

上海市宝山区农业农村委员会文件

宝农委〔2023〕15号

宝山区关于开展农村集体资产监管 提质增效行动的实施方案

各镇人民政府、友谊路街道办事处：

为贯彻落实市农业农村委《关于开展农村集体资产监管提质增效行动的通知》（沪农委〔2023〕162号）要求，切实加强农村集体资产监督管理，维护农村集体经济组织与广大农民群众利益，深入推进农村基层党风廉政建设，制定本区开展农村集体资产监管提质增效行动的实施方案。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大精神，集中整治农村集体资产管理领域突出问题，紧盯“资产资源管理、经济合同管理、债权债务管控、工程项目管理、集体经济审计”等五个关键环节，精准识别管理漏洞和廉洁风险，通过排查清理一批、严肃查处一批、规范指导一

批、示范引领一批，切实整治农村集体资产流失行为，健全农村集体资产监管长效机制，不断推动农村集体经济健康发展，持续提升基层治理能力和治理水平，为维护农民群众切身利益，促进乡村振兴提供坚强保障。

二、实施时间

农村集体资产监管提质增效行动从2023年7月开始，至10月底结束。

三、行动内容

（一）整治农村集体经济组织运行不规范问题。 排查已经在农业农村部门登记赋码的农村集体经济组织是否规范挂牌；是否按照农村集体经济组织章程设立成员（代表）大会、理事会、监事会等组织机构，并在决议、管理、监督集体资产方面充分发挥作用；是否每年足次召开会议；需由村集体经济组织成员大会审议决定的重要事项，是否先经村党组织研究讨论；是否建立健全成员名册，并纳入台账管理；是否在对外签订合同、开展市场经营活动中依法合规使用农村集体经济组织公章。指导各镇尊重群众意愿、尊重市场规律发展集体经济，严格控制集体经营风险，严禁违背农民意愿、行政强制推动成立公司等市场主体，严禁借发展集体经济之名任意整合和平调集体资产。

（二）整治农村集体资产管理不到位问题。 排查资源资产管理是否健全、资产处置是否规范、资产清查是否存在走过场现象。同时，结合农村集体资产年度清查工作，重点排查清查后新增资源资产是否纳入账内（台账）管理；严肃查处滥用职权侵占、挪用、截留、私分集体资产行为。

（三）整治农村集体经济合同不规范问题。全面清理农村集体经济组织签订的各项经济合同，逐件核查合同合法合规情况。对超长期、超低价、未经民主程序等三类问题合同和未签订书面合同的行为进行纠正，对未及时缴纳合同约定价款的行为进行追查。严肃查处集体资源资产发包、租赁、拍卖和工程项目建设等合同中的“垄断包”“人情包”“权力包”现象。

（四）整治农村集体财务管理不规范问题。全面整治农村集体经济组织财务公开不及时、内容不完整、流于形式等问题。重点排查是否规范推行公务卡结算制度，财务收支管理混乱问题，特别是通过私设小金库、公款私存、虚假列支、多报少支等方式侵吞、挪用、截留、套取集体资金行为，以白条入账、无票据入账、抵顶发票入账等支出不规范情形，违规发放各项补贴行为，以及集体成员收益分配落实不到位问题。及时解决村账镇管中存在的“只顾埋头记账，不理村级实情”现象。

（五）整治农村集体债权债务管控不严格问题。严肃查处举债兴办公益事业行为，特别是举债用于改善人居环境、修建道路、办公场所和文体卫生设施等建设项目。对吃喝招待、请客送礼、滥发补助等非生产性开支形成的债务按照“谁招待、谁经手、谁承担”的原则处理。严肃查处村干部长期拖欠村集体资金挂账不还问题。鼓励各镇完善村级债务监测内容，及时研究解决苗头性问题，通过盘活资产资源、回收债权等多种方式，逐步化解债务。

（六）整治集体承接工程项目管理不规范问题。排查工程项目未按规定采购或招投标行为，包括违规发包村级工程，以化整为零、肢解拆分等方式规避应当依法依规采购或招投标行

为。排查工程管理混乱行为，包括项目程序不合规、资料不齐全、支付不规范、合同签订不规范等行为。严肃查处村干部利用工程项目套取资金、收受贿赂、违规承揽和转包本村工程行为。

（七）整治农村集体经济组织审计走过场问题。重点排查审计发现问题后限期内未进行整改或整改不到位问题。督促各地区对集体经济体量大、工程项目建设多、廉政风险高的村加强审计监督，对村级财务管理制度执行、财务收支和收益分配等群众反映强烈的方面进行专项审计，对农村集体经济组织负责人开展任期和离任审计。加强对农村集体企业的审计监督，促进农村集体企业规范运行。

（八）整治其他农村集体资产管理方面问题。重点治理农村集体固定资产、对外投资、各类经济合同、收益分配、村干部报酬等信息在本市农村集体“三资”监管平台数据不全、不准确等对农村集体资产管理有关规定打折扣、搞变通、刻意违反等问题。

四、具体安排

（一）动员部署阶段（7月中旬前完成）。各镇根据本方案要求，围绕行动重点和内容，进一步细化目标任务、推进措施、工作要求、时间安排及责任分工等，层层动员部署开展专项行动，确保行动内容落实落细落地。

（二）摸底自查阶段（8月中旬前完成）。各镇充分利用农村集体资产清查成果，按照提质增效行动八方面内容和农村集体经济组织规范运行标准的有关要求，开展全覆盖排摸，查找问题，建立摸底台账。

（三）问题自纠阶段（8月底前完成）。各镇在对摸底台账进行整理分析的基础上，建立问题台账，采取边查边改、集中整治、依法处置等方式，将问题消化在核查过程中。

（四）全面检查阶段（9月底前完成）。区级成立检查组对所有镇进行检查。对工作走过场、发现问题偏少甚至“零报送”的地方进行重点督促指导，对有举报的、群众反映问题线索较集中的地方开展专项督促指导，对整治不力、工作不到位、责任不落实的地方严肃追责问责，坚决杜绝发生在群众身边的“微腐败”问题。

（五）建章立制阶段（10月中旬前完成）。各镇要对提质增效行动进行认真总结，根据整改台账，系统梳理问题，深入剖析原因，采取有效的措施及时整改。要抓紧健全农村集体资产监督管理的长效机制，完善村级资产管理、财务管理、审计、收支预决算等制度，有效提升信息化监管水平，实现资产处置、合同签订、资金结算、会计核算、风险预警、财务公开等关键环节“一网管理”。

五、工作要求

（一）加强组织领导。各镇要充分认识开展农村集体资产监管提质增效行动工作的重要意义，加强组织领导，建立镇级负责组织实施，农村集体经济组织具体落实的责任机制，扎实开展农村集体资产监管提质增效行动。各镇要切实履行主体责任，建立研判会商机制，会同纪检和组织、财政、审计等有关部门及时解决重要问题。

（二）加强指导督促。各镇要把握时间进度，保证工作质量，指导帮助农村集体经济组织解决实际问题，确保提质增效

行动取得实效。结合本市农村集体“三资”监管平台升级改造，将此次专项行动结果完善到本市农村集体“三资”监管平台，确保农村集体经济组织基础数据齐全、准确。要强化跟踪督促，防止出现整治推进不力、工作走过场等问题。要充分考虑历史原因和各方利益，稳妥有序推进，避免引发不稳定因素。要全面总结专项行动的有效做法，形成实操性制度手册，对好做法好经验要及时宣传和报送。

（三）加强监督执纪。各镇要严肃查处农村集体资产监管中的违规违纪问题，典型问题公开通报曝光，对发现的腐败和作风问题线索及时按程序移交纪检监察机关。对重大的贪腐问题或问题线索较多、群众反映强烈的地方要实行提级监督，形成警示震慑。各镇和农村集体经济组织要公布专项行动举报电话和联系方式，及时受理和查处群众举报的问题线索，广泛接受社会和群众监督。

各镇应于2023年10月25日前将盖章后的纸质总结报告、摸底情况汇总表和整改台账报送区农村事务管理中心，行动中的创新经验做法或阶段性成果及时报送。镇级农村集体经济组织及其镇级集体企业按照本方案有关要求一起开展提质增效行动。

专项行动联系人：

刘 浩 宝山区农业农村委 56495369

刘国琴 宝山区农村事务管理中心 66789059

附件：

1.农村集体资产监管提质增效行动摸底情况表

2.农村集体资产监管提质增效行动整改台账

上海市宝山区农业农村委员会

2023年7月27日



附件 1

农村集体资产监管提质增效行动摸底情况表

填报单位:

填报时间: 2023 年 月 日

检查内容	检查指标	是	否	备注
(一) 农村集体 经济组织 运行规范 问题	1.在农业农村部门登记赋码的农村集体经济组织是否规范挂牌			
	2.是否按照农村集体经济组织章程设立成员（代表）大会、理事会、监事会等组织机构，并在决议、管理、监督集体资产方面充分发挥作用			
	3.是否每年足次召开会议 （成员（代表）会议每年度至少召开 2 次会议，理事会每季度至少召开 1 次会议，监事会每月至少召开 1 次会议）			
	4.需由村集体经济组织成员大会审议决定的重要事项，是否先经村党组织研究讨论			
	5.是否建立健全成员名册，并纳入台账管理			
	6.是否在对外签订合同、开展市场经营活动中依法合规使用农村集体经济组织公章			
	7.是否尊重群众意愿、市场规律发展集体经济，严格控制集体经营风险			
	8.是否有违背农民意愿、行政强制推动成立公司等市场主体			
	9.是否借发展集体经济之名任意整合和平调集体资产			
(二) 农村集体 资产管理 问题	1.资产资源管理制度是否建立健全			
	2.资产处置是否规范			
	3.资产清查是否存在走过场			
	4.清查后新增资源资产是否纳入账内（台账）管理			
	5.是否有滥用职权侵占、挪用、截留、私分集体资产行为			
(三) 农村集体 经济合同 问题	1.是否有明显违背法律规定的超长期合同			
	2.是否有超低价合同			
	3.是否有未经民主程序暗箱操作的合同			
	4.是否有未按时收到价款的合同			
	5.是否有未签订书面合同的行为			
	6.在集体资源资产发包、租赁、拍卖和工程项目建设等合同中是否存在“垄断包”“人情包”“权力包”的现象			

(四) 农村集体 财务管理 问题	1.农村集体经济组织是否有财务公开不及时、内容不完整、流于形式等问题			
	2.是否规范推行公务卡结算制度			
	3.是否有通过私设小金库、公款私存、虚假列支、多报少支等方式侵吞、挪用、截留、套取集体资金的行为			
	4.是否有以白条入账、无票据入账、抵顶发票入账等支出不规范情形			
	5.是否有违规发放各项补贴行为			
	6.是否有集体成员收益分配落实不到位问题			
(五) 农村集体 债权债务 管控问题	1.是否有举债兴办公益事业的行为，特别是举债用于改善人居环境、修建道路、办公场所和文体卫生设施等建设项目			
	2.是否有吃喝招待、请客送礼、滥发补助等非生产性开支形成的债务			
	3.是否有村干部长期拖欠村集体资金挂账不还的问题			
(六) 农村集体 承接工程 项目管理 问题	1.是否有工程项目未按规定采购或招投标行为，包括违规发包村级工程，以化整为零、肢解拆分等方式规避应当依法依规采购或招投标行为等行为			
	2.是否有工程管理混乱行为，包括项目程序不合规、资料不齐全、支付不规范、合同签订不规范等行为			
	3.是否有村干部利用工程项目套取资金、收受贿赂、违规承揽和转包本村工程行为			
(七) 农 村集体经 济组织审 计问题	1.是否存在审计发现问题后在限期内未进行整改或整改不到位的问题			
	2.是否对集体经济体量大、工程项目建设多、廉政风险高的村加强审计监督			
	3.是否对农村集体经济组织负责人开展任期和离任审计			
(八) 其 他农村集 体资产管 理方面问 题	1.农村集体固定资产、对外投资、各类经济合同、收益分配、村干部报酬等信息在本市农村集体“三资”监管平台数据是否齐全、准确			
	2.是否有其他对农村集体资产管理有关规定打折扣、搞变通、刻意违反等问题			

附件 2

农村集体资产监管提质增效行动整改台账

填报单位:

填报时间: 2023 年 月 日

指标名称	代码	计量单位	应整改台账数	已整改台账数
1.在农业农村部门登记赋码的村级集体经济组织未规范挂牌数量	1	个		
2.新增资源资产纳入账内(台账)管理数量	2	——		
其中:(1)资产金额	3	万元		
(2)资源面积	4	亩		
3.农村集体经济不规范合同数量	5	份		
其中:(1)明显违背法律规定的超长期合同数量	6	份		
(2)超低价合同数量	7	份		
(3)未经民主程序暗箱操作的合同数量	8	份		
(4)未按时收到价款的合同数量	9	份		
(5)未签订书面合同的数量	10	份		
4.财务公开不及时、内容不完善、流于形式的村级数量	11	个		
5.财务收支管理混乱涉及的金额	12	万元		
其中:(1)私设小金库 公款私存涉及金额	13	万元		
(2)虚假列支、多报少支金额	14	万元		
(3)以白条入账、无票据入账、抵顶发票入账等支出不规范涉及金额	15	万元		
(4)违规发放各项补贴涉及金额	16	万元		
6.1 举债兴办公益事业形成的债务金额	17	万元		
6.2 对吃喝招待 请客送礼、滥发补助等非生产性开支形成的债务金额	18	万元		
7.村级债务化解涉及的金额	19	万元		
8.1 违规招投标涉及的工程项目数量	——	——		
其中:(1)工程项目数量	20	个		
(2)工程项目涉及的金额	21	万元		
8.2 管理混乱的工程项目	——	——		
其中:(1)工程项目数量	22	个		
(2)工程项目涉及的金额	23	万元		
8.3 利用工程项目套取资金、收受贿赂、违规承揽和转包本村工程的村干部数量	24	人		
9.审计发现问题后限期内未进行整改或整改不到位的问题数量	25	个		
10.移交纪检监察部门的案件	——	——		
其中(1)案件数量	26	件		
(2)案件涉及的金额	27	万元		

(此页无正文)

上海市宝山区农业农村委员会办公室 2023年7月27日印发

(共印15份)