



农民领到了农村土地承包经营权证

深化武汉农村改革

推进农村产权制度改革试验 探索三权分置实践结出硕果

加强顶层设计,提供制度保障

2012年,在市委、市政府的高度重视下,成立了由市委分管副书记任组长、市政府分管副市长任副组长的市农村改革试验区领导小组,以及武大、华科等院校教授组成的专家委员会,出台了《武汉市农村产权制度改革试验实施方案》,重点围绕农村确权、市场体系、资源评估、股份合作、资源融资等内容开展改革试验,制定了《全市农村改革试验区工作进度管理和考核办法》,把相关工作纳入武汉市委、市政府对区一级目标考核内容,市委、市政府先后召开了动员部署会、现场会、工作会,为推动各区改革试验工作注入源源不断的活力。

按照建设国家中心城市的一统部署,我市以农村产权制度改革为突破口,积极破解城乡二元结构,着力开展了相关制度的顶层设计,通过“明晰土地所有权、稳定土地承包权、放活土地经营权”,有效实现“三权分置”,激活了农村土地这一重要生产要素的流动,活跃了农村产权交易行为;在农村产权抵押方面,初步形成了农村产权确权、评估、入市交易、抵押融资、风险防范和社会保障等一套制度体系,为我市开展农村产权制度改革提供了制度保障。

稳妥推进确权,夯实改革基础

在前期完成依法完善农村土地二轮延包、集体林权制度改革等工作的基础上,从2012年开始,按照“积极稳妥、先易后难、先农区后开发区”的思路,我市分3年对纳入改革试验区的49个街道(乡、镇)农村“十权”(农村集体土地所有权、集体建设用地使用权、农村宅基地使用权、农村土地承包经营权、农村集体经营性建设用地使用权、农村集体经营性资产所有权、农业生产设施所有权、农村集体林地使用权和林木所有权、农村房屋和生产用房所有权、中小型农田水利设施所有权)进行确权登记或调查勘验。

2012年底完成全市农村集体土地所有权确权登记发证工作,2014年底实现农村宅基地地籍调查和农村房屋户调查全覆盖,并在全省率先启动农业设施和小型农田水利设施产权登记。

2015年,按照省委、省政府的统一部署,全面推进了新一轮农村土地承包经营权确权登记颁证工作,通过现代勘测技术和登记手段进一步固化农户的用益物权。同时,联合金融机构、农业专家及有资质的评估公司,对农村土地经营权评估进行探索,初步规范了农村产权抵押评估行为及评估报告格式,为农村各类经济行为提供科学的价值依据。

截至目前,农村土地承包经营权和集体林权确权颁证率分别达99.5%和99.01%,水域滩涂养殖确权发证率达到95%以上;对农村集体“三资”进行了全面清理摸底,建立了台账和监管代理制度,夯实了农村产权制度改革的基础。

完善市场功能,加快资源流动

为完善产权交易市场,加快农村资源要素流动,武汉市在全国率先提出农村土地“三权分置”的概念,即明确所有权、稳定承包权、放活经营权,将农村土地经营权用于流转和交易。

自2007年,武汉市开始有序引导农村土地流转,并探索健全农村土地流转市场体系,在江夏金口、新洲汪集等街道建立了农村土地流转服务平台试点,为本土化的农村产权制度改革提供了宝贵经验。

延伸市场:按照“六统一”的市场管理运营模式将分支机构延伸至区、街道(乡、镇),全市已建成5个区级交易中心,50个街道(乡、镇)服务站,在交易业务开展上已实现与武汉农交所的联网对接。根据省委、省政府建设“全省统一的农村产权交易市场”的要求,配合省直相关部门实施了“1+8”城市圈农村产权交易系统平台建设工作。

制定规则:制定了武汉市农村产权交易管理办法,各项产权品种的交易规则及其配套的多项规章制度,流转交易市场严格按照各项制度规范运作。

创新业务:整合了一批有资质的评估公司、金融机构和农业专家对农村土地经营权评估进行探索,并将涉农项目的招标投标和政府采购纳入到农村产权流转交易市场,进一步推动了城乡资源要素的流动。

截至目前,全市共组织各类农村产权交易2888宗,交易金额170.78亿元,涉及农村土地面积123.84万亩,为农业企业、合作社、种养大户实现贷款金额31.72亿元,其中新洲区一宗水域滩涂抵押贷款金额单笔高达5500万元,抵押贷款总额及单笔金额、服务链条延伸度均位居全国前列。

探索抵押融资,促资源资本化

为了拓宽农业融资渠道,武汉市积极探索开展以农村土地经营权为主要品种的农村产权抵押贷款业务,先后出台了水域滩涂养殖权、农村土地经营权、森林资源资产、农业生产设施等品种的抵押贷款操作指引,农业经营主体可以凭借政府颁发的产权证书或流转交易鉴证书作为抵押品向金融机构申请支农贷款,武汉农村商业银行、中国邮政储蓄银行、中国农业银行等多家金融机构相继开展了农村产权抵押贷款业务,拓宽了农业发展融资渠道,推进了农业资源资本化进程。

与此同时,通过试点引导,武汉市在创新农民专业合作社内部资金互助方面进行了初步探索。在江夏等新城区选取了11家具备一定条件的合作社,开展了农民专业合作社内部信用合作试点,提供了高效率、低成本的融资方式。

启动园区建设,提升发展水平

从2014年起,市级财政每年整合涉农资金3亿元,用2—3年时间在全市新城区建设一批“产业特色鲜明、基础设施完善、生产技术先进、产业链条衔接、储运物流配套、休闲观光融合”的具有高科技水平的现代都市农业示范园区,重点扶持评审遴选通过的13个示范园区项目,引领我市现代都市农业持续健康发展。以示范园建设为引领,深入实施产业层次、产品质量、设施装备、主体素质、科技支撑、服务能力“六大提升”工程,全面带动我市现代都市农业向集约高效转型发展,提高农业竞争力。在2010年武汉市被联合国现代都市农业基金会确定为“现代都市农业试点示范城市”之后,2015年武汉市被农业部认定为第三批现代农业示范区。

健全保障机制,增强防控能力

为规避改革可能产生的风险,我市建立了一整套风险防范机制。一是加强前置审查控制风险。制定了农业空间发展规划,明晰了工商资本进入农业领域,开展了土地流转前置审查,从流转主体、期限、程序及合同内容等方面对工商资本进入农业领域进行了规范,交易价格的约定必须要有租金递增机制或实物折价。二是在农村产权抵押贷款过程中控制风险。设计了比较完备的产权抵押贷款流程,开发了农村产权抵押登记托管系统、查询系统,公开发布抵押公告,防止一权多抵。同时,武汉市农投公司下设的农业资产处置公司,作为兜底方,进一步降低了风险。三是开展农业保险业务降低农业经营风险。全市农业政策性农业保险品种已达11个,承保农户96.43万户次,提供经济保障713亿元。四是全面实施风险保障金制度。对社会工商资本租赁农地收取风险保障金,很好地规避了工商资本中途退出对农民利益损害及违规改变农地用途的风险。五是设立了新型农业经营主体信贷风险补偿基金,重点推出了“惠农贷”和“保证保险贷款”两个金融产品。

试点股份合作,助力经济发展

2016年9月,全市出台《关于推进农村集体资产股份制改革的意见》(武办发〔2016〕28号),并在15个区(开发区、功能区)选择了33个试点“三村”进行农村集体资产产权制度改革,扎实做好清产核资、清人分类、股份分配等工作,进一步推动了“三村”和“政经分离”改革试点各项工作的有序开展;通过举办全市“三村”集体产权制度改革培训班的方式为推进“三村”产权制度改革工作奠定了较好的基础。通过对蔡甸、新洲、东湖高新、经开区(汉南)等区加强督导,以点带面统筹解决相关问题,通过运用武汉农村集体“三资”监管信息化平台,从资金管理、资产管理、资源管理、实时监控、在线审计、信息公开、一网通办七个功能模块中实现对全市“三村”的资金、资产、资源的信息化管理。

亮点

农村产权制度改革 推进武汉农村发展

近年来的实践与探索,让我们深深地感受到武汉市农村产权制度改革具有重要的现实意义,对我市开发农村资源、推进城乡统筹、发展现代都市农业等方面都起到了积极的作用。

发现农村产权价值,促进了农业资源资本化。农村资源的开发变“活”了。武汉农村综合产权交易所积极开展土地经营权、集体“四荒地”使用权、养殖水面经营权等9个品种的交易,交易金额170.78亿元,涉及农村土地面积123.84万亩,农村资源价值开始显现。

通过市场募集、发布信息、组织交易,使参与农村产权交易的投资者增多,有效改善了过去因交易对象单一而使得农村产权价值被低估的现象的发生。农村产权价值的发现,改变了过去我市农村资源长期闲置、浪费、低效利用的状况,实现了农村资源集约、节约、高效利用。同时,通过实现资源资本化,农民开始关注各类产权的归属,开始重视农村资源的开发,财产性收入成为我市农民增收的重要途径。

加速要素资源流动,推动了城乡发展一体化。城乡统筹的格局变“新”了,拉动超过300亿的城市工商资本参与农业农村发展。通过不断完善农村产权交易平台,为农村生产要素和城市资源配置建立了快速通道,改变了过去农村资本向城市单边流动的状况,吸引了更多的城市资本参与农业农村建设。同时,农民通过产权流动和交易,不但从土地上解放出来,而且取得了发展资金,可以安心到城市就业创业,促进了农村人口的梯度转移。

发展土地规模经营,加快了现代都市农业进程。现代都市农业的水平变“高”了。通过流转土地经营权,有效推动了土地适度规模经营,农机使用范围扩大,装备设施水平提升,农业劳动生产率增强,土地产出率提高,有效增强了农产品生产能力,优化了农业产业结构,带动了农业产业化经营,提升了农业综合竞争力。从2007年我市推进农村土地流转以来,累计土地流转面积达到185万亩,超过全市耕地面积的60%。我市设施农业面积由不足1万亩迅速扩大到10万亩,农业机械化综合水平由53%提高到64%,菜篮子产品自给率由58%提高到72%,农产品加工产值达到2400亿元,培育产值超过百亿元的产业链2条(粮食加工及肉食品加工),赏花游、农家乐等农村非农业蓬勃发展。

培育新型经营主体,优化了农业资源配置方式。分权入市,有效激活了农村新型经营主体,我市适时加大主体培育,构建新型经营体系,先后出台了《关于加快构建新型农业经营体系的意见》、《关于加快发展家庭农场发展的意见》等文件,安排专项资金扶持农业龙头企业、农民专业合作社、家庭农场等新型经营主体发展,对村干部、大学生村官和致富带头人开展了创业培训,推进农业资源配置方式的进一步优化,农业综合生产能力进一步提高,适度规模经营的平均亩产值达到分散经营时的3倍以上,效益明显提升。