经济组织所有的货币资金及有价证券。集体存量资金由代理中心管理，收付资金由村财务人员具体负责，实行钱账分管，管账不管钱，管钱不管账，严禁村主职干部插手管钱管物，严禁村主要干部兼任财务人员。任何单位和个人不得以任何理由截留、平调和挪用农村集体资金。

（一）推进集体资金“双印鉴”管理制度。各镇街区要按照《关于实行农村集体资金“双印鉴”管理的通知》（安政办〔2015〕92号）精神，结合农村集体产权制度改革、新型农村集体经济组织的建立，逐步推进集体资金“双印鉴”管理。代理中心为各村单独开设银行账户，代理中心和村分别保管一套银行印鉴，须两套印鉴齐全，方可办理银行结算业务。2020年，各镇街区要选取部分村先行试点，试点村不少于总村数的20%，2021年在试点基础上全面推开。

（二）规范账簿设置。村级会计账簿的设置、登记与管理，

由代理中心统一进行。分别设置总账、现金日记账、银行存款日记账、资产类明细账、负债类明细账、权益类明细账、损益类明细账，同时要单设固定资产明细账、内部往来明细账。

（三）规范票据管理。村级收入及向农民个人支出款项使用省农业厅监制、市农村经济指导中心统一印制的收款收据和付款凭据。各代理中心须建立村级票据领用、核查、销号、归档管理制度，定期清查核对票据领取、使用和报废情况，票据存根联按规定期限存档。对上级有关部门和镇街区拨付给村集体经济组织的财政补助收入、村集体经济组织经营收入、发包及上交收入、被征用土地的补偿及其他收入等，使用《山东省村级集体经济组织收款收据》；收取“一事一议”筹资筹劳资金，使用《山东省村民“一事一议”筹资筹劳专用收据》；非省农业厅监制的收据一律作废，不得在收取款项时使用。村集体经济组织向农户等个人支付款项的结算业务使用《山东省村级集体经济组织付款凭据》，村集体经济组织的其他支出款项必须取得由税务部门监制的正式发票或财政部门监制的行政事业性收费和往来结算专用票据，坚决杜绝白条和相当于白条的普通收据作为支出票据入账。村集体经济组织年初应当编制全年资金预算方案，年终进行决算，预决算情况向全体成员公布。

（四）规范村级收入管理。村集体资金全部纳入代理中心统一代管。村级实现的收入2日内上缴代理中心，大额款项和集中收入须当日办理，严格落实“收支两条线”制度，严禁坐收坐支，

严禁瞒报、截留、私设“小金库”，严禁挪用、外借、平调、侵占集中代管的集体资金。村级转移支付资金、“一事一议”专项奖补资金及上级扶持资金的收入，由各镇街区财政部门直接划转到代理中心代管。村级“一事一议”筹资及村民自愿以资代劳的资金，要严格按照有关规定程序操作，及时纳入村级账内统一核算；对村民筹劳情况设置“一事一议”筹劳登记簿登记管理。土地征占用补偿费收入，应全额拨入代理中心，纳入村级账内核算管理。经营收入、发包及上交收入等应按照实际收入情况及时纳入村级账内核算。

（五）规范村级支出管理。

1. 村级日常开支实行备用金制度。备用金额度上限一般限制在5000元以下，具体数额由镇街区确定。备用金补充由村级申报，经代理中心批准后拨付。严禁出现白条抵库和支出凭证抵库，控制现金账户账面余额。

2. 健全支出审批制度。村级一般性支出事项及按合同规定应支付的费用、村干部报酬等，据实填制代管资金支出审批单，经村主要负责人、村务监督委员会、村会计签字盖章，代理中心审核后拨付。行政村所辖自然村的开支，必须有自然村负责人签字同意。村级公益性和经营性建设等重大投资项目，经全体村民大会或村民代表会议讨论通过，据实填制代管资金审批单，经村主要负责人、村务监督委员会、村会计签字盖章，代理中心审核后，报镇政府（街办、开发区管委会）审批。

3.完善村级“审签”制度。村级各项支出票据须有事由说明，由经办人、村主要负责人签字，村务监督委员会审核盖章。代理中心审计员根据有关规定进行审计，经审计不合格的，不予记账；手续不全的，限期补办手续；不符合财务制度的，由有关责任人退赔。经审计合格的票据凭证，加盖审计章后交记账员记账。支出票据要在1个月内报账，凡支出发生后无正当理由2个月内不报账的，一律不得再申报入账。

(六)严控非生产性开支。非生产性支出实行限额标准控制，由各镇街区根据村级经济发展水平制定具体限额标准。

1.取消村级招待费。严格执行村级“零招待”规定，禁止以任何理由列支村级招待费。

2.严控通讯费。严禁村干部用集体资金为个人购买通讯工具、报销通讯费。

3.规范交通费。严禁用公款购买、长期租用交通工具。镇街区内的公务活动，原则上不准租车，其他公务活动按镇街区有关规定执行。

4.报刊费限额。村级组织公费订阅报刊每年不得超过800元。

5.村干部报酬。按照村级干部管理的有关规定执行。

6.误工补助。村级误工补助人员和标准必须严格控制，经村集体经济组织成员（代表）会议讨论通过，报镇街区农村集体“三资”委托代理服务工作领导小组批准后方可支付。

7. 其他费用。严禁以赞助、捐助等名义向村级组织摊派各项费用；村级不准报销各项赞助、捐款等开支项目；严禁村干部公款旅游或变相公款旅游。

（七）规范专项资金管理。村级专项资金须专款专用，严禁挪作他用。村级转移支付资金只能用于村干部报酬、五保户供养和村级办公经费；“一事一议”筹资筹劳及财政奖补资金，必须专项用于村内兴办集体生产生活 and 公益事业。对村干部报酬、农户拆迁及土地征用补偿费等涉及个人款项，按有关规定直接拨付至个人账户；对“一事一议”项目等专项建设资金，根据施工合同、项目预决算报告及验收相关情况，直接拨付至施工单位或个人账户。

（八）规范债权债务管理。建立债权债务明细账，每年要对村级债权债务进行核实清理，做到账账、账实相符。严格控制村级债务，未经镇街区农村集体“三资”委托代理服务工作领导小组批准，禁止发生新的村级债务。严禁未经批准擅自贷款、借款，严禁举债搞建设，不得采取由施工单位垫支等手段上项目；严禁以集体名义为有关单位和个人贷款、借款提供担保抵押；严禁以集体或个人名义举债解决办公经费不足、发放干部工资和垫支各种村级支出；严禁铺张浪费和随意增加非生产性支出。村集体经济组织因特殊情况确需举债的，必须按照“四议两公开一监督”的程序办理，报镇政府（街办、开发区管委会）批准。凡违反上述规定形成新债务的，按照“谁借债、谁偿还”的原则，由相关

责任人自行负责。对已经发生的借款，支付利息一律按国家有关规定执行，严禁计算复利。持续推进“三清”工作，实现“三清一增”工作常态化，突出村级债权清收，增加集体收入，积极化解集体债务。

四、规范农村集体资产管理

村集体资产是指集体经济组织投资兴建的房屋、建筑物、机器、设备等固定资产，水利、交通、文化、教育等基础公益设施，以及农业资产、材料物资、债权等其他资产。村集体经济组织成员对集体资产股份拥有占有、收益、有偿退出及抵押、担保、继承的权利。

（一）实行台账管理。各镇街区代理中心要按村建立集体资产台账，及时记录资产增减变动情况，并在农村集体“三资”管理平台上发布。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（租赁）费及承包（租赁）期限等。已出让或报废的，应当按照相关规定及时核销。

（二）建立资产清查制度。村集体经济组织应定期进行资产清查，其中固定资产、产品物资每年至少进行一次盘点清查，做到账实相符。

（三）规范资产评估制度。村集体经济组织对集体资产进行承包、租赁、参股、联营、拍卖、转让、产权交易等方式进行产权变更或村集体企业兼并、分立、破产清算以及在村集体资产上设立抵押权、担保物权的，应当参照国家有关规定进行资产评估。

村集体资产评估由镇街区“三资”委托代理服务工作领导小组组织实施，可聘请专业机构或人员参与评估工作。数额较大的重要资产评估应委托具备相应资质的中介机构实施。评估结果应经村集体经济组织成员（村民）会议或成员（村民）代表会议确认。

（四）完善资产购置处置制度。村集体经济组织大型集体资产购置和重大工程建设项目，应按照《安丘市农村集体资产资源招标投标实施办法》（安政办〔2013〕96号）组织实施。村集体资产购置处置、承包、租赁或转让，应当制定相关方案，明确资产名称、数量、用途，承包、租赁、出让的条件及价格，经村“两委”会议、党员会议、村集体经济组织成员（村民）会议或成员（村民）代表会议决定后，报镇街区农村集体“三资”委托代理服务工作领导小组批准，采取公开竞价或招投标的方式进行，由镇政府（街办、开发区管委会）组织实施；标的额达到50万元以上的，应委托市公共资源交易中心组织实施。处置资产原值2000元以下的由村“两委”决定，原值2000元以上的应履行“四议两公开一监督”程序并报批后进行，处置所得要及时缴入代理中心核算。资产的购置、处置、承包、租赁或出让，公开竞价或招投标结束后，村集体经济组织与中标人签订正式合同，村及代理中心分别建立合同档案。集体资产购置处置和工程款项结算入账时，要附有会议记录、合同和竞标资料等证明材料。村集体经济组织应定期对集体资产运营情况进行检查，确保村集体资产安全和保值增值。

五、规范农村集体资源管理

村集体资源是指法律规定属于集体所有的土地、林地、山岭、草地、荒地、滩涂、水面等自然资源。

镇街区代理中心应按村分别建立资源登记簿，对集体所有的资源逐项记录。资源登记簿主要内容包括资源名称、类别、坐落、四至、面积等。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（人员）的名称、地址，承包（租赁）用途，承包（租赁）费数额，承包（租赁）起止日期和期限等。

村集体经济组织建设用地及使用权转让事项等要重点记录。村集体经济组织建设用地收益归本村集体经济组织所有，主要用于发展集体生产经营、兴办公益事业等。依法保护农村土地承包关系的长期稳定，保护承包方的土地承包经营权，任何组织和个人不得侵犯；承包期内，集体经济组织不得单方面解除承包合同。村集体经济组织不宜采取家庭承包方式的耕地、林地、园地、荒山、荒地、荒坡、荒滩、水面等资源承包（租赁）的，履行“四议两公开一监督”程序，并报镇街区农村集体“三资”委托代理服务工作领导小组批准，其承包（租赁）方案应向全体村民公示不少于15天，采取公开竞价或招标的方式进行。

六、加强农村“三资”档案管理

镇街区代理中心应设立专门的农村“三资”管理档案室，配备必要的档案柜，健全档案借阅审批制度及档案安全保管制度，确保村级“三资”管理档案完整安全和有效使用。对村集体资产

资源的承包、租赁、处置以及工程建设项目和物资采购等签订的合同,要统一编号管理,合同须使用规范文本,明确双方的权利、义务、违约责任等。代理中心应定期对村级所有合同履行情况进行监督检查。各村签订的各项合同及相关附件、财务预决算方案、财务公开表、会计凭证、账簿和报表、电子数据、会计软件资料、财务人员交接清单、“三资”清查表(簿)及其他财务档案等,要及时整理并分类编号装订成册,实行统一归档管理。会计档案在保管期满后,应遵循保密性原则予以销毁。对已超过保管期限的档案资料,会计人员要会同相关人员根据有关规定,结合实际情况进行鉴定。对其中未了结事项的原始凭证,应另行立卷保管;对确实可销毁的档案资料,应由会计人员编制销毁清册,经村负责人审核,履行民主程序通过以后,报代理中心批准,方可销毁。档案销毁清册要永久保存。

七、加强农村“三资”民主监督

(一)民主决策。村集体资产、资源进行承包、租赁、转让,大中型固定资产的处置,村集体经济组织投资和工程建设,大额资金借贷、重要资产借用以及对外捐赠,村集体债权债务的核销,村集体“三资”进行抵押、担保等事项决策须履行“四议两公开一监督”程序,实行民主决策。

(二)民主理财。民主理财由村务监督委员会行使,村务监督委员会由村民会议或者村民代表会议推选产生,一般由3—5人组成,设主任1名,提倡由非村委会成员的党组织班子成员或党

员担任主任，村党组织书记、村委会成员及其近亲属、财会人员及村集体经济组织负责人不得担任村务监督委员会成员。

村务监督委员会主要职责有：参与制定财务计划、财务事项决策和财务管理制度，定期召开民主理财会议，审核原始单据、财务账目及相关的经济活动事项，接受本集体经济组织成员委托查阅、审核财务账目，审查开支并签字盖章；否决不合理开支。对否决有异议的，可提交村集体经济组织成员（村民）会议或成员（村民）代表会议讨论决定。监督本集体经济组织负责人和财务人员执行财经纪律情况；监督、检查本集体经济组织财务公开及预算执行情况，向村民会议或村民代表会议报告民主理财情况。提出村集体经济发展和财务管理方面的意见和建议。向有关部门反映有关财务和公开中的问题，配合相关部门做好村集体经济组织财务审计工作。

（三）财务公开。严格执行“农村财务公开日”制度。每月15日为全市统一的“农村财务公开日”。按照有关规定，财务公开内容采取“8+N”模式：财务计划、收入、支出、资产、资源、债权债务、收益分配、专项公开等8项为必须公开的内容，“N”是根据实际自行确定公开内容。代理中心在审核记账后，编制打印财务公开榜，各村要在15日前张贴到村级财务公开栏中。

（四）财务“晾晒”。农村财务“晾晒”就是以村为单位，将每月发生的财务收支、资金管理、单据报销、合同管理等重大事务，通过阳光议事等活动，在当月记账前进行全面公开“晾晒”，

在“晾晒”会议上向党员、群众进行答疑释惑，征求意见；农村财务“晾晒”原则上在每月10日之前完成，“晾晒”工作结束后要形成农村财务公开“晾晒”报告单。

八、加强农村“三资”审计监督

市农村经济指导中心会同审计、财政等有关部门定期对各镇街区集体资金代管情况和“三资”管理情况进行审计；各镇街区在组织好日常财务审计的同时，要对群众反映强烈的财务管理问题进行重点审计，对村干部任期和离任经济责任进行专项审计。

（一）财务收支审计。代理中心对村集体经济组织财务收支情况按月进行审计，对审计通过的会计凭证加盖审计章，日常财务审计实行审计实名制，明确审计责任。

（二）任期和离任审计。村主要干部岗位变动或离任的，代理中心要对其任职期间的经济责任情况进行审计。

（三）专项审计。镇街区代理中心要不定期对集体资产处置、土地征用补偿费管理使用情况、“一事一议”筹资筹劳的筹集和使用情况、上级划拨或接受社会捐赠的资金和物资的管理使用情况、居民医疗保险资金的管理使用情况等群众关注的热点问题进行专项审计。

九、强化保障措施

（一）强化组织保障。农村集体“三资”管理工作涉及面广、政策性强、工作量大，各级各有关部门要统一思想、提高认识，把加强农村集体“三资”管理作为农村工作的重要任务和农村基

层党风廉政建设的重要内容，狠抓不放。市农经、财政等部门要根据各自职责做好农村“三资”指导管理工作；各镇街区要严格落实“三资”管理制度，把“三资”管理工作纳入对村级组织的绩效考核，实行奖优罚劣。

（二）强化经费保障。财政部门要将农村“三资”管理经费纳入财政预算，确保有钱办事。市级每年核定专门经费用于全市电算化系统运行维护、业务指导、监督检查和人员培训等；镇级每年也要安排一定的“三资”管理经费用于代理中心的运行管理、人员聘用、设备更新维护、监督检查和培训指导等。

（三）强化人员保障。定期开展农村财务人员、民主理财组织、财务委托代理人员培训，强化会计核算、财务管理、资产经营、民主理财和政策法规方面的知识更新和能力提升，努力培养和造就一支高素质的农村“三资”管理队伍。

（四）严格责任追究。强化对农村“三资”管理工作的督查、检查。市督查、农经部门要对各镇街区“三资”代理中心的人员配备、设备购置和管理运行情况定期开展督查；纪检监察部门要强化执纪执法监督，建立责任追究制度，对因主体责任不落实、失职、渎职而造成农村财务管理混乱、集体“三资”流失严重的，依纪依法追究相关责任人的责任。

附件：农村集体“三资”委托代理中心记账员配备标准

安丘市人民政府办公室

2020年3月23日印发
