

附件

拉萨市农村集体资金资产资源管理实施细则

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”）规范管理，根据《中华人民共和国农村集体经济组织法》《中华人民共和国会计法》《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》《农村集体经济组织财务制度》《农村集体经济组织会计制度》和国家、自治区有关法律政策规定，结合拉萨市实际，制定本细则。

第二条 本细则所称农村集体经济组织，是指以土地集体所有为基础，依法代表成员集体行使所有权，实行家庭承包经营为基础、统分结合双层经营体制的区域性经济组织，包括村级农村集体经济组织、组级农村集体经济组织。

第三条 农村集体“三资”归集体经济组织全体成员共同所有，受法律保护，任何组织和个人不得侵占、挪用、截留、哄抢、私分、破坏等。

第四条 集体经济组织是农村集体“三资”管理的责任主体，应依制度“管权、管事、管人”，规范管理、强化监督、加强服务，应做到产权明晰、权责明确、经营高效、管理民主、监督到位的要求，保障农村集体经济组织及其成员权益，保证农村集体

“三资”管理科学、保值增值，促进新型农村集体经济发展壮大，促进农牧民收入增长，促进乡村全面振兴。

第五条 农村集体“三资”管理应坚持民主、公开、农村集体经济组织全体成员共同受益的原则。保障农村集体经济组织成员对农村集体“三资”占有、使用、处置、收益、抵押、担保、退出、继承和分配的知情权、参与权、监督权，充分体现农村集体经济组织成员的主体地位，切实维护农村集体经济组织成员的权益。

第二章 农村集体资金管理

第六条 农村集体经济组织资金是指农村集体所有的货币资金，包括现金、银行存款。

第七条 农村集体经济组织所有收入和支出实行统一管理，做到收有凭、支有据。坚持“收支两条线”，严禁无据收款、“白条”入账、坐收坐支、公款私存和另设小金库等。集体所有的资金不得存入以个人名义开立的账户。

第八条 农村集体经济组织须依法依规组织收入，确保应收尽收。严禁违法违规收取农牧民、其他组织或个人的款物。集体经营性收款应出具相关税务发票；非经营性收款应出具加盖农村集体经济组织财务专用章的收款收据。严格执行《现金管理暂行条例》，尽量减少库存现金的使用，推广使用非现金方式结算。

农村集体经济组织收入，是指农村集体经济组织在日常活动

中形成的、会导致所有者权益增加的、与成员投入资本无关的经济利益总流入，包括经营收入、投资收益、补助收入、其他收入。其中补助收入是指农村集体经济组织获得的政府给予的经营性补贴，包括保障集体经济组织、村民委员会等运转的补助资金以及贷款贴息等补助资金。各级人民政府给予农户的经营性补贴不确认为农村集体经济组织的补助收入。

第九条 农村集体经济组织收入主要用于公积公益金、成员分红、村集体经济组织运转经费及生产经营成本、激励奖励等。严禁私分农村集体经济组织收入。

公积公益金按照农村集体经济组织章程规定提取，主要用于扩大再生产、承担经营风险和集体文化、福利、卫生等公益设施建设的专用基金，是农村集体经济组织所有者权益的重要组成部分。

第十条 农村集体经济组织的费用是指农村集体经济组织在日常活动中发生的、会导致所有者权益减少的、与向成员分配无关的经济利益的总流出。农村集体经济组织支出主要包括经营支出、税金及附加、管理费用、公益支出、运转支出、其他支出等。

第十一条 严格落实村级财务收支联审联签制度，除村级农村集体经济组织理事长、监事长外，须同时由 1 名村“两委”成员参与联审联签。各项日常开支须具备经办人、证明人、审批人 3 人或 3 人以上签名。各项开支由村级农村集体经济组织负责人“一支笔”审批同意并签字盖章后，由村级农村集体经济组织监

事会审核同意并签字盖章。数额较大的支出，由村理事会（或村“两委”会议）讨论通过后联审联签；数额特别大的支出，须经村成员大会或成员代表会议审议，并报乡镇党委、街道党工委审核把关后联审联签。

数额较大的、特别大的具体标准由乡镇党委、街道党工委制定，并报县(区)农业农村部门备案。

第十二条 严格日常支出管理，农村集体经济组织支出必须取得真实、合法的原始凭证。

第十三条 严禁违反规定临时新增或聘用人员，严禁巧立名目发放各类补贴、津贴、奖金和实物。

第十四条 规范管理交通差旅费，村（居）参照上级相关规定严格执行，不得另外报销餐费。集体经济组织原则上不得租用车辆。

第十五条 严格实行村级公务“零招待”规定。严格村办食堂规范管理，确需开设村办食堂须明确用餐标准、用餐人员范围、年度预算总额等，每年报乡镇党委、街道党工委审批。

第十六条 严格控制外出学习考察，上级部门组织的学习、培训、考察，凭通知按规定标准报销费用。确因工作需要组织村干部（党员、集体经济组织成员代表）外出学习考察的，须事先召开村监事会会议研究，提交成员代表大会讨论通过，并报乡（镇、街道）备案后方可实施。

第十七条 备用金限额原则上为 3-5 日零星开支所需现金，

对于离银行营业网点较远的、交通不便的，备用金最高不得超过15天的零星开支所需现金。因特殊情况，需增加备用金的，应说明情况并报乡镇党委、街道党工委备案。

第十八条 农村集体经济组织不得擅自借款给其他单位或个人，不得为任何单位和个人提供担保。除正常结算形成的债权外，不得新增应收款项。实行“谁审批谁负责”制度，对历年形成的债权，每季度向债务人发送催收欠款通知书，对多次催收无效的，应当通过司法途径依法主张权利，防止集体资产流失。

第十九条 任何人不得擅自以集体名义向其他单位或个人借款。农村集体经济组织不得举债兴办公益事业，不得借款发放工资、福利等非生产性开支。举债从事经营性活动应当纳入村级重大事项决策范围，参照执行“四议两公开”机制，并报乡镇（街道）党委、政府或农业农村部门审核备案。严禁高息借债。

第二十条 对违反规定和程序擅自举债的，按照“谁经手、谁负责”的原则，由批准人、经手人负责偿还所借债务及其利息，农村集体经济组织不得入账核算。

第二十一条 核销债权债务经民主决策程序后，报乡镇党委、街道党工委批准核销，未经民主决策程序和审批程序不得擅自核销。

第二十二条 经农村集体产权制度改革后成立的农村集体经济组织实行独立建账套、独立收支，独立开设银行账户，分账管理，集体资金与财政资金不得混淆管理。

第二十三条 农村集体经济组织经营性收入应记入集体经济组织基本账户。

第二十四条 农村集体经济组织账套主要针对与集体资产经营和管理相关的财务活动，对发生的收支、资产、负债及所有者权益进行独立核算，接受全体成员监督。

第二十五条 年度收益分配方案应按照先弥补亏损，再提取公积公益金、成员分红等顺序制定，并于成员大会、成员代表大会召开十日前，提供给农村集体经济组织成员查阅。经会议同意后按照量化给农村集体经济组织成员的集体经营性财产收益权份额进行分配。

第二十六条 集体经济组织收到的建设用地收益、捐助赞助款等具有特定用途的款项不得列入当年收益分配，主要用于发展集体生产经营、兴办公益事业等。过渡期内经营性帮扶项目资产权属和收益原则上要明确到村（居），确权到村集体的经营性资产收益权量化到每户，在充分尊重农牧民意见的基础上可将集体收益优先用于脱贫人口和监测对象。

第二十七条 本年可分配收益不足 10 万元或户均可分配收益不足 200 元的，经农村集体经济组织成员同意，可以不向成员进行收益分红，主要用于集体公共积累和发展集体经济。

第二十八条 严禁举债分配、亏空分配、清空分配，严禁因区划调整、班子换届等因素搞突击分红。严禁组集体独立于村集体之外自行分配。

第二十九条 村级组织可以委托代理记账。委托代理记账既可以委托乡镇党委、街道党工委，也可以委托经财政部门批准设立从事会计代理记账业务的中介机构。乡镇级以上地方人民政府可以通过适当方式接受所辖村委托，为其统一选聘中介机构，并将社会信用、服务质量等作为选聘的重要因素。

第三十条 年初村集体经济组织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。

第三章 农村集体资产管理

第三十一条 农村集体经济组织资产是指农村集体经济组织所有的建筑物、生产设施、机器设备等固定资产；农田水利、交通、文化、教育等基础设施；农业资产、材料物资；集体投资或兴办经营实体应享有的资产份额；无形资产；接受国家扶持、社会捐赠、减免税费等形成的资产；其他资产。

农村集体经济组织资源是指农村集体经济组织成员共同所有的土地、森林、山岭、草原、荒地、滩涂、建设用地（含宅基地）等。

第三十二条 农村集体经济组织所有资产资源按类别登记造册、建立台账，并录入全国农村集体“三资”监管平台清产核资系统模块中统一管理，及时记录资产资源增减变动情况。

资源性资产清查要积极主动与自然资源、林业和草原等部门进行沟通,充分利用全国土地调查、农村集体土地确权登记发证、农村土地承包经营权确权登记颁证、集体林权确权登记颁证、草原确权登记颁证等成果,减少和避免重复劳动。若农村集体各类土地资源数据实际情况与自然资源等部门数据差别较大,集体成员提出要求,且具有条件的地方可采取实地测量,但测量结果需要到自然资源等相关部门备案,积极做好相关数据衔接。

第三十三条 实行承包、租赁经营的资源性资产,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。农村集体资产已出让或报废的,应当及时核销。

第三十四条 农村集体经济组织每年以上年度 12 月 31 日为基准日开展年度资产清查。清查时,应结合年度会计结算、台账,对各类资产进行实地盘点、查验、核对,如实登记资产存量及变动情况。对盘盈、盘亏的资产要查明原因,按规定进行账务处理。年度清查结果向本集体成员公示,并经成员(代表)大会确认后,录入全国农村集体资产清产核资管理系统。

第三十五条 社会捐赠、脱贫攻坚、政府投资无偿转入由农村集体管理使用的资产,原则上经产权移交后全部界定为农村集体资产。对产权不清的,应按照有利于管理维护、有利于发挥效益、有利于维护稳定、有利于促进发展的原则,加快明晰产权,严禁体外循环。

第三十六条 村庄搬迁撤并、村级建制调整的，不得随意打乱原集体所有界限，不得随意合并、平调农村集体资产，应当由各自的成员大会形成决定，经乡镇党委、街道党工委审核后，报县级以上地方人民政府批准。农村集体资产权属变更应严格按照有关法律、法规和政策，依照章程规定进行，应当在清产核资的基础上编制资产负债表和财产清单或分配财产、分解债权债务。

第三十七条 农村集体经济组织重大工程建设项目要实行公开招标。承包方确定后，应及时订立规范的书面合同，并报乡镇党委、街道党工委备案。工程建成后所形成的固定资产，应落实监管责任人，报乡镇党委、街道党工委备案并进行固定资产总账及明细账分类核算，及时登记录入固定资产登记簿。

第三十八条 农村集体经济组织所有的资产资源有下列情形之一的，应当参照国家有关规定进行资产资源评估：（一）农村集体经济组织对集体资产资源进行承包、租赁，或以参股、联营、合资、合作方式经营集体资产资源的；（二）对集体资产以拍卖、转让、产权交易等方式进行产权变更的；（三）农村集体全资企业出现兼并、分立、破产清算情形的；（四）在农村集体资产上设立抵押权及其他担保物权的；（五）其他需要进行资产评估的。

第三十九条 农村集体资产资源评估由乡镇党委、街道党工委监督实施。可由农村集体经济组织自行评估，也可聘请涉及相关专业的单位或人员参与评估工作，数额较大的资产资源评估应委托具备相应资质的中介机构实施，并报县(区)农业农村部门备

案。评估结果应按权属关系经村成员(代表)会议审议。各县(区)可在此基础上制定数额较大的资产资源具体标准。

第四十条 农村集体资产的处置、购置、租赁、承包、转让及资源的租赁、承包，应明确资产资源的名称、数量、用途，承包、租赁的条件及其价格。

第四十一条 农村集体资产处置方式主要是出售、置换、报废等。资产处置对象包括应收款项、存货、生物资产、固定资产、对外投资、无形资产等。村级农村集体经济组织金额较大的资产处置属于重大事项决策，参照执行“四议两公开”机制，且报乡镇党委、街道党工委审核。帮扶产业项目资产按照该项目资产后续管理有关要求处置。

第四十二条 集体资产的出让、出租、发包等资产交易行为，应当遵守公开、公平原则，应当通过拉萨市农村产权交易信息服务平台进行交易，实现阳光交易。农村集体资产处置和发包等所得要及时足额存入农村集体经济组织基本存款银行账户，并进行财务核算，且及时登记录入并更新资产登记簿。

第四十三条 农村集体资产资源实行股份合作制经营或承包、租赁的，村级农村集体经济组织应当制定方案，应当事先经本集体经济组织成员的村民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村民代表的同意，并报乡镇党委、街道党工委批准后，签订合同协议；实行村集体统一经营的资产资源，要明确经营管理者的

责任、经营目标、决策机制和收益分配原则，经民主决策程序确认，并报乡镇党委、街道党工委备案。

第四十四条 建立农村集体资源承包、租赁管理制度。集体资源的承包、租赁应当签订书面协议，统一编号，实行合同管理。合同应当使用农业农村部制定的《农村土地（耕地）承包合同（家庭承包方式）示范文本》和《农村土地经营权出租入股合同示范文本》（藏汉双语版），明确双方的权利、义务、违约责任等。经济合同及有关资料应及时归档并报乡镇党委、街道党工委备案。

第四十五条 农村集体经济组织出租固定资产、无形资产、资源性资产等取得的一次性收取多期款项的，应当将收款金额分摊至各个收益期，分期确认出租收入、发包收入。

第四十六条 村级农村集体经济组织应定期对集体资产运营情况进行检查，确保集体资产安全和保值增值。对各级财政投入扶持集体经济发展的项目须做好台账及相关上报工作。

第四十七条 组级集体经济组织的资产和财务，应以“组财村管”方式管理，由村级集体经济组织对其重要合同签订、重大开支审批等实施监督指导。

第四十八条 集体经济组织财会人员调动或离职时，应当由乡镇党委、街道党工委派人会同集体经济组织负责人进行监交，按规定办理交接手续。未办妥交接手续前，财会人员不得调动或离职。

第四十九条 各级人民政府及财政、农业农村部门负责农村集体“三资”管理工作的督促和指导；各县（区）人民政府对农村集体“三资”管理工作负有直接责任；乡镇党政主要负责人为监督农村集体“三资”管理的第一责任人。

农村集体经济组织理事会在任职期内对本集体经济组织“三资”管理负总责，理事长是本集体经济组织“三资”管理第一责任人。农村集体经济组织监事会在任职期内对本集体经济组织“三资”监督负总责，监事长是本集体经济组织“三资”监督第一责任人。

第四章 附 则

第五十条 涉及集体“三资”管理的村民委员会、村民小组依法代行农村集体经济组织职能的，讨论决定有关集体财产和成员权益的事项参照本细则的相关规定。各县（区）参照本细则制定具体的管理举措。

第五十一条 本细则由拉萨市农业农村局负责解释。

第五十二条 本细则自发布之日起施行，有效期为 5 年。

拉萨市人民政府办公室

2025 年 5 月 8 日印发
