

关于新形势下促进农村集体经济转型发展的指导意见

为进一步聚焦整合相关支持政策，切实加强对农村集体经济组织及其成员合法权益的保护，促进农村集体经济转型发展，经市政府同意，上海市农业委员会、上海市发展和改革委员会、上海市财政局、上海市规划和国地资源管理局，最近联合发文，提出以下意见。

一、进一步认识促进农村集体经济转型发展的重要性

整合聚焦有关支持政策，促进农村集体经济转型发展是本市深化城乡一体化和统筹发展的重要举措。推进低效建设用地减量化工作是本市优化郊区产业布局、破解土地资源瓶颈、实现建设用地零增长的必然要求，是本市改善农村生产、生活和生态环境的有效举措，也是本市以优化土地资源配置为抓手、实现城乡要素统筹、促进农村集体经济转型发展的重要契机。近年来，部分区和乡镇在做好低效建设用地减量化工作的同时，在增强农村集体经济实力、促进农民持续增收方面做了大量有益的探索，形成了一些可复制、可推广的做法和经验。

各区及相关部门要进一步认真把握好农村集体经济组织短期和长远利益之间、资源高效和低效利用之间的关系，切实增强紧迫感和责任感，加强对低效建设用地减量化与促进农村集体经济转型发展的统筹和协调，规范相关工作的内容和程序，既要深入推进低效建设用地减量化工作，又要在土地减量化进程中维护农村集体经济组织及其成员合法权益，实现集体经济转型发展。

二、保护农村集体经济组织的合法权益

在推进低效建设用地减量化过程中促进农村集体经济转型发展，要进一步把握好农村集体资产处置、土地减量化资金补偿、土地减量化指标管理等关键环节，把维护和实现好农村集体经济组织及其成员的合法权益落到实处。

（一）规范农村集体资产处置程序

农村集体经济组织及其成员要积极支持和配合相关工作，区、乡镇在研究将农村集体建设用地纳入减量化工作任务范围之前，要按照农村集体“三资”监管的相关规定和要求，事先充分听取农村集体经济组织的意见和诉求，履行农村集体资产处置民主程序，尊重和保障农村集体经济组织及其成员的知情权和参与权。

（二）完善土地减量化资金补偿机制

在推进土地减量化过程中，各区应根据各自实际，从促进农村集体可持续发展的角度，科学制定标准，足额予以补偿，并统筹管理和使用好补偿资金。农村集体经济组织获得的补偿资金应进入农村集体“三资”监管平台并予以公开、公示，用于支持现代都市农业和农村集体经济可持续发展，不得直接进行现金收益分配。所有涉及农村集体经济组织的资金资产，任何单位和个人不得挪用、侵占、私分、截留、平调、破坏。

（三）明确土地减量化指标用途

拓展市级指标调剂平台的统筹范围，市级层面进一步建立健全统一的土地指标流转平台，按照“统一调剂、按需配置”的

原则，各区通过减量化产生的指标在优先满足自身需求基础上，节余指标由相关区规划和土地管理局作为指标调出方，市规划国土资源局作为指标调入方按一定价格进行收购，统筹调剂用于市级经营性项目。对奉贤、金山和崇明三个区的节余指标，应优先安排予以调剂。

三、进一步探索农村集体经济转型发展新路径

（一）发展都市现代农业

在低效建设用地减量化补贴资金中，属集体经济组织的部分要优先用于农业设施投入、资源投入和科技投入，支持都市现代农业发展。要盘活用好设施农用地空间规模，优先使用已复垦、闲置等类型的设施农用地。同时发挥农业生态、休闲、文化等多种功能，在符合规划的前提下，支持休闲农业和乡村旅游建设，促进一、二、三产业融合发展。

（二）购置留存楼宇物业

区将低效建设用地减量化后形成指标统筹平移到新城、区级工业园等规划发展区域的，可在土地出让合同中附条件明确，开发建设完成后，按照一定比例为农村集体经济组织留存物业，由农村集体经济组织按照成本价购置。有条件的地区可在镇级层面统筹农村集体资金，以市场化行为跨区购置有增值潜力的商务楼宇，确保长期稳定的经营性收益。

（三）合作开发产业园区

鼓励市级产业园区与相关镇开展“区区合作”、“品牌联动”，由镇级层面统筹农村集体资金共同参与园区开发建设。同时，各区要梳理和建立项目库，将符合国家产业导向、经营便利、盈利潜力大、收益稳定的优质项目，定向供应给建设用地减量化后的农村集体经济组织。

（四）参与建设公益项目

各区可根据本区域实际情况，对用于支持集体经济发展的财政资金，可以在资金整合的基础上，委托区级国有企业统筹管理，投资参与收益稳定的市、区重大公共服务项目建设。

四、进一步加强对促进农村集体经济转型发展的领导

（一）强化工作机制

市、区要加大对低效建设用地减量化与促进农村集体经济转型发展的领导。在进一步完善市发展改革委、市规划国土资源局、市经济信息化委、市农委、市财政局等相关部门参加的市“198”区域减量化工作联席会议制度的基础上，就促进农村集体经济转型发展工作增设办公室，办公室设在市农委。各区要建立健全工作机制，协调相关部门和指导相关街镇推进相关工作。

（二）明确工作职责

市相关部门要在产业、规划、土地、资金等方面积极支持农村集体经济转型发展。各区是这项工作的责任主体，要把低效建设用地减量化与促进农村集体经济转型发展列入重要议事议程，切实加强组织领导，加大工作支持力度，切实保障规划、土地、资金等相关支持政策的落实，加强对减量化补贴资金使用的监管、审计、管理，研究创新符合本地实际的发展模式。乡镇是这项工作的实施主体，在区政府确定相关方案后，要细化完善措施，组织专门力量，全力推进项目建设。

(三)加强督查服务

市级联席会议要按照相关工作任务、目标和时间节点，将各区开展低效建设用地减量化与促进农村集体经济转型等相关工作考核纳入土地节约集约利用考核评价体系，加强督促检查。市级联席会议办公室要统筹研究相关综合政策，协调解决工作推进中遇到的困难和问题，积极推动农村集体经济转型发展。各区应结合实际，制定具体操作办法，并认真组织实施。