

浦东新区张江镇人民政府

浦张府〔2023〕60号

关于印发《开展张江镇农村集体资产监管 提质增效行动的工作实施方案》的通知

镇机关各办公室、镇属企业事业单位、各村委、相关单位：

现将《开展张江镇农村集体资产监管提质增效行动的工作实施方案》印发给你们，请根据方案要求，认真贯彻落实。

特此通知。

上海市浦东新区张江镇人民政府

2023年9月4日

（此件公开发布）

张江镇党政办公室

2023年9月4日印发

关于开展张江镇农村集体资产监管 提质增效行动的工作实施方案

为贯彻落实《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）和《关于印发〈开展浦东新区农村集体资产监督提质增效行动的工作实施方案〉的通知》（浦农委〔2023〕186）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，现对张江镇开展农村集体资产监管提质增效行动制定如下工作实施方案。

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、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；需由村集体经济组织成员（代表）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。加快推进镇、村两级农村集体企业理顺投资关系。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。结合农村集体资产年度清查工作，重点排查清产核资后新增资源资产是否纳入账内（台账）管理；村级建制调整、合村并居、村改社区过程中资产管理和处置是否规范、监督是否到位。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各类经济合同，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。及时解决村财镇代管中存在的“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。严肃查处干部长期拖欠村集体资金挂账不还问题。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。加快推进镇级农村集体企业往来款项清理工作。

（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。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）整治农村集体资产租赁管理不规范问题。重点排查农村集体资产未全面纳入浦东新区集体资产租赁交易平台管理情况，已完成改制的企业未按规定支付集体土地使用费等问题。重点整治农村集体资产房屋租赁中，低于租赁指导价、租金拖欠、长期空置、无偿使用等情况。

（九）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，历史遗留问题长期未完成整改，摊派村集体承担配套公共设施等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。

三、实施步骤

（一）动员部署阶段（8月中旬）。

按照《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）和《开展浦东新区农村集体资产监管提质增效

效行动的工作实施方案》（浦农委〔2023〕186），形成《张江镇农村集体资产监管提质增效行动的工作实施方案》，明确行动内容、实施步骤和工作要求。各集体经济组织根据本方案，结合工作实际，进一步细化目标任务和责任分工，动员部署开展专项行动。

（二）自查自纠阶段（8月底）。

各农村集体经济组织根据本方案，结合工作实际，开展全覆盖自查自纠。要逐一建立问题台账，采取边查边改、集中整改、依法处置等方式，尽可能将问题消化在自查过程中，形成张江镇自查报告。

（三）镇级检查阶段（9月上旬）。

组织开展张江镇农村集体资产监管提质增效行动，成立专项检查小组。通过检查台账资料，及时发现问题并提出整改要求。

（四）市、区级抽查阶段（9月下旬至10月中旬）。

由新区农业农村委组织开展新区农村集体资产监管提质增效专项抽查工作。查阅财务资产资料、走访、座谈等形式，深入查找农村集体资产监管提质增效中存在的问题，分析原因，提出整改要求。

市级成立调查组进行实地抽查，在全国农村集体资产监督管理平台中填报整改台账。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。

（五）问题整改、建章立制阶段（10月底）。

各农村集体经济组织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。要充分发挥农村集体“三资”监管平台等智慧平台作用，进一步健全农村集体资产监督管理的长效机制。

（六）结果汇总报送阶段（11月底）。

2023年11月前对全镇提质增效行动进行总结，并将总结报告和整改台账、行动中的创新经验做法或阶段性成果报送新区农业农村委。

四、工作要求

（一）加强组织领导。开展农村集体资产监管提质增效行动，是巩固提升农村集体产权制度改革成果的重要内容，时间紧、任务重、要求高。各相关单位要高度重视，加强组织领导，明确工作责任，加强农村集体资产监督管理服务体系建设，创造保障条件。坚持区农业农村委全面指导，镇党委、政府坚强领导，镇经发办、经发中心负责组织实施，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。

（二）加强指导督促。要把握时间进度，保证工作质量，指导帮助解决实际问题，确保提质增效行动取得实效。要将此次专项行动结果完善到新区农村集体“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，加强对提质增效行动进展情况的调度管理，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。

(三)加强监督执纪。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。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。

举报电话：镇经发中心 陈茵修 68817882

附件：1.张江镇农村集体资产监管提质增效行动自查表
2.张江镇农村集体资产监管提质增效行动整改台账

附件 1

张江镇农村集体资产监管提质增效行动自查表

填报单位:

(盖章)

行动内容	检查内容	问题描述	备注
(一) 整治农村集体经济组织运行不规范问题	1、登记赋码的农村集体经济组织是否规范挂牌。		合作社、经联社填报
	2、是否按照章程规定设立成员（代表）大会、理事会、监事会等组织机构，并充分发挥作用。		
	3、发展集体经济是否严控经营风险，有无违背农民意愿、行政强制推动成立公司等市场主体，有无借发展集体经济之名任意整合和平调集体资产。		
	4、是否建立健全成员名册，并纳入台账管理。		
	5、是否依法合规使用农村集体经济组织公章。		
	6、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。		
	7、是否完成镇、村两级农村集体企业理顺投资关系工作。		
(二) 整治农村集体资产管理不到位问题	1、清产核资后新增资源资产是否纳入账内（台账）管理。		经联社、镇级企业合作社、村级企业填报
	2、村级资产管理和处置是否规范、监督是否到位。		
	3、是否存在滥用职权侵占、挪用、截留、私分集体资产的行为。		
(三) 整治农村集体经济合同不规范问题	1、全面清理农村集体经济组织签订各类经济合同，是否存在违法违规情况。		经联社、镇级企业合作社、村级企业填报
	2、是否存在未及时缴纳合同约定价款的行为。		
	3、是否存在超长期、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。		
	4、是否存在集体资源资产发包、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。		

行动内容	检查内容	问题描述	备注
(四) 整治农村集体财务管理不规范问题	1、是否存在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。		
	2、是否存在财务收支管理混乱问题(包括私设小金库、公款存存、虚假列支、多报少支等方式侵吞集体资产,白条入帐、无票据入帐、抵顶发票入帐等支出不规范,违规发放各项补贴、收益分配落实不到位等)。		
	3、村财镇代管中是否存在“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	1、是否存在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。		
	2、非生产性开支形成的债务是否按照“谁招待、谁经手、谁承担”的原则处理。		
(五) 整治农村集体债权债务管控不严格问题	3、是否存在干部长期拖欠村集体资金挂账不还问题。		经联社、镇级企业合作社、村级企业填报
	4、是否完善村级债务监测内容(包括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,逐步化解债务等)。		
	5、是否完成镇级农村集体企业往来款项清理工作(浦东新区财政局《关于开展往来款清理工作的通知》浦财库[2022]6号)		
(六) 整治集体承接工程项目管理不规范问题	1、是否存在工程项目未按规定采购或招投标行为。		
	2、是否存在工程管理混乱行为(包括程序不合规、资料不全、支付不规范、合同签订不规范等)		
	3、是否存在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。		

行动内容	检查内容	问题描述	备注
(七) 整治农村集体经济组织审计走过场问题。	1、有无镇集体资产审计监督制度，制度是否严格执行，是否对集体经济体量大、工程项目建设多、廉政风险高的集体企业或村加强审计监督。		审计办 填报
	2、是否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，是否开展任期和离任审计。		
	3、审计发现问题后是否存在限期内未进行整改或整改不到位问题。		
(八) 整治租赁管理不规范问题	1、农村集体资产（包括有证和未见证）是否全部纳入新区集体资产租赁交易平台进行管理。【有证资产上平台进行管理，无证资产有统计台账】		经联 社、镇 级企业 合作 社、村 级企业 填报
	2、有无制定租赁指导价（包括集体房屋资产和集体建设用地），是否存在低于指导价租赁、租金拖欠、长期空置等情况。是否存在其他单位、部门无偿占用集体资产的行为。		
	3、已完成改制的企业，是否按规定支付集体土地使用费。		
(九) 整治其他农村集体资产管理方面问题	1、各类专项检查中历史遗留问题是否完成整改。		
	2、是否存在各类信息在本市农村集体“三资”监管平台数据不全、不准确等情况。		
	3、是否存在摊派村集体承担配套公共设施建设情况。		
	4、是否实行租税联动。如实行，是否形成集体租金持续增长机制，是否存税收未实际到位情况。		
	5、是否存在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。		

备注：问题描述可附页。经发中心联系人：沈品敏、徐英（财务辅导办）68817882；
张文静、陆艺超（集体资产管理）68817883.

单位负责人：

填报人：

联系电话：

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：

(盖章)

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)明显违背合同法的超长期合同数量	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		

指标名称	代码	计量单位	应整改台账数	已整改台账数
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干部数量	24	个		
9.租赁管理不规范问题		—		
其中：（1）未纳入租赁交易平台管理		平方米		
（2）未依法收取集体建设用地使用费		平方米		
（3）低于租赁指导价出租资产		平方米		
（4）其他单位、部门无偿占用集体资产		平方米		
11.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	件		

单位负责人：

填报人：

联系电话：