上海市农业农村委员会文件

沪农委〔2026〕306号

关于印发《关于构建上海市农村集体“三资”监管工作格局的实施方案》的通知

各涉农区农业农村委，中心城区有关区国资委：

为持续规范农村集体资金、资产、资源管理，健全权责清晰、协同高效的监管体系，构建各司其职，数字赋能的监管格局，我委制定了《关于构建上海市农村集体“三资”监管工作格局的实施方案》，现印发给你们，请认真贯彻落实。

上海市农业农村委员会

2026年10月14日

关于构建上海市农村集体“三资”监管工作格局的实施方案

为持续规范农村集体资金、资产、资源（以下简称“三资”）管理，健全权责清晰、协同高效的监管体系，构建“集体规范运营、乡镇（街道）全程监管、行业部门监督指导、纪巡贯通监督、平台数字赋能”的监管工作格局，依据有关法律法规和政策规定，结合我市实际，制定本实施方案。

一、工作目标

深入贯彻党中央、国务院和市委、市政府关于加强农村集体“三资”管理的决策部署，持续提升农村集体“三资”规范化治理水平。推动集体经济组织运营规范高效、内部治理健全完善，压实乡镇（街道）属地监管责任、织密基层监督网络，强化行业部门协同联动、凝聚监管工作合力，发挥数字平台赋能作用、实现穿透式动态监管。推动新型农村集体经济高质量发展，依法维护农村集体经济组织和成员合法权益，扎实推进乡村全面振兴。

二、重点任务

（一）夯实农村集体经济组织规范运营责任。农村集体经济组织依法履行集体财产经营管理、资源开发利用、服务成员

等职能。规范建设运行成员（代表）大会、理事会、监事会，完善权责制衡、分工协作的内部治理体系。落实农村集体“三资”年度清查要求，建立动态管理台账。严格控制经营风险，严守债务风险红线，稳健开展经营活动。健全农村集体资产经营管理、责任考核和风险控制等管理制度，完善预算管理、收支管理、资产管理、采购管理、内部控制等操作规则，做到以制度管人、按制度办事。严格执行财务管理制度和会计核算规范，常态化开展内部自查、自纠，及时化解经营管理、财务运行、合同履约中的薄弱问题。严格执行财务、资产资源、重大事项常态化公开制度，自觉接受群众监督。

（二）压实乡镇（街道）属地监管职责。乡镇（街道）切实履行辖区农村集体“三资”属地监管责任，强化组织领导，定期研究部署，加强管理队伍，将农村集体“三资”管理成效纳入村干部履职评价，解决管理中的重点难点问题，研究讨论农村集体经济组织重大事项。督促农村集体经济组织落实法律法规和各级有关政策，健全内部管理制度，完善农村集体“三资”动态台账，规范开展经营活动。对农村集体经济组织资产租赁、资源流转、物业经营、项目实施、合同履约、债权债务等常态化跟踪监督。组织开展审计和日常检查，常态化排查农村集体经济组织账实不符、合同不规范、租金拖欠、资源闲置、程序缺失等突出问题，并督促整改到位。

（三）强化行业部门监督指导职责。各涉农区农业农村委、有关中心城区国资委切实发挥监督指导作用，强化辖区内农村集体“三资”管理的业务指导、统筹协调、监督检查工作。根据工作实际需要，联动发改、财政、税务、组织、公安、市场监管、规划资源、住建、绿化市容、水务、人社等职能部门，解决跨部门监管难题，形成各司其职、协同联动、密切配合的监管体系。

（四）构建纪巡贯通监督格局。推动行业监管与纪检监察、巡察监督深度融合、同向发力。根据纪检监察部门、巡察办要求，报送辖区农村集体“三资”管理总体情况、突出问题、风险隐患及整改成效。在日常检查、审计、信访投诉中发现的违纪违法问题线索，按照规范流程和时限要求移送纪检监察部门。协调将农村集体“三资”规范管理纳入对镇村巡察内容，以巡促改、促治。

（五）强化平台数据赋能。依托上海农村集体资产经营管理监督平台（以下简称“监管平台”），强化数字化、智能化、穿透式监管。督促镇村及各集体企业利用监管平台资金管理、合同管理、事前预审、预警监督、数据服务等功能，落实重大事项线上事前预审、集体资产台账及时更新、经济合同全面纳入、产权流转交易“应进必进”要求，以数字赋能推动农村集体资产监管常态长效、提质增效。

各涉农区农业农村委、中心城区有关区国资委要提高政治站位，充分认识加强农村集体“三资”监管、规范基层治理、壮大农村集体经济的重要意义，切实扛起行业监管责任，加强工作指导，及时研究解决基层推进工作中的实际困难，推动各项措施落地见效，构建全链长效监管机制。请于2026年11月底前，在前期工作的基础上，细化形成乡镇（街道）农村集体“三资”监督管理责任的具体清单报我委农村合作经济指导处。

附件：1. 各涉农区、有关中心城区农村集体“三资”监督指导职责清单

2. 乡镇（街道）农村集体“三资”监督管理责任清单

附件 1

各涉农区、有关中心城区
农村集体“三资”监督指导责任清单

为进一步推进农村集体“三资”管理规范化，压实各涉农区农业农村委、中心城区有关区国资委监督指导责任，依据有关法律法规、政策规定，结合管理实际，制定清单如下。

一、健全机制

1. 强化“三资”管理统筹协调。定期向区委、区政府汇报农村集体“三资”管理工作开展情况，提请研究堵点难点问题。压实镇村两级主体责任，对乡镇（街道）农村集体“三资”管理与农村集体经济发展情况开展年度评估。

2. 健全日常协同联动机制。根据工作需要，主动对接发展改革、财政、税务、组织、公安、市场监管、绿化市容、规划资源、住建、人社、水务等职能部门，研究完善联合监管举措。牵头建立农村集体“三资”监管常态化会商协同机制，畅通信息共享渠道，协同破解跨部门监管难题。

3. 建立纪巡审贯通融合机制。根据纪委监委、区委巡察办要求，报送全区农村集体“三资”管理整体情况、突出问题及风险隐患。在日常监管、专项检查、审计工作中，排查发现的

违纪违法线索，按时依程序移送纪检监察部门。加强与区委巡察办协调，将农村集体“三资”规范管理纳入对乡镇（街道）、村巡察重点内容。

二、建强队伍

1. 配强配齐管理队伍。督促乡镇（街道）落实专人专岗、配齐经办监管人员；规范会计记账中心（或委托代理记账中心）人员管理，充分发挥代理会计、委派会计的监督作用。指导乡镇（街道）开展农村集体经济组织换届选举工作，严格落实农村集体经济组织理事会、监事会候选人资格联审机制，从严筛选管理骨干。

2. 统筹开展业务培训。制定区级农村集体“三资”管理年度专项培训计划，分层分类开展业务培训，重点覆盖乡镇（街道）监管经办人员、村集体经济组织管理人员、财务工作人员等关键岗位。督促各乡镇（街道）落实常态化日常培训，全面提升基层队伍专业化履职水平。

3. 全覆盖开展廉政警示教育。统筹推进农村集体“三资”领域党风廉政建设，常态化开展专题廉政警示教育、典型案例通报、风险警示提醒等活动。聚焦违规交易、资金挪用等高频风险问题，以案释法、以案促改，全面强化区、镇、村三级监管人员法治思维、底线思维和廉洁自律意识。

4. 指导开展考核激励。指导乡镇（街道）建立健全考核激

励机制，指导做好镇、村两级集体经济组织管理人员的考核，推动建立与管理相适应的用人机制。按规定对贡献突出的组织和个人给予表彰奖励。

三、强化监督

1. 健全管理制度。全面贯彻落实国家及本市农村集体“三资”管理法律法规、政策制度。结合辖区管理实际，持续细化完善区级农村集体经营管理、财务管理、重大事项备案等配套制度。

2. 加强登记备案管理。细化农村集体经济组织章程、成员名册、资产台账等备案口径，做好辖区内农村集体经济组织登记赋码、信息变更、注销备案等常态化工作。做好农村集体经济组织章程及成员名册备案管理。

3. 强化日常监督检查。定期组织开展农村集体“三资”管理专项检查，建立问题发现、反馈、整改、销号的闭环管理机制。实时监控全区农村集体资产负债率。指导和监督农村集体经济组织因分离、合并等原因调整农村集体资产权属或者处置农村集体资产。

4. 抓实审计监督。规范审计流程、细化审计重点，根据年度监管工作安排和风险排查情况，统筹组织开展审计监督。建立审计问题台账，压实整改主体责任，常态化开展整改“回头看”，确保所有审计问题整改到位。

5. 指导基层依法履职。常态化下沉指导乡镇（街道）依法依规履行属地监管职责。指导乡镇（街道）规范农村集体经济组织经营行为，稳健开展经营活动。指导乡镇（街道）督促农村集体经济组织及各集体企业运用监管平台，实现重大事项线上事前预审、集体资产台账及时更新、经济合同全面纳入监管平台。指导乡镇（街道）对农村集体经济组织及其下属农村集体全资及控股企业分类管理。

6. 畅通群众监督渠道。健全群众信访投诉举报受理、核查、答复闭环机制，会同乡镇（街道）受理、核实、答复群众关于农村集体“三资”管理的信访诉求和举报线索。对信访举报集中、问题多发频发、监管薄弱的乡镇（街道），下发专项督办单，开展提级核查、重点督导。

四、用好平台

1. 用好业务监管平台。依托监管平台，强化数字化、智能化监管，实现对农村集体资金、资产、资源的全覆盖监管。运用平台功能，对农村集体经济组织财务管理、资产变动、事项审批等情况开展实时动态监测，及时发现处置异常情况。

2. 规范农村产权流转交易。严格落实农村集体产权流转交易规范化管理要求，全面推动辖区内集体资产资源流转交易应进必进、公开透明。定期汇总分析辖区产权交易数据、交易情况，排查交易不规范问题，督促乡镇（街道）从严落实监管责任。

附件 2

乡镇（街道）农村集体“三资”监督管理责任清单

为压实乡镇（街道）农村集体“三资”监督管理责任，根据有关法律法规、政策，结合实际，制定清单如下。

一、强化组织领导

1. 统筹辖区农村集体“三资”监督管理各项工作，定期研究部署、调度推进。将农村集体“三资”管理纳入村级干部履职评价，压实村级主体责任。研究讨论农村集体经济组织重大财务事项、对外投资、收益分配方案、农村集体经济组织合并和分立等重大事项。协调解决管理中的重点难点问题。

2. 明确农村集体“三资”监管部门，负责辖区农村集体“三资”的日常监督与服务工作。加强乡镇（街道）会计记账中心（或委托代理记账中心）人员管理。根据需要推荐农村集体经济组织理事会成员候选人，把好选人用人关。每年定期组织管理队伍业务培训和廉政教育，覆盖乡镇（街道）、村两级农村集体“三资”管理人员。

3. 落实有关法律法规和政策规定，结合辖区实际，制定农村集体“三资”管理实施细则、资产资源交易、债权债务管控

等实操口径。明确报乡镇党委、街道党工委研究讨论的重大事项范围。

二、加强工作指导

1. 指导农村集体经济组织依法选举产生成员代表、理事会、监事会，完善章程、内部治理结构、健全“三资”各项管理制度，依法依规履行职责，规范开展经营活动。指导农村集体经济组织做好换届选举、章程、成员名册等备案。

2. 指导农村集体经济组织在监管平台上及时、完整录入资金收支、固定资产、无形资产、土地资源、经济合同、产权改革、收益分配等基础数据，运用监管平台开展实时账务处理。指导农村集体经济组织依法依规公开财务活动情况、重大经济事项等信息，保障成员知情权、监督权。

3. 组织开展农村集体“三资”年度清查，督促农村集体经济组织在监管平台完整录入农村集体“三资”管理台账并动态更新。为农村集体经济组织在对外投资、合同签订、资源发包、集体资产处置等重大事项中提供政策指导和服务。组织农村集体经济组织清理非必要银行账户，实施“银农直连”线上支付。

三、强化日常监管

1. 督促农村集体经济组织依法依规开展经营活动。利用监管平台对农村集体经济组织大额资金支出、对外投资、土地资源流转发包、工程项目、合同签订等事项进行前置审核。加强

农村集体经济组织债务管控，分类设定农村集体经济组织、集体企业债务风险警戒线，严禁新增不良债务。督促农村集体产权流转按要求进入农村产权交易市场公开交易，严查未进场交易行为。

2. 督促农村集体经济组织规范财务管理，严格贯彻落实《农村集体经济组织财务制度》等财务和会计制度。审核、备案农村集体经济组织年度预决算方案，督促按照“实事求是、量入为出、统筹兼顾、留有余地”的原则编制预算。利用监管平台预警功能，监测合同异常履行等情况，督促农村集体经济组织催收逾期租金、欠款。

3. 定期开展专项检查。聚焦农村集体经济组织财务管理、合同履行、债务风险等突出问题，结合各级管理部门要求，开展农村集体“三资”管理检查，建立问题发现、反馈、整改、销号的闭环管理机制。对农村集体经济组织重大事项“四议两公开”落实情况进行检查，畅通群众监督渠道。监督检查中，发现农村集体经济组织存在违法违规风险或者管理疏漏的，应当发出风险预警或者整改通知，并跟踪检查。

4. 扎实开展审计监督。对农村集体经济组织内部审计的情况进行检查。结合辖区实际，根据年度监管工作安排和要求，组织开展审计监督。建立审计问题台账，压实农村集体经济整改主体责任，确保所有审计问题整改到位，常态化开展“回头看”。

5. 负责辖区农村集体“三资”管理的纪律监督。及时受理、核查、处置群众反映的农村集体“三资”领域信访举报、意见建议，妥善化解矛盾纠纷。对农村集体“三资”管理中履职不力、违规违纪、失职渎职等行为，依规依纪追究相关责任人责任，涉嫌违法的移交司法机关。

上海市农业农村委员会办公室　　2026年10月20日印发