

景德镇市昌江区财政局

昌财字〔2026〕4号

昌江区国有资产与集体资产管理制度（试行）

第一章 总则

第一条 为加强和规范本行政区域内国有资产与集体资产的监督管理，维护资产的安全和完整，优化资产配置，提高资产使用效益，防止资产流失，根据《中华人民共和国预算法》《中华人民共和国企业国有资产法》《行政事业性国有资产管理条例》《中华人民共和国民法典》《江西省行政事业性国有资产管理办法》及省、市、区相关管理规定，结合本区实际，制定本制度。

第二条 本制度适用于本行政区域内区财政局国资股（以下简称“国资股”）法定监管的国有资产，以及受区政府委托、由国资股指导监督的集体资产；资源性国有资产按政府授权分工监管。

第三条 管理原则：

（一）依法依规，权责明确。严格执行国家法律法规和省级管理规定，明确资产所有者、监管者、使用者的权利和责任。

（二）全面覆盖，分类管理。将所有国有和集体资产纳入监管范围，并根据其不同属性（经营性、行政事业性、资源性）实施分类、精细化监管。

（三）价值管理与实物管理相结合。在确保实物资产安全完整的基础上，注重资产的价值管理，推动国有资本保值增值和集体资产发展壮大。

（四）公开透明，强化监督。建立健全资产报告和信息公开机制，保障群众充分的知情权、参与权和监督权，确保资产管理工作在阳光下运行。

第四条 本制度的起草、修订和解释应当经过法务审核，确保各项规定符合国家法律法规要求。制度出台前应当征求相关部门、乡镇（街道）及村（组）集体经济组织的意见建议。

第二章 资产范围与职责分工

第五条 国有资产范围

1. 经营性国有资产：国家出资的国有独资企业、国有独资公司、国有资本控股公司、国有资本参股公司中的国有权益。

2. 行政事业性国有资产：各级党政机关、人民团体、事业单位（以下统称行政事业单位）占有、使用的，依法确认为国家所有的资产。

3. 资源性国有资产：依法属于国家所有的土地、矿藏、森林、水流等自然资源资产（根据政府授权分工履行相关职责）。

第六条 集体资产范围

本行政区域内属于乡镇、村、组集体经济组织全体成员集体所有的资源性、经营性和非经营性资产，主要包括：

1. 集体所有的土地、森林、山岭、滩涂等资源性资产；
2. 集体投资兴办的企业、物业及其持有的其他股权等经营性资产；
3. 集体所有的用于教育、文化、卫生等公益事业的非经营性资产。

第七条 区财政局国资股主要职责

1. 贯彻执行国家及江西省关于国有资产和集体资产管理的法律、法规和方针政策；拟订本区相关管理制度并组织实施。

2. 负责建立全口径资产报告制度，牵头编制并向本级政府和人大报告国有资产管理情况。

3. 负责行政事业性国有资产的综合管理。负责资产配置、使用、处置、评估、清查、统计报告等工作。

4. 根据授权，依法对区属国有企业（不含金融类）履行出资人职责，监管企业国有资产。

5. 区农业农村部门主管农村集体“三资”管理工作；国资股会同区农业农村部门指导、协调和监督农村集体资产管理工作，推动建立健全集体资产管理制度，指导农村集体产权制度改革。涉及集体资产管理的重大事项，必须经村组集体经济组织成员（代表）大会依法民主决策，国资股履行程序监督职责。

6. 负责组织国有及集体资产的产权登记、界定、纠纷调处和资产评估管理工作。

7. 监督、检查资产管理工作，依法查处违法违规行为。

8. 配合区司法行政部门或法律顾问，做好制度合法性审核工作，确保合法合规。

第三章 国有资产分类管理

第一节 行政事业性国有资产管理

第八条 资产配置

1. 各单位应编制资产配置预算，坚持勤俭节约、讲求绩效的原则。国资股负责审核资产配置的必要性、合规性和预算合理性。

2. 资产配置应当优先通过调剂方式解决，确实不能调剂的，方可采用购置、租用等方式。存在同类资产闲置或对外出租的，原则上不得申请新增配置。

3. 资产配置标准按照省级财政部门及行业主管部门规定执行。

第九条 资产使用

（一）各单位应建立严格的资产内部管理制度，明确资产管理职能部门和资产使用人、管理人的岗位职责，定期清查盘点，确保账实相符。

(二) 对外出租、出借资产，须按规定报国资股审批，原则上实行公开招租。未经批准不得出租出借。

(三) 行政单位不得以任何形式将国有资产用于对外投资、担保或设立营利性组织。事业单位利用国有资产对外投资、担保的，应当严格按照规定审批，未经批准不得实施。

第十条 资产处置

(一) 单位处置资产（包括转让、报废、报损等），应履行评估、技术鉴定等程序，经集体决策后报国资股审批或备案。

(二) 资产处置应当遵循公开、公正、公平和竞争择优的原则，通过公共资源交易平台进行。

(三) 资产处置收入按照政府非税收收入管理规定，实行"收支两条线"管理。

第十一条 资产报告

各单位应按规定时限和要求，向国资股报送行政事业性国有资产年度报告。报告内容应当真实、准确、完整。

第二节 经营性国有资产管理

第十二条 产权管理

国资股负责企业国有产权登记、变动、注销的管理工作，建立产权管理台账，实施动态管理。

第十三条 资产评估

企业发生改制、合并、分立、转让产权、资产抵押等行为时，必须委托具备资质的评估机构进行评估，评估结果报国资股核准或备案。

第十四条 产权转让

企业国有产权转让必须遵循公开、公平、公正的原则，在依法设立的产权交易机构中公开进行。

第十五条 资产租赁管理

（一）区属国有企业资产租赁应当遵循公开招租、市场定价、规范管理的原则，努力实现资产价值最大化。

（二）租赁期限：经营性资产租赁合同单次签订期限原则上不超过五年。特殊情况确需超过五年的，应当经国资股审核后报区政府审批，且最长不得超过《中华人民共和国民法典》规定的二十年上限。

（三）租金定价：租金定价应当以市场评估价为基准，不得长期低于周边同类资产市场租金水平。确定租金底价应当履行以下程序：

1. 委托具备资质的专业评估机构进行租金评估，出具评估报告；
2. 参考周边同类资产市场租金水平进行比价核实；
3. 建立租金动态调整机制，在租赁合同中约定租金增长条款，原则上每三年至少调整一次；

4. 国资股对租金定价的合理性进行审核,发现租金明显低于市场价的,应当责令重新评估或调整。

(四) 租金收取方式: 经营性资产租金原则上实行按年预收方式,在租赁合同中明确约定年度租金支付时间和方式。确有特殊情况需采用其他收取方式的,应当报国资股审批。

(五) 公开招租程序:

1. 制定招租方案,明确租赁资产基本情况、租赁用途、租赁期限、租金底价及确定依据、租金收缴方式、承租条件等内容;

2. 通过产权交易机构或指定公共平台发布招租公告,公告期限不少于 10 个工作日;

3. 产生两个以上意向承租人的,采用竞价方式确定承租人;仅产生一个意向承租人的,按不低于租金底价原则直接签约;

4. 招租结果应当在适当范围内公示,接受监督。

(六) 国资股应当建立租金价格监测机制,定期对区属国有企业经营性资产租金水平进行抽查,防止出现租金长期偏低、变相利益输送等问题。

第十六条 重大事项监管

(一) 监管企业的重大投融资、为他人提供大额担保、资产重组、薪酬总额等重大事项,按规定程序进行审核或备案。

(二) 区属国有企业重大资产租赁事项应当提交企业董事会或领导班子集体决策,并报国资股备案。

第十七条 经营业绩考核与薪酬管理

建立和完善企业负责人经营业绩考核体系，将考核结果与企业负责人薪酬挂钩。资产运营效益（含租金收入水平）纳入经营业绩考核指标。

第十八条 财务监督

建立企业财务预决算管理制度，加强对企业财务状况的动态监测和风险预警。租金收入应当纳入企业统一会计核算，严禁截留、坐支或以消费方式冲抵租金收入。

第四章 集体资产管理指导与监督

第十九条 指导乡镇（街道）和农村集体经济组织建立健全集体资产台账和财务管理制度，定期开展清产核资，明晰产权归属。清产核资结果应当向集体经济组织全体成员公示。

第二十条 指导农村集体经济组织规范集体资产的经营、处置和收益分配。

（一）集体经营性资产（含房屋、厂房、商铺等）出租，应当遵循以下规定：

1. 租赁期限：单次租赁合同签订期限原则上不超过五年，超过五年的应当经本集体经济组织成员（代表）大会三分之二以上成员同意，并报乡镇（街道）备案；

2. 租金定价：应当参照市场价格合理确定，不得明显低于周边同类资产租金水平；

3. 租金收取：原则上实行按年收取，并在合同中明确约定违约责任；

4. 招租方式：重大资产出租应当通过公开竞价方式进行。

（二）重大资产处置、资源发包、大额举债等事项，必须经本集体经济组织成员（代表）大会民主讨论通过，并按规定进行公开公示。涉及集体林权流转的，应当按照林权流转管理相关规定执行，租赁期限不得超过原权利剩余期限。

（三）农村集体“三资”管理应当遵循“四议两公开”程序：党支部提议、村“两委”会议商议、党员大会审议、村民代表会议或村民会议决议，决议公开、实施结果公开。

第二十一条 推动农村集体产权制度改革，指导集体经济组织进行股份合作制改革，将集体资产量化到成员，发展壮大集体经济。

第二十二条 监督指导农村集体“三资”（资金、资产、资源）信息化监管平台的建设和运行，实现动态管理和公开透明。推动实现集体“三资”信息实时公开，接受群众监督。

第二十三条 协同农业农村等部门，对集体资产管理使用情况进行监督检查，严肃查处侵占、挪用、私分集体资产以及违规转租、低价租赁等行为。-8

第二十四条 涉及集体资产管理的制度制定和重大事项决策，应当通过召开座谈会、书面征求意见等方式征询村组集体经济组织及成员意见，充分尊重集体经济组织的自治权和成员的民主权利。

第五章 信息公开与公众监督

第二十五条 建立健全资产信息公示公开制度，保障群众的知情权和监督权。

（一）国有资产信息公开：

1. 区属国有企业资产租赁信息（包括出租资产基本情况、租金底价、成交价格、承租人、租赁期限等）应当在政府门户网站或指定平台进行公示；

2. 行政事业单位资产配置、使用、处置情况纳入部门预决算公开范围，依法向社会公开；

3. 国有资产管理情况综合报告按规定向本级人大常委会报告，并向社会公开。

（二）集体资产信息公开：

1. 农村集体“三资”管理情况应当通过村务公开栏、信息化平台等渠道定期向全体成员公开；

2. 集体资产租赁、处置、收益分配等重大事项实行全过程公开，事前公开方案、事中公开进展、事后公开结果；

3. 涉及财务收支的事项应当按月公开，涉及重大事项的应当及时公开。

第二十六条 国资股应当设立并公开监督举报电话和信箱，接受群众对国有资产、集体资产管理问题的投诉举报。对群众反映的问题，应当及时核实处理并反馈结果。

第二十七条 建立意见征询常态化机制。国资股在制定或修订资产管理制度时，应当征询相关主管部门、乡镇（街道）、村

(组)集体经济组织及社会公众的意见建议,提升制度制定的科学性和可操作性。

第六章 基础管理与报告制度

第二十八条 建立统一的国有和集体资产管理信息系统,实现资产从"入口"到"出口"的全生命周期动态管理。

第二十九条 建立健全资产统计报告制度。各行政事业单位、区属国有企业及乡镇(街道)应定期向国资股报送资产统计报表和报告。

第三十条 牵头编制并向本级政府报告国有资产管理情况综合报告,并按要求向本级人大常委会报告全口径国有资产管理情况。

第七章 监督检查与责任追究

第三十一条 国资股定期或不定期组织对行政事业单位、区属国有企业及农村集体经济组织的资产管理情况进行监督检查。重点检查内容包括:

- (一) 资产租赁是否履行公开招租程序;
- (二) 租金定价是否合理,是否存在长期低于市场价情况;
- (三) 租赁合同期限是否符合规定;
- (四) 租金收取是否规范,是否存在拖欠或坐支情况;
- (五) 信息公开制度是否落实到位。

第三十二条 对违反国有资产和集体资产管理规定的单位和个人，责令其限期改正；情节严重，造成资产损失的，依法依规追究相关单位和人员的责任；构成犯罪的，移送司法机关处理。

第三十三条 对存在以下情形的，依法从重处理：

- （一）通过拆分招租面积、化整为零等方式规避公开招租的；
- （二）故意压低租金底价或长期以明显低于市场价出租造成资产收益流失的；
- （三）擅自转租或变相转租谋取私利的；
- （四）截留、挪用、私分租金收入的。

第八章 附则

第三十四条 本制度由景德镇市昌江区财政局负责解释。本制度涉及的具体操作细则和流程指引，由国资股另行制定并报局党组会议审议通过后实施。

第三十五条 本制度自发布之日起施行。此前相关规定与本制度不一致的，以本制度为准。

第三十六条 本制度按区级行政规范性文件管理，依法履行征求意见、合法性审核、集体审议、公开发布等程序。涉及政府职权事项的，按规定报请区政府批准或批转执行。

附件：

1. 房屋租赁管理实施细则
2. 林权租赁管理实施细则

景德镇市昌江区财政局

2026年4月16日



附件 1:

房屋租赁管理实施细则

一、关于房屋租赁年限

(一) 国有资产房屋租赁合同单次签订期限原则上不超过五年。确需超过五年的，应当经国资股审核后报区政府审批。

(二) 集体资产房屋租赁合同单次签订期限原则上不超过五年；超过五年的应当经本集体经济组织成员（代表）大会三分之二以上成员同意，并报乡镇（街道）备案。

(三) 根据《中华人民共和国民法典》第七百零五条规定，租赁期限不得超过二十年。超过二十年的，超过部分无效。租赁期限届满，当事人可以续订租赁合同，但续订期限不得超过二十年。

(四) 租赁合同到期需续租的，应当重新履行公开招租程序。原承租人在同等条件下享有优先承租权。

二、关于房屋租金的定价方式

(一) 租金定价应当以市场评估价为基准，遵循公平、合理的原则，参考以下因素：

1. 周边同类房屋租金水平：通过市场调研获取同地段、同类型房屋的租金数据；

2. 房屋自身状况：包括地段、面积、装修、配套设施、交通便利度等；

3. 政府指导或参考价格：参照景德镇市及昌江区发布的房屋租赁指导价格；

4. 专业评估：经营性国有资产的租金底价应当委托具备资质的专业评估机构进行评估，以评估值为基准合理确定；

5. 协商一致：租金最终由出租人与承租人在合同中明确约定，但不得显失公平，不得长期低于市场价。

（二）建立租金动态调整机制，在租赁合同中应当约定租金增长条款：

1. 租赁期限在三年以内（含三年）的，可约定固定租金；

2. 租赁期限超过三年的，应当约定每三年至少调整一次租金，调整幅度参考同期市场租金变化情况确定；

3. 因产业培育、招商引资等特殊情况需给予租金优惠的，应当经集体决策并报国资股审批，明确优惠期限和恢复正常租金的机制。

三、关于房屋租赁的流程

（一）国有资产（含行政事业性国有资产和经营性国有资产）出租流程：

1. 制定招租方案：明确拟出租房屋的基本情况、租赁用途、租赁期限、租金底价及确定依据、租金收缴方式、承租条件等内容；

2. 资产评估：经营性国有资产出租前应当委托具备资质的专业评估机构进行租金评估，确定租金底价；

3. 审批备案：招租方案报国资股审批或备案；
4. 公开招租：通过依法设立的产权交易机构或指定公共平台发布招租公告，公告期限不少于 10 个工作日；
5. 确定承租人：产生两个以上意向承租人的，采用竞价方式确定；仅产生一个意向承租人的，按不低于租金底价原则直接签约；
6. 签订合同：与确定的承租人签订书面租赁合同，合同签订前应当经法务审核；
7. 租金收取：租金原则上实行按年预收，首次租金应当在合同签订后 10 个工作日内支付；
8. 结果公示：招租结果应当在政府门户网站或指定平台公示，接受监督。

（二）集体资产（村委会/街道）房屋出租流程：

1. 内部决策：村委会或街道需召开相关会议（如村民代表大会、居民议事会等），就房屋出租事宜进行讨论并形成书面决议；
2. 资产评估：必要时委托评估机构对拟出租房屋进行价值评估，确定合理的租金底价；
3. 公开招租：通过乡镇公共资源交易平台或指定渠道发布招租信息，公告期限不少于 10 个工作日；
4. 签订合同：与中标或确定的承租人签订书面租赁合同；
5. 合同备案与公示：将租赁合同及相关决策文件报乡镇（街道）备案，并在村（居）务公开栏进行公示；

6. "四议两公开"程序：村级集体资产的重大出租事项应当严格遵循"四议两公开"程序：党支部提议；村"两委"会议商议；党员大会审议；村民代表会议或村民会议决议；决议公开、实施结果公开。

四、关于租金收取管理

（一）经营性国有资产租金原则上实行按年预收，在合同中明确约定年度租金的支付时间和方式。

（二）确有特殊情况需采用半年付、季付等非年付方式的，应当经出租单位领导班子集体决策，并报国资股审批。

（三）出租单位应当建立租金催收制度和预警机制，按照合同约定按时、足额收取租金。对长期拖欠租金的承租人，应当采取有效措施追讨，依法解除合同并收回资产。

（四）租金收入应当纳入单位统一会计核算，严禁截留、坐支或以消费方式冲抵租金收入。

五、关于禁止行为

（一）不得通过拆分招租面积、化整为零、故意降低租金底价等方式规避公开招租或审批程序。

（二）不得设置具有明确指向性或限制公平竞争的招租条件。

（三）未经出租单位书面同意，承租人不得转租资产。违规转租的，出租单位可依法解除合同并收缴转租增值收益。

（四）不得签订无固定期限或超过二十年的租赁合同。

附件 2:

林权租赁管理实施细则

一、关于林权租赁年限

林权租赁的年限受到法律的严格限制，核心原则是不得超过原权利剩余期限。

(一) 法定上限:

1. 集体林地: 根据《中华人民共和国农村土地承包法》规定，耕地的承包期为三十年，草地的承包期为三十年至五十年，林地的承包期为三十年至七十年。

2. 国有林地: 国有林地使用权出让或租赁的期限，由相关国有林管理机构根据国家规定和经营需要确定，但同样具有长期性特点。

(二) 租赁期限的确定原则:

1. 不得超过剩余承包/使用期限: 租赁期限最长不得超过林地承包经营权证或林权证(不动产权证书)上载明的剩余承包(使用)年限。例如，一块集体林地剩余承包期还有 25 年，则最长租赁期限即为 25 年。

2. 由双方协商约定：在不超过上述剩余期限的前提下，具体的租赁年限由出租方（承包方/使用权人）与承租方协商确定，并在合同中明确写明起止日期。

3. 特殊林种考虑：对于生长周期特别长的用材林、经济林，租赁期限往往需要覆盖其完整的生产周期，租赁期限可适当延长，但应当报乡镇（街道）及林业主管部门备案。

4. 生态保护红线及公益林：生态保护红线、公益林等严格管控区域，林权租赁须符合林业管控要求，严禁违规改变用途。

（三）集体林权租赁期限超过三十年的，应当经本集体经济组织成员（代表）大会三分之二以上成员同意。

二、关于林权租金的定价方式

林权租金的“市场价”标准是一个多方因素综合评估的结果，通常通过以下方式确定：

（一）政府指导与基准价

参照景德镇市昌江区人民政府或林业主管部门发布的林地租赁指导价格或基准地价，作为确定租金的重要参考依据。这些价格会根据林地类型、地理区位、立地条件（土壤、坡度、海拔等）进行分级。

（二）专业评估

对于面积较大、价值较高的林地，应当委托具有资质的林业调查规划设计机构或资产评估机构进行林地租金评估。评估综合考虑：

1. 自然因素：林地等级、树种、林龄、蓄积量、交通条件；
2. 经济因素：当地木材及林产品市场价格、经营成本、投资回报率。

（三）协商议价

在参考指导和评估的基础上，最终租金由出租方与承租方协商确定。常见租金形式：

1. 固定租金：按面积（亩/公顷）每年支付固定金额，原则上实行按年收取；
2. 浮动租金：约定一个基础租金，每隔一定年限（如3年）根据市场变化进行调整。
3. 收益分成：不设或设较低的固定租金，约定按林木采伐或林产品销售收入的一定比例分成。

（四）公开竞价

通过公开招标、拍卖等竞争性方式流转林权的，租金价格由市场竞价形成。

三、关于林权租赁的流程

林权租赁（流转）流程严谨，旨在确保交易合法、权属清晰、信息透明。主要步骤如下：

（一）前期准备与信息核实

1. 权属核查：承租方必须核实出租方持有的《林权证》或《不动产权证书》（林地使用权/经营权），确认其权利是否清晰、无纠纷、剩余年限足够；

2. 规划与限制确认：向林业主管部门查询该林地是否位于生态保护红线、公益林区、自然保护区等范围内，明确允许的经营方式和限制条件。

（二）协商与决策

1. 双方协商：就租赁范围、面积、期限、租金及支付方式、用途、双方权利义务、违约责任等核心条款进行谈判；

2. 民主决议（针对集体林权）：出租集体统一经营的山林，必须经本集体经济组织成员的村民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村民代表的同意，并形成书面决议。程序需符合"四议两公开"要求；

3. 征询意见：涉及集体林权流转的，应当充分征询村组集体经济组织及成员的意见，保障群众的知情权和参与权。

（三）合同签订

在协商一致后，签订书面的《林地承包经营权/使用权租赁合同》；

合同内容应当尽可能详细，建议使用林业主管部门发布的规范合同文本；

合同中应当明确约定租金调整机制、转租限制、违约责任等关键条款。

（四）申请、登记与备案

1. **向发包方备案：**租赁家庭承包的林地，需将合同报送发包方（村集体经济组织或村委会）备案；

2. **向主管部门申请登记：**根据《中华人民共和国森林法》及林权流转管理规定，租赁双方应共同向区级林业主管部门（自然资源和规划部门）申请林权流转登记。经审核符合规定的，主管部门将变更登记情况记载于林权登记簿，并向承租方核发《不动产权证书》（注明林地经营权）；

3. **登记的法律意义：**此登记为对抗要件，即未经登记，不得对抗善意第三人。应当督促租赁双方完成此步骤，以保障合法权益。

（五）资金支付与交割

1. 按合同约定支付租金，集体林权租赁的租金收入应当纳入集体"三资"统一管理；

2. 双方进行实地指界、确认四至范围，完成林地的实际交付。

四、关于集体林权租赁的特殊要求

（一）集体林权租赁方案应当经集体经济组织成员（代表）大会民主讨论通过，并形成书面决议。

（二）租赁信息应当在村务公开栏公示，公示期不少于7天，接受群众监督。

（三）租赁合同签订后应当及时报乡镇（街道）和区林业主管部门备案。

（四） 租金收入归集体经济组织全体成员所有，不得截留、挪用或私分，收益分配方案应当经民主程序确定并公示。

