

湘西土家族苗族自治州 农村集体经济促进和管理条例（草案）

（征求意见稿）

目 录

- 第一章 总则（8 条）
- 第二章 促进（12 条）
- 第三章 管理（11 条）
- 第四章 监督检查（4 条）
- 第五章 法律责任（3 条）
- 第六章 附则（2 条）

第一章 总则

第一条 【目的依据】 为了加强农村集体经济组织管理，促进农村集体经济健康发展，全面推进乡村振兴，依据《中华人民共和国乡村振兴促进法》和相关法律、行政法规，结合本州实际，制定本条例。

第二条 【适用范围】 湘西土家族苗族自治州（以下简称州）区域内农村集体经济组织及其促进、管理活动，适用于本条例。

第三条 【调整对象】 本条例所称农村集体经济组织，是指乡镇（街道）、村（社区）、组以土地等生产资料归全体成员集体所有，按规定程序从县级以上登记赋码管理部门取得唯一的统一社会信用代码，具有民主决策、民主管理、民主监督性质的社区性合作经济组织。

本条例所称农村集体经济，是指集体成员利用集体所有的资源要素，通过合作与联合实现共同发展的一种经济形态。

本条例所称集体资产，是指乡镇（街道）、村（社区）、组三级农村集体经济组织全体成员集体所有的全部资产。

第四条 【基本原则】 农村集体经济促进和管理应当遵循集体所有、民主管理、运作规范、科学发展、因地制宜、改革创新的原则。

第五条 【政府职责】 州人民政府应当负责对农村集体经济

工作的组织和领导。

县（市）人民政府应当负责农村集体经济工作的管理、统筹协调和监督指导。

乡镇人民政府（街道办事处）应当确定1名以上的专（兼）职人员具体负责农村集体经济的指导、服务和监督管理工作，组织对农村集体经济组织开展财务审计检查。

村（居）民委员会支持引导村（居）民积极发展本村（社区）集体经济，为农村集体经济发展提供生产条件。

第六条 【部门职责】 州、县（市）农业农村部门具体负责农村集体经济的指导、服务和监督管理。乡村振兴、发展与改革、财政、自然资源和规划、商务、科技、税务、审计、金融、人力资源与社会保障等有关部门在各自职责范围内做好农村集体经济促进和管理工作。

第七条 【表彰奖励】 州、县（市）人民政府对指导农村集体经济组织建设、壮大农村集体经济作出显著成绩的单位和个人，可以按有关规定给予表彰和奖励。

第八条 【公众参与】 鼓励、引导、支持人民团体、社会组织、企事业单位和个人等社会各方面参与促进农村集体经济发展活动，开展与农村集体经济组织的合作，帮助发展农村集体经济。

第二章 促进

第九条 【政策扶持】 州、县（市）人民政府应当在财政、土地、金融、保险、税费、项目、电商、科技、人才等方面完善扶持政策，采取措施支持农村集体经济组织发展。

第十条 【资产经营】 州、县（市）人民政府鼓励农村集体经济组织经营以下农村集体资产应当以效益为中心，统筹兼顾分配与积累，多元化经营，引导集体资产保值增值。

（一）集体所有的土地、森林、山岭、草原、荒地、滩涂等资源性资产；

（二）集体所有的用于经营的房屋、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；

（三）集体所有的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；

（四）接受政府拨款、减免税费、社会捐赠等形成的资产；

（五）依法属于成员集体所有的其他资产。

鼓励农村集体经济组织以低风险、可持续的方式盘活农村集体资产经营权，发展物业经济、服务经济、资源经济，通过承包、租赁、入股或自主经营等多种路径，因地制宜培育发展新型农村集体经济，获得稳定收入。

第十一条 【财政扶持】州、县（市）人民政府应当将农村集体经济发展纳入国民经济和社会发展规划，将农村集体经济发展经费列入同级财政预算，并逐年按比例增长。

州、县（市）财政部门应当安排专项资金，可采取资金整合、先建后补、以奖代补、政府与社会资本合作、政府引导基金等方式，支持发展壮大农村集体经济。财政投入建设形成的国有资产，可委托村级集体经济组织持有、管护和经营。

第十二条 【项目支持】州、县（市）人民政府及有关部门应当支持农村集体经济组织承担发展农业和农村经济的建设项目。在同等条件下，每年应当优先委托和安排一定比例的建设项目，由符合条件的农村集体经济组织作为建设主体。支持农村集体经济组织独立或与企业联合开发、投资兴建农业产业化基地、农产品加工企业，并将道路、供水、供电等基础设施项目优先纳入项目计划。

国家投资的农村饮水、小型灌溉、垃圾处理、文化健身、停车场等公益事业和基础设施项目所形成的固定资产应当交由农村集体经济组织管护，收益归其所有。

第十三条 【土地资源】州、县（市）自然资源部门应当将当年度新增可用建设用地计划指标的5%用于保障农村集体经济组织重点产业和项目用地。支持和鼓励农村集体经济组织参与城

乡建设用地增减挂钩（土地整理和村庄整治），增减挂钩纯收益按不少于每亩 2 万元的标准及时返还农村集体经济组织。

在村庄规划、国土空间规划中预留集体经济发展用地，指导农村集体经济组织开展农村集体经营性建设用地入市和集体建设用地利用。

占用农村集体土地进行建设的项目，应当给予农村集体经济组织经济扶持。

第十四条 【人才支撑】 州人民政府将农村经营管理人才纳入“农技特岗生”培养计划，解决乡镇农村经营管理人才短缺问题。

州、县（市）人力资源与社会保障、农业农村、乡村振兴、商务、科技等部门应当对农村集体经济组织主要经营管理人员、新型农民开展市场经济、实用技术、政策法规和经营管理技能等方面的培训，提高管理人员发展壮大农村集体经济的能力。

农村集体经济组织可以按有关规定聘请职业经理人或专业运营团队，农村经营管理、农业技术人员担任农村集体经济组织管理人员满一定期限的，可以评定相关技术职称。

第十五条 【水电优惠】 农村集体经济组织从事农业生产、农产品初加工等经营活动用水、用电，执行农业生产用水、用电价格。

第十六条 【金融支持】州行政区域内的国家政策性金融机构应当采取措施，简化程序、放宽条件为农村集体经济组织提供多渠道的资金支持。鼓励银行金融机构把农村集体经济组织纳入信用评级授信范围，放宽担保条件，扩大抵押范围。对资信良好的农村集体经济组织，经评定后可享受一定额度的无抵押、无担保的信用贷款。鼓励商业性金融机构与担保机构合作开发适合农村集体经济发展的金融产品，提供精准金融服务。

第十七条 【保险政策】州、县（市）人民政府鼓励保险机构开发适合农村集体经济组织的新型农业经营主体的保险产品，可以按有关规定，协助保险机构办理农村集体经济组织的专项农业保险业务，可以给予必要的保费补贴。

第十八条 【税收优惠】州、县（市）税务部门应当依法落实农村集体经济组织享受国家规定的对农业生产、加工、流通、服务等税收优惠。农业农村、财政、税务等部门应当共同落实农村集体经济组织享受契税、印花税和不动产登记费的减免政策。

第十九条 【电子商务】州、县（市）商务部门应当按照合理布局、供需平衡的原则指导农村集体经济组织建设电子商务服务平台和农产品冷链物流，并可以给予适当的资金补助。

第二十条 【科技支撑】州、县（市）人民政府应当组织科

技、科协、高等院校、农业科研院所等机构选派一批科技人员担任农村集体经济组织的科技特派员，指导发展农村特色产业。鼓励和支持科技特派员带技术和项目入股农村集体经济组织，推动农村集体经济发展。

州、县（市）人民政府应当加强农业技术服务体系建设，促进建立有利于农业科技成果转化服务的激励机制和利益分享机制，鼓励农村集体经济组织、农民专业合作社、农业专业化社会化服务组织、农业科技人员等创新服务方式，开展农业技术服务。

各级人民政府应当加强农业信息监测预警和综合服务，推进农业生产经营信息化。

第三章 管理

第二十一条 【“三资”管理】 农村集体经济组织应当建立健全下列“三资”管理制度：

（一）资产资源管理制度，包括资产台账制度、资产评估制度、资产经营制度、资源登记制度，公开协商和招投标制度，资源承包、租赁合同管理制度等。

（二）财务管理制度，包括财务收支预决算制度、财务收支管理及审批制度、现金银行存款管理制度、财务公开制度等。

（三）经营管理制度。建立以市场为导向的经营灵活、管理

有效、运行稳健的集体经济发展新机制，发挥好农村集体经济组织在管理资产、开发资源、发展经济服务成员等方面的功能作用。鼓励以自主开发、合资合作、投资入股和就业参与等形式，盘活农村集体资产、资源要素和激发集体成员劳动力活力，发展农村新产业新业态，拓展集体经济发展路径。

（四）内部监督制度，包括审计监督制度、民主监督制度、监事会监督制度等。

第二十二条【工作机制】农村集体经济组织应当建立健全组织领导机制、法人治理机制、经营运行机制、风险防范机制、收益分配机制、监督管理机制，符合市场经济发展要求，确保集体资产保值增值，维护成员的利益。

第二十三条【组织领导】农村集体经济组织应当坚持村党组织的领导，在村民委员会的监督支持下，依法独立开展经济活动，并接受乡镇人民政府（街道办事处）、县级以上农业农村和乡村振兴部门的指导和监督。

第二十四条【运行机制】州、县（市）人民政府应当引导和支持农村集体经济组织发挥依法管理集体资产、合理开发集体资源、服务集体成员等方面的功能作用，保障农村集体经济组织的独立运营。

农村集体济组织应当建立以市场为导向的经营灵活、管理有

效、运行稳健的集体经济发展新机制，可以采取自主经营、入股经营、联合经营等方式，因地制宜开展种植、养殖、服务、加工、贸易、租赁、外包、咨询等各类经营项目，发展壮大集体经济。

第二十五条 【代理记账】 乡镇人民政府（街道办事处）可通过村财乡代管、代理记账等方式加强农村集体经济组织财务工作指导服务，农村集体经济组织也可委托有资质的会计专业机构代理会计业务，但不得改变资产所有权、使用权、审批权和监督权。

农村集体经济支出由集体经济组织监督委员会审查，村级集体经济组织负责人审批，乡镇分管领导审核把关后方可支出。

第二十六条 【财务公开】 农村集体经济组织应当实行财务公开制度，下列内容按季度在固定公开栏公开，也可以采取广播、会议、网络等形式辅助公开，并报乡镇人民政府备案。

- （一）收支计划；
- （二）各项收入和支出；
- （三）债权和债务；
- （四）收益分配；
- （五）各项资产资源；
- （六）其他需要公开的事项。

第二十七条 【收益分配】 农村集体经济组织应当坚持效益

决定分配、集体福利与成员增收兼顾的原则。根据有关法律制度和内部章程规定，集体收入优先用于公益事业、集体福利和扶贫济困，可分配收益按成员持有的集体经营性资产股份（份额）分红。

农村集体经济组织应当根据当年经营收益和上年未分配收益情况，制订年度收益分配方案，经成员（代表）大会审议通过后，报乡镇人民政府（街道办事处）备案。

农村集体经济组织本年可分配收益按以下顺序进行分配：

（一）提取公积金，用于转增资本、发展再生产、弥补亏损等；

（二）提取公益金，用于集体福利、文教、卫生及公益设施建设等方面的支出；

（三）按持有农村集体经济组织资产股份（份额）分红，分红方式可采取现金分配或增加股本金用于再发展。

第二十八条 【激励报酬机制】 农村集体经济组织当年经营收益绝对数额或增长比例达到一定数量时，可以对理事长等主要经营管理人员给予一定比例的奖励，具体比例应当按照村集体经济成员（代表）大会决议和村集体经济组织章程确定。严禁举债发放管理人员报酬。

第二十九条 【风险防范制度】农村集体经济组织应当建立健全经营风险防控制度，发展集体经济应当量力而行，不得违规举债兴建基础设施或者公共服务设施，不得为本集体经济组织以外的组织和个人提供担保。

农村集体经济组织以其合法取得的除集体土地等资源性资产所有权以外的集体经营性资产对债务承担责任。

乡(镇)人民政府(街道办事处)应当加强农村集体经济组织债务风险防控。

第三十条 【人才治理机制】村党组织书记应当通过法定程序担任农村集体经济组织负责人。村党组织提名推荐农村集体经济组织管理层负责人，选配合适的经营管理人员和发展带头人。村级集体经济的重要事项，需经村党组织研究决定。

农村集体经济组织主要经营管理人员可以从致富能手、农民合作社负责人、优秀民营企业家、外出务工经商人员中推荐优秀人才担任。有条件的，可聘请职业经理人。

农村集体经济组织要发挥农业科技人员、致富能手、种养大户、农村经纪人、大生村官、科技特派员等人才作用，提升经营管理水平。

第三十一条 【职责边界】在基层党组织领导下，合理明晰农村集体经济组织与村民委员会的职能关系，有效承担集体经济

经营管理事务和村民自治事务。管理人员和村基层党组织委员、村民委员会成员任职重合的，可以逐步在有条件的村推行集体经济组织管理人员和村基层党组织委员、村民委员会成员和事务分离。

第四章 监督检查

第三十二条 【人大监督】州、县（市）人民政府应当定期向本级人民代表大会或常务委员会报告规范农村集体经济组织管理、促进农村集体经济的工作情况。乡镇人民政府（街道办事处）应当向本级人民代表大会报告规范农村集体经济组织管理、促进农村集体经济的工作情况。

第三十三条 【政府检查】州、县（市）人民政府应当将促进农村集体经济发展、规范农村集体经济组织管理的工作纳入乡村振兴工作和党组织书记抓基层党建述职评议的考核评价体系，并占10%以上的比例权重。州人民政府对县（市）人民政府、县（市）人民政府对乡（镇）人民政府（街道办事处）的完成情况进行考核，考核结果可作为考核评价县（市）、乡（镇）人民政府（街道办事处）及其负责人的重要内容。州、县（市）人民政府督查部门应当将其列为重点督查内容，定期开展专项督查活动。

州、县（市）农业农村、乡村振兴部门应当对农村集体经

组织实施监督管理，州、县（市）监察机关应会同各职能部门加强对农村集体经济组织管理和促进工作的监督检查，严肃查处违纪违规行为。

第三十四条 【审计监督】 州、县（市）农业农村、乡村振兴部门应当对农村集体经济组织以下事项开展审计。

- （一）财务预（决）算编制执行、财务收支和收益分配情况；
- （二）承包、租赁、入股、联营等合同订立和履行情况；
- （三）集体土地征收补偿费分配和使用情况，公积公益金提取和使用情况；
- （四）集体资产管理和使用情况；
- （五）项目工程建设、资金拆借和对外投资情况；
- （六）对理事长任期经济责任审计和离任审计；
- （七）财政支农和村级转移支付资金使用情况；
- （八）其他需要审计的事项。

第三十五条 【审计权限及配合】 审计人员在审计监督时，有权检查农村集体经济组织账目、实物和相关资料，有权封存相关资料。

农村集体经济组织应当按照要求提供相关资料，不得阻碍审计人员依法开展审计，并按照审计整改意见进行整改，报告整改情况。

第五章 法律责任

第三十六条 【兜底法律责任】 违反本条例规定，法律、法规已有规定的，从其规定。构成犯罪的，依法追究其刑事责任。

第三十七条 【单位和个人责任】 任何单位和个人违反规定向农村集体经济组织收费、集资、罚款、摊派的，由县级以上地方人民政府有关监督管理部门依法查处。

第三十八条 【政府及其部门法律责任】 各级人民政府和有关部门在农村集体经济促进和管理工作中不履行或者不正确履行职责的，依照法律、法规和国家政策有关规定追究责任，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

第六章 附则

第三十九条 【授权条款】 州人民政府应当在本条例实施一年内制定实施办法。

第四十条 【生效程序及实施时间】 本条例经湖南省人民代表大会常务委员会批准后，由州人民代表大会常务委员会公布施行。