

上海市规划和自然资源局 上海市农业农村委员会

沪规划资源乡〔2024〕151号

关于开展本市农村集体建设用 地使用权作价入股的通知

各涉农区人民政府、临港新片区管委会、市政府相关部门：

为贯彻落实《中华人民共和国土地管理法》，深化农村土地制度改革，进一步完善集体建设用地权能，规范农村集体建设用地使用权作价入股行为，促进乡村振兴战略深入实施，现结合本市实际，通知如下。

一、总体要求

围绕乡村振兴战略实施的总体目标，坚持农村土地集体所有制，切实尊重农民意愿，落实民主决策程序，在优先保障农村基

础公共服务设施、农民居住用地的基础上，依据国土空间规划和用途管制要求，有效盘活集体建设用地，鼓励引导高品质乡村振兴项目，切实履行政府监管职能，激活乡村资源要素，促进农民持续增收，稳妥有序防范风险，保障集体建设用地作价入股行为依法合规、配套完善、风险可控、监管有力。

二、管理规则

（一）适用范围。浦东新区、闵行区、嘉定区、宝山区、松江區、金山区、青浦区、奉贤区、崇明区城镇开发边界以外乡村地区以一定年期的集体建设用地使用权作价入股与合作方成立新公司使用土地的情形适用本文件。

（二）适用条件。作价入股地块所有权应当依法登记、符合规划、无权属争议，未被司法机关、行政机关等限制土地权利，且符合产业政策、生态环境和用途管制要求。需要处理的地上建筑物、其他附着物产权和补偿已经处理完毕，具备必要的通路、通水、通电、土地平整等开发建设条件，但作价入股合作双方另有约定的除外。

鼓励乡村休闲旅游、农产品加工、乡村商贸流通、保障性租赁住房等乡村重点产业和项目，以及一二三产业融合发展项目，以作价入股方式使用集体建设用地。严格禁止作价入股地块用于建设商品住房。

（三）合作主体。作价入股主体即拥有集体建设用地所有权的集体经济组织。除法律法规另有规定外，经依法完成公司注册

的单位或个人可作为集体建设用地作价入股的合作方，优先引导具备专业运营能力、风险处理能力和社会责任感的社会资本参与乡村振兴项目合作开发。

（四）合作期限。作价入股合作期限须经合作双方平等协商和民主决策，充分考虑产业生命周期和项目运营周期后商议确定，但最多不得超过同类用途建设用地使用权出让的最高年限。

（五）民主决策。集体建设用地使用权作价入股作为农村集体资产管理重大事项，对合作方案、公司章程、供地方案、用地协议、收益分配等事项，应按照《上海市农村集体资产监督管理条例》和集体经济组织章程的规定，落实民主决策程序，并应严格落实财务公开和信息公示制度。

（六）监督管理。集体建设用地使用权作价入股后形成的资产和收益应纳入农村集体资产管理范围，进入上海市农村集体资产经营管理监督平台。

三、管理流程

（一）达成合作意向

土地所有权人与合作方商定合作方案，方案应包括地块位置、面积、用途、合作方基本情况、建设方案和拟成立公司概况（含公司名称、企业类型、经营范围、注册资本、出资方式、拟任法定代表人等），征询农村经营管理部门意见后，上报乡镇人民政府（涉农街道办事处）审核。

(二) 申请规划条件

土地所有权人凭合作方案和乡镇人民政府（涉农街道办事处）审核意见等材料，向区规划资源部门申请核发乡村规划土地意见书，明确规划土地使用条件。

(三) 开展宗地评估

土地所有权人委托具有相应资质的专业评估机构，参考地块所在区域同类型土地用途级别基准地价，依据区域实际和规划条件等开展地价评估。作价入股主体与合作方可以参考评估价格商定各自出资金额和股权比例。

(四) 完成公司注册

土地所有权人与合作方依据《中华人民共和国公司法》等法律规定和合作方案拟定公司章程，经集体民主决策程序和乡镇人民政府（涉农街道办事处）审核后，根据公司注册有关法律法规，向区市场监督管理部门或具备公司注册登记权限的审核部门，申请办理有限责任公司设立登记，明确新成立公司名称、股权比例等合作事项。股东以货币出资的，应在章程约定的认缴期间内完成出资，股东以非货币财产出资的，在章程中应载明具体出资方式并提供合法、真实、有效的权属文件。

(五) 编制供地方案

土地所有权人可以委托区规划资源部门编制供地方案，区规划资源部门组织区相关部门会核后报请区人民政府审批并核发土地使用批准文件，并按相关规定完成公示。供地方案应包括项

目名称、土地所有权人，规划批准文件、投资核准（备案）文件，地块位置、土地面积、土地用途、土地使用权人（新成立公司）、用地年限等内容。

（六）签订用地协议

土地所有权人与土地使用权人（新成立公司）应签订用地协议，报区规划资源、农业农村部门备案。用地协议须载明土地基本情况、新成立公司名称、经营范围、注册资本、股东名称、出资方式 and 比例、合作方式、合作期限、收益分配，议事规则、违约责任等相关内容，并明确作价入股的土地使用权不得擅自抵押、转让以及土地使用权期限届满后的续期、收回等。用地协议范本由市规划资源、市农业农村部门统一制定。

（七）办理不动产登记

新成立公司凭规划土地意见书、土地使用批准文件和用地协议，向区规划资源部门申请乡村建设规划许可证，并依据国家和本市规定缴纳相关税费后，按照《上海市不动产登记技术规定》的相关要求，到区不动产登记部门申请集体建设用地使用权登记。登记机构按《不动产登记暂行条例实施细则》规定程序完成公告后，向权利人颁发不动产权证。

（八）纳入平台监管

新成立公司注册完成后，土地所有权人应将入股土地面积、作价金额、新成立公司名称、注册资本、股东名称、占股比例、合作期限、收益分配等相关内容及时录入上海市农村集体资产经

营管理监督平台，并上传合作方案、公司章程、用地协议等材料，进行全流程在线监管。

四、保障措施

（一）健全组织机制

农村集体建设用地作价入股应审慎稳妥、监管有序、风险可控。市级相关部门协同开展配套政策研究，加强相关业务指导。各区人民政府是区域内农村集体建设用地使用权作价入股工作的责任主体，应依据本通知制定工作细则和配套政策，做好计划管理，落实审批和监管职责。区农业农村、发展改革、规划资源、生态环境、住房建设、市场监管、财政、税务、产业、金融、不动产登记等部门根据职能做好相关工作，维护农民集体和合作企业合法权益，打通工作流程，规范收益分配，有效防范风险，加强监管措施，确保各项工作顺利开展。

（二）加强工作计划管理

区规划资源部门应会同区农业农村部门、乡镇人民政府（涉农街道办事处）根据作价入股合作双方意向，以及国土空间规划、经济社会发展规划、产业政策、土地市场状况等，充分考虑区域发展导向、地块成熟条件和市场功能定位，确保规划底线要求，严格项目准入标准，加强年度工作计划管理，年度工作计划由区规划资源部门会同区农业农村部门审核并经区人民政府同意后，报送市规划资源局、市农业农村委。

（三）规范收益分配

新成立公司必须严格按照国家法律规定和公司章程做好经营管理和财务审计工作，确保股东利益不受损害。农村集体建设用地使用权作价入股应依据国家和本市相关规定缴纳相关税费后，分红收益纳入农村集体资产统一管理，接受集体内部审计和政府监管。各区人民政府可以结合区域实际和空间资源分配以及公共服务、基础设施建设和管护费用等情况，合理制定区、镇、村收益统筹调节制度。区农业农村部门牵头督促指导集体经济组织民主管理和规范集体收益内部分配，加强指导和服务。

（四）严格作价入股合作监管

作价入股合作双方应严格按照国土空间规划确定的用途使用土地，严禁擅自改变规划条件。区人民政府有关部门依据部门职责，实施集体建设用地使用全生命周期管理和部门监管。区规划资源部门会同相关部门加强土地使用行为的监督检查，及时发现、严肃查处违反国土空间规划和用途管制的行为。

本通知自印发之日起试行，试行过程中如与国家新出台的法律、法规、政策文件不一致的，从其规定。

上海市规划和自然资源局

上海市农业农村委员会

2024年4月26日

公开属性：主动公开信息

上海市规划和自然资源局办公室

2024年4月28日印发
