

附件

崇明区加强农村集体资产管理工作的指导意见

为进一步深化本区农村改革，创新农村集体经济组织管理体制和运行机制，维护农村集体经济组织和成员的合法权益，促进农民增收、农村社会稳定，根据《上海市农村集体资产监督管理条例》和《关于进一步加强我区农村集体资金、资产、资源监督管理的实施意见》（沪崇农发〔2020〕38号）等相关文件精神，结合本区实际，制定本指导意见。

一、资产范围

（一）本意见所称农村集体资产是指依法属于乡镇、村、组集体经济组织全体成员集体所有的资产。包括集体所有的流动资产、固定资产、资源性资产、无形资产、长期投资和其他属于集体所有的资产。

本意见所称农村集体经济组织，是指乡镇、村、组全体成员以生产资料集体所有制形式建立的独立核算的乡镇经济联合社、村经济合作社和相关的集体资产经营公司等经济组织。

（二）农村集体资产受法律保护，任何组织和个人不得侵占、损害。

二、管理体系

（一）区级管理体系

区农业农村委按照职责分工负责指导、协调和监督本行政区

域内农村集体资产的管理工作。区农村经营管理机构履行农村集体资产监督管理条例规定的日常指导和监督管理职责。

（二）乡镇级管理体系

1. 乡镇集体资产监督管理委员会是在乡镇党委、政府领导下乡镇集体资产的监督管理机构，主要履行集体资产监督和管理职责，对乡镇（村）集体经济组织财务预决算、大额资金使用、重大投资决策、重大项目建设等重大事项进行预审备案。乡镇集体资产监督管理委员会要督促乡镇（村）集体经济联合社和乡镇资产经营管理有限公司建立健全相关制度，并对制度执行情况进行检查督促。乡镇集体资产监督管理委员会的日常工作由乡镇经济发展服务中心承担。

2. 乡镇集体经济联合社是由成员大会（或成员代表会议）、理事会、监事会等组织架构构成的乡镇集体经济组织。乡镇集体经济联合社应履行好相应的管理权责。

3. 乡镇集体资产经营有限公司是乡镇集体资产运作的机构，按照乡镇集体经济联合社授权，对乡镇集体资产采取租赁、入股、托管等多种形式开展资产经营活动，实现资产保值增值；也可接受村经济合作社委托，对村经济合作社的集体资产实施经营管理。

（三）村级管理体系

村、组集体经济组织应履行村集体资产的相应管理权责，负责管理、经营本组织的集体资产。经济合作社的组织机构由成员大会、理事会、监事会组成，表决实行一人一票制，理事会成员和监事会成员不得互相兼任。

三、经营管理

农村集体经济组织的主要职责为：经营和管理本组织的集体资产；制定和执行集体资产管理的各项规章制度；组织实施成员会议或成员代表会议通过的章程和决议；定期组织清产核资；组织经济收入与分配；向本组织成员会议或成员代表会议报告工作；法律、法规规定的其他职责。

（一）资产管理

1. 农村集体经济组织应当与乡镇人民政府、村民委员会实行事务分离、分账管理，集体资金与财政资金不得混淆管理。

2. 农村集体经济组织应当建立和完善农村集体资产经营管理、责任考核和风险控制等制度，包括银行账户管理制度、财务收支预决算制度、货币资金管理制度、债权债务管理制度、内部审计制度、监事会监督检查制度、固定资产内控制度等，并按照民主管理原则，实行政务和乡镇、村、组务公开，接受本组织成员监督。

3. 对财务预决算、大额资金使用、重大投资决策、重大项目建设等重大事项，在提交民主决策前，必须报乡镇集体资产监督管理委员会预审备案，预审通过后乡镇集体经济组织应当提交乡镇党委会审议、村级集体经济组织应当提交村党员（代表）大会审议后再提交成员大会或成员代表会议决议。

4. 农村集体资产应当每年进行一次清查，清查结果报乡镇集体资产监督管理委员会审议，经集体经济组织成员大会或成员代表会议表决确认后进行公示。如有缺损应当查明原因。需要报损

核销的，集体经济组织应报乡镇集体资产监督管理委员会预审，乡镇集体经济组织应当提交乡镇党委会审议、村级集体经济组织应当提交村党员（代表）大会审议后并经农村集体经济组织成员大会或成员代表会议表决通过。

5. 农村集体经济组织应当建立健全档案制度，对农村集体资产经营管理的固定资产台账、审计报告、评估报告、产权界定报告、合同、协议等分门别类整理归档。

（二）资产经营

1. 农村集体经济组织依法自主决定集体资产的经营方式，包括：

- （1）农村集体经济组织直接经营；
- （2）承包经营；
- （3）租赁经营；
- （4）联营或股份合作经营；
- （5）法律、法规和政策允许的其他经营方式。

2. 农村集体资产经营方式的确定是农村集体经济组织的重大经济行为，必须严格履行民主决策程序，发挥农村集体经济组织成员会议或成员代表会议的作用，按照公开、公平、公正的原则确定经营者，并对经营管理者进行诚信审核后，签订经营合同。

3. 农村集体经济组织的集体资产经营应当签订统一格式的文本合同，合同要素必须填列完整，合同顺序统一编号管理并建立合同台账。由集体经济组织授权集体经济组织负责人签订合同，

除双方认为必须的份数外，还须增加两份合同正本，其中一份交村级财务代理记账中心会计人员入账并录入“三资”监管平台，另一份报乡镇集体资产监督管理委员会备案。

4. 农村集体经济组织应当履行相应管理职责，完善法人治理结构，建立集体资产监管制度，对集体参股、控股单位委派董事、监事，参与企业经营活动。在经营活动过程中，凡涉及投资、借贷、担保等重大事项，应当集体决策并报乡镇集体资产监督管理委员会预审，预审通过后乡镇集体经济组织应当提交乡镇党委会审议、村级集体经济组织应当提交村党员（代表）大会审议后再提交集体经济组织成员会议或成员代表会议表决通过后实施。

（三）农村集体建设用地管理

1. 建立动态管理制度。要切实加强对集体经营性建设用地数据资料的审核登记工作，针对每个地块形成的产权登记记录、不动产权证、租赁合同等档案资料台账，根据用地减量化等实际变化情况对集体经营性建设用地实行动态管理，确保集体经营性建设用地数据真实、准确和完整。

2. 规范租赁合同签订。集体经营性建设用地租赁应参照《崇明区农村集体建设用地租赁合同（示范文本）》（见附件）签订书面合同。土地租赁合同须符合《民法典》的有关要求，确保内容完整、要素齐全。

3. 规范租赁收入管理。集体经济组织会计核算应采用权责发生制，记账人员应及时对集体经营性建设用地租赁收入进行财务处理并实时更新农村集体“三资”平台信息数据。对占有、使用

农村集体经营性建设用地等集体资产的单位和个人，如违反合同约定，不按时支付租赁费用的，乡镇经济发展服务中心应及时发出风险预警或整改通知书，督促集体经济组织负责人催收租金并做好催收记录。如经催收后仍不支付租赁费用的，集体经济组织应严格按相关法律和合同约定追究违约责任，切实维护集体经济组织合法权益，确保集体资产不流失。

4. 规范土地补偿标准。按照依法依规、公正公开的原则对使用集体土地采取合理的经济补偿，集体经营性建设用地租赁收入除用于支付土地使用补偿外，须留有部分收入由集体经济组织统筹安排，优先用于农村公益性建设及发展壮大集体经济。

5. 推动低效用地减量。对郊野单元规划已明确减量的低效闲置集体经营性建设用地，合同到期后不得继续出租或转让，应按计划由各乡镇减量收回。

四、产权界定

（一）农村集体资产必须进行产权界定，清晰产权关系，明晰产权归属。

（二）产权界定的操作程序为：

1. 集体经济组织资产所有权界定工作要规范操作程序，严把关键环节。农村集体资产产权界定结果报乡镇集体资产监督管理委员会审议，并经集体经济组织成员大会或成员代表会议表决通过。

2. 产权界定应当由乡镇集体资产监督管理委员会选择社会中介机构进行查证审计、评估和出具报告。

3. 农村集体资产的审计界定结果须报乡镇集体资产监督管理委员会审核，并经集体经济组织成员大会或成员代表会议表决通过。

五、资产交易

（一）交易范围

本区农村集体资产的下列交易活动，应当通过区公共资源交易中心（包括其他市级认可的有资质的交易平台）公开进行：

1. 集体经济组织的集体用地、房屋、设备及电力设施等资产的租赁年租金 5 万元及以上的。

2. 集体经济组织的房屋、设备及所属产权等集体资产的转让，转让标的 5 万元及以上的。

3. 其他依法应当通过招投标处置集体资产的项目。

（二）协议报备

对部分资金投入较大，符合崇明生态岛建设产业导向且生产正常的企业续租时，可根据乡镇实际，按照“三重一大”原则，经乡镇集体资产监督管理委员会预审备案并民主决策后，采用协议等方式进行租赁，协议的结果应向区公共资源交易中心办理报备手续。

（三）交易程序

1. 审计评估。农村集体经济组织确定转让的资产，由乡镇集体资产监督管理委员会委托具有资质的中介机构进行审计、评估。审计、评估报告报乡镇集体资产监督管理委员会审核，并经集体经济组织成员会议或成员代表会议表决通过，审计、评估价作为

转让底价。

2. 申报受理。采用公开竞价且符合区公共资源交易中心受理的集体资产租赁或转让项目，由农村集体经济组织向区公共资源交易中心申报。区公共资源交易中心根据农村集体经济组织提交的材料办理受理登记。

3. 信息发布。农村集体经济组织应当通过区政府政务网等相关媒体如实公布有关信息，征集受让人或承租人。信息公布时间不得少于 10 个工作日。公布产生的受让人或承租人为两人以上的，应当采用公开竞价的方式租赁或转让；受让人或承租人不足两人的，经乡镇集体资产监督管理委员会审议，集体经济组织成员大会或成员代表会议表决通过后采用协议等方式租赁或转让。

4. 组织交易。按照区公共资源交易中心安排的时间，由区公共资源交易中心组织相关的交易活动。

5. 签约交割。交易成功后，双方应按规定签订租赁协议或转让协议，区公共资源交易中心作为鉴证方在租赁协议或转让协议盖章鉴证。转让交易完成后双方还应办理变更登记等相关手续。

六、责任追究

（一）农村集体经济组织的理（董）事、监事、主要管理人员有下列行为之一，造成农村集体资产损失的，依法承担赔偿责任；构成违纪的，移交纪检监察机关处理；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

1. 收受贿赂或者取得其他非法收入和不当利益的；
2. 侵占、挪用农村集体资产的；

3. 违反法律、法规和章程规定，以农村集体资产为他人提供担保，或者将农村集体资产低价折股、转让、出租的；

4. 不如实向资产评估机构、会计代理机构提供有关情况和资料，或者与资产评估机构、会计代理机构串通出具虚假资产评估报告、审计报告的；

5. 违反法律、法规和章程规定的决策程序决定本集体经济组织重大事项的；

6. 其他违反法律、法规和章程的行为。

（二）农村集体经济组织理（董）事、监事、主要管理人员等违反农村集体资产监督管理条例规定，情节严重的，区农业主管部门和乡镇人民政府可以向农村集体经济组织提出暂停职务或者罢免的建议。

七、其他

（一）本意见由区农业农村委负责解释。

（二）《崇明县加强农村集体资产管理工作的指导意见》（崇农发〔2016〕206号）、《崇明区加强农村集体资产管理工作的指导意见》（沪崇农发〔2022〕27号）同时废止。

（三）本意见自发文之日起施行，有效期至2027年12月31日。

附件：崇明区农村集体建设用地租赁合同（示范文本）

附件

崇明区农村集体建设用地租赁合同 (示范文本)

出租人: ----- (以下简称甲方)

承租人: ----- (以下简称乙方)

(营 业 执 照 统 一 社 会 信 用 代
码: -----)

或身份证号: -----)

根据《中华人民共和国民法典》及国家有关法律、法规,经甲乙双方平等、自愿协商,就乙方租赁甲方资产事宜达成如下协议:

一、租赁标的物

(一) 集体土地

甲方将位于-----的土地出租给乙方使用,面积为-----,用途为-----。

(二) 房屋

1. 房屋所在地址: -----

2. 房屋概况:

房屋名称	计量单位	数量	房屋原值 (元)	评估价值 (元)	租赁用途
	(m ²)				
合 计					

3. 上述租赁房屋权证、附属设备清单等详见本合同附件。

4. 租赁房屋用途。

(1)乙方向甲方承诺,本合同项下租赁房屋用于-----,并遵守国家和本市有关该类资产使用的规定。

(2)乙方保证,在租赁期内未征得甲方书面同意并按规定应经有关部门审批核准前,不得擅自改变本合同约定的使用用途。

(三) 电力设施-----KVA。

二、租赁期限

租赁期限为-----年,从-----年-----月-----日至-----年-----月-----日。

(本合同租赁期最长不得超过五年,超过五年以上部分的约定无效。)

三、租赁金额

1. 土地租金: 按每年-----元/亩, 每年租金总额为-----元。

2. 本合同项下房屋及附属设备租金如下:

第一年基准租金为人民币-----元, 每-----年租金增长-----%。

补充约定:

3. 电力设施租金: 乙方租用电力设施-----KVA, 电力设施年租金按每年每 KVA-----元计算, 计年电力设施租金为-----元。

4. 双方约定, 今后区、镇政府如对集体土地租赁指导价作调整, 则按调整指导价文件规定执行的日期即行调整。

四、履约保证金与租金

1. 本合同签订前, 乙方应向甲方交付履约保证金-----元, 合同期满或协议终止时全额返还乙方(不计息)。

2. 租金支付方式: 租金的交纳采取按年支付的方式, 实行先付后用的办法,

即每年-----月-----日前由乙方付清下一年度租金。

3. 乙方应将履约保证金、租金支付至甲方下列账户：

收款人：-----

开户银行：-----

开户账号：-----

上述收款账户信息如有更改，甲方应在每期租金最后付款日到期前15天内书面通知乙方。

五、双方的权利与义务

1. 本合同项下出租资产属于集体资产，所有权属集体经济组织所有，甲方在本合同期限内出租资产使用权，乙方在本合同期限内仅享有使用权，不得转租、转包。

2. 甲、乙双方应当遵守国家有关法律及各级人民政府的有关规定。

3. 甲方有权经常检查房屋或其他租赁资产的使用和存续情况，对乙方的不当使用，有权及时指出并督促纠正。本合同期内，乙方在使用过程中对租赁房屋或租赁资产的一切构件、设备的自然损坏，均乙方负责维修，乙方应确保本合同项下房屋及附属资产现状不劣于合同签订时原状。

4. 乙方应按本合同项下规定的用途和甲方的要求使用租赁资产。本合同期内，如有租赁资产毁损的，乙方应在毁损情况发生后24小时内及时通知甲方，同时乙方负责修复恢复原状或按实赔偿；违规操作、擅自施工、乱搭乱拆、破坏结构或由于超负荷使用等原因发生安全事故的，均由乙方承担全部责任。

5. 乙方为了生产、经营或其他需要添建、加装、改修房屋以及发生其他涉及新增不可移动资产的行为时，应履行以下义务：

(1)提前30天向甲方递交书面申请，经甲方书面同意后方可实施上述

行为。

(2)前述行为完成后,乙方应向甲方提交相应的资产价值证据及不可移动资产现状说明。

本合同期满终止后,房屋等租赁物内固定设备、装修设施及前述不可移动资产均归甲方所有,甲方不予补偿;乙方在合同期内自行添置的可移动资产可由乙方处置。

6.租期届满,乙方不改变本合同约定的使用用途或经甲方审核同意改变原有使用用途仍需继续租用时,应在合同期满前6个月内向甲方提出书面申请,甲方在同等条件下优先考虑乙方并办理续租手续。

7.合同期满未续签协议,乙方应在本合同规定的期限内返还租赁资产,并办理移交租赁财产手续。如乙方不予返还,视为放弃租赁物内属于乙方的财产所有权,乙方还应向甲方支付相当于2倍租金的使用费,由此造成的一切后果和损失均由乙方承担。

8.租赁期间,乙方因水、电、网络等发生的各项费用均由乙方自行承担;凡涉及由甲方负责收取水电费、物业费、公共事业费等费用的情形,乙方应向甲方按时交纳上述费用,费用标准按相关部门收取甲方的费用标准执行。相关费用不明确的,可以由甲乙双方协商确定,上述费用不包含在资产租赁费之内。

9.租赁期间,双方均不得擅自解除合同,如乙方因故确需退还租赁资产,应提前3个月以书面方式通知甲方。经甲方同意后,乙方应按不满半年的租期按半年计算,超过半年不满一年的租期按一年计算的方式向甲方支付租金。

10.租赁期间,乙方应确保甲方的财产安全并购买财产保险,租赁物安全责任由乙方负责。

六、乙方有下列情形之一的，甲方有权终止合同

1. 擅自将租赁物转租、转让、转借、抵押的。
2. 利用租赁物进行违法活动。
3. 损害生态和公共环境，造成环境污染，影响周边居民正常生产、生活的。
4. 乙方未经甲方书面同意，擅自拆改变动房屋结构或损坏房屋的。
5. 乙方擅自改变本合同规定的租赁用途的。
6. 乙方拖欠租金或欠交水电费等其他费用累计达 3 个月的。

七、违约责任

1. 本合同履行期间，如乙方违约，甲方有权不返还乙方履约保证金；如甲方违约，应双倍返还乙方履约保证金。

本合同在履行期间，如乙方逾期支付租金的，甲方有权不返还履约保证金，乙方还应按逾期支付租金的日万分之六标准向甲方支付违约金。逾期 90 日以上仍不支付的，甲方有权单方面解除本合同，并追究乙方逾期支付租金的日万分之六违约金，乙方无权请求返还履约保证金。

2. 甲方擅自解除合同的，甲方应向乙方双倍返还履约保证金，按实返还多收的租金。乙方在本合同期内按第五条第 5 项确定的资产价值以 8 年折旧残值的 1.2 倍进行补偿。但乙方未按第五条第 5 项的约定或未经甲方同意擅自添建、加装、改修房屋以及发生其他涉及新增不可移动资产的费用等不予补偿。

八、免责条款

1. 租赁资产如因不可抗力的原因导致毁损和造成损失的，甲、乙双方互不承担责任。

2. 因城市规划、兴建公共基础设施、社会民生事业及其他法规政策原

因致使合同提前终止履行的，甲方不承担违约责任。甲方应提前 3 个月书面告知乙方，并减免乙方 3 个月租金，以便乙方有序搬迁。

九、其它

1. 本协议内容，如与国家法律、法规抵触时，应按有关法律、法规办理。

2. 本协议如有未尽事宜，双方协商后可签订补充协议，补充协议与本协议具有同等的法律效力。

3. 本协议在履行过程中发生争议，双方应友好协商。如协商不成，任何一方均可向上海市崇明区人民法院提起诉讼。

4. 本协议一式三份，甲乙双方各执一份，一份交上级部门备案。

5. 本协议经双方签字盖章后生效。

十、本合同附件：

1. 租赁房屋附属设备清单

2. 乙方身份证（营业执照）复印件

出租人(甲方):

(盖章)

法定代表人:

通讯地址:

联系电话:

年 月 日

承租人(乙方):

(盖章)

法定代表人:

通讯地址:

联系电话:

年 月 日

抄送：区纪委监委，区政府办公室，区行政服务中心。

上海市崇明区农业农村委员会办公室

2022年8月9日印发
