提案内容：

**关于推进上海新型农村集体经济高质量发展的提案**

**※背景情况※**

党的二十大报告提出，要“发展新型农村集体经济”，2023年中央一号文件明确提出，“探索资源发包、物业出租、居间服务、资产参股等多样化途径发展新型农村集体经济”。各地纷纷利用多种途径、多种模式发展壮大集体经济。2017年以来，本市农村集体资产增速下降，2022年资产收益率仅0.7%，部分区甚至为负值。推动新型农村集体经济高质量发展，已成为上海落实乡村振兴战略的关键。

**――――――――――――――――――――――**

**※问题及分析※**

**1、“三资”底数不清，缺乏实施细则。**农村集体经济的资金、资产、资源没有完整的台账，有些也未纳入会计核算和资产管理。一些改制、动拆迁的历史遗留资产未在账面反映；一些资产发生变化甚至灭失，但账面未依程序核销；还有一些集体企业经营状况不明，或已成为“僵尸”企业。2015年起全市连续推行了两轮规划城镇开发边界外低效建设用地减量化三年行动计划，部分镇、村获得了大量资金。2022年，市政府办公厅出台《关于进一步促进农村集体经济高质量发展的意见》，但各区缺乏具体操作细则，庞大的集体资金只能“躺”在账上。

**2、集体建设用地规模化利用不够。**以青浦区为例，大部分村缺乏10亩以上成片集体建设用地，1亩以下零星用地占主导，难以引入优质项目。农民宅基地也占了很大比重，该区农房闲置面积超过30万㎡。约1/4的闲置宅基地因居民已转为城市户口常年闲置，约2/3的村存在农房出租，仅14.8%有村级农房出租平台，易引发“群租”。

**3、集体经营性建设用地入市困难，**经营性收入增长较慢，乡村特色资源难以变现。用于入市的集体经营性建设用地须先达到可出让标准，需要付出一定开发成本。土地增值收益调节金的收取比例过高，部分集体经济组织因担心“亏本”，入市意愿不强。受土地减量化影响，许多村的厂房、门面房资源持续减少，经营性收入难以维持目前水平。村集体为维持生态和人居环境大量投入，但未获得任何收入。据统计，全市建成的90个市级乡村振兴示范村中，超过1/3的年管理支出大于100万元，而民宿、农家乐等收益村集体无法直接获得。

**4、缺乏激励机制和专业管理。**镇级和村级集体经济资产不能统筹使用，信息不全且难以协调。村经济合作社的理事长一般由村书记兼任，集体经济的收益情况与其工资收入无直接联系，没有发展集体经济的动力。集体经济属于全体成员共享，更加注重稳定性，主要盈利方式仍以房屋出租和银行利息为主。

**――――――――――――――――――――――**

**※建议※**

**1、尽快出台操作细则管好用好土地补偿金。**对农村集体经济资金、资产和资源进行全面清查。对土地补偿金的使用尽快出台操作细则，如：允许镇经济联合社统筹镇村闲散资金和土地补偿费投入区级发展平台，用于参与五大新城建设、南北转型发展、“城中村”改造等城市发展重大战略。

**2、加快推进农村集体经营性建设用地入市工作。**合理整合农村小而散的存量集体建设用地，优化农村建设用地布局，为集体经济发展预留空间。在做好建设用地减量化工作时，从政策上提高对农村集体经济的土地减量化补偿款标准，抓紧推进农村集体经营性建设用地入市工作。探索资产作价入股的入市模式和“保底+分红”的盈利模式，在建设周期内约定“保底”收入，项目正式运营后，可按股份获得相应的“分红”收入。

**3、调整土地增值收益调节金收取比例。**土地增值收益调节金的收取以土地出让金减去开发成本后按照一定比例提取，并适当增加集体经济土地出让金返还比例。城乡建设用地增减挂钩节余指标可在全市或全区范围内流转和有偿调剂使用，所得收益可用于发展集体经济。探索建立各村生态环境、人居环境等价值评估体系，成立劳务合作社参与工程建设、河道保洁、绿化养护、家政服务等区域环境维护与服务工作，并收取相应报酬。

**4、压实考核责任，增强激励机制。**加大对资产管理制度执行和资产收益的监督，在对涉农区镇主要领导的考核中增加相关发展指标。鼓励和支持农村集体经济组织运用市场化手段选拔人才，聘请职业经理人采取“基本报酬+集体经济收益提成”方式负责集体资产经营，推进集体经济市场化。