

中共烟台市委组织部
烟台市司法局
烟台市财政局
烟台市农业农村局

文件

烟农〔2024〕209号

关于印发《烟台市农村集体财产
管理办法》的通知

各区市委组织部，各区市司法、财政、农业农村部门：

为加强我市农村集体财产管理，经相关部门研究，现将《烟台市农村集体财产管理办法》印发你们，请遵照执行。





烟台市农业农村局

2024年12月23日

烟台市农村集体财产管理办法

第一章 总 则

第一条 为加强农村集体财产管理，维护农村集体经济组织及其成员的合法权益，促进农村集体经济发展和乡村振兴，根据有关法律、法规及政策要求，结合我市实际，制定本办法。

第二条 我市行政区域内农村集体经济组织（含代行农村集体经济组织职能的村民委员会）有关农村集体财产管理活动适用本办法。

第三条 本办法所称农村集体财产指农村集体所有的资金、资产、资源，主要包括：

- （一）集体所有的土地和森林、山岭、草原、荒地、滩涂；
- （二）集体所有的建筑物、生产设施、农田水利设施；
- （三）集体所有的教育、科技、文化、卫生、体育、交通等设施 and 农村人居环境基础设施；
- （四）集体所有的资金；
- （五）集体投资兴办的企业和集体持有的其他经济组织的股权及其他投资性权利；
- （六）集体所有的无形资产；
- （七）集体所有的接受国家扶持、社会捐赠、减免税费等形成的财产；

（八）集体所有的其他财产。

第四条 农村集体财产依法由农村集体经济组织成员集体所有，由农村集体经济组织依法代表成员集体行使所有权，不得分割到成员个人。

第五条 农村集体财产受法律保护，任何组织和个人不得侵占、挪用、截留、哄抢、私分、破坏。

村庄撤并的，不得混淆集体财务会计账目，不得随意合并、平调集体财产。

农村集体财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，并及时进行账务处理。

第二章 管理体制

第六条 农村集体经济组织是集体财产的管理责任主体，在村党组织的领导下开展工作。

农村集体经济组织理事长对本集体财产管理工作负领导责任，并对会计工作和会计资料的真实性、完整性负责。

农村集体经济组织监事会负责监督检查集体财产经营管理情况、审核监督本农村集体经济组织财务状况。

第七条 乡镇人民政府（街道办事处）是本辖区内农村集体财产管理的监督责任主体，镇（街）农村经营管理机构具体负责辖区内农村集体财产管理日常监管工作。

第八条 农村集体经济组织实行独立会计核算。农村集体经

济组织应当根据会计业务的需要，设置会计机构，或者设置会计人员并指定会计主管人员，也可以按照规定委托代理记账。实行委托代理记账的农村集体经济组织应设立报账员，定期向代理服务机构报账。

农村集体经济组织会计人员或报账员应保持相对稳定，人员调整需报镇（街）同意，无正当理由，严禁随意调换。

第九条 镇（街）应加强对代理服务工作的指导监督。代理服务机构应当加强会计基础工作，完善内部管理，合理设置岗位，确保不相容岗位分离。

第十条 市、县农业农村部门负责农村集体财产管理工作的监督指导。市、县其他有关部门在各自职责范围内负责有关的工作。

第三章 资金管理

第十一条 除因借贷款需要开立一般存款账户和依照有关规定开立专用存款账户外，农村集体经济组织只能开设一个银行基本存款账户，用于办理资金存储和日常结算，严禁出租、出借银行账户。

农村集体经济组织资金应存于本集体经济组织银行账户，任何单位和个人不得截留、挪用村集体资金及利息。

建立镇（街）、村集体双向监督机制，通过“银农直连”系统或者“双印鉴”“双U盾”、短信提醒等方式，实现镇村两级对村集体银行账户资金变动的实时掌握。

第十二条 农村集体经济组织各项收支应做到日清月结，及时报账。推行非现金结算和线上支出审批、支付，逐步减少或取消现金收支。

第十三条 农村集体经济组织收取的各种款项应在规定期限内缴存开户银行，不得留存现金。农村集体经济组织所有开支需按规定履行审批程序后方可支出。严禁坐收坐支、公款私存、隐匿收入抵顶支出、私设“账外账”和“小金库”等行为。

第十四条 推行月结承诺制。农村集体经济组织内部相关人员要对财务收支内容的真实性、完整性做出书面承诺，确认除已列明的收支和暂不能处理的账目外，本月再无其他收支账目。

第十五条 农村集体经济组织各项收支应使用或获取合法有效的原始凭证，严禁白条入账。

农村集体经济组织收入票据的领用、核销实行登记备案制度。镇（街）要建立票据领、销、存管理台账，严格登记、专人管理。

第十六条 镇（街）按照有关会计制度规定分村建立账簿。镇（街）应指导监督农村集体经济组织定期核对账务并做好记录，做到账实、账账、账证、账表、账款相符。

第十七条 农村集体经济组织应加强工程项目资金管理。工程项目建设款项应严格按合同约定进行支付。

第十八条 农村集体经济组织临时用工（含机械设备用工），要根据实际需求和工资标准等情况编制用工预算，经审批后实施。

如遇紧急事项，需要在月内补办完成并做出说明。

农村集体经济组织临时用工应做到严格管理、据实列支、准确核算，不得随意用工、人情用工、虚报用工、变通用工、超范围用工等。用工工资标准应根据村集体经济状况、当地劳动力价格、农时季节等因素分类确定，且在一定时期内保持相对稳定。

农村集体经济组织应公开用工及其费用结算情况，接受成员监督。

第十九条 农村集体经济组织实行财务预决算制度。镇（街）要组织农村集体经济组织本着“积极稳妥、以收定支、收支平衡、略有结余”的原则，于每年年初编制年度财务预算方案。年度财务预算方案应当经镇（街）审核、成员（代表）大会表决通过并公示后严格执行；预算方案确需调整的，也应履行相关程序。年终及时决算，并将预算执行情况和决算结果向全体成员公布、接受监督。

预算方案和决算情况资料需报镇（街）存档备案。

第二十条 农村集体经济组织应当对债权债务逐笔登记、建立台账，及时催收债权、偿还债务，实行动态管理。

暂无法清收的债权，要取得合法有效的证明材料，保证法律诉讼时效。农村集体经济组织核销债权债务，须履行审批程序，经集体经济组织成员（代表）大会讨论通过后，按照会计制度进行账务处理，同时建立核销备查簿，做到账销案存。

第二十一条 农村集体经济组织生产经营性举债应当纳入

村级重大事项决策范围，借贷利率不得超过法律法规规定的上限。

严禁以任何名义举债兴办公益事业、弥补收支缺口、垫付各种税费、发放福利或分配、支付村干部报酬或办公经费等非生产性开支，严禁以村集体财产为其他单位和个人提供担保。

各区市要建立完善村级负债预警监测机制，设置村级债务规模警戒线，及时预警，防止出现大规模债务风险。

第四章 资产资源管理

第二十二条 农村集体经济组织应按资产资源类别建立台账，及时登记增减、租赁变动等情况，并纳入“村事通”平台实行动态管理。

第二十三条 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财产清查，清查结果向本集体经济组织成员公示。

第二十四条 农村集体资产购建、处置，集体资产资源发包、租赁、出让，工程项目建设及其它农村集体产权流转交易事项，应在履行民主程序后按照相关规定实施，原则上要进入农村产权流转交易市场进行。需要招投标的，按有关招投标规定执行。农村集体经济组织招投标工作应依法进行，科学合理设定标底，严禁采取不正当手段操纵招投标程序。对标的额较小的事项，在确保公开、公平、公正的前提下，可按照合法、实用、简便的原则实施。

第二十五条 农村集体资产资源需要进行评估的，应按照

《山东省农村集体资产管理条例》规定进行。评估结果需经农村集体经济组织成员（代表）大会确认。

第二十六条 农村集体资产资源采取发包、租赁方式经营的，农村集体经济组织应当事先制定经营方案，通过公开招标或公开协商方式确定经营者和价格，依法签订规范的书面合同，明确双方的权利、义务、责任等，并向全体成员公开。价值较大的项目可聘请专业单位和人员参与。同等条件下，本集体经济组织成员享有优先权。公开招标或公开协商的标准、要求，由各区市根据实际情况明确。

第二十七条 农村集体经济组织应指定专人对各项资产资源进行管理，明确管理职责。因人为因素造成损坏的，依法追究责任、赔偿修复；因自然灾害等不可抗拒因素造成严重损坏的，应及时实施修复。

第五章 投资管理

第二十八条 农村集体经济组织应审慎开展投资，在投资实施前进行可行性分析，不得投资高风险项目。确需投资的，应经镇（街）审核并履行民主程序，严禁任何个人擅自决定对外投资。

第二十九条 农村集体经济组织应公允、合规、真实、准确地核算和反映投资价值。

第三十条 农村集体经济组织依法出资设立或者参与设立公司、农民专业合作社等市场主体（以下统称村属企业），应以其

出资为限对其设立或者参与设立的村属企业的债务承担责任。不得投资设立承担连带责任的经济实体，不得约定对被投资方的债务承担连带责任。

第三十一条 农村集体经济组织依照法律、法规及相关政策的规定，代表其成员对村属企业履行出资人职责，享有出资人权益。不得弱化农村集体经济组织对村属企业应有的实际控制权和股份表决权。

第三十二条 农村集体经济组织村属企业无特殊原因，应按照规定向村集体分配利润。

第三十三条 农村集体经济组织村属企业涉及集体财产出资人权益的重大事项，应作为农村集体经济组织的重大事项进行民主决策，村属独资企业按村集体决议实施，村属控股、参股或合伙企业中集体委派的负责人应在村集体决议的基础上行使管理权或表决权。

第三十四条 农村集体经济组织理事会、监事会应每年至少听取一次村属企业经营状况的汇报。年度终了，农村集体经济组织理事会按企业起草年度财产运营工作情况书面报告，经监事会审查无异议后，向成员（代表）大会报告。

第三十五条 农村集体经济组织与村属企业的收支范围要清晰界定，严禁将应由农村集体经济组织进行核算的收支事项纳入到村属企业核算，严禁农村集体经济组织以抵顶上缴利润或投资收益等方式在村属企业列支自身费用、规避监管，不得强制村

属企业捐款捐助或向村属企业摊派。

第三十六条 村属企业应当遵循《公司法》《农民专业合作社法》等相关法律规定，合法运营，自负盈亏。农村集体经济组织及相关人员不得滥用股东权利、关联关系、村属企业法人独立地位和股东有限责任，损害村属企业和村集体利益。村属企业出现符合法律规定破产条件的，按照《破产法》依法处理，不得将债务转嫁给农村集体经济组织承担。

第六章 合同管理

第三十七条 农村集体经济组织集体财产发包、租赁、转让、出售、投资，依法投资（或者合作）开发建设项目等集体经济事项，都应当签订规范的书面合同，明确双方的权利义务。

第三十八条 农村集体经济组织新签订、续签合同以及签订补充协议，应履行民主程序。需进行招投标的，须履行招投标程序后签订合同。

第三十九条 合同内容由当事人双方约定，应做到要素齐全、内容合法、表述清楚。有示范文本的，应参照或使用示范文本订立合同。对涉及金额较大、群众关注度高的合同，原则上应由村（居）法律顾问提供法律意见后，再交由镇（街）事前审核把关。

发包（租赁）合同应当明确合同履行期间集体财产管护责任、合同终止时地上附着物处置等事项，承包期限较长的，还应确定

价格动态调整条款。

第四十条 合同当事人为法人的，所签合同应由法定代表人或授权代表签字、加盖公章；合同对方当事人为自然人的，所签合同应由其本人签字、按手印。

合同当事人委托他人代理签订合同的，委托代理人须提供合法有效的书面授权委托书，并在委托代理权限内签订。

第四十一条 农村集体经济组织应于合同签订 10 日内，将合同及相关资料向镇（街）备案，严禁私自签订合同、隐瞒不报。合同一式多份，合同各方各执一份，镇（街）备案至少一份。

第四十二条 农村集体经济组织和镇（街）均应建立合同台账，并将合同信息和文本上传至“村事通”智慧监管平台。

第四十三条 镇（街）应指导监督农村集体经济组织定期核查合同履行情况。农村集体经济组织应按时收取合同价款，发包（租赁）费用一般按年度收取。承包租赁人对承包租赁项目进行转租、转让的，须经农村集体经济组织书面同意。对于违反合同条款的行为，应及时按规定采取相关措施，维护合法权益。变更或解除合同，须履行民主程序，并重新签订书面合同，不得对原合同进行涂改。

第四十四条 合同履行过程中，合同当事人发生合同纠纷，经双方协商仍未达成一致意见的，应按约定的纠纷解决办法进行解决；未约定纠纷解决办法的，可向农村集体经济组织所在镇（街）申请调解，如经调解仍未达成一致的，合同当事人可按法律规定向有管辖权的仲裁机构、人民法院申请仲裁或提起诉讼。

第七章 收益分配管理

第四十五条 农村集体经济组织的年度可分配收益，是指在一个会计年度内，经营收入、投资收益、补助收入、其他按规定可以纳入收益分配的收入，扣除当年的经营管理成本等各项支出后剩余的部分，再加上年初未分配收益之和。

一次性或集中收取一年期以上的集体财产承包、出租等收入，须按受益年度进行分摊，不得一次性分配。征地补偿费、集体经济发展留用地补偿资金和集体经营性建设用地入市收益等款项，按照有关规定分配和使用。

第四十六条 农村集体经济组织收益分配要以效益为基础，坚持民主决策、科学分配，坚持分配与积累并重。

年终收益分配前，农村集体经济组织应当准确核算年度可分配收益，依法依规按章程确定的程序，经民主决策确定收益分配方案，明确分配范围、分配比例等重点事项，并向全体成员公示。

可分配收益应按弥补以前年度亏损、提取公积公益金、向成员分配收益、其他分配的顺序进行分配。公积公益金按组织章程和相关规定计提。

第四十七条 当年可分配收益不足 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配，主要用于集体公共积累和发展集体经济。收益较多年份应控制分配额度，并结转下年使用，实行“以丰补欠”。

严禁私分集体财产，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配。

第四十八条 对贡献人员的奖励，要严格控制、合理分配，原则上不超过当年度村集体经营收益增量的 10%。奖励方案要经镇（街）审核、成员（代表）大会通过。通过历史积累和租赁集体土地、房屋、设备等资源资产获得的收益，直接将集体经济发展资金入股经营主体采取委托经营或固投固报等形式获得的收益，通过集体林地生态公益林补偿、集体土地征地补偿、退耕还林补贴等财政补助获得的收益，一般不得用于奖励。

第八章 监督检查

第四十九条 凡是涉及集体财产购（处）置、投资、生产经营举债、财务收支、收益分配、工程建设等财产管理重要事项，应参照“四议三审两公开”机制履行民主程序。

第五十条 农村集体经济组织应当定期将财务情况向农村集体经济组织成员公开。集体财产使用管理情况、涉及农村集体经济组织及其成员利益的重大事项应当及时公开。

农村集体经济组织成员对财务公开事项的真实性、完整性等有异议的，可按照规定程序向集体经济组织理事会或监事会提出质询或建议，理事会或监事会应按照规定核实情况后及时作出答复。

第五十一条 县乡两级应当建立健全农村集体经济组织定期审计制度、专项审计制度、农村集体经济组织负责人任期和离任审计制度，制定审计计划，组织审计人员或者委托有资质的第

三方审计机构实施审计，将农村集体经济组织理事会任期的所有年度纳入审计范围。原则上，农村集体经济组织一届内审计不少于1次。确有需要的，可对农村集体经济组织出资设立的企业等市场主体进行延伸审计。

市农业农村局可根据情况对农村集体经济组织开展审计。

除依法不应公开外，审计结果和审计整改情况要在本集体经济组织内部公开。

第九章 档案管理

第五十二条 镇（街）和农村集体经济组织应按照《村级档案管理办法》《会计档案管理办法》等规定，做好农村集体财产相关资料的建档、保管、销毁、移交接等工作。档案要存放有序、方便查阅，防火、防盗、防蛀、防潮，确保安全完整。在查阅、复制、借出时应履行登记手续，严禁篡改和损坏。相关工作人员须严格遵守保密纪律，不得泄露财务信息。

第五十三条 各级要加强信息化管理系统安全风险防范，规范操作，严格账号密码和人员权限管理，保证各系统持续、稳定、安全运行。

第五十四条 农村集体财产管理相关人员因工作变动或离职的，应当将本人所管理的工作档案全部、及时移交给接替人员，办理移交手续，填写移交清单，交接双方和监交人共同签名盖章。无故不移交或丢失档案的，根据相关法律法规严肃处理。

第五十五条 对保管期满确无保存价值的档案资料，建立销毁清册经法定程序核准签批后，在相关部门监销下进行销毁。销毁清册经监销人共同签章后由镇（街）永久保存。

第十章 附 则

第五十六条 对农村集体财产管理工作相关的单位、人员违反以上规定，以及在其职责范围内，不履行或者不正确履行职责，造成不良影响或严重后果的，依规依法追究相关人员责任；因滥用职权、徇私舞弊、玩忽职守等行为造成农村集体财产重大损失的，移交有关机关处理。责任追究实行终身追责机制，涉及相关责任人的，不因领导岗位或职务变动而免除。

第五十七条 本办法由市农业农村局负责解释。法律、法规及上级政策文件另有规定的，从其规定。

第五十八条 各区市可根据本办法，制定详细细则，健全完善农村集体财产各项管理制度。

第五十九条 本办法自 2025 年 1 月 1 日起施行。