

上海市崇明区人民政府办公室文件

沪崇府办发〔2022〕18号

上海市崇明区人民政府办公室关于印发 《关于进一步促进本区农村集体经济 高质量发展的实施意见》的通知

各乡、镇人民政府，区政府各委、办、局：

经区政府同意，现将《关于进一步促进本区农村集体经济高质量发展的实施意见》印发给你们，请认真按照执行。

2022年10月21日

（此件公开发布）

关于进一步促进本区农村集体经济 高质量发展的实施意见

为贯彻落实《中共中央 国务院关于做好 2022 年全面推进乡村振兴重点工作的意见》《中共上海市委 上海市人民政府关于充分彰显都市乡村价值全面推进乡村振兴的实施意见》等文件中关于农村集体经济发展相关要求，推进我区农村改革发展，促进农民农村共同富裕，根据《上海市人民政府办公厅关于进一步促进农村集体经济高质量发展的意见》（沪府办规〔2022〕2号），制定进一步促进本区农村集体经济高质量发展实施意见如下。

一、创新农村集体经济发展体制机制

（一）建立促进农村集体经济高质量发展的体制机制。建立由区政府主要领导牵头，区相关部门和各涉农乡镇组成的促进农村集体经济高质量发展联席会议制度，推动各部门、乡镇各司其职、信息互通、资源共享、工作联动，协调推进农村集体经济高质量发展。各乡镇应相应成立促进农村集体经济高质量发展工作领导小组，协调推动辖区内农村集体经济高质量发展工作。

（二）创新农村资源要素统筹路径。充分发挥现有区级农村集体经济发展平台（上海崇明联扶实业有限公司，以下简称“联扶公司”）或新搭建区级农村集体经济发展平台作用，提高全区农村集体资金、土地、项目等资源要素统筹能级。在区级联席会议指导下，由乡镇、村集体经济组织联合组建公司、设立基金进

行运作，或由公司、基金委托综合实力强的国有企业进行运营管理，发挥各类资源要素的集聚效益，激发农村集体经济发展活力。

二、深化农村集体产权制度改革

（三）开展存量集体物业资产确权颁证。巩固农村集体产权制度改革成果，加强对农村存量集体物业资产的清查盘点，摸清存量建设用地底数，加快推进集体建设用地使用权确权登记颁证工作。对已经形成的集体建设用地及房屋等资产分类处置，依申请开展不动产确权登记颁证，确保农村集体物业资产确权登记颁证实现“应登尽登、能发尽发”。

（四）简化集体资产权利人转移登记手续。推进集体企业投资主体的变更，对农村集体产权制度改革前已成立且由乡镇人民政府或村民委员会代集体经济组织全额投资或控股的企业，其工商注册登记中的投资主体应变更为集体经济组织。对原由乡镇人民政府、村民委员会代管或村镇集体企业经营的土地、房屋，权属转移至农村集体产权制度改革后的农村集体经济组织的，直接采取账面净值进行收回，税务部门开具契税完税凭证后，不动产登记部门办理集体资产权利人转移登记手续。

（五）全面清理不规范集体经济合同。农村建设用地的租赁标准为不低于1万元/亩/年，确因历史原因、地域限制造成租赁价格难以达到租赁标准的，应作为重大事项经民主决策程序通过后实施，且租金每年应有一定增长机制，直至达到租赁标准。租赁期限一般以5年为一个租赁周期。对未按规定程序发包、租赁，

发包、租赁期限过长，费用过低、显失公平等不规范合同，分类进行解决。

三、提升农村集体存量资金资产统筹能级

(六)提升存量集体资金统筹能级。分类梳理历年沉淀在银行账户上的集体土地补偿费、集体经济组织自有资金、农村综合帮扶收益留存集体经济组织部分资金、联扶公司待分配收益等，通过乡镇经济联合社对存量资金进行归集，在确保“资金安全、收益稳定、权属清晰”的前提下，引导由区、乡镇两级集体经济发展基金、公司统筹使用。

(七)提升存量集体物业资产统筹能级。用好全域土地综合整治政策，整合农村零散存量建设用地、一般农用地，腾挪空间用于促进农村集体经济高质量发展。

四、多途径盘活农村集体存量资金资产

(八)规范开展承包租赁经营。鼓励区、乡镇两级公司和农村集体经济组织以直接投资、土地经营权入股或引进技术、项目、资金等形式，建设农业生产、商贸服务等经营项目，通过公开协商、招投标等方式实行承包经营。实行承包租赁经营的，应依法依规签订书面合同，符合公开交易条件的应公开交易。

(九)引导多领域股份合作。引导农村集体资金资产资源通过入股农业产业化龙头企业、农民合作社等经济组织，参与农业园区、乡村旅游、美丽乡村建设，开展多领域股份合作或联合经营，带动农村集体经济发展。支持农村集体经济组织在尊重农民意愿的前提下，开展土地股份合作，大力发展规模化种养业。

（十）鼓励发展有偿服务。鼓励乡镇、村集体经济组织牵头成立农民合作社、专业服务公司等专业社会化服务组织，统一品牌运营、生产资料供应、技术服务、新品种引进、基础设施改造、产品销售、劳务输出等系列服务，为农户和新型农业经营主体提供代耕代种服务或产前、产中、产后全过程服务。依据市场化原则收取相应的服务费用作为集体经济收入。

（十一）鼓励发展物业经济。在符合规划前提下，鼓励区、乡镇两级公司和农村集体经济组织通过出租、股份合作等形式，利用村集体建设用地、闲置村集体不动产兴建物业项目，或在市区、镇区、工业园区置办物业，发展物业型集体经济，增加农村集体收入。鼓励对低效农村集体物业资产进行二次开发，提升资产效益和产业能级。

（十二）鼓励发展特色经营。支持区、乡镇两级公司和农村集体经济组织依托资源优势、产业基础，结合全区生态产业发展实际，选择旅游景点、泊车场地等适宜的项目，统一经营或村企共建、景村共建，发展壮大农村集体经济。引导区、乡镇两级公司和农村集体经济组织充分利用农村自然资源、林果资源、渔业资源等资源优势，积极发展休闲居住、农家采摘、体验种植、手工制作等旅游经济，支持乡村旅游项目建设，在统一规划、统一设计、统一品牌运营、统一价格等方面进行协调与服务。鼓励对村内闲置民宅进行改造置换，由农村集体经济组织与农民实行联合或合作经营。

五、加大政策扶持力度

(十三) 加强财政扶持。创新财政扶持方式，灵活用好财政直接补助、先建后补、以奖代补、贷款贴息等措施，支持和保障农村集体经济高质量发展。各乡镇要对乡镇级农村集体经济发展基金、公司给予扶持，有条件的乡镇应整合集体自有发展资金和各类涉农财政补贴资金共同服务于农村集体经济组织，推动集体资金统一经营使用，获得稳定长期收益。

(十四) 落实税收政策。对农村集体产权制度改革后的农村集体经济组织承受原集体经济组织的土地、房屋权属，以及农村集体经济组织和代行集体经济组织职能的村民委员会进行清产核资收回集体资产而承受土地、房屋权属，按规定享受有关优惠。农村集体经济组织成员按资产量化份额从集体经济发展中获得的收益按规定享受有关优惠；农村集体经济组织取得的符合条件的财政性资金，可作为企业所得税不征税收入。

(十五) 创新金融服务。支持金融机构创新金融产品和服务，积极拓宽有效担保物范围，探索开展以生产经营设施设备、集体经营性建设用地使用权、手续齐全的集体物业资产、资产资源收益权、应收账款等抵押物、质押物申请贷款。

六、强化保障措施

(十六) 严格履行程序。统筹使用存量集体资金、二次开发集体物业资产，要按照《上海市农村集体资产监督管理条例》等有关规定，由乡镇经济联合社、村经济合作社通过召开成员（代表）大会等民主程序决策，依法保障集体经济组织成员的知情权、表决权、收益权、监督权。

(十七)强化工作责任。联席会议相关部门要加强协调配合，组建服务团队，主动提供精准服务，切实解决在集体经济发展过程中的各类问题。各乡镇要切实担起直接责任，细化工作措施，具体协调和落实本区域内农村集体经济高质量发展目标和任务。农村集体经济组织要强化发展意识、增强内生动力，主动参与和实施相关项目投入和建设，夯实农村集体经济高质量发展的基础。

(十八)建立激励机制。把发展壮大农村集体经济情况统筹纳入乡镇党委书记抓基层党建述职评议考核的重要内容，纳入实施乡村振兴战略考核指标体系，工作成绩突出的予以通报表扬，工作进展缓慢、成效不明显的及时督促提醒。鼓励乡镇建立村干部促进农村集体经济高质量发展激励机制，激发村干部发展集体经济积极性。支持区、乡镇两级公司和农村集体经济组织引进经营人才参与农村集体经济高质量发展工作。

(十九)建立容错纠错机制。对经区农村集体经济高质量发展联席会议或乡镇农村集体经济高质量发展领导小组审议通过并严格履行民主决策程序的项目，在农村集体经济高质量发展工作中面临问责追责情形时，按照“三个区分开来¹”的要求，对涉及干部实行容错纠错。

本意见自印发之日起实施，有效期至2027年2月28日。

¹ “三个区分开来”：把干部在推进改革中因缺乏经验、先行先试出现的失误和错误，同明知故犯的违纪违法行为区分开来；把上级尚无明确限制的探索性试验中的失误和错误，同上级明令禁止后依然我行我素的违纪违法行为区分开来；把为推动发展的无意过失，同为谋取私利的违纪违法行为区分开来。

抄送：区委各部门，区人大常委会办公室，区政协办公室，区监委，
区人民法院，区人民检察院，区各人民团体。

上海市崇明区人民政府办公室

2022年10月21日印发
