

农村集体“三资”管理的困境与解决对策

邓金美

会泽县娜姑镇农业农村发展服务中心, 中国·云南 曲靖 654207

【摘要】农村集体“三资”(资金、资产、资源)是乡村振兴的“压舱石”,是保障农民群众切身利益、维护农村基层稳定、推动农村集体经济高质量发展的核心基础。当前,我国农村集体“三资”管理水平不断提升,但在基层实践中,仍面临底数不清、监管薄弱、运营低效、制度不健全等诸多困境,制约了集体经济发展和农民权益保障。本研究结合农村“三资”管理实践,系统梳理当前管理工作中存在的突出问题,深入剖析问题产生的根源,从明晰权属、规范运营、强化监管、提升素养、数字化赋能等方面,提出针对性的解决对策,为规范农村集体“三资”管理、激活集体经济发展活力、助力乡村振兴提供理论参考和实践借鉴。

【关键词】农村集体“三资”;管理困境;权属明晰;监管体系;乡村振兴

1 引言

农村集体“三资”是农村集体经济组织成员集体所有的资金、资产、资源统称,是农村经济社会发展的物质基础,关系农民切身利益、基层治理成效与乡村振兴实施。随着农村集体产权制度改革深化,“三资”管理日趋规范,但农村地域广、村情差异大,基层管理仍参差不齐,存在管理不规范、运营低效、监督缺位等问题,违规行为时有发生,损害群众利益、影响农村稳定^[1]。为此,深入剖析“三资”管理困境与成因,探索有效对策,对规范管理、激活集体经济、保障农民权益、助力乡村振兴具有重要现实意义。

2 农村集体“三资”管理的核心困境

2.1 权属界定模糊,底数不清问题突出

权属明晰是“三资”管理的前提,也是当前“三资”管理最突出的困境之一。部分农村集体资产资源权属界定不清晰,尤其是集体土地、山林、滩涂等资源性资产,存在边界模糊、权属争议等问题,部分资产因历史遗留问题,未办理合法的权属证明,导致“谁所有、谁管理、谁受益”的权责关系不明确,易引发集体与农户、农户与农户之间的纠纷。同时,“三资”台账管理不规范,部分村集体未建立完整的“三资”台账,对资产资源的数量、规格、位置、价值等信息登记不完整、更新不及时,存在“账实不符、账账不符”的现象,部分闲置资产、隐性资产未纳入台账管理,形成“账外资产”,导致集体“三资”底数不清、家底不明,为资产流失埋下隐患。

2.2 运营模式单一,资产增值乏力

农村集体“三资”运营效率偏低、增值能力不足,是制约集体经济发展的重要因素。运营模式较为单一,多数村集体的“三资”运营以租赁、承包为主,缺乏多元化的运营模式,如入股、合作经营等,尤其是资源性资产,多以低价长期承包的方式流转,收益水平偏低,难以实现资产保值增值。同时,运营决策不科学,部分村集体在“三资”运营过程中未经过民主决策程序,由少数村干部擅自决定资产租赁、资源流转等重大事项,存在“人情承包”“低价发包”等问题,导致集体资产收益受损。此外,缺乏专业的运营管理人才,村集体管理人员多为村干部兼任,缺乏专业的财务管理、资产运营知识,难以对“三资”进行科学规划和高效运营,部分集体资产长期闲置,无法发挥其应有价值。

2.3 监管体系不完善,监督力度不足

监管缺位、监督不力是“三资”管理违规违纪行为频发的主要原因,内部监督形同虚设,村集体经济组织的监事会、村务监督委员会等内部监督机构,多由村干部亲属或村民代表兼任,独立性不足,难以发挥有效的监督作用,对村干部的违规操作行为不敢监督、不能监督。同时,外部监管力度不足,乡镇级“三资”管理中心承担着对村级“三资”的监管职责,但由于人员编制不足、监管范围广,难以实现对村级“三资”的全方位、全过程监管,对“三资”运营中的违规行为发现不及时、处置不到位。此外,社会监督渠道不畅通,农民群众对“三资”管理的

知情权、参与权、监督权未得到充分保障，村务公开不及时、不全面，部分村集体的“三资”收支、资产处置等信息未如实公开，农民群众难以了解“三资”管理的真实情况，无法有效参与监督^[2]。

2.4 管理队伍素养偏低，专业能力不足

农村集体“三资”管理队伍素养参差不齐，专业能力不足，难以适应新时代“三资”管理工作的需求。管理人员结构不合理，多数村集体的“三资”管理人员为村干部兼任，年龄偏大、文化水平偏低，缺乏系统的财务管理、资产运营、法律法规知识，对“三资”管理的政策要求、操作规范不熟悉，导致管理工作不规范、漏洞较多。同时，缺乏专业培训，基层未建立常态化的“三资”管理培训机制，对管理人员的培训多流于形式，难以提升其专业能力和业务水平，部分管理人员甚至不会规范填写台账、不会进行财务核算，导致“三资”管理工作混乱。此外，激励约束机制不完善，“三资”管理人员的薪酬待遇偏低，缺乏有效的激励措施，工作积极性不高，同时对违规操作行为的问责力度不足，难以形成有效的约束。

2.5 制度执行不到位，管理不规范

虽然我国已出台《农村集体经济组织财务制度》等一系列“三资”管理制度，明确了“三资”管理的原则、流程和要求，但在基层实践中，制度执行不到位的问题十分突出。“四议两公开”制度落实流于形式，部分村集体在“三资”处置、重大项目建设等重大事项决策中，未经过党支部提议、“两委”商议、党员大会审议、村民代表会议决议的程序，擅自决策、违规操作。同时，财务管理制度不健全，部分村集体未严格执行“收支两条线”“零现金”结算等规定，存在公款私存、坐收坐支、“白条”抵库、私设“小金库”等问题，财务核算不规范、票据管理混乱。

3 农村集体“三资”管理困境的成因分析

深入剖析农村集体“三资”管理困境的成因，主要集中在思想认识、体制机制、人才支撑、监管体系四个方面，各因素相互影响，共同导致“三资”管理问题频发。其一是思想认识不到位，重视程度不足。部分基层干部存在“重发展、轻管理”“重收益、轻规范”的思想，忽视“三资”管理对集体经济和农民权益的重要意义；部分农民群众主人翁意识薄弱，对“三资”管理关注度不高，缺乏主

动监督意识，难以及时发现违规行为。其二是体制机制不健全，权责划分模糊。乡镇“三资”管理中心、村集体经济组织等主体职责界定不清，存在“多头管理、无人负责”现象；资产评估、产权交易等配套制度不完善，缺乏可操作性，导致“三资”管理无章可循。其三是人才支撑不足，专业队伍匮乏。农村人才流失严重，难以吸引专业管理人才，多数“三资”管理人员为村干部兼职，缺乏系统培训，专业能力不足；激励约束机制不完善，人员工作积极性和责任心难以调动。其四是监管体系不健全，监督合力未形成。内部监督缺乏独立性，外部监管力量不足，社会监督渠道不畅，形成“监管真空”；对违规行为问责力度不足、违规成本偏低，导致部分基层干部存在侥幸心理，违规操作屡禁不止^[3]。

4 解决农村集体“三资”管理困境的对策建议

4.1 明晰“三资”权属，建立健全台账管理

明晰权属是规范“三资”管理的前提，需从确权登记、台账完善两个方面入手，筑牢“三资”管理基础。开展“三资”确权登记专项行动，结合农村集体产权制度改革，对集体土地、山林、滩涂等资源性资产，以及房屋、设备等固定资产，进行全面清查、确权登记，明确权属边界、所有者、管理者，依法办理权属证明，解决权属模糊、争议等问题，确保“三资”权属清晰、权责明确。同时，完善“三资”台账管理，建立健全“三资”动态管理台账，对“三资”的数量、规格、位置、价值、流转情况等信息进行全面、准确、及时登记，实行“一户一档、一物一账”，定期开展“三资”清查，及时更新台账信息，确保账实相符、账账相符，杜绝“账外资产”存在。此外，将“三资”台账纳入数字化管理平台，实现台账信息化、动态化监管。

4.2 创新运营模式，提升“三资”增值能力

优化“三资”运营模式，提升运营效率，是实现集体资产保值增值的关键。创新运营模式，打破单一的租赁、承包模式，积极探索入股、合作经营、托管等多元化运营模式，鼓励村集体与企业、合作社合作，发展特色产业、乡村旅游等项目，提升“三资”利用效率和收益水平。例如，将集体土地、山林等资源入股合作社，发展特色种植、养殖产业，实现资源变资产、农民变股东^[4]。同时，规范运营决策，严格执行“四议两公开”制度，集体“三

资”处置、重大项目建设、资源流转等重大事项，必须经过民主决策程序，充分征求农民群众的意见和建议，杜绝少数村干部擅自决策、违规操作。此外，加强资产资源盘活，对闲置的集体资产、资源进行全面排查，制定盘活方案，通过出租、改造、合作等方式，盘活闲置资产，发挥其应有价值，增加集体收入。

4.3 完善监管体系，强化全方位监督

构建“内部监督、外部监督、社会监督”三位一体的监管体系，形成监督合力，防范“三资”管理风险。强化内部监督，健全村集体经济组织监事会、村务监督委员会等内部监督机构，选拔公道正派、责任心强的村民代表担任监督人员，保障其独立性和监督权，定期对“三资”管理、财务收支、资产处置等情况进行监督，及时发现和纠正违规操作行为。同时，加强外部监管，充实乡镇级“三资”管理中心人员力量，明确监管职责，加大对村级“三资”的日常监管、专项检查力度，对“三资”运营中的违规行为，及时发现、严肃处置，建立“清单式整改”闭环机制；县级农业农村、财政、审计等部门加强协同配合，开展定期巡察与专项审计，强化对“三资”管理的指导和监督。

4.4 加强队伍建设，提升专业管理水平

打造一支专业、高效的“三资”管理队伍是规范“三资”管理的重要保障，优化队伍结构，选拔文化水平高、责任心强、熟悉“三资”管理业务的人员，充实“三资”管理队伍，鼓励年轻干部、专业人才投身农村“三资”管理工作，逐步实现“三资”管理人员专业化、专职化。同时，加强专业培训，建立常态化的培训机制，定期组织“三资”管理人员开展政策法规、财务管理、资产运营等方面的培训，邀请专业人员进行授课，提升管理人员的专业能力和业务水平，确保其熟悉“三资”管理的政策要求和操作规范。此外，完善激励约束机制，提高“三资”管理人员的薪酬待遇，建立绩效考核制度，对工作成效显著的给予表彰奖励，对工作不力、违规操作的严肃问责，调动管理人员的工作积极性和主动性^[5]。

4.5 推进数字化赋能，提升管理规范化水平

依托数字化技术提升“三资”管理的信息化、规范化

水平，实现“三资”管理全程可追溯、可监管。搭建“三资”数字化管理平台，整合“三资”台账、财务核算、资产流转、村务公开等功能，实现“三资”信息一站式管理，对“三资”的收支、流转、处置等情况进行实时监测，确保“三资”管理透明化、规范化。同时，推广数字化监管手段，运用大数据、物联网等技术对集体资产资源进行动态监测，及时发现闲置资产、违规流转等问题，提升监管效率。例如，通过手机APP、微信小程序等，方便农民群众查询“三资”管理信息、参与监督，提升农民群众的参与度。此外，规范数字化管理流程，建立“三资”数字化管理操作规程，明确信息录入、审核、更新等环节的责任，确保“三资”信息的真实性、准确性、及时性，实现“三资”管理数字化、规范化、精细化。

5 结语

总之，农村集体“三资”管理是乡村振兴与基层治理的重要内容，直接关系到农民利益、集体经济发展与农村稳定。当前管理仍存在权属模糊、运营低效、监管薄弱、队伍不足、制度执行不到位等问题，根源在于思想认识、体制机制、人才支撑与监管体系存在短板。需从明晰权属、创新运营、强化监管、建强队伍、数字化赋能等方面综合施策，构建规范高效的管理体系，激活集体经济活力，保障群众权益，为乡村振兴提供坚实支撑，让“三资”真正成为农民增收、乡村发展的重要保障。

参考文献：

- [1] 左停. 农村集体“三资”管理实践与创新方向[J]. 人民论坛, 2025(05): 56-60.
- [2] 薛萍. 农业经济发展中农村集体“三资”管理模式研究[J]. 中国乡镇企业会计, 2025(04): 92-94.
- [3] 高焄. 强化农村集体“三资”管理监督护航乡村振兴——以天津市蓟州区为例[J]. 求知, 2025(01): 49-50.
- [4] 黄静; 宋涛. 乡村振兴背景下农村集体“三资”管理运营研究[J]. 海南开放大学学报, 2024(02): 106-112.
- [5] 李淳. 新时期农村集体经济组织“三资”管理措施——以广西马山县为例[J]. 农村科学实验, 2024(06): 76-78.