

国务院关于加强农村集体资产管理工作的通知

国发〔1995〕35号 1995年12月31日

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

党的十一届三中全会以来，我国农村集体经济迅速发展，农村集体资产已经形成相当规模。为了切实加强农村集体资产管理工作，现就有关问题通知如下：

一、各级人民政府要高度重视农村集体资产管理工作

(一)农村集体资产(以下简称集体资产)是指归乡、村集体经济组织(以下简称集体经济组织)全体成员集体所有的资产。属于组(原生产队)集体所有的资产，仍归该组成员集体所有。集体资产包括：集体所有的土地和法律规定属于集体所有的森林、山岭、草原、荒地、滩涂、水面等自然资源；集体所有的各

种流动资产、长期投资、固定资产、无形资产和其他资产。集体资产所有权受国家法律保护，任何单位和个人不得侵犯。

集体资产是广大农民多年来辛勤劳动积累的成果，是发展农村经济和实现农民共同富裕的重要物质基础。管好、用好集体资产，对于壮大集体经济实力，改善农业生产条件，促进农业和农村经济发展，增加农民收入，增强农村基层组织的凝聚力，保持农村社会稳定，都有着十分重要的意义。

(二)近年来，一些地方的集体资产存量迅速增长，但集体资产的管理还相当薄弱，以致造成集体资产的严重流失，主要表现为：集体资产被贪污、挪用、拖欠、损坏、挥霍浪费；集体资产被随意改变权属或无偿占用；将集

体资产低价承包、变卖、折股等。

集体资产的流失,不仅使集体经济遭受了损失,使农村生产力受到破坏,而且导致一些地方的党群、干群关系紧张,增加了不安定因素,需引起各级政府的高度重视,并认真加以解决。

造成集体资产流失的主要原因:一是有些地方的领导对加强集体资产管理工作的必要性认识不足;二是集体资产管理的法规、制度不健全;三是农民群众没有广泛地参与民主管理,对集体资产的使用缺乏有效的监督;四是指导和监督集体资产管理工作的主管部门及其职责不够明确。

(三)各级人民政府要充分认识目前集体资产流失的严重性和加强管理的重要性、紧迫性,把这项工作提到农业和农村工作的重要议事日程,加强对集体资产管理工作的领导,采取有效措施,切实扭转集体资产管理不善的状况。

农业部是国务院主管农村经济工作的职能部门,要认真履行对集体资产管理工作进行指导和监督的职责。水利部、林业部要按照职责分工,做好对有关集体资产管理的指导和监督工作。财政、监察、审计等部门要按照分工参与这方面的工作。地方各级人民政府要明确指导和监督集体资产管理工作的主管部门。

(四)加强对集体资产的管理,要有利于以家庭联产承包为主的责任制和统分结合的双层经营体制的稳定与完善,有利于社会主义公有制经济的壮大,有利于促进农业和农村经济的发展,有利于增加农民收入和共同富裕,有利于农村社会稳定。

要通过加强对集体资产的管理,使集体资产得到合理利用和有效保护,逐步建立起产权明晰、权责明确、民主监督、科学管理的集体资产管理体制和运行机制,确保集体资产的保值增值。

二、集体经济组织要加强对农村集体资产的管理

(五)集体经济组织是集体资产管理的主体。集体经济组织要按照民主管理的原则,建立健全成员大会或成员代表大会制度。涉及集体资产管理的重大事项,必须经过民主讨论决定。要保障集体经济组织成员有效地行使对集体资产的监督权、决策权,发挥集体经济组织成员参与管理的积极性。

集体经济组织要建立健全产权登记、财务会计、民主理财、资产报告等项制度,把集体所有的资产全部纳入管理范围之内。

(六)集体经济组织在对集体资产实行承包经营过程中,必须认真做好承包合同的签订和兑现工作。签订集体资产承包合同时,要在正确处理国家、集体和承包者利益关系的原则下,合理确定承包金和折旧费等项指标。对不按承包合同规定使用集体资产或无正当理由不及时交纳承包金、折旧费的承包者,除补交承包金和折旧费外,集体经济组织要按合同规定向其收取违约金;对违约情节严重的承包者,经农村承包合同管理机关裁定或经合同约定的仲裁机构裁定,取消其承包资格;对违反有关法律、法规使用集体资产的承包者,要依法追究其法律责任。

(七)集体经济组织要加强对所属企业的集体资产运行状况的监督。实行联营、股份经营和中外合资、合作经营的农村集体企业,要严格执行国家有关法律、法规和政策规定,切实保障集体经济组织对其资产的所有权、收益权。任何单位和个人不得瓜分、侵占集体资产。

三、积极开展对农村集体资产的清产核资工作

(八)清产核资是做好集体资产管理工作的基础。根据《中共中央关于加强农村基层组织建设的通知》(中发〔1994〕10号)中提出的“搞好清理财务工作,把集体资产管理好、利用好”的精神,各地要结合农村基层组织建设,认真开展清产核资工作。清产核资的主要任务是:清查资产,界定资产所有权,重估资产价值,核实资产,登记产权,建章建制。

(九)清产核资工作涉及面广,政策性强,情况复杂,地方各级人民政府要制定切实可行的方案,作出具体部署,在先行试点取得经验的基础上,有领导、有计划地逐步展开。清产核资工作以集体经济组织自查为主。负责指导和监督集体资产管理工作的主管部门,要会同监察、财政、审计等有关部门加强对这项工作的协调和指导。乡(镇)农村经营管理站(办公室)具体负责对这项工作的组织、监督和检查。对集体资产管理混乱的集体经济组织和群众反映强烈的问题,乡(镇)要派人帮助清理和解决。

四、加强对农村集体资产评估的管理工作

(十)集体资产通过拍卖、转让或者由于实行租赁经营、股份经营、联营及中外合资经营、中外合作经营等方式而发生所有权或使用权转移时,必须进行资产评估,并以评估价值作为转让所有权或使用权的依据。已发生所有权或使用权转移的,可仍按原签订的协议执行。

(十一)集体资产评估要遵循真实、科学、公正、可行的原则,按工作程序进行。集体资产评估结果要按权属关系经集体经济组织成员大会或成员代表大会确认。

(十二)评估集体资产必须由取得评估资格的机构进行。不具备评估资格的机构,不能从事集体资产的评估业务。评估机构开展对集体资产评估业务时,要严格执行国家规定的有关收费标准,不准乱收费。负责指导和监

督集体资产管理工作的主管部门要加强对评估工作的指导和监督。

五、加强对农村集体经济的审计工作

(十三)要充分发挥农村集体经济审计的监督作用。各级农业行政管理部门要会同有关部门切实加强对农村集体经济组织审计工作的指导和管理,并妥善解决审计出来的问题。对集体经济组织的经济活动要进行全面审计,对占有、使用集体资产的单位要实行专项审计。要加强农村集体经济审计队伍的建设,组织好农村集体经济审计人员和财会人员的培训,建立健全规章制度,使这项工作逐步做到规范化、制度化。

(十四)对贪污、挪用、平调、私分、无偿占用及挥霍浪费集体资产等违法、违纪的单位和个人,要依法或按有关规定严肃处理。被侵占的集体资产必须如数归还;不能归还的,应作价赔偿;情节严重、构成犯罪的,要依法追究当事人的刑事责任。

六、健全农村集体资产管理的法规和制度

(十五)要加强集体资产管理方面的立法和制度建设。农业部要会同有关部门抓紧拟定农村集体资产管理的法规,尽快提请国务院审议并发布施行。财政部门与农业部门要进一步加强农村集体经济组织财务、会计制度的建设。各省、自治区、直辖市人民政府可根据本地实际情况,制定有关集体资产管理的规章,逐步将集体资产纳入依法管理的轨道。