

上海市崇明区农业农村委员会文件

沪崇农发〔2024〕24号

关于印发《2024年崇明区推动新型农村集体经济高质量发展工作方案》的通知

各涉农乡镇：

根据市、区有关农业农村重点工作的部署和安排，我委拟定了《2024年崇明区推动新型农村集体经济高质量发展工作方案》，现予以印发，请遵照执行。

特此通知。

附件：2024年崇明区推动新型农村集体经济高质量发展工作方案

上海市崇明区农业农村委员会

2024年4月2日

附件

2024年崇明区推动新型农村集体经济高质量发展工作方案

贯彻落实《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）文件精神，加快发展农村集体经济，持续提高本区村级集体经济发展水平，根据《上海市农村集体资产监督管理条例》《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》（沪崇府办发〔2022〕18号）等文件，结合崇明农村集体经济发展实际，提出2024年度本区农村集体经济高质量发展工作方案如下。

一、工作目标

（一）总体目标

巩固提升农村集体产权制度改革成果，构建产权关系明晰、治理架构科学、经营方式稳健、收益分配合理的运行机制，充分发挥农村集体经济组织的市场主体作用，立足崇明世界级生态岛建设实际，以充分融入本区乡村产业发展为基本路径，积极探索稳健、增值、共建、共享的多样化农村集体经济发展路径，促进新型农村集体经济高质量发展和农民共同富裕。

（二）年度目标

围绕农村集体经济高质量发展要求，坚持“因地制宜、分类施策，统筹资源、转型升级，强化监管、合理分配”原则，不断

深化农村改革集成，进一步激发集体经济组织内生动力，努力破解瓶颈难题。加强镇级集体经济发展平台建设，各乡镇至少实施1-2个集体经济发展项目；推动农村集体资产“应进必进”公开交易平台公开交易，完成市级下达交易额目标；全区农村集体总资产¹年增幅达到3%、农村集体净资产收益率²逐步提高、无经营收入³的村集体经济组织实现动态清零、村经营性收入⁴5万元以下的村全面消除；建立镇级集体经济收益分配共享机制，探索将收益用于城居保人员参保补贴；村级收益分配覆盖面和分配标准不断提高，参与分配的村不少于上年度且镇内村级分配标准原则上不低于上一年度、上年度未实施分配的乡镇至少有村开展分配。

二、重点任务

（一）发展和壮大新型农村集体经济

1. **统筹资源促发展。**重点聚焦集体经营型、股权投资型、资产盘活型、农旅融合型、结对带动型等“五种”模式，加大农村集体经济发展经验做法的总结和宣传力度，营造农村集体经济发展氛围。各乡镇加强农村集体经济发展平台建设，鼓励和引导有基础和条件的乡镇借鉴成功经验做法，通过农村集体经营性建设用地入市、农村产权公开交易等方式，统筹配置辖区内农村集体土地、项目、资金等，按照“资金安全、收益稳定、权属清晰”原则，通过“多资联动、组团发展”等方式，年内每个乡镇至少

¹ 以农村集体“三资”监管平台统计数据为准。

² 农村集体净资产收益率=(总收入-总支出)/[(年初净资产+年末净资产)/2]

³ 经营收入：即村经济合作社经营收入会计科目核算的收入。指村集体经济组织进行生产、服务等经营活动取得的收入，包括房屋租赁收入、建设用地租赁收入、产品物资销售收入、服务收入等。

⁴ 村经营性收入：包括村经济合作社“经营收入+发包收入+投资收益+利息收入”及村集体企业总收入。

遴选实施 1-2 个农村集体经济发展项目，不断提升农村集体经济的自主发展能力。

2. 拓宽家门口增收渠道。各乡镇继续推动历年扶持壮大集体经济试点项目建设，力争 2024 年 10 月底前完成历年立项“家门口”产业项目建设和验收。2024 年，继续引导各乡镇立足资源禀赋优势，通过“龙头企业（合作社）+村集体经济组织+农户”模式，加大具有本地特色、便于农户参与、生产经营效益相对较好的“家门口”产业探索力度，增加集体经济组织及其成员收益。鼓励各乡镇整合集体经济组织历年沉淀资金用于支持“家门口”产业建设，拓宽农户增收渠道，力争全面消除“村经营性收入”5 万元以下的村。

3. 鼓励发展居间服务。各乡镇统筹整合资源，重点支持和鼓励农村集体经济组织创办多种形式的经营服务实体，通过承接乡村振兴产业项目、政府购买服务项目，或开展联结企业和农户的购销、劳务等居间服务，增加村集体收入，确保无经营收入的村集体经济组织年内实现动态清零。

（二）全面提升集体“三资”监管水平

4. 数字赋能“三资”监管。加快推动“新三资”监管平台全面应用，在做好农村集体经济组织基础数据导入及核实确认的基础上，加强对农村集体经济组织和集体企业的监管，严格财务管理制度，加强风险防控，确保安全运行。同时，加快推动农村集体“新三资”监管平台和崇明数字农业智能管控系统互联互通，

在崇明数字农业智能管控系统探索建设“资产可视化管理”“问题销项管理”等应用场景，进一步推动农村集体“三资”监管工作的规范化、数字化和智慧化。

5. 抓好新会计制度执行。指导集体经济组织做好新旧会计制度衔接，在“新三资”平台建立新账，严格按照会计制度开展财务核算，对集体经济组织的资产、财务收支等情况开展审计监督。

6. 开展专项检查和问题整改“回头看”工作。重点围绕土地补偿费清理归集使用、建设用地减量化资金管理、2023年度结转的各类问题整改等方面，开展专项检查和监督，实行“月调度、季通报、不定期抽查”方式，确保形成专项检查、问题发现、问题整改闭环管理。

（三）进一步深化农村产权制度改革

7. 推动农村产权流转公开交易。遴选1-2个农村集体资产底数清晰、乡镇党委高度重视、具有盘活闲置资产和推动低效资产“腾笼换鸟”需求的乡镇为试点乡镇，积极推动农村集体资产、资源纳入市级公共资源交易平台公开交易。坚持边试点边推广，各乡镇进一步摸清集体资产家底、理顺产权关系，逐步实现新签、续签合同应全部纳入公开交易范围，按照交易规则实施交易，2024年通过市级平台公开交易额不低于下达各乡镇目标任务。

8. 努力提高收益分配质量和标准。梳理集体经济组织成员身份，坚持“效益决定分配”的原则，鼓励有条件的村经济合作社开展收益分配，力争分配总额和参与分配的村数均实现增长。探

索推动镇级集体企业上缴利润给镇经济联合社，提高镇级集体收益分配金额及覆盖范围。各乡镇邀请第三方专业机构对近3年内未分配的农村集体经济组织开展审计监督。

（四）进一步凝聚形成集体经济发展共识

9. 加强组织领导。落实《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》要求，各乡镇成立由主要负责同志为组长的促进农村集体经济高质量发展工作领导小组，明确一位分管副镇长主抓集体经济发展工作，明确牵头部门、协作配合部门，形成主要领导牵头抓总、分管领导具体负责、相关单位协作配合的工作合力。

10. 压实工作责任。各乡镇加强辖区内新型农村集体经济高质量发展工作统筹谋划，集聚区域内各类优势资源促进农村集体经济加快发展，并“一镇一策”制订农村集体经济高质量发展年度工作方案，明确工作目标、工作举措、重点任务和节点安排。强化经验总结、典型宣传和示范推广，推介发展壮大集体经济的典型经验做法和路径范例。将农村集体经济发展情况列入对乡镇领导班子考核内容，把发展壮大农村集体经济作为基层党组织晋位升级评定结果的重要依据，进一步压实镇村工作责任。

11. 加强农经队伍建设。根据农村集体经济体量，进一步健全农经队伍建设，按照“岗得其人、人适其岗”的原则合理定编定岗、配足人员力量。梳理和更新农村经营管理政策法规汇编。对乡镇领导班子、农经从业人员、集体经济组织管理人员开展农

村集体“三资”管理政策宣讲和专题培训，进一步补短板、强弱项，切实提高各级“三资”管理人员政策水平和业务能力。

- 附件：1. 2024年崇明区农村集体“三资”监管工作方案
2. 2024年崇明区促进农村集体经济高质量发展任务清单

附件 1

2024 年崇明区农村集体“三资”监管工作方案

为进一步强化农村集体资产监督管理，维护农村集体经济组织及其成员的合法权益，促进农村集体经济高质量发展，根据《上海市农村集体资产监督管理条例》及相关文件规定，制定本工作方案。

一、工作目标

（一）总体目标

贯彻执行《上海市农村集体资产监督管理条例》《崇明区加强农村集体资产管理工作的指导意见》《关于进一步加强崇明区村级财务管理规范化建设指导意见》等法规及有关文件要求，细化分工与协作、强化科技与民主、优化路径与措施，持续推进农村集体资产监管提质增效，形成制度科学、管理规范、运转有序、监管严密的农村集体资产监管体系，实现对农村集体经济组织（镇村集体企业）、集体“三资”事项的全覆盖监管，切实维护农村集体经济组织及其成员合法权益。

（二）年度目标

强化“三资”监管平台应用，加强农村集体资产分类管理，所有集体经济组织（镇村集体企业）及其“三资”信息全部纳入平台进行监管；建立问题销项跟踪机制，扎实推动发现问题整改落实，16个涉农乡镇全面启动土地补偿费专项清理和第三方审

计；做好新旧会计制度衔接，按照新会计制度规定规范开展财务核算。

二、职责分工

（一）集体经济组织

农村集体经济组织（镇村集体企业）履行农村集体资产的经营、管理权责，应制定和严格执行集体资产管理的各项规章制度，促进集体资产保值增值；组织实施章程和决议；组织开展收益分配；每年至少开展1次集体资产清查核实、不定期开展专项梳理；定期向其成员公示集体资产管理规章制度规定应当公示的事项；向本组织成员会议或成员代表会议报告工作。

（二）各乡镇

乡镇人民政府负责指导、协调和监督本乡镇农村集体资产的管理工作，统筹协调本乡镇相关部门做好农村集体资产指导监督工作，完善农村集体“三资”监管队伍建设，落实必要经费，加强农经队伍培训，保障农村集体“三资”监管工作有效开展。

乡镇集体资产监督管理委员会在乡镇党委、政府领导下，履行农村集体资产监督和管理职责，负责制定完善本乡镇农村集体资产监督管理制度，指导监督农村集体经济组织建立健全管理制度，制定辖区内农村集体“三资”监管工作方案，对本乡镇农村集体资产和集体经济组织运行实施全面监督管理。

乡镇经发中心承担本乡镇农村集体资产管理的日常指导和监督工作，承担乡镇集体资产监督管理委员会的日常工作。负责

本乡镇农村集体资产监管具体工作的实施，指导农村集体经济组织依法依规管理集体资产和规范运行，对集体经济组织开展检查，派员或委托第三方进行审计，对区级和本乡镇检查发现的问题，指导监督集体经济组织及时整改。

（三）区级部门

区农业农村委按照职责分工负责指导、协调和监督本区农村集体资产的管理工作，加强与发展改革、财政、规划资源、民政、税务等部门沟通协调，共同做好农村集体资产管理的指导工作。负责制定年度监管工作方案，指导监督乡镇全面履行农村集体资产监管职责、全面开展监管工作，不定期通报监督检查过程中发现的问题，对乡镇执行落实情况开展考核。

区农经站承担本区农村集体资产管理的日常指导和监督工作，根据年度监管工作方案，指导监督乡镇经发中心具体落实监管工作任务。负责对乡镇集体资产监管情况开展抽查，组织区级第三方审计抽查，根据监管需要开展专项检查，对检查发现的问题指导监督乡镇及时落实整改。

三、年度重点任务

（一）全面应用“三资”平台

根据《上海市农村集体资产监督管理平台运行规则》《上海市农村集体资产监督管理平台事前监管工作指引（暂行）》等规定，指导监督集体经济组织及集体企业规范运行平台，制定优化重大事项限额标准和审批流程并报区级备案，严格按照流程进行

审批，根据平台预警信息落实整改措施及时整改。指导和监督集体经济组织及集体企业将“三资”信息录入平台，做好农村集体资产基础数据的采集、核实录入及维护工作，确保平台数据的真实、准确、及时、完整。集体经济组织、集体全资及控股企业、村委会全部纳入平台监管，确保平台监管全覆盖。

（二）严格执行新会计制度

按照《农村集体经济组织会计制度》规定，指导集体经济组织做好新旧会计制度衔接，在“三资”平台建立新账，严格按照会计制度开展财务核算。结合“三资”管理相关规定，对集体经济组织的资产、财务收支等情况开展审计监督，各乡镇应制定审计监督计划，委托第三方对村级组织开展审计，2024至2026年至少完成一轮全覆盖审计。指导村级组织科学合理编制预算，严格按照年初预算安排支出，监督检查预算执行情况。

（三）开展专项检查

一是土地补偿费专项检查。贯彻执行《关于进一步加强本市农村集体经济组织土地补偿费监督管理的指导意见》（沪农委规〔2023〕19号）及区级配套文件要求，各乡镇组织开展土地补偿费专项清理和第三方审计，力争在年内完成历年土地补偿费清理界定工作，2025年底前，完成土地补偿费资金移交，建立健全完备的档案资料。区农业农村委对各乡镇清理情况进行监督、指导，对土地补偿费纳入农村集体“三资”监管平台和按季更新情况进行检查。

二是建设用地减量化资金管理专项检查。各乡镇对集体建设用地减量化资金进行全面梳理，查明减量化资金的使用、保管和结余情况，摸清减量化资金家底，建立健全相关台账。

三是问题整改推进情况专项检查。扎实推进 2023 年度农村集体资产管理专项检查、长期低价合同等检查发现问题整改，制定整改计划，落实整改措施，严格按照时间节点推进问题整改，按季度上报整改情况，严格实行销项管理。对问题整改情况进行督查检查，确保整改有力有效，杜绝产生新问题。

附件 2

2024 年崇明区促进农村集体经济高质量发展任务清单

序号	类别	任务名称	任务要求	节点安排	责任乡镇
1	(一) 发展和壮大新型农村集体经济	统筹资源促发展	每个乡镇至少遴选实施 1-2 个农村集体“三资”盘活利用农村集体经济发展项目。	<p>一季度：各乡镇梳理辖区内各类可以助力农村集体经济发展的资源要素，加强项目谋划。</p> <p>二季度：各乡镇统筹配置辖区内各类资源要素，开展农村集体经济发展项目遴选和论证，形成年度拟实施项目清单并报区农村集体经济高质量发展联席会议办公室（以下简称“联席办”），对未形成项目清单的乡镇进行预警和提示。</p> <p>三季度：各乡镇明确项目推进节点计划并有序推进项目建设，“联席办”根据乡镇需求协调解决项目推进中的问题和困难。</p> <p>四季度：各乡镇有序推进项目建设，做好 2025 年集体经济发展项目储备。</p>	各涉农乡镇
2		拓宽家门口增收渠道	坚持完成一批验收总结一批，各乡镇继续推动历年扶持壮大集体经济试点项目建设，力争 2024 年 10 月底前完成历年立项“家门口”产业项目建设和评估。各乡镇立足资源禀赋优势，加大具有本地特色、便于农户参与、生产经营效益相对较好的“家门口”产业探索力度，形成更多“家门口”产业模式。	<p>一季度：各乡镇组织开展 2022 年和 2023 年实施的“家门口”产业绩效评估，并将评估结果报“联席办”；评估发现问题，各乡镇落实主体责任，加快整改。开展 2024 年“家门口”产业项目申报和遴选。</p> <p>二季度：“联席办”邀请区委组织部、区财政局对通过乡镇评估的“家门口”产业项目进行综合评估，通过评估的项目由所在乡镇指导项目实施主体常态化做好管理和运营工作。未通过评估的项目，各乡镇 2-3 季度进行集中推进。各乡镇有序推进 2024 年启动的“家门口”产业项目建设，规范使用扶持资金。</p> <p>三季度：各乡镇加快推动未通过评估项目和 2024 年实施“家门口”产业建设，常态化做好已验收项目管护运营。</p> <p>四季度：完成 2022 年和 2023 年实施的“家门口”产业项目验收，推动已完成建设的 2024 年“家门口”产业项目验收，涉及乡镇形成至少 1 个“家门口”产业典型案例。</p>	各涉农乡镇

序号	类别	任务名称	任务要求	节点安排	责任乡镇
3		数字赋能“三资”监管	加快推动“新三资”监管平台全面应用，加强对农村集体经济组织和集体企业的监管。探索在崇明数字农业智能管控系统建设应用“资产可视化管理”“问题销项管理”等应用场景。	<p>一季度：完成基础数据录入核实，村级组织全面应用平台功能，严格按照审批流程进行审批，及时沟通技术问题。</p> <p>二季度：规范运行平台，收集整理平台运行问题和个性化需求，上报区级部门和软件方。根据工作实际，按照线上线下相结合的原则，进一步优化审批流程。</p> <p>三季度：制定镇经联社、镇村集体企业重大事项限额标准和审批流程并全面纳入平台监管。“资产可视化管理”“问题销项管理”上线运行，各乡镇及时录入相关信息并动态更新。</p> <p>四季度：“问题销项管理”模块及时录入问题整改推进情况，总结全年平台运行情况，开展区级检查。</p>	各涉农乡镇
4	(二)全面提升集体“三资”监管水平	抓好新会计制度执行	严格按照会计制度开展财务核算，对集体经济组织的资产、财务收支等情况开展审计监督。	<p>一季度：集体经济组织开展新旧会计制度衔接工作，科学编制年度预算，在“三资”平台建立新账，按年度拟定2024-2026审计计划(优先安排近3年未分配收益的村)。</p> <p>二季度：集体经济组织严格按照会计制度开展财务核算，各乡镇启动年度审计工作，区级组织开展第三方审计抽查。</p> <p>三季度：集体经济组织规范开展财务核算，按照预算安排支出，基本完成年度审计工作。</p> <p>四季度：根据审计发现的问题推进整改，区级开展财务规范化检查。</p>	各涉农乡镇
5		开展专项检查和问题整改“回头看”工作	重点围绕土地补偿费清理归集使用、建设用地减量化资金管理、2023年度结转的各类问题整改等方面，开展专项检查和监督，实行“月调度、季通报、不定期抽查”。	<p>一季度：制定完善2023年度结转问题整改工作的方案，明确整改目标、路径和时限，及时推进问题整改，对未按计划实施问题整改乡镇进行预警和通报。启动土地补偿费专项清理和第三方审计，开展集体建设用地减量化资金梳理。</p> <p>二-三季度：按整改方案推进问题整改，每季度对未按计划实施问题整改乡镇进行预警和通报。基本完成集体建设用地减量化资金梳理排摸，依法依规管理减量化资金。基本完成土地补偿费清理和第三方审计。</p> <p>四季度：围绕土地补偿费管理、建设用地减量化资金管理，结合“三资”监管薄弱环节开展区级专项检查。对2023年度结转的各类问题整改情况开展“回头看”专项检查，对推进问题整改不力、弄虚作假的乡镇予以通报并作为问题线索移交纪检</p>	各涉农乡镇

序号	类别	任务名称	任务要求	节点安排	责任乡镇
				监察部门。	
6	(三) 进一步深化农村产权制度改革	推动农村产权流转公开交易	各乡镇进一步摸清集体资产家底、理顺产权关系，逐步实现新签、续签合同应全部纳入公开交易范围，按照交易规则实施交易，2024年通过市级平台公开交易额不低于下达各乡镇目标任务。	<p>一季度：梳理集体资产家底，形成可交易资产清单；遴选1-2个农村集体资产底数清晰、乡镇党委高度重视、具有盘活闲置资产和推动低效资产“腾笼换鸟”需求的乡镇开展农村产权流转交易试点，探索本区集体资产的交易路径和流程。</p> <p>二季度：集体资产公开交易额达到年度任务的30%。</p> <p>三季度：集体资产公开交易额达到年度任务的60%。</p> <p>四季度：集体资产公开交易额达到年度任务的100%。（注：12月中旬开展四季度调度）</p>	各涉农乡镇
7		努力提高收益分配质量和标准	梳理集体经济组织成员身份，鼓励有条件的村经济合作社开展收益分配，力争分配总额和参与分配的村数均实现增长。提高镇级集体收益分配金额及覆盖范围。各乡镇邀请第三方专业机构对近3年内未分配的农村集体经济组织开展审计监督。	<p>一季度：各乡镇指导具有条件的村做好年度收益分配方案，按程序做好收益分配工作，收益分配完成50%。梳理分析近3年未实施收益分配的村情况，形成审计工作计划。</p> <p>二季度：根据审计计划有序推进近3年未实施收益分配村的审计工作，收益分配完成100%。</p> <p>三-四季度：开展农村集体经济组织成员身份梳理，理清原始成员、丧失资格成员、过世成员、继承人员等信息，探索对过世成员等份额实行继承、退出等机制。</p>	各涉农乡镇

序号	类别	任务名称	任务要求	节点安排	责任乡镇
8	(四) 进一步凝聚形成集体经济发展共识	加强组织领导, 压实工作责任	各乡镇成立促进农村集体经济高质量发展工作领导小组, 明确发展新型农村集体经济的牵头部门, 加强辖区内新型农村集体经济高质量发展工作统筹谋划, “一镇一策” 制定年度工作方案, 明确工作目标、工作举措、重点任务和节点安排。	4月底前: 各乡镇成立集体经济高质量发展工作领导小组, “一镇一策” 制定年度工作方案 (提供领导小组材料和工作方案)。 二-三季度: 各乡镇新型农村集体经济的牵头部门牵头推动辖区内农村集体经济发展工作, 协调相关部门解决各集体经济组织在推动发展过程中的问题和困难。鼓励乡镇探索建立村干部报酬与集体经济发展成效挂钩机制, 激发村干部发展集体经济积极性。 四季度: 开展本年度新型农村集体经济发展情况总结和考核, 谋划 2025 年农村集体经济发展工作。	各涉农乡镇
9	(四) 进一步凝聚形成集体经济发展共识	加强农经队伍建设	各乡镇加强农经队伍建设, 配齐配强农经人员力量。分层分类做好农经从业人员、集体经济组织管理人员政策宣讲和专题培训, 提高各级“三资”管理人员政策水平和业务能力。	一季度: 结合农经工作体量合理确定本乡镇农经队伍人员需求, 评估农经人员集体经济组织管理人员的政策水平和业务能力, 制定本年度培训计划。 二-三季度: 根据实际配齐配强农经人员队伍, 按照培训计划分层分类开展农经人员和集体经济组织管理人员专题培训。 四季度: 总结农经队伍建设的经验和不足, 提出下一年度的改进措施和计划。	各涉农乡镇
10	(四) 进一步凝聚形成集体经济发展共识	加强农村集体经济统计与信息监测	开展农村集体经济各项统计工作, 对集体资产增量、收益分配总量、净资产收益等指标开展监测。挖掘和报送本乡镇推进农村集体经济高质量发展的经验做法和典型案例, 每个季度提交 1 篇有质量的案例素材。	一季度: 完成上年度农村集体经济各项统计工作, 提交 1 篇农村集体经济高质量发展案例素材, 总资产增量进度达到 25%。 二季度: 提交 1 篇农村集体经济高质量发展案例素材, 总资产增量进度达到 50%。 三季度: 提交 1 篇农村集体经济高质量发展案例素材, 总资产增量进度达到 75%。 四季度: 提交 1 篇农村集体经济高质量发展案例素材, 启动本年度农经各项统计工作, 总资产增量进度达到 100%, 净资产收益率较上年实现增长, 无经营收入的村集体经济组织实现动态清零, 村经营性收入 5 万元以下的村全面消除。(注: 12 月中旬开展四季度调度, 数据采用三资平台最新数据)	各涉农乡镇

