# 关于推进村（居）民委员会与村级集体经济组织政经分离的实施意见

**（征求意见稿）**

#### 为进一步理顺公共服务承担主体，增强新型农村集体经济发展活力，构建适应现代社会发展的新型基层治理格局，巩固党在农村的执政基础。根据市农业农村局等四部门联合印发的《关于推进村（居）民委员会与村级集体经济组织政经分离的指导意见》（巴农发〔2022〕10号）文件精神，现就我区村（居）民委员会与村级集体经济组织政经分离工作提出如下意见。

## 一、明确职能定位，理顺组织职责

#### （一）村（社区）党组织主要职责。村级党组织是村级各项工作的领导核心，支持和保障村（居）民委员会、村级集体经济组织依照国家法律法规及各自章程充分行使职权，发挥作用。

#### （二）村（居）民委员会主要职责。组织村民依法自治，宣传法律、法规和政策。办理村级公共事务和公益事业。妥善调解民间纠纷。督促村民遵守村民自治章程及村规民约。依法协助政府开展农村管理、优化乡村治理、组织社区服务。

#### （三）村级集体经济组织主要职责。经营和管理集体资产。办理集体土地承包管理、流转及宅基地事项。组织实施政府优先委托和安排实施的支持发展农业和农村经济的建设项目，承接政府购买服务、财政投入的农村小型公共基础设施项目建设管理。提出农村集体资产经营管理重大事项，组织经济收入和分配。

## 二、做好政策指导，依法限时推进

#### 乡镇（街道）党（工）委、政府（办事处）履行主体责任，区级各部门履行职能责任。

#### （一）账套分设。所有建立有集体经济组织的村（居）必须在我区合作签约银行设立结算账户，完成银行基本账户“银村直联”签约及2022年度村级财务年终决算结转工作。存在交叉的账务必须分离完成，并独立核算。村（居）民委员会、村级集体经济组织所有资金必须全部在市农村集体资产监管服务平台闭环规范运行，接入纪委专责监督系统和审计部门相关监督系统，严禁线下运行。委托区村级财务审核记账中心电子记账核算，乡镇村级财务票据审核中心手工记账并装订保管原始凭证。

#### （二）资产分管。除村级办公服务场所及教育、科技、文化、卫生、体育等用途正常使用的资产划归村（居）民委员会外，其余全部划归集体经济组织，包括本集体所有的土地、森林、荒地、滩涂等资源性资产；用于经营的房屋、建筑物、机器设备、工具器具、农业基础设施、集体投资兴办的企业及其所持有的其他经济组织的资产份额、无形资产等经营性资产；用于公共服务的教育、科技、文化、卫生、体育等方面的非经营性资产；接受政府拨款、减免税费、社会捐赠等形成的资产；短期投资和长期投资及产生的投资收益；依法属于本集体所有的其他资产。

## 三、明确收支范围，规范核算管理

### （一）村（居）居民委员会收支范围

#### 收入范围。主要包括上级财政或其他部门拨入用于村务办公和开展中心工作的经费，指向性用于公益事业资金，兴办集体公益事业筹集资金，村集体转给村（居）民委员会的公共服务和社会管理经费等。村党组织运行经费，在村（居）民委员会会计账套中核算。

#### 支出范围。村（社区）党组织书记、村（居）民委员会主任、村两委委员、团支部书记、治保主任、报账员、档案信息员、水电维修员等人员经费；村（居）民委员会正常运转所必需的办公经费；民政福利、计划生育、党组织活动、精神文明创建、综合治理、调解维稳、环保服务、联防支出、社区活动、基础设施建设维护等基本公共服务和社会管理支出；各种不应由村（居）集体经济组织承担的公共事务和公益事业支出及在上级财政专项补助资金中列支的各类补助扶持性资金等其他支出。

#### （二）村级集体经济组织收支范围

#### 收入范围。经营收入、发包及上交收入、政策拨款投入、投资收益、入股分红、补助收入、捐赠收入、其他收入等。

#### 支出范围。生产经营用固定资产的折旧费、维修费、运输费、保险费等；经营管理活动中发生的各项支出；划拨给村（居）民委员会有关支出；除经营支出、管理费用、支农支出以外的其他支出。

#### （三）债权债务划分

债权债务的划分坚持“有利于村集体经济发展，充分尊重村民及集体成员代表意愿”原则。

1.根据债权债务性质，能够明确到村级集体经济组织的，明确到农村级集体经济组织，不能明确的，留村（居）民委员会。

2.原脱贫攻坚或其他项目建设形成的债务留村（居）民委员会，形成的资产可划到村级集体经济组织，上级划拨的相应资金在村（居）民委员会核算。

3.已经成为坏账的，按照《村级集体经济组织会计制度》规定，召开村（居）民代表大会，通过“四议两公开”程序核销。

#### （四）推行非现金结算

#### 村（居）民委员会和村级集体经济组织各类资金支出应当采用先审批后支付的方式，实行村级集体资金支付网上审批流程，通过基本存款账户进行银行转账支付。由村（居）民委员会和村级集体经济组织报账员在各自监管系统中，根据财务审批制度及支出事项，扫描上传经办人、证明人签字的发票、单据以及相关的合同协议、会议决议等原始凭证附件，乡镇（街道）会计审核通过后实现银村直联支付，涉及大额支付可根据各乡镇具体情况进行联审。

#### （五）会计核算管理

#### 预（决）算管理。村级集体经济组织本着实事求是、统筹兼顾、增收节支、量入为出、留有余地的原则编制财务收支预算，做好年终决算，向成员或（成员代表）会议报告。重要项目和工程的实施，必须实行单项预决算。

#### 集体决策。严格执行重大事项民主决策程序。凡是与村（居）民（成员）切身利益密切相关的经济事项，应该集体研究，实行民主决策。重大决策村（居）民委员会执行“四议两公开”机制，村党组织提议、村党组织和本社理事会会议商议、党员大会审议、集体成员（代表）大会决议，决议公开、实施结果公开。日常支出由集体组织负责人在授权范围内进行审批。

#### 方案报批。村（居）民委员会、村级集体经济组织资产管理、对外投资、重大项目建设、重点资产处置、大额资金使用收益分配、福利发放、风险防控及其他重大事项的方案，报乡镇（街道）人民政府（办事处）审批，实施结果报乡镇（街道）村级财务票据审核中心扫描上传区村级财务审核记账中心记电子账，纸质档留存乡镇（街道）村级财务票据审核中心存档。

#### 强化监督。乡镇（街道）人民政府（办事处）要在坚持定期审计、任期审计等周期性审计的基础上，加大对财政支持、土地管理、工程建设、项目投资、资产租赁、资产处置、收益分配及其他涉及集体大额资金、资产、资源领域专项审计，提高审计的针对性和及时性。区级有关部门要按照职能职责，采取措施强化监管，确保集体资产增值保值，农民增收，集体增效。

## 四、严格工作要求，确保落实到位

#### （一）强化组织领导。组织部门负责加强基层组织建设，提供组织保障；财政部门牵头开展村级分账管理和村级集体经济组织规范运营的业务培训、指导工作；民政部门负责规范村（居）务监督委员会工作，提高其开展村务监督的能力和水平；农业农村部门负责农村集体资产服务平台建设工作的指导和监督，协助开展政经分离业务培训工作等。乡镇（街道）协调解决工作中遇到的问题，妥善处理各种利益关系，防止因分账管理导致村（居）民委员会难以运转和村级集体经济组织成员合法权益受损，从而实现村（居）民委员会与村级集体经济组织的组织机构、组织职能、组织资产、财务收支、财务核算“五分离”。

#### （二）健全保障机制。乡镇村级财务票据审核中心设在承担乡镇会计核算的工作机构里，明确工作职责，落实专人办公，确保有人于事、有机构理事、有制度管事。加大对村（居）民委员会基本运转经费的保障力度，村级办公经费、基本公共服务和管理经费纳入财政预算。村（居）民委员会可向村级集体经济组织提出集体公益设施建设资金需求，由村级集体经济组织按照民主决策程序研究决定，转给村（居）民委员会公共服务和社会管理经费，一年一次。

#### （三）加强监督检查。农业农村、财政、民政等部门要根据各自工作职责加强对政经分离工作的检查指导，及时解决工作中遇到的问题。区村级财务审核记账中心接受农业农村局、财政局的指导和监督，负责村（居）民委员会、村级集体经济组织财务服务、指导和监督。乡镇人民政府（街道办事处）负责村（居）民委会运行和村级集体经济组织财务管理情况监管，村（居）民委会和村级集体经济组织财务收支情况要按规定进行公开。要加强审计监督，确保农村集体经济健康持续发展。