

福州高新技术产业开发区管理委员会文件

榕高新区规〔2023〕1号

福州高新技术产业开发区管理委员会 关于印发《关于完善和规范村集体资金资产 资源监督管理的实施意见》的通知

南屿镇人民政府、村镇办，区直各职能部门、下属企事业单位：

《关于完善和规范村集体资金资产资源监督管理的实施意见》已经区党工委、管委会研究同意，现印发给你们，请认真贯彻落实。

福州高新区管委会

2023年7月4日



关于完善和规范村集体资金资产资源 监督管理的实施意见

为完善和规范村集体资金资产资源管理，保护村集体资金资产资源所有者、经营者的合法权益，促进农村经济健康发展和社会安定，根据《中华人民共和国农村土地承包法》、《中共中央办公厅、国务院办公厅关于健全和完善村务公开和民主管理制度的意见》、《农村基层干部廉洁履行职责若干规定(试行)》、《福建省村集体财务管理条例》、《中共福州市委办公厅 市人民政府办公厅印发<关于进一步加强农村村集体资金资产资源监督管理工作的意见>的通知》(榕委办〔2013〕16号)等有关法律、法规文件精神，结合我区实际，制定福州高新区村集体资金资产资源监督管理的实施意见。

一、村集体应当遵循以下要求开展资金资产资源管理

(一)应当落实民主决策制度。村集体资金的运用、集体资产资源的处置，应当提交村民会议或村民代表会议讨论、以表决方式作出决定。召开村民会议，应当有本村18周岁以上村民的过半数参加，或者有本村三分之二以上的户的代表参加，所作决定应当经到会人员的过半数通过；涉及集体土地承包、调整，森林资源承包流转，池塘、湖泊等养殖水面承包的决定，应当经村民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村民代表同意。

村民会议或村民代表会议讨论通过的集体资金资产资源的处置方案应当形成书面决定(决议)，由表决的计票人、监票人签名注明表决情况，加盖村党组织和村民委员会公章后归档保管，并报乡镇农村集体“三资”监管办公室等机构备案。

（二）应当完善民主管理制度，保障村民群众的参与权。村集体应当依法依规设立村务监督委员会，并在其下设立以一群众为主体的民主理财小组，赋予相应的职权，对集体资金资产资源的经营管理实施有效监督。村集体召开研究处置集体资金资产资源的村民会议或村民代表会议，应书面通知村务监督委员会成员参加；举行集体资产资源的拍卖、招投标活动，也应书面通知村务监督委员会成员参加。对村务监督委员会成员提出不同意见或合理建议的，应做好解释说明或进行修订改进。村民会议或村民代表会议决定的事项，应当在会后3日内张榜公开；组织实施后，应当公布签订的合同等实施情况和结果。

（三）应当规范财务公开，接受村民群众监督。村集体应在便于群众观看的地方设立固定的财务公开栏，《福州市村级货币资金收支明细公开表》、《福州市村级会计科目余额表》按月公开，于每月的20日前公开。财务计划按年公开，于每年2月底前公开；固定资产存量变化情况按年公开，于翌年的2月份张榜公开；对于村民群众普遍关心的财务活动或涉及集体经济组织成员利益的其他重大事项要及时逐项逐笔进行公布。征地补偿费的收取、支付以及使用情况至少每6个月公开一次，村民交地多的时段，可每月公开一次。

同时通过福州市惠民资金网，按时公开集体资金、资产、资源情况，并于每月25日之前网上公开《福州市村级本月货币资金收支情况表》、《福州市村级货币资金收支明细公开表》。

（四）村集体资金资产资源应由本组织统一管理。村集体的资金资产资源应当由本组织统一管理，用于集体统一经营、承包

经营、租赁经营、投资经营和本组织的管理活动，除法律规定外，不得无偿提供给其他单位或个人使用，也不得赠送给其他单位或个人，集体资金只限于本集体经济组织使用，不得用集体资金财产为他人借贷提供担保或作抵押。

二、规范集体货币资金管理

农村集体资金是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。

（一）收入、支出管理。村集体所有的资金收入、支出都必须纳入在乡镇农村会计代理服务中心设置的账簿核算，不准以任何名义、任何形式搞账外账，不准私设小金库，不准公款私存，不准账外抵消。

（二）账户管理。村集体应在法定金融机构开设一个基本账户，不准多头开设基本账户，如无特殊情况，现已开设的基本账户不得随意变更。发生征地拆迁事项的，可以增加开设征迁补偿费专用账户。从银行账户提取现金或转账支付，由报账员填写《提取现金转账付款申请表》，经村党组织书记和副书记或副主任联审联签同意、乡镇农村会计代理中心主任审核同意后办理。现金开支必须符合现金管理规定。

（三）每年应编制《财务计划》。村集体应遵循量入为出，保持收支基本平衡原则编制年度《财务计划》，详细列出资金收入、支出的项目和预算金额，经村民代表会议同意后施行。《财务计划》应于2月10日前报送乡镇的农村会计代理服务中心报备。日常管理活动开支超出《财务计划》项目规划1000元的，须经村民代表会议同意。

（四）现金管理。村集体现金收取、支付和保管由出纳员专人负责，其他人员不得擅自插手。出纳员如需委托他人代收的，需出具委托书，代收人应当自收到代收款之日起十日内如数解缴现金，出纳开具合规的收款收据，不得以未经审核审批的支付单据代替现金缴交，做到收支两条线。

（五）及时收取各项应收款。村集体应及时收取各项承包金、租金以及各种应收款项，出纳员收取各项资金，应即时填制出具《福建省村集体收款专用票据》或税务机关的发票。收取的资金应当在收款当日存入基本账户，不准坐收坐支，白条抵库。

（六）支付资金应当依据合法有效的原始单据。村集体支付本组织人员的工资、补贴、分红、福利等，应统一编制相应的清单，不得由个人自写收条；购买物品或劳务，必须取得货物或劳务提供方依法填制的原始凭证，取得合法的报销凭证，经办人不得自制字条或单据报销。

支付资金每笔金额在 300 元以内的，又确实无法取得正规发票的零星开支，允许使用有货物或劳务提供方盖章、收款人签名的收据入账；在 300 元以上的，原则上应使用财税部门监制的收据或发票入账。

（七）村集体应严格审核审批费用开支。费用开支单据须由经办人签名注明用途，经证明人签名证明属实，村党组织书记和副书记或副主任审批同意支付，出纳人员方可给付资金；开支单据应提交民主理财小组审核同意盖章，方可传送给代理记账做账。

（八）备用金管理。村集体出纳人员日常备用金限额 3000 元之内，超额部分要在当日存入基本账户。不准以不符合财经制

度和会计凭证手续的收条或票据支付资金或充抵库存现金。

（九）积极推行非现金结算。村集体收取承包金、租金等各种应收款项，提倡由缴款方将应缴款项缴存村集体的基本账户；支付各项费用开支，除极少数弱智、无银行信用卡、储蓄卡等特殊原因，允许使用现金支付外，其余的都应通过村集体基本账户转账支付或打入收款方的银行信用卡、储蓄卡。

（十）资金支出应遵循节约、高效原则。村集体应遵循节约、高效的原则合理安排资金支出，反对铺张浪费。不得擅自提高工资、奖金标准，扩大发放补贴款范围；禁止购置不必要的高档办公器具（如红木桌、椅、柜、手提电脑等）；因公出差应按规定项目及标准核销差旅费；村内召开各种会议，不得统一用餐，不准发纪念品，享受固定工资的人员与会，不得领取补贴款，普通村民参加会议允许领取适当误工补贴，每日最高不超过100元；严格控制接待费，确需接待的，应预先制定包括接待事由、对象、方式及标准的接待方案，经村民代表会议同意。

（十一）村集体应严格管理财政补助资金。有关部门的各项补助资金，应严格按拨款单位规定的用途专款专用，不得挪作其它项目使用。有关部门拨补组级集体或村内其它组织的资金，禁止直接给付货币，应采取报账制核销。即由受助方向村集体提交合法有效的票据，按规定程序审核审批报销。

（十二）临时救助程序。临时救助村内困难户，应由受助户提出书面申请，说明受灾事实以及申请救助金额。救助金额在3000元（含）以内的，由村两委会研究决定，在3000元以上的，需经村民代表会议同意，同时，村委会也可以主动帮助其向乡镇

申请临时救助。

三、规范集体固定资产管理

村集体固定资产包括使用年限在1年以上、单位价值在2000元以上的房屋、建筑物、机器、设备、工具、器具、生产设施和农业农村基础设施等。对于生产经营主要设备的物品，单位价值虽低于规定标准，但使用年限在1年以上的，也应当作为固定资产。

（一）建立《固定资产登记簿》

村集体应建立健全《固定资产登记簿》和固定资产台账，对村集体所有的房屋、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进行全面登记，登记内容包括：资产的名称、类别、数量、单位、购建时间、预计使用年限、原始价值、折旧额、净值等。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。台账登记应附上固定资产处置情况和有关会议记录、招投标、合同协议及影像资料等附件。

村集体应于每年12月底前开展固定资产清查，通过清查核实集体所有的固定资产的种类、数量、存放地点、管理人员及经营使用情况，清查情况要张榜公布。清查发现固定资产丢失或非正常毁损，应查明原因，落实保管（使用）人员责任，提出处理方案，经村民代表会议通过后，办理报废核销手续，做到账实相符。

（二）村集体固定资产投建、购置管理

1、投资建设厂房、店铺等建筑物和生产设施，应在进行可行性调查基础上，由村两委会集体研究拟订包含项目名称、建设地

点、建设规模、造价估算、资金来源、施工方式、建设时限等内容的基建投资方案。基建投资方案应张榜公开7日，并按投资额度分别提交户代表会议或村民代表会议讨论决定后，报集体“三资”监管办公室审核备案，涉及农业、财政、林业、国土资源、海洋与渔业、水利等部门指导、监督和管理的项目，须同时报乡镇相关部门审核备案，并报政府职能部门立项审批。

2、购置固定资产应遵循生产经营和管理确实需要、实用、节约原则，禁止购置生产经营和村务管理不需要的固定资产，禁止购置摩托车、手机等交通、通讯工具，禁止购置非生产性的高档器具物品。购置固定资产应在年初列入《财务计划》，提交村民代表会议讨论同意后方可执行。

（三）建立固定资产使用管理制度

要建立固定资产使用管理制度，逐件落实固定资产的使用（保管）人员，明确固定资产领用的程序、使用（管护）责任。集体固定资产应公物公用，任何人都不得占为私用，不得擅自将集体固定资产带离村集体生产经营或管理活动场所使用。集体固定资产的使用（保管）人离任或使用期满，使用（保管）人应交回能正常使用的固定资产，否则，应承担相应赔偿责任。固定资产发生丢失或非正常损坏、报废，应责令使用（保管）人赔偿损失。

（四）严格管理固定资产的转让、转移

1、村集体转让固定资产或以固定资产对外投资，应按该固定资产价值的大小实行民主决策，固定资产原价在10000元（不含）以下的可由村两委会讨论决定，10000元以上的由村民代表会议讨论决定。

2、集体房屋等建筑物的拍卖、转让、入股，应当由依法取得相应资质的资产评估机构评估，或应由村民代表会议推选人员成立评估小组，按照国家有关规定进行评估，评估结果须经村民代表会议确认。评估集体房屋等建筑物的价值，应当包含该建筑物依附的土地的使用权价值。未按规定进行价值评估的房屋等建筑物，不得出让或入股。

3、以固定资产对外入股投资，应由村两委会集体研究编制投资方案，张榜公开7日，经村民会议或者村民代表会议同意后方可实施。任何组织或个人都不得擅自决定对外投资或者改变经依法民主议定的方案对外投资。

（五）完善集体厂房、店铺租赁管理

1、厂房或店铺等建筑物实行租赁经营，应按以下程序方法进行：

（1）召开村两委会联席会议，研究拟订包括出租物名称、出租用途、出租期限、出租对象范围、租金价款、出租方法、租金缴纳时限和方式、主要权利义务、违约责任等内容的租赁方案。

（2）将拟定的租赁方案张榜公开，广泛征求意见后，报乡镇农村集体“三资”监管办公室审核，乡镇“三资”办应在7日内提出审核意见，乡镇“三资”办有提出审核意见的，村集体应作出说明或进行必要的修订，未提出意见的视同同意。审核意见必须符合相关财务制度的规定。

（3）依照法定程序和规格召开村民会议或者村民代表会议讨论、表决，形成决议方案。

（4）在村务公开栏、村内主要交通路口等地张贴厂房或店

铺租赁方案达7日以上。

(5) 采取适当方式确定承租人，签订租赁合同。

2、应采取公开招投标方式确定厂房或店铺的承租人。招标工作应按法律法规的规定按程序进行，由乡镇农村集体“三资”监管部门、村务监督委员会、村民代表等进行监督。

依法签订书面承包合同之前，要将合同文本抄送乡镇农村集体“三资”监管办公室审核，乡镇“三资”监管办应在7个工作日内提出书面审核意见；未提出意见的视为同意。合同一经依法成立，村两委会不得擅自变更，也不得擅自签订补充协议。遇到法定情形确需变更合同或签订补充协议的，村两委会应当提出修订或补充协议的方案，经民主议定后方可执行。

3、应根据本地实际合理确定厂房或店铺的出租期限。店铺租赁期限一般为3年，厂房租赁期限一般为5年，原则上不超过12年，特殊情况确需超过12年的，应经村集体两委会研究提出方案，经村民代表大会同意，并经乡镇农村集体“三资”监管办公室审核同意，最长可延长到20年。凡有延长期限的，租金标准不得一成不变，应在租赁合同中约定租金增长的时限和比例。

厂房或店铺租赁到期后，村集体应当收回租赁物按规范程序重新出租。根据有关规定，综合考虑装修投入、租赁物用途等因素，确实需要由原承租人延续承租的，应在重新评估出租物所处地段、使用效率、核定租金价格的基础上，制定租赁方案，经民主程序后，与原承租人签订新的租赁合同。

4、厂房或店铺的租赁合同除了具备《中华人民共和国合同法》第十二条规定的条款，还要约定以下内容：

- (1) 租赁物的保护措施及毁损租赁物应承担的责任；
- (2) 租赁物进行修缮改造或增设他物的条件和费用负担；
- (3) 是否准许承租人转租租赁物以及准许转租的条件；
- (4) 承租人应提供的押金（保证金）数额及其处理方法。

5、租赁期间，发生承租方弃租、按合同约定终止租赁的事项以及租赁期满，应当及时收回出租物，按本意见确定的程序重新出租。重新出租时不得准许前违约者再参与租赁。

6、村集体应按照租赁合同约定的时间、方式收取租金，如遇承租方拖欠租金，要按照承租合同约定收取违约金或依法解除合同，收回租赁物重新出租。

四、规范集体资源的经营管理

村集体资源包括法律规定属于村集体所有的土地、森林资源、山岭、草原、荒地、滩涂、水面等。村集体应规范和完善集体资源的经营管理。

（一）定期开展资源清查，建立资源登记制度

1、村集体应当设置《资源登记簿》，全面登记集体资源种类、存量、坐落及经营使用情况，并附上资源处置情况和有关会议记录、招投标、合同协议及影像资料等附件。实行承包、租赁经营的，还应当登记承包方、租赁方的名称，承包、租赁的用途，承包费或租赁金，期限和起止日期等。

2、村集体集体资源实行动态管理，每年12月底前应当开展一次资源清查，根据实际发生的事实随时调整资源台账数据，做到账实相符；若资源存量出现变更（如被依法征收），应将变更情况提交村民代表会议确认后，进行张榜公开，接受群众监督，并

报乡镇农村集体“三资”监管机构备案。

(二) 规范土地其它方式承包

村集体的荒山、荒沟、荒丘、荒滩，不宜按人口平均承包的零碎耕地，果园、茶园、桑园，以及溪流、河道、港汊、池塘、鱼池等，应当采取招标、拍卖经营权、公开协商等方式承包。

1、集体土地采取其它方式承包应遵循以下程序：

(1)召开村民代表会议推选 5—7 人成立土地承包工作小组。

(2)土地承包工作小组对拟发包的土地进行生产率评估，拟订包括发包土地面积、坐落、四至，承包用途，承包期限，承包对象范围，发包方式，承包金底价及缴纳时限和方式、主要权利义务、违约责任等内容的承包方案。

(3)将拟订的土地承包方案张榜公开 7 日，同时报乡镇农村集体“三资”监管办公室审核审批，征集各方面的意见，进行必要的补充修订。

(4)依照法定程序召开村民会议或者村民代表会议讨论、表决，形成决议方案。

(5)确定承包者，签订土地承包合同。

2、村集体应合理确定土地的承包期限。集体预留的机动地和不适宜按人口平均承包的零碎耕地，承包期一般为 3 年，承包期满即要收回土地再行其它方式承包；不论采取何种方式，承包期限都不得超过 2028 年底。

集体的果园、茶园、桑园等经营项目，承包期一般为 10 年，如需投资改造提升的，报经乡镇农村“三资”监管办公室审核同意，承包期可以延长到 20 年。

3、不得擅自改变土地用途。发包土地限于种植业、林业、畜牧业、渔业生产，发包方、承包方都不得擅自改变用途。村集体应当经常对承包地的使用情况进行检查，及时制止承包方非法使用承包土地的行为。

4、土地承包方式。村集体应采取招投标或拍卖经营权方式确定土地承包者，确属没有竞争承包的，方可采取公开协商方式。招标工作应按法律法规的规定按程序进行。公开协商应有村党组织、村民委员会、村务监督委员会和土地承包工作小组等成员参加。协商结果要形成书面材料，经与会人员亲笔签名确认后张榜公开。

5、土地承包给本组织以外的单位或个人的程序。村集体将土地承包给本组织以外的单位或个人，在组织实施前，土地承包工作小组应对承包方的资信情况和经营能力进行审查，并将承包方的基本情况、资信情况和经营能力等形成书面材料，提交村党组织、村民委员会和村务监督委员会进行承包资格审查，同时，将承包资格审查结论和承包方案报乡镇人民政府审批，获批准后方可组织实施。

6、村集体签订土地其它方式承包的《土地承包合同》，除了具备《农村土地承包法》规定的条款外，还要约定以下内容条款：

(1)承包土地被征收的土地补偿费、安置补助费归发包方所有；承包土地发包前存有的地上附着物，属于种植物的，发包后继续种植的，其补偿费应约定双方的分成比例，属于建筑物等附着物的，其补偿费应当约定归附着物所有者所有。

(2)承包期满后地上附着物的处理方式方法和处理时限。

(3)是否准许承包方流转或抵押承包土地的经营权,以及准许流转或抵押承包土地的经营权的条件。

(4)承包方应提供承包押金(违约金、保证金)的数量及其处理方法。

7、发生弃包或承包到期需及时收回重新发包。发生承包方中途弃包或严重违约事项,村集体应及时收回承包土地重新发包;重新发包时,不得准许前违约者参与承包。承包期满,村集体应及时收回承包土地重新发包,没有特殊情况,不得应允承包方延续承包;重新发包时,原承包者应参与竞争承包,且在承包金数额及缴交时间、承包期限等主要条件相同情况下,方可优先承包。

8、按时收取承包金。村集体应按时收取土地承包金,发现承包方逾期交纳承包金的,应按照承包合同约定收取违约金或依法解除承包合同,收回承包地重新发包。

(三)依法做好集体森林资源流转

森林资源流转是指森林、林木,以及林地使用权全部或者部分,依法由一方转移给另一方的行为。

1、下列集体森林资源可以流转:

(1)用材林、经济林、薪炭林。

(2)用材林、经济林、薪炭林的林地使用权。

(3)不在公益林经营区内的灌木林地、疏林地、采伐迹地、火烧迹地、未成林造林地、苗圃地和县级以上地方人民政府规划的宜林地的使用权。

(4)法律、法规规定的其他可以流转的森林资源。

2、集体森林资源流转承包的程序及实施方式参照上述土地

其它方式承包的程序进行。

五、加强组织领导，落实责任，强化监督

乡镇的农村经管、林业、水利等部门，要在当地党委政府领导下，各司其职，密切配合，及时指导、督促村集体依法依规开展资金资产资源管理。农村“三资”监管办公室负责组织农村资金资产资源服务中心、农村工程招投标服务中心、农村会计委托代理服务中心开展工作，负责收集、审核村集体处置“三资”的决议、方案、合同等；农村工程招投标服务中心负责组织村集体的工程施工或土地其它方式承包、集体厂房店铺租赁的招投标，并对招投标行为实施监督；农村会计委托代理服务中心负责监督村集体财务管理和资金运用；共同防止村集体“三资”管理的违法违纪问题。

（一）在村集体资金资产资源监督管理中，乡镇有关部门不得有下列行为：

- 1、指使、默许村集体违反法律政策规定处置集体“三资”，或者非法干预村集体“三资”管理工作；
- 2、不按规定履行职责，疏于审核监督，致使村集体资金资产资源管理产生混乱、遭受损失；
- 3、对村集体上报的建设项目施工不组织招投标，或者对招投标行为不进行监督；
- 4、对村集体违法违规处置“三资”行为和违反财务制度收取或支付资金，不制止或制止无效不报告；
- 5、不收集、不保存村集体处置“三资”的决议、方案、合同等文书。

（二）在村集体“三资”监督管理中，村集体有关人员不得有下列行为：

1、未经村民会议或村民代表会议讨论决定，擅自处置集体“三资”，或者采取隐瞒、欺骗等非法手段，诱导村民会议或村民代表会议作出违反法律政策规定的决定、决议；

2、有关处置集体“三资”的决议、方案、合同等文书不按规定公开、不归档保管以及不向乡镇报备报批；

3、集体建设项目施工不按规定实行招投标，或者发包土地、出租厂房店铺，不按规定程序方法确定承包者、承租者；

4、未经村民会议或村民代表会议讨论决定，擅自变更合同或签订补充协议，改变原合同的标的物、延长承包（租赁）期限，为承包（承租）方增加权利或减少义务；

5、将土地承包给本组织以外的单位或个人，不报乡镇人民政府批准，或者未对承包方进行资信和经营能力审查就准许其承包；

6、将集体“三资”赠送他人或者无偿提供给个人或本组织以外的单位使用；

7、转让、入股集体固定资产，不按规定进行价值评估，或者评估价值不提交村民会议或者村民代表会议确认，或者以低于按照规定程序确认的价值转让、入股固定资产；

8、对承包方擅自改变承包土地用途、承租方毁损租赁物行为不制止、不处理，或者对承包方、承租方拖欠承包金、租金不采取措施处理。

（三）有违反上述（一）项规定之一的追究乡镇有关人员责任

乡镇工作人员（含聘用人员）有违反上述（一）项规定之一的，根据《中国共产党纪律处分条例》、《行政机关公务员处分条例》、《农村基层干部廉洁履行职责若干规定（试行）》，视情节轻重，由有关部门依照职责权限给予诫勉谈话、通报批评、调离岗位、责令辞职、免职、降职等处理。

应当追究党纪政纪责任的，依照《中国共产党纪律处分条例》、《行政机关公务员处分条例》等有关规定给予相应的党纪政纪处分。

乡镇党政领导班子成员因工作失职，应当进行问责的，依照《关于实行党政领导干部问责的暂行规定》处理。

涉嫌犯罪的，移送司法机关依法处理。

（四）有违反上述（二）项规定之一的追究村集体有关人员责任

村集体有关人员有违反上述（二）项规定之一的，根据《中国共产党纪律处分条例》、《农村基层干部廉洁履行职责若干规定（试行）》，视情节轻重，由有关部门依照职责权限给予警示谈话、责令公开检讨、通报批评、取消当选资格等处理或者责令其辞职，拒不辞职的，依照《中华人民共和国村民委员会组织法》的规定予以罢免。

对其中的党员，应当追究党纪责任的，依照《中国共产党纪律处分条例》给予相应的党纪处分。

涉嫌犯罪的，移送司法机关依法处理。

（五）农村基层干部违反相关规定应承担的责任

农村基层干部在村集体资金资产资源监督管理中，违反规定

获取的不正当经济利益，依法予以没收、追缴或者责令退赔；给国家、集体或者村民造成损失的，依照有关规定承担赔偿责任，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

本实施意见自印发之日起施行，社区居民委员会财务管理参照本实施意见，本规定实施后，执行有效期5年。