

舟山市农业农村局 舟山市财政局 文件

舟农发〔2021〕52号

关于印发《舟山市村集体经济组织“三资”及 财务管理若干制度（试行）》的通知

各县（区）财政局、农业农村局，新城、普朱管委会，市属各相关单位：

为进一步加强我市社区村体制改革完善后的村集体经济组织“三资”及财务管理工作，规范集体资产资源经营管理、财务收支和收益分配行为，加强基层党风廉政建设，切实保障渔农民群众的合法权益，促进渔农村经济发展和社会和谐稳定，根据上

级有关精神，我们制定了《舟山市村集体经济组织“三资”及财务管理若干制度（试行）》，现予以印发，请结合实际贯彻落实。原《舟山市渔农村股份经济合作社资产及财务管理若干制度》（舟农发〔2015〕43号）废止。

附件：舟山市村集体经济组织“三资”及财务管理若干制度（试行）



2021年11月2日

附件

舟山市村集体经济组织“三资”及财务管理 若干制度（试行）

一、预算决算制度

1. 村集体经济组织应在年初，按照“统筹兼顾、量入为出、留有余地”的原则，编制年度预算。重大的村级工程项目，必须实行单项预算。

2. 预算编制应实行民主决策，具体程序为：（1）村集体经济组织应在村党组织领导下，在广泛征求意见基础上，编制预算草案。（2）经村党组织、村委会和村集体经济组织领导班子联席会议研究决定。（3）乡镇（街道）审核通过。（4）本村党员大会审议通过。（5）村民（社员）大会或代表大会决议通过。（6）报乡镇（街道）备案。原则上，因特殊情况，需新增大额（具体额度由县区根据各村实际确定）支出，应按照程序编制预算。批准后的预算方案应张榜公布。村务监督委员会（以下简称村监会）或（村集体经济组织监事会，以下简称社监会）应监督预算方案制定。

3. 村集体经济组织当年收支要按预算方案执行，做到“有预算不超支，无预算不列支”，杜绝超预算使用资金。对特殊情况确需超预算使用资金的，须重新修编资金预算方案，经规定程序

通过后方可实施。

4. 年度终了或项目完成后，应组织检查验收预算执行情况，分析实际支出与预算方案的差异，编制决算报告，经村监会（社监会）审核后，报乡镇（街道）审批备案，并通过村务财务公开栏等途径如实公布。

二、 收支结算制度

1. 村集体经济组织只能开设一个基本存款账户，银行存款实行支票户管理，支票由出纳负责保管，财务印鉴由其他村干部专人保管。原则上不另行开设一般账户。如确需开设，由村集体经济组织成员（代表）大会过半数通过后实施。开设的一般账户基本信息及数量，应当报乡镇（街道）备案。村集体经济组织可以委托县（区）农业农村部门进行公开竞争，确定存储本集体经济组织大额资金的商业银行。

2. 村集体经济组织收支必须通过银行账户办理转账结算。确需现金收支的款项，当出纳人员收到现金后，当天缴存银行，不得坐收坐支，不得公款私存；出纳根据所需支付额度从基本银行账户提取，结余部分及时存入基本银行账户，不再保留库存现金，不得谎报用途套取现金，严禁设账外账，严禁私设小金库。

3. 日常性村集体经济组织财务支出应使用村务卡结算。村务卡发卡银行原则上为村级基本账户开户银行。各村集体经济组织可根据实际需要办理，原则上每村控制在 3 张以内。持卡人用于

村级公务支出后，应索取发票、明细单据和本人签名的村务卡消费交易凭条等报销凭证，并及时按照村级集体资金支付网上审批流程办理报销，因报销不及时而产生的透支利息、罚息和不良信用等，由持卡人承担。严禁恶意透支、拖欠、套现等，由此产生的一切后果由持卡人承担，村集体经济组织不承担因个人原因引起的一切责任和损失。

三、开支审批制度

村集体经济组织实行网上审批和限额审批，原则上分单项小额、单项大额、单项特大额三个层级审批，具体限额由县（区）根据各地实际情况确定。每个环节审核内容主要包括票据是否合法规范，证明人、经手人是否签名，是否有使用用途说明，列支项目事前是否履行了民主决策程序等。

1. 单项小额支出。流程为：①由出纳在农村集体三资监管系统中录入支出申请单和相关票据（票据上经手人应说明用途并在原始凭证上签名，由证明人签名作证），以及民主决策相关文书。②代理会计审查。③村监会（社监会）主要负责人审核。④村集体经济组织财务负责人审批。⑤出纳确认审批流程完成后，提交网银支付申请，网银审核通过后实现银企直联支付。

2. 单项大额支出。流程为：（1）由出纳在农村集体三资监管系统中录入支出申请单和相关票据（票据上，经手人应说明用途并在原始凭证上签名，由证明人签名作证），以及民主决策相

关文书。（2）代理会计审查。（3）村监会（社监会）主要负责人审核。（4）乡镇（街道）负责村集体“三资”管理的人员联审。（5）村集体经济组织财务负责人审批。（6）出纳确认审批流程完成后，提交网银支付申请，网银审核通过后实现银企直联支付。

3. 单项特大额支出。流程为：（1）由出纳在农村集体三资监管系统中录入支出申请单和相关票据（票据上，经手人应说明用途并在原始凭证上签名，由证明人签名作证），以及民主决策相关文书。（2）代理会计审查。（3）村监会（社监会）主要负责人审核。（4）乡镇（街道）负责村集体“三资”管理的人员联审。（5）乡镇（街道）乡镇（街道）分管领导复审。（6）村集体经济组织财务负责人审批。（7）出纳确认审批流程完成后，提交网银支付申请，网银审核通过后实现银企直联支付。

四、村级工程项目管理制度

1. 村级工程项目决策应实行民主决策。具体程序为：（1）村党组织根据党员群众意见建议提出工程项目建设议案。（2）经村党组织、村委会和村集体经济组织领导班子联席会议研究决定。（3）乡镇（街道）审核通过。（4）本村党员大会审议通过。（5）村民（社员）大会或代表大会决议通过。（6）报乡镇（街道）备案。根据项目建设方案，及时科学合理编制工程项目预算，原则上不得负债搞非生产性工程项目。

2. 村级工程项目建设应根据投资规模实行分级招投标制度，原则上分村级自行组织、乡镇（街道）招投标中心组织、县（区）招投标中心组织，具体分级标准由县（区）根据各地实际确定，其中，村一事一议财政奖补项目工程可根据《浙江省财政厅关于印发浙江省村级公益事业建设一事一议财政奖补资金管理办法的通知》（浙财基〔2019〕18号）规定，由村级自行组织。村级自行组织的，应在乡镇（街道）指导和坚持民主决策、民主管理、质量标准和严格监管的前提下，可采取包清工、大工、议标等方式，节省项目投资和费用支出。参与工程项目包清工、议标等方式的承包人员和参与大工的施工人员的确定，必须按照公开、公正、公平要求，实行民主决策，并报乡镇（街道）审核备案。工程项目确定承包者后，村集体必须和工程项目承包者依照相关规定签订书面合同，报乡镇（街道）、招投标中心备案。

3. 工程项目严格按预算实施，不得随意修改工程勘察、设计文本。对确有必要实施的设计、施工变更或者建筑材料更换等事项，应由建设单位、施工单位出具工程变更联系单，经设计单位和监理单位签署意见后，经村党组织、村委会和村集体经济组织领导班子联席会议讨论决定，报招投标领导小组审核后方可实施。

4. 工程项目竣工后，村级应及时组织验收，乡镇（街道）纪委、有关职能部门派员参加。工程项目验收合格后，由施工单位及时编制项目决算，各村可委托具有相应资质的工程造价咨询机

构进行依法审查。因工程项目规模小、结算编制简单等原因，各村可组织有关部门和业务技术人员组成工程竣工审查组，审查组可按有关规定直接审查建设工程项目，竣工决算报告经建设方、施工方签字盖章后确认。工程决算应在村务公开栏中公布。

5. 工程建设过程中，村级要严格落实工程建设项目施工的质量和安全管理，明确工程施工的质量管理人员，推选有威望、有责任、有经验的村民成立工程管理监督小组，负责做好工程协调和质量监督工作，加强对施工环节的质量监控，严把工程建设质量。

6. 工程项目经竣工验收、结算审计后，按审计核定工程款结算资金，在质量保证期内建设单位须暂扣一定比例的质量保证金。质量保证期期满后，村集体应组织复验，复验合格后方可支付质量保证金。工程财务支出须按相关规定执行，凭证手续齐全方可入账。工程结算发票应为规范的统一税务发票，不得使用无据支出凭证。材料物资采购要办理出入库手续。

7. 村级工程建设项目竣工验收后，建设单位应将项目申报审批、招投标、合同协议、变更、结算、竣工验收等资料整理存档，妥善保管。

8. 村监会（社监会）应全程参与监督工程项目建设。

五、对外投资和债权债务管理制度

1. 村集体经济组织根据国家法律、法规规定，可以采用货币

资金、实物资产资源，通过购买债券、折价入股、合资合作开发等方式对外投资。其中，以实物资产资源对外投资，应当进行农村集体资产资源评估。

2. 对外投资项目应实行民主决策，具体程序为：（1）村党组织根据党员群众意见建议提出对外投资项目议案。（2）经村党组织、村委会和村集体经济组织领导班子联席会议研究决定。（3）本村党员大会审议通过。（4）乡镇（街道）审核通过。（5）村民（社员）大会或代表大会决议通过。（6）报乡镇（街道）备案。严禁任何个人擅自决定对外投资或改变决策意见。

3. 村集体经济组织不得擅自出借集体资金。对已擅自出借的集体资金，应计收利息，并按谁批准、谁负责的原则，及时予以追回。不能及时追回的，应追究出借人责任。资金闲置数额较大的村集体经济组织，为增加村集体收入，在风险可控前提下，可经村党组织、村委会和村集体经济组织领导班子联席会议研究决定，并经党员大会审议和村民（社员）大会或代表大会决议通过和乡镇（街道）审核同意后出借。出借后，必须签订规范的借款合同，借款方应提供担保人或抵押物。

4. 村集体经济组织不得以集体资金、资产、资源为其他组织和个人提供抵押或担保，已经担保的，并按谁批准、谁负责的原则，及时予以解除；不能及时解除的，如造成损失由责任人自行承担，并追究相关责任。

5. 村集体经济组织应建立负债动态监管、预警等机制，乡镇（街道）应根据每个村实际情况制定债务警戒线，每年核定一次，一经核定当年不能突破。确需向银行贷款的，须经村党组织、村委会和村集体经济组织领导班子研究讨论和乡镇（街道）审核，提请成员（代表）大会通过，报乡镇（街道）备案。严禁村集体以高于金融机构的同期贷款利率，高息向非金融机构和个人借款。

六、财产物资管理制度

1. 依法属于村集体经济组织成员集体所有的土地和森林、山岭、草原、荒地、滩涂、水域等资源性资产；用于生产经营的建筑物、构筑物、设施设备、库存物品等经营性资产；用于教育、科学、文化、卫生、体育等公益事业的建筑物、构筑物、设施设备、库存物品等非经营性资产；其他有形和无形资产等资产资源应纳入财产物资管理。

2. 村集体新建、改造和采购财产物资应实行民主决策，其中新建和改造房屋及其他建筑物、经济林木、渔农业基本设施、道路等财产，应按照村级工程项目管理制度执行；采购小宗财产物资应经村党组织、村委会和村集体经济组织领导班子联席会议研究决定；采购大宗财产物资（具体标准由县区制定）应按以下程序执行：（1）村集体经济组织领导班子根据实际需要提出采购报告。（2）经村党组织、村委会和村集体经济组织领导班子联

席会议研究决定。（3）本村党员大会审议。（4）报乡镇（街道）审核。（5）经村民（成员）大会或代表大会表决通过。（6）乡镇（街道）备案。具体采购可委托乡镇（街道）进行集中采购，或由村集体自行经民主程序确定供货商。乡镇（街道）纪检部门、村监会（社监会）对采购全过程进行监督。

3. 存货类流动资产和动产类固定资产应当确定专人保管，严格出入库手续。入库时必须填制入库单，由经办人、验收人签章；出库时必须填制出库单，由领用人、审批人签章。

4. 村集体经济组织应当建立财产登记制度，资源性资产被征收，以及非资源性资产转让、变卖和报废后，要及时冲减账面余额，如实登记资产存量及变动情况。要定期进行实地清查盘点，对盘盈、盘亏的资产，调整账面，做到资产明晰、账实相符。同时要查明原因，对责任原因造成的损失，应由责任人赔偿。

5. 资源性资产和地上附属物征收应根据法律、法规规定进行。资产资源出租、发包、出让、转让、折价入股、合作开发等交易时，必须履行民主决策程序，具体包括：（1）村党组织根据党员和群众意见建议提出交易议案。（2）经村党组织、村委会和村集体经济组织领导班子联席会议研究决定。（3）本村党员大会审议。（4）报乡镇（街道）审核。（5）经村民（成员）大会或代表大会表决通过。（6）乡镇（街道）备案。具体交易业务委托县乡两级渔农村产权交易市场进行公开交易，严禁村集体私下交易。征收和交易获得的收入应及时足额入账。

6. 属固定资产的财产应当按《会计制度》规定，建立折旧制度，以保证固定资产磨损和损耗价值的补偿。

七、阳光交易制度

1. 农村集体资产资源发包、租赁、出让、转让、折价入股、合作开发等交易必须通过县乡两级农村产权流转交易市场公开进行。县乡分层交易的标的额由县（区）政府确定。

2. 交易流程按照《浙江省人民政府办公厅关于推进农村产权流转交易体系规范化建设的指导意见》（浙政办发〔2019〕43号）规定的进行。村监会（社监会）应参与交易全程监督。

3. 根据《浙江省农村集体资产管理条例》，有下列情形之一的，应当进行农村集体资产评估：（1）以入股、合资、合作等方式经营农村集体资产的；（2）转让农村集体资产的；（3）因村集体经济组织合并、分立需要调整农村集体资产权属的；（4）因村集体经济组织终止需要处分农村集体资产的；（5）法律、法规规定需要进行农村集体资产评估的其他情形。

经成员（代表）大会通过，村集体经济组织可以对农村集体资产设定保留价，如果评估结果低于保留价的，可以暂停交易。

八、合同管理制度

1. 村集体资产资源出租、发包时，双方必须签订书面合同。合同生效后，要及时登记，将合同主要内容填入合同登记簿。

2. 村集体应加强对合同履行跟踪监督，防止租赁人、承包人违反合同约定。出现允许变更或者解除承包合同情形的，要及时变更和解除承包合同。

3. 村集体应及时足额收缴租金、承包款，对长时间拖欠的，要组织催收，必要时通过法律途径解决。

4. 合同到期后，要及时进行重新出租、发包，在同等条件下，原租赁、承包者优先。

5. 村集体要建立健全合同清理制度，对租金承包款明显偏低的低价合同、租赁承包时间明显偏长的长期合同、租赁承包者长期拖欠租金或承包款的合同、租赁承包者随意变更合同约定用途的合同等进行清理规范，防止集体资产流失、农民利益受损。

九、民主理财制度

1. 村集体经济组织应建立民主理财制度，财务支出入账和公开前，必须组织村监会（社监会）成员进行民主理财。

2. 理财时必须有三分之二以上村监会（社监会）成员参加，审验结果必须经村监会（社监会）成员三分之二以上表决同意方能通过；要做好理财记录，村监会（社监会）应在理财记录上签名或盖章，不得由他人代签，在入账的票据和财务公开表上加盖村监会（社监会）印章。

3. 在村民（代表）会议或村集体经济组织成员（代表）大会召开时，村监会（社监会）应对每次的民主理财情况，作详细报

告。

十、财务公开制度

1. 村集体经济组织应当将其资产经营和财务管理活动及有关账目，以便于群众理解和接受的形式如实向全体成员公开，接受成员监督。乡镇（街道）会计委托代理机构应当按规定及时为村级集体经济组织提供相应的集体资产和财务管理公开资料。

2. 凡法律法规和政策明确要求公开的事项，以及涉及农民群众切身利益的事项，都应向本集体经济组织成员公开，主要包括：

（1）日常性收支类项目。村集体经营收入，发包及上交收入，投资收益，利息收入，村级组织运转经费财政补助款项和社会捐赠款、资产变买等其他收入；村集体经营支出，村社干部报酬、差旅费、会议费、办公费等管理费支出，订阅报刊费支出，误工补贴、劳务等支出，集体公益福利支出，财产、物资购建支出，以及其他日常性支出。

（2）专项性收支类项目。征占土地补偿费收入和支出，救济扶贫专项收入和支出，“一事一议”筹资及以资代劳款项收入和支出，各类项目的上级专项补助款项收入和支出，以及其他专项性收入和支出。

（3）资产类项目。现金及银行存款，产品物资，固定资产，农业资产，对外投资及其他资产。

（4）债权债务类项目。应收单位和个人欠款，向金融部门

贷款，欠单位和个人的借款及其他债权债务。

（5）收益分配积累情况。收益总额，当年提取公积公益金金额和年末余额，当年提取应付福利费金额和年末余额，当年外来投资分利金额，当年成员分配金额及其他分配金额，年末未分配余额。

（6）重要事项。集体资产运营计划，包括财务收支预算、固定资产购建、公共基础设施和渔农业基本建设、对外投资计划等；集体土地征占补偿及分配方案；集体资金分配方案；涉及集体资产资源发包、租赁、出让、投资等的会议纪要（决议）、招投标及协议、合同等；集体工程招投标及预决算、审价；“一事一议”筹资筹劳方案；农村集体经济组织审计结论或结果（涉及商业秘密等不宜公开的情形以及审计过程中的档案、材料、票据等除外），以及审计整改和处理情况及其他需要公开的重要事项。

3. 财务收支情况应至少每季度公开一次，对于财务往来较多的，应当每月公开一次。资产、资源应至少每年公开一次，有变动时应随时公开。重要事项应当逐项及时公开。对于时间跨度较长、分阶段完成的重要事项，应当每隔一段时间或每完成一个阶段，公布一次进展情况；全部完成后要及时公布最终结果。

4. 村集体经济组织应在村内群众易于聚集或主要道路地段设置固定公开栏进行集体资产和财务管理公开并至少保留 15 日以上，也可采用会议、广播、“明白纸”等多种形式、多种渠道公开。有条件的村级集体经济组织应推行电子触摸屏、数字电视、

互联网等现代网络信息技术向群众公开。

5. 集体资产和财务管理公开前，应当由村监会（村监会）对公开内容的真实性、完整性进行审核，提出审查意见。公开资料经村集体经济组织负责人签字、村监会（社监会）审核并盖章后公开，其中财务公开表式统一由乡镇（街道）会计委托代理机构打印提供给村级集体经济组织。

6. 村集体经济组织应在村内醒目位置设立群众意见箱，接受群众意见和举报。村集体经济组织成员有权对公开内容提出质疑，有权委托村监会（社监会）查阅审核有关财务账目，有权要求有关当事人对财务问题进行解释，有权逐级反映集体资产和财务管理公开中存在的问题，提出意见建议。集体经济组织主要负责人应安排专门的时间，接待群众来访，解答群众提出的问题，听取意见建议。对群众反映的问题要及时解决，一时难以解决的，要作出解释。不得对提出和反映问题的群众进行压制和打击报复。

十一、提留积累制度

1. 村集体经济组织应严格按照《舟山市村级财务支出管理办法》规定，从严控制村自聘人员（临时用工人员）报酬补贴、误工补贴、办公和会务费、交通差旅费、招待费、外出学习考察、报刊订阅、捐助赞助、福利开支等各项非生产性支出，开源节流，勤俭节约，增加集体积累，用于发展集体经济和公益事业。

2. 村集体经济组织本年实现的收益加年初未分配收益（或减年初未弥补亏损）和其他转入后的余额，为可分配收益总额。具体按以下顺序进行分配：（一）提取公积公益金；（二）提取福利费；（三）外来投资分利；（四）成员分配；（五）其他分配。

3. 公积公益金按当年可分配收益总额的 30%以上比例提取；当提取公积公益金、福利费和外来投资分利后，如余额超出 20 万元，超出 20 万元的部分可用于成员分配，具体由村集体经济组织成员（代表）大会讨论决定和乡镇（街道）审核同意。

4. 不得将政府安排的村级留用地折算的集体经济发展资金直接分配给农民个人，应全额转入公积公益金。获得征地补偿款后，应先按 20%以上比例提取留归村集体转入公积公益金。上级专项补助款必须专款专用，节余部分转入公积公益金，不得用于成员分配。

5. 公积公益金主要用于发展村集体经济、公益事业和弥补上年亏损。

十二、票据管理制度

1. 村集体经济组织必须统一使用由舟山市渔农民负担监督管理部门监制的收款收据。收款收据由出纳向乡镇（街道）业务主管部门领购，一般每次不超过 2 本，并登记编号。

2. 收款收据只限于村集体经济组织使用，其他单位和个人一律不得使用。收款收据使用范围为收取国家对村集体经济组织的

拨款及转移支付资金、土地征用补偿费、各级财政项目资金、补助补贴、村级公益事业筹资、扶贫款及社会捐赠、村级集体的资产、资源发包经营上交款以及结算其他单位或个人与集体经济组织的不涉税经济往来款。

3. 收款收据由出纳负责填制，不得出借、代开、代用。使用完毕后，凭收款收据存根向乡镇(街道)结报并核销，以旧换新。

4. 县(区)业务主管部门每年至少开展一次收款收据专项检查。

5. 村集体经济组织购买的支票，必须建立支票使用登记制度，设置支票使用登记簿，做好支票的领用、核销和开出登记工作，以备查考。

6. 加强对各种有价证券的管理。建立有价证券登记簿，详细记载各种有价证券的名称、券别、购买日期、号码、数量和金额。有价证券由专人管理（一般为出纳）。

7. 村集体经济组织发生支出事项一般必须取得盖有填制单位公章的税务发票；自制凭证用于支付村干部报酬、集体经济组织成员误工费、勤杂人员人工报酬和五保户、困难户等优抚对象的补助资金及发放土地征用补偿费、政策性兑现资金等。

十三、财务档案和文书资料保管制度

1. 村集体经济组织应对每年形成的承包合同、统计资料和文书材料等，按内容分门别类，整理立卷，装订成册，分别移交乡

镇（街道）或村集体经济组织统一归档保管；对每年形成的会计档案暂由乡镇（街道）保管3年，期满后及时移交村集体经济组织保存。实行会计电算化的地方，要做好资料备份工作。

2. 村集体经济组织应建立档案室，配置档案柜，按档案管理有关规定的期限，妥善保管财务及文书资料档案。同时配置必要的防火、防蛀、防潮、防盗等设施。

3. 保存的财务和文书资料档案不得外借。如特殊情况，须经本村集体经济组织负责人同意，方可查阅或复制，但应办理必要的复制、查阅手续。

4. 财务和文书资料档案保管期满，需销毁的，应编制销毁簿册，报乡镇（街道）批准，按规定程序销毁，乡镇（街道）派人监销。

5. 乡镇（街道）或村集体经济组织要指定人员负责档案资料的管理，若遇人员变动，及时办理工作交接手续。

十四、附则

1. 本制度由舟山市农业农村局会同舟山市财政局负责解释。

2. 本制度自2021年11月15日起实施。《舟山市渔农村股份经济合作社资产及财务管理若干制度》（舟农发〔2015〕43号）同时废止。

舟山市农业农村局办公室

2021 年 11 月 2 印发