

上海农村 集体资产监督管理

探索实践与立法研究

张国坤 孙 雷◎主编



上海农村 集体资产监督管理

探索实践与立法研究

张国坤 孙 雷◎主编



图书在版编目(CIP)数据

上海农村集体资产监督管理:探索实践与立法研究/张国坤,孙雷主编.
—上海:上海财经大学出版社,2018.1
ISBN 978-7-5642-2924-5/F·2924

I.①上… II.①张… ②孙… III.①农村-集体资产管理-监管制度-研究-上海 IV.①F327.51

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 001038 号

□ 责任编辑 袁 敏

□ 封面设计 张克瑶

SHANGHAI NONGCUN JITI ZICHAN JIANDU GUANLI
上海农村集体资产监督管理
——探索实践与立法研究

张国坤 孙 雷 主编

上海财经大学出版社出版发行
(上海市中山北一路 369 号 邮编 200083)

网 址: <http://www.sufep.com>

电子邮箱: webmaster@sufep.com

全国新华书店经销

上海叶大印务发展有限公司印刷装订

2018 年 1 月第 1 版 2018 年 1 月第 1 次印刷

710mm×1000mm 1/16 16.5 印张 214 千字

定价:66.00 元

主 编：张国坤 孙 雷

副主编：王国忠 余立云 罗培新

编 委：方志权 常 江 崔 凯 倪永成
侯廷永 杨海宁 金 峰 张 晨
楼建丽 张建官 陈晓华 蔡 蔚
林 圻

目录

1. 上海市农村集体资产监督管理条例 (003)
2. 关于《上海市农村集体资产监督管理条例(草案)》的说明
..... 张国坤(015)
3. 上海市人民代表大会农业与农村委员会关于《上海市农村集体
资产监督管理条例(草案)》的审议意见报告 孙 雷(025)

1. 我国农村集体产权制度改革中的若干重要问题 韩 俊(031)
2. 农村集体经济组织特殊法人问题解析 刘振伟(042)
3. 推进农村集体产权制度改革的若干思考 张红宇(050)

4. 稳步推进农村集体产权制度改革	黄延信(055)
5. 为发展农村新型集体经济提供法制保障	孙 雷(066)
6. 放好农村集体经济组织这只“风筝”	罗培新(070)
7. 上海农村集体经济组织产权制度改革发展情况	王国忠(079)
8. 农村集体经济组织特别法人的理论研究和实践探索 ...	方志权(088)
9. 关于增强集体经济发展活力、深化农村集体产权制度改革的 调研报告	课题组(111)

1. 黄浦江畔回荡改革强音 ——《农民日报》，2016 年 11 月 23 日	(133)
2. 创新引领，农村产权制度改革的“上海样本” ——《东方城乡报》，2016 年 12 月 22 日	(146)
3. 盘活“沉睡”的农村集体资产，上海奉贤这几个村拿到首批分红 ——《上观新闻》，2016 年 12 月 12 日	(153)
4. 长宁区新泾镇在上海中心城区六镇之中率先完成集体经济组织 产权制度改革 ——《文汇报》，2017 年 2 月 16 日	(155)
5. 上海闵行：赋权予民壮大集体经济 ——《农民日报》，2017 年 2 月 17 日	(159)
6. 上海市闵行区六项权能试验完善农村集体资产股份改革 ——《农民日报》，2017 年 4 月 10 日	(162)

1. 中共中央、国务院关于稳步推进农村集体产权制度改革的意见 (中发[2016]37号).....	(167)
2. 关于支持农村集体产权制度改革有关税收政策的通知 (财税[2017]55号).....	(176)
3. 关于加快本市农村集体经济组织改革发展的若干意见(试行) (沪委发[2012]7号)	(177)
4. 关于推进本市农村集体经济组织产权制度改革若干意见 (沪府发[2014]70号).....	(184)
5. 关于加强镇村集体经济组织经营性物业项目管理的意见 (沪府办发[2012]19号).....	(191)
6. 上海市农村社区经济合作社证明书管理办法 (沪府办发[2012]20号).....	(193)
7. 关于本市进一步加强乡镇集体资产监督管理意见的通知 (沪府办发[2012]63号).....	(198)
8. 关于本市开展农村乡镇级集体经济组织改革试点工作的指导意见 (沪委农办[2012]30号).....	(201)
9. 上海市农村集体经济组织产权制度改革程序实施办法 (沪农委[2012]104号)	(206)
10. 关于完善本市村级集体经济组织收益分配制度的指导意见 (沪农委[2012]105号).....	(209)
11. 上海市农村集体经济组织产权制度改革奖补工作的指导意见 (沪农委[2012]106号).....	(214)

12. 关于本市加强农村新型集体经济组织收益分配监督管理的指导意见
(沪农委[2013]116号)..... (218)
13. 关于本市开展乡镇农村集体资产产权界定工作的指导意见
(沪农委[2014]61号)..... (221)
14. 关于本市农村社区经济合作社投资兴办企业工商注册登记有关
工作的通知
(沪农委[2014]298号)..... (226)
15. 上海市农村集体经济组织产权制度改革工作方案
(沪农委[2014]397号)..... (230)
16. 关于本市农村集体经济组织对外投资股权(出资)内部变动有关
事项的通知
(沪农委[2015]9号)..... (238)
17. 关于本市开展村民委员会与村级集体经济组织分账管理工作的
指导意见
(沪农委[2015]357号)..... (241)
18. 关于新形势下促进农村集体经济转型发展的指导意见
(沪农委[2016]340号)..... (245)
19. 关于做好本市农村集体经济组织证明书换发工作的通知
(沪农委[2017]172号)..... (249)

一、条例

TIAOLI



上海市人民代表大会常务委员会公告第 59 号

《上海市农村集体资产监督管理条例》已由上海市第十四届人民代表大会常务委员会第四十一次会议于 2017 年 11 月 23 日通过,现予公布,自 2018 年 4 月 1 日起施行。

上海市人民代表大会常务委员会

2017 年 11 月 23 日

上海市农村集体资产监督管理条例

(2017 年 11 月 23 日上海市第十四届人民代表大会
常务委员会第四十一次会议通过)

第一章 总 则

第一条 为了加强和规范农村集体资产监督管理,维护农村集体经济组织及其成员的合法权益,支持和促进农村集体经济可持续发展,根据《中华人民共和国民法总则》、《中华人民共和国物权法》等法律、行政法规,结合本市实际,制定本条例。

第二条 本市行政区域内农村集体资产管理及其监督等活动,适用本条例。

本条例所称农村集体资产,是指乡镇、村、组农村集体经济组织全体成员集体所有的资产。

本条例所称农村集体经济组织,是指乡镇、村、组成员以生产资料集体所有制为基础建立的合作经营、民主管理、服务成员的组织。

第三条 农村集体经济组织应当接受所在地中国共产党基层组织领导,完善组织章程,建立健全民主管理的治理机制,依法管理农村集体资产,发展农村集体经济。

第四条 本市各级人民政府应当根据本行政区域发展实际,建立完善财政引导、多元投入的集体经济发展扶持机制,加大对农村公共服务的财政投入,支持农村集体经济发展。

市、区农业主管部门和乡镇人民政府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。市、区和乡镇农村经营管理机构履行本条例规定的日常指导和监督管理职责。

市、区发展改革、财政、民政、公安、工商、质量技监、税务、规划国土资源、住房城乡建设管理、人力资源社会保障、水务等部门按照职责分工,共同做好有关农村集体资产管理的指导工作。

行政区域内存在农村集体资产的街道办事处,履行本条例关于乡镇人民政府的各项职责。

第五条 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。

农村集体经济组织根据法律、法规和章程的规定,可以将其收益按一定比例用于本地区公共事务和公益事业。

第六条 农村集体资产受法律保护,任何单位和个人不得侵占、损害。

任何单位和个人不得强制农村集体经济组织捐助或者向农村集体经济组织摊派。财政投入实施的农村公共设施建设和公共服务项目,不得强制农村集体经济组织安排配套资金。

第七条 市、区人民代表大会及其常务委员会和乡镇人民代表大会应当加强对农村集体资产相关法律、法规实施情况的监督检查。

第二章 权属确认

第八条 下列资产依据法律规定纳入农村集体资产管理范围：

- (一) 成员集体所有的土地等资源性资产；
- (二) 成员集体所有的用于经营的建筑物、设施设备、无形资产、集体投资形成的投资权益等经营性资产；
- (三) 成员集体所有的用于教育、科技、文化、卫生、体育等公共服务的建筑物、设施设备等非经营性资产；
- (四) 政府拨款、减免税费以及接受捐赠、资助形成的资产；
- (五) 依法属于成员集体所有的其他资产。

前款规定的经营性资产应当以份额形式量化到本集体经济组织成员。除国家和本市另有规定外，其他资产不得以份额形式量化或者以货币等形式分配。

第九条 自农村高级农业生产合作社成立以来，在乡镇、村、组集体生产生活的人员，经农村集体经济组织民主程序确认，成为该集体经济组织成员。成员确认应当综合户籍关系、农村土地承包关系、对农村集体资产积累的贡献等因素。

农村集体经济组织成员对农村集体资产及其经营管理依法享有知情权、表决权、收益权、监督权等权利。因工作、生活等原因与农村集体经济组织不再具有生产生活关系的，不享有表决权，但农村集体经济组织章程另有规定的除外。

第十条 农村集体经济组织应当建立成员名册，记载成员的姓名、份额等基本信息，并及时向乡镇农村经营管理机构备案。

农村集体经济组织成员享有的份额，应当以户为单位记载。户内总份额一般不随户内人口增减而调整，但农村集体经济组织章程另有规定

的除外。

第十一条 农村集体资产份额可以在本集体经济组织成员之间转让、赠与,也可以由本集体经济组织赎回,不得向本集体经济组织成员以外的人员转让、赠与。

农村集体资产份额可以依法继承。农村集体经济组织成员以外的人员通过继承取得份额的,不享有表决权,但农村集体经济组织章程另有规定的除外。

通过份额量化或者转让、赠与、继承等方式持有农村集体资产份额的,持有的总份额不得超过农村集体经济组织章程规定的上限。

第三章 组织机构

第十二条 乡镇农村集体经济组织可以登记为农村经济联合社,村、组农村集体经济组织可以登记为农村经济合作社。农村经济联合社和农村经济合作社(以下统称经济合作社)由区农业主管部门登记并发放证书,登记证书应当记载农村集体经济组织名称、统一社会信用代码、负责人、住所等事项。

农村集体经济组织已经登记为有限责任公司或者社区股份合作社的,符合条件可以转制为经济合作社。

农村集体经济组织依据《中华人民共和国民法总则》等法律、行政法规的规定取得法人资格。

第十三条 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。

经济合作社理事会成员、监事会成员任职前应当进行公示,理事会成员、监事会成员不得互相兼任。

第十四条 经济合作社应当制定章程,并向区农业主管部门备案。章程可以载明下列事项:

(一)名称、住所和负责人;

(二)经营范围；

(三)成员大会、成员代表会议、理事会、监事会的职责范围和议事规则；

(四)成员代表的组成和选举、罢免的方式；

(五)理事会、监事会的组成以及理事、理事长、监事、监事长的选举、罢免的方式；

(六)重大事项、一般事项、主要管理人员的范围；

(七)成员份额、限额、份额流转的条件与程序；

(八)收益分配办法；

(九)合并、分立以及因其他事由解散的条件；

(十)清算办法；

(十一)成员大会或者成员代表会议认为需要规定的其他事项。

区农业主管部门应当在全市农业主管部门的指导下,结合本区实际情况制定示范章程。

第十五条 成员大会是经济合作社的权力机构,可以就下列事项作出决定:

(一)制定和修改章程;

(二)选举和罢免理事会、监事会成员;

(三)审议理事会、监事会工作报告;

(四)合并、分立以及因其他事由解散的实施方案;

(五)农村集体资产发展规划、经营方式、重要规章制度、重大投资项目;

(六)年度财务收支预算、决算和收益分配方案;

(七)成员的增减;

(八)法律、法规和章程规定的其他事项。

成员较多的经济合作社,可以设立由成员户代表或者成员代表参加的成员代表会议,按照章程规定履行成员大会授予的职责。

第十六条 成员大会或者成员代表会议每年至少召开一次,由理事会召集,理事长主持。经十分之一以上的成员或者理事会、监事会提议,应当召开成员大会或者成员代表会议。

成员大会由全体成员二分之一以上出席方可举行,成员代表会议由全体代表三分之二以上出席方可举行。

成员大会和成员代表会议对章程规定的重大事项的决议,应当由出席人数五分之四以上通过;对一般事项的决议,应当由出席人数三分之二以上通过。

第十七条 理事会是经济合作社的管理机构,依照章程规定履行下列职责:

- (一)召集成员大会或者成员代表会议;
- (二)执行成员大会或者成员代表会议的决议;
- (三)制定并执行农村集体资产管理的规章制度;
- (四)制订年度财务收支预算、决算和收益分配方案草案;
- (五)负责农村集体资产的经营和日常管理工作;
- (六)向成员大会或者成员代表会议作工作报告;
- (七)法律、法规和章程规定的其他职责。

理事任期由章程规定,但每届任期不得超过五年。

第十八条 监事会是经济合作社的监督机构,依照章程规定履行下列职责:

- (一)检查经济合作社财务;
- (二)监督理事、主要管理人员执行职务的行为,对违反法律、法规、章程以及成员大会或者成员代表会议决议的理事、主要管理人员提出罢免建议;

(三)纠正理事、主要管理人员损害经济合作社利益的行为;

(四)提议召开成员大会或者成员代表会议,在理事会不召集会议时自行召集会议;

(五)向成员大会或者成员代表会议提出提案;

(六)法律、法规和章程规定的其他职责。

监事任期由章程规定,但每届任期不得超过五年。

第四章 经营管理

第十九条 农村集体经济组织应当建立和完善农村集体资产管理、责任考核和风险控制等制度。

农村集体经济组织对经营性资产可以直接经营,也可以采取发包、租赁、委托、合资、合作等方式经营。

农村集体经济组织理事、主要管理人员不得违反法律、法规和章程的规定,或者未经成员大会同意,以农村集体资产为他人提供担保。

农村土地等资源性资产的经营和使用,应当遵守有关法律、法规的规定,不得擅自改变其用途。

第二十条 农村集体经济组织应当定期开展资产清查核实工作,重点清查经营性资产、未承包到户的资源性资产以及现金、债权债务等。清查核实结果应当向成员公示,并经成员大会或者成员代表会议确认。

第二十一条 转让农村集体资产的,应当符合国家和本市关于产权公开交易的规定。出租农村集体资产的,鼓励在农村集体资产租赁平台上以公开、公正的方式择优选择承租人。

第二十二条 农村集体经济组织只能开立一个基本存款账户,可以按照有关规定开立专用存款账户。相关账户信息应当向乡镇农村经营管理机构备案。

农村集体经济组织应当建立健全财务收支预决算、开支审批、资金管理、票据管理、财务公开、坏账核销和内部控制等财务和会计制度。

农村集体经济组织与其他单位或者个人在经济往来中取得的原始凭证,应当真实、合法。农村集体经济组织以及由其设立的企业财务档案、经济合同等资料,应当按照有关规定予以保存。