典型案例四：

江苏省开展农业设施颁证赋能拓宽设施农业主体融资渠道案例

**【摘要】**开展农业设施颁证赋能对破解新型农业经营主体“融资难”、有效盘活农村资源资产、大力推动现代设施农业发展意义重大。当前，设施农业已从过去零散单栋的简易棚室发展为规模化、标准化、集约化的现代农业园区，成为资金、技术、劳动力聚集的密集型产业。但由于农业设施属于动产，长期以来上位法对其确权登记没有明确的规定等原因，投入大量资金建设的农业设施无法确权，难以成为金融机构认可的资产，经营主体守着大量固定资产却依然面临融资难题。为有效破解这一难题，拓宽农村各类经营主体融资渠道，不断完善农村产权制度，江苏省宿迁市聚焦“确权、赋权、活权”，在全省率先实施农业设施确权颁证和抵押贷款，让农业设施有了“合法身份”，让不动的“资产”变为流动的“资金”，为乡村振兴注入金融“活水”。

一、创新背景

宿迁地处苏北平原，是传统的农业大市。近年来，现代设施农业发展势头较为迅猛。为有效破解农业经营主体融资难题，盘活大量高投入、高价值的设施农业资产，2020年以来，江苏省宿迁市在全省率先探索开展农业设施权证化改革试点，先后出台农业设施确权登记、颁证、抵押等一系列政策文件，完善政策设计、规范操作流程，积极开展农业设施抵押贷款，为加快推动现代设施农业高质量发展注入新动力。2023年9月，江苏在全省推广宿迁市农业设施确权颁证赋能工作做法，努力解决农业设施抵押融资难题，加快推动全省现代设施农业高质量发展。

二、主要做法

**（一）探索开展确权颁证，明确经营主体农业设施所有权。**由农业农村部门牵头，自然资源、财政、市场监管、司法等部门参与，在深入调研和梳理经营主体需求基础上，借鉴“三块地”改革实践，探索农业农村资源资产权证化改革，对农业设施开展确权颁证试点。**一是明确确权范围。**规定凡是从事设施农业生产经营的农户、农业企业、家庭农场、农民合作社等经营主体，都可以将生产经营过程中建设的作物栽培设施、规模化养殖场的畜禽舍、现代渔业设施以及农产品质量监测房、冷库等附属配套设施申请确权登记（不包括设施建设用地）。**二是明晰登记条件。**要求申请登记的农业设施所有权权属清晰，符合国土空间规划、村庄规划以及农业产业发展规划、设施农业用地用途管制等条件，取得土地的承包权或经营权且符合《中华人民共和国农村土地承包法》、《农村土地承包经营权流转管理办法》相关规定。**三是规范颁证程序。**本着“自愿申请、严格审查、据实登记、设施与用地一致”的原则，按照村级申请、镇级审核、县级查验、公示公开、制发证书的“五步走”确权步骤，对农业设施进行确权颁证。

**（二）将农业设施纳入贷款抵押物范围，为经营主体贷款增信。一是明确抵押要求。**农业农村、人民银行、金融监管、财政等部门联合出台《农业设施确权登记和抵押贷款管理办法》，明确贷款程序、抵押条件及配套措施，在权属明晰的基础上，将农业设施纳入抵押物范围，推动金融机构开展设施农业抵押贷款。2020年9月，农业银行泗阳县支行发放省内首笔农业设施抵押贷款。此后，江苏银行、苏州银行等城商行，泗阳农商行、宿城兴福村镇银行等地方法人银行机构也陆续开展抵押贷款。**二是强化政策支持。**人民银行宿迁市中心支行为地方法人银行机构发放农业设施抵押贷款优先提供再贷款再贴现资金支持，目前通过再贷款资金支持发放农业设施抵押贷款3430万元，贷款利率4.9%，低于平均涉农贷款利率1个百分点。同时，鼓励地方金融机构发放中长期贷款满足经营主体中长期融资需求。宿城兴福村镇银行依托人民银行再贷款向江苏绿冠生态农业开发有限公司发放贷款200万元贷款期限6年。

**（三）加强过程管理，有效防范贷款风险。一是严格资产评估。**农业农村部门对新建的农业设施颁证赋权时，委托专业测绘机构对申请登记的资产进行精确测量，确保农业设施面积等数据准确。金融机构委托有资质的专业评估机构，按照其建造成本及折旧核定其价值，原则上抵押率控制在70%以内。**二是规范抵押程序。**申请抵押的农业生产设施用地剩余经营期限需在5年及以上，由金融机构履行内部审批程序后，双方通过全省统一的农村产权交易平台进行在线抵押登记，防止重复抵押。同时，明确在抵押贷款期间，抵押人未取得发放贷款金融机构书面同意，不得对生产设施、附属设施及配套设施进行转让、租赁、翻建、改建、扩建或改变用途。**三是建立风险补偿机制。**将农业设施抵押贷款纳入“苏农担”等风险补偿资金池，在发生违约、金融机构实现抵押权较困难时，实施贷款风险补偿。宿迁市安之韵农业科技有限公司在取得农业设施产权证后，由于设施建成时间较短，存在经营流水不足等问题，申请由江苏农担进行担保，通过“抵押+担保”方式获得贷款300万元。

**（四）拓展农村产权交易平台功能，建立抵押物处置机制。**延伸农村产权交易中心金融服务链条，做好农业设施确权颁证和抵押贷款配套服务工作。**一是推动服务下沉。**在宿迁市建立5个镇级农村产权交易中心，试点打造集农村产权交易、鉴证、评估、处置等功能一体的标准化服务平台，便利经营主体申办农村产权服务。**二是推广线上登记。**推广在线提交确权申请、在线审核、在线打印证书、在线抵押登记，打造农业设施“互联网+交易鉴证+他项权证+抵押登记”融资链条。**三是探索抵押物处置路径。**规范农村设施产权交易流程，推动农业设施以转让、出租、入股等方式进入农村产权交易市场交易，盘活低效闲置农业设施资产，加快了农业设施流通，促进农业设施产权价值进一步显化。

三、支农成效

**（一）明确了农业设施产权归属。**由政府主导、部门协作开展农业设施确权，总体上在是保持现行农村集体产权制度的基础上，由政府部门为农业设施的产权确认、变更、转让等提供便利，实现了“权属合法、确权精准、登记完整、权证适用”登记目的，赋予了农业设施的资产属性，取得了官方认可的“合法身份”，得到了广大农业经营主体的认可。目前，宿迁市已累计办理农业设施所有权登记证93本。2023年在全省推广以来，全省已累计办理农业设施所有权证书378本。

**（二）拓宽了经营主体融资渠道。**农业生产设施是农业经营主体重要的资产之一，高投入、高价值，且开发空间巨大。但长期以来经营主体面临“有资产、难抵押、融资难”等困境。通过对农业设施进行确权颁证，农业设施成为银行等金融机构认可的有效抵押物，能够极大拓展经营主体融资渠道，降低金融机构信贷风险，持续提升金融服务乡村振兴能力和水平。2023年以来，全省已累计发放农业设施抵押贷款3.26亿元。

**（三）推动了设施农业快速发展。**通过开展设施农业颁证赋能，不仅保障了经营主体合法财产权益，丰富了经营主体融资渠道，极大调动广大农户和经营主体发展设施农业的主动性和积极性，而且有助于加快推动设施资产市场流通，促进农业设施产权价值进一步显化，为设施农业高质量发展注入“新动力”。目前，宿迁市累计落户高端设施农业项目389个，带动建成设施蔬菜基地24.3万亩，实施肉禽“平改笼”39万平方米，建成工业化循环水养殖10万平方米。

四、推广价值

开展农业设施确权赋能，对更好满足新型农业经营主体融资需求、大力发展现代设施农业、扩大农业农村有效投资具有重要意义。**一是能够有效解决农业经营主体抵押资产不足问题。**通过确权颁证强化设施农业物权属性，明晰产权归属，拓展动产抵押物范围边界，更好更精准地满足符合农业生产特点的融资需求。**二是能够高效盘活大量设施农业资产价值。**通过建立健全农业设施从确权登记、抵押贷款、处置流通等全流程管理制度，推动设施以转让、出租、入股等形式进入市场交易，让农业设施变成“真金白银”，推动资产变资金。**三是能够有效带动金融和社会资本投资农业农村。**通过“抵押+担保”、“保险+抵押+担保”等多种形式开展农业设施抵押贷款，丰富了农村金融产品，创新金融支农方式，有利于进一步激发社会资本、金融资金投入农业，带动设施农业提档升级，推动农村一二三产业融合发展。

五、下一步打算

江苏各地将结合贯彻落实《江苏省现代设施农业建设引领示范行动实施方案（2023-2030年）》，积极学习借鉴宿迁市相关做法，努力解决农业设施抵押融资难题。积极争取党委政府支持，会同人行、金融监管部门结合实际研究制订试点方案，建立部门协同工作机制。引导金融机构结合农业设施属性，加快金融产品创新，积极开展农业设施抵押贷款业务，拓宽农村融资抵押物范围。引导金融机构积极走访对接项目储备库内相关涉农主体，结合农业设施属性合规开展农业设施抵押贷款；推动保险机构积极开办农业设施保险，为农业设施提供风险保障。探索建立政府引导与市场化运作相结合的农村产权抵押融资不良资产处置机制，采取整合出租、挂牌转让、再流转等方式合理处置抵押资产，探索形成集确权登记、价值评估、抵押贷款、风险防范、抵押物处置等于一体的农业设施抵押贷款闭环模式。