

兰瑞智库战略决策研究



兰瑞智库

Runwaysys

2021年05月31日 星期一

政策观察

Policy to observe

主办：兰瑞智库经济战略研究中心
网址：<http://www.runwaysys.com>
全国客服热线：4001182162
E-mail：runwaysys@163.com

欢迎关注
兰瑞智库
官方微信平台
(RUNWAYSYS888)



目 录

【筑牢汽车数据安全监管防火墙】	2
一、前言	
二、政策出台背景	
三、《规定》解读	
四、总结及建议	
【新型农业经营主体金融支持的几个重要突破点】	13
一、前言	
二、农业高质量发展需要新型农业经营主体	
三、我国主要新型农业经营主体发展现状	
四、新型农业经营主体高质量发展离不开金融支持	
五、制约新型农业经营主体金融支持的因素	
六、金融支持新型农业经营主体的几个重要突破点	

【筑牢汽车数据安全监管防火墙】

目录

- 一、前言
- 二、政策出台背景
- 三、《规定》解读
- 四、总结及建议

正文

一、前言

备受关注的智能汽车数据安全正在走上规范的轨道。近日,国家网信办就《汽车数据安全管理办法(征求意见稿)》(下称《规定》)公开征求意见。《规定》对智能汽车产生的数据进行了界定,并明确了责任主体、数据范围、收集方式、隐私保护、数据出境等问题。

安全性能向来是消费者购买汽车最看重的指标之一,刹车性能、安全气囊、倒车影像、并道辅助等都是车辆安全的基本保障和加分项。但在智能汽车时代,数据安全日益成为一柄高悬于车主头顶的利剑。

智能汽车带来的新风险远超人们想象。2019年,全球主要汽车厂商均出现

了大小不等的信息安全事故：由于 APP 遭到破解，在美国芝加哥有 100 辆奔驰车被盗；由于黑客组织对公司网络系统渗透，宝马公司计算机受感染被迫关闭；由于车友会网站存在漏洞，大量奥迪车主信息泄露。根据 Upstream Security2020 年发布的《汽车网络安全报告》显示，2016 年至 2019 年，全球汽车网络安全事件数量增加了 605%。

面对快速增长的汽车数据，我们缺乏对数据采集和存储方面的权责规范，对于数据的商业用途约束要求不清晰，数据泄漏的防范不足，数据违法采集与应用处罚更缺乏力度。一旦汽车数据安全出现问题，除了个人信息泄露，攻击者还能对汽车实现远程操控，包括远程开车门、远程启动、远程熄火等，严重威胁智能汽车安全驾驶。汽车数据安全可谓猛于虎。

安全是 1，其余都是 0。如果汽车数据安全得不到有效保障，再好的用户体验、再高级的行车功能都无济于事。保障数据安全首要是将数据采集和应用装入制度的笼子，做到“知情同意、最小够用”。

文件出台是非常及时的。在这个文件出来之前，我国有关智能汽车数据的管理方面基本是空白。企业在做智能汽车研发时无法可依、无规可依。规定出来以后，企业可以在其指导下开展智能汽车相关技术的研发，这也保证智能汽车产业有一个健康的生态，对整个智能汽车产业发展是非常有帮助的。

二、政策出台背景

对于汽车行业的数据合规行业而言，2021 年是特殊的一年。一方面，《数据

安全法》和《个人信息保护法》二审稿公布，汽车行业作为收集和使用个人信息和其他数据的“大户”，无疑将受到较大影响；而另一方面，监管部门针对汽车行业也专门发布多个文件，在规范智能网联汽车道路测试、产品准入等问题的同时，也试图规范智能网联汽车的数据收集和使用行为：

2021年1月，工业和信息化部（“工信部”）发布《智能网联汽车道路测试与示范应用管理规范（试行）》（征求意见稿）（下称“《管理规范》”），向社会征求意见。《管理规范》对智能网联汽车道路测试与示范应用进行规范，其中要求道路测试车辆、示范应用车辆应当具备车辆状态记录、存储及在线监控功能，能实时回传相关信息，自动记录和存储相关数据；

2021年4月，工信部发布《智能网联汽车生产企业及产品准入管理指南（试行）》（征求意见稿）（下称“《管理指南》”），向社会征求意见。《管理指南》对具备有条件自动驾驶、高度自动驾驶功能的智能网联汽车生产企业和其产品提出了包括数据本地存储在内的合规要求；

2021年4月，全国信息安全标准化技术委员会（“信安标委”）发布《信息安全技术 网联汽车采集数据的安全要求（草案）》（下称“《安全要求》”）征求意见稿，向社会征求意见。《安全要求》对网联汽车采集数据的各环节（传输、存储、跨境）提出要求。

此外，我国智能电动汽车行业的迅猛发展，已进入全新阶段，离真正落地和产业化应用越来越近，这引发大家对个人隐私和数据安全问题的高度关注；另外特斯拉车主维权等事件也引起了广泛的社会关注，将加强汽车数据监督管理的现实问题拉进大众的视野。

在此背景下，2021年5月12日，国家互联网信息办公室（“网信办”）发布《汽车数据安全若干规定（征求意见稿）》，向社会公开征求意见。这些规定被称为“若干规定”的原因可能在于：1.对于《数据安全法》和《个人信息保护法》已有的、且可普遍适用于各个行业的规定，《规定》不宜再进行全面照搬或重复；2.国家虽已出台与智能网联汽车相关的多个文件，但仍缺乏对于汽车领域数据合规更为详细、具体的规范；3.智能网联汽车仍属于新生事物，社会大众以及监管部门对于汽车相关场景下的数据保护及合理利用的边界仍有一个逐步认识的过程，现阶段还不宜对这类问题制定一个更加全面和系统的规范。在此背景下，以“若干规定”的方式，对汽车行业个人信息和重要数据保护提出一些普遍性原则和具体要求，可能是更为合适的做法。

三、《规定》解读

1、适用范围

《规定》明确指出，运营者在中华人民共和国境内设计、生产、销售、运维、管理汽车过程中，收集、分析、存储、传输、查询、利用、删除以及向境外提供（以下统称“处理”）个人信息或重要数据，应当遵守相关法律法规和本规定的要求。

其中，运营者包括汽车设计、制造、服务企业或者机构，包括汽车制造商、部件和软件提供者、经销商、维修机构、网约车企业、保险公司等（第二、三条）。

从以上可看出,《规定》的适用范围涵盖汽车从设计生产、销售、服务、运营的各个环节。特别值得关注的是,适用本规定的运营者不仅包括汽车制造商、经销商等传统意义上汽车行业中的主体,也囊括了服务型企业或机构,如维修商、网约车企业、保险公司。

2、个人信息的界定

“个人信息”在《中华人民共和国民法典》(下称《民法典》)、《网络安全法》、《个人信息保护法》二审稿中均有规定。《网络安全法》和《民法典》对个人信息的定义类似,即指能够单独或者与其他信息结合识别自然人的各种信息。《个人信息保护法》二审稿将个人信息界定为与已识别或者可识别的自然人有关的各种信息。

《规定》作为部门规章,直接使用了“个人信息”的概念,将汽车数据中的个人信息界定为“包括车主、驾驶人、乘车人、行人等的个人信息,以及能够推断个人身份、描述个人行为等的各种信息”。从上述定义不难看出,汽车数据的个人信息主体主要涉及车主、驾驶人、乘车人以及行人。同时,《规定》采取兜底的界定方式,将“能够推断个人身份、描述个人行为”的信息,也纳入《规定》规制的个人信息范围。

3、明确了“重要数据”的范围

继 2017 年推荐性国家标准《信息安全技术 数据出境安全评估指南》之后，重要数据的范围一直没有得以明确。《规定》是首个从行业角度明确重要数据范围的立法。

《规定》里列举的重要数据类型包括：

军事管理区、国防科工等涉及国家秘密的单位、县级以上党政机关等重要敏感区域的人流车流数据；

高于国家公开发布地图精度的测绘数据；

汽车充电网的运行数据；

道路上车辆类型、车辆流量等数据；

包含人脸、声音、车牌等的车外音视频数据；

国家网信部门和国务院有关部门明确的其他可能影响国家安全、公共利益的数据。

根据这里列举的范围，基本上车辆外装的摄像头和雷达等传感器记录的数据、以及车辆 GPS 定位数据如果未经脱敏处理都将可能落入重要数据的范围。实践中具体如何判断重要敏感区域、人流车流数据是否以超过一定时间和空间范围内的人流车流统计数据为限还是即时的人流车流数据即构成重要数据、重要敏感区域的车流数据和普通道路的车流数据是否区分处理、道路上的车辆类型的理解，可能还需要监管进一步提供指引。

4、个人信息和重要数据的处理原则

根据《规定》第六条，倡导运营者处理个人信息和重要数据过程中坚持下述原则：

- （一）车内处理原则，除非确有必要不向车外提供；
- （二）匿名化处理原则，确有必要向车外提供的，尽可能地进行匿名化和脱敏处理；
- （三）最小保存期限原则，根据所提供功能服务分类型确定数据保存期限；
- （四）精度范围适用原则，根据所提供功能服务对数据精度的要求确定摄像头、雷达等的覆盖范围、分辨率；
- （五）默认不收集原则，除非确有必要，每次驾驶时默认为不收集状态，驾驶人的同意授权只对本次驾驶有效。

实现个人信息保护法律体系中“最小必要”和“知情同意”两项基础原则在汽车数据保护场景下的映射，其中第五项“默认不收集”原则是在兼顾车辆驾驶环境的特殊性的基础上（如，需兼顾同意取得和驾驶场景限制，驾驶人存在如代驾、借用车辆等驾驶替代的情形），选择适用更为高效的“默认不收集+单次有效”规则，体现立法的细致。

此外，参考同期落地征求意见的《安全要求》中的条款文意，可以对上述原则进行更为准确的把握，比如，《安全要求》中约定“未经被收集者的单独同意，网联汽车不得通过网络、物理接口向车外传输包含个人信息的数据。将清晰度转换为120万像素以下且已擦除可识别个人身份的人脸、车牌等信息的视频、图像数据除外”（《安全要求》第5.1条）即对于“匿名化处理”原则进行了更为详细的刻画，也与《规定》后文中涉及需对外提供个人信息在难以获得被收集人同意

场景下“应当进行匿名化或脱敏处理，包括删除含有能够识别自然人的画面，或对这些画面中的人脸等进行局部轮廓化处理等”（《规定》第九条）相呼应，为相关市场主体提供更为具体、可操作的合规行为标准；又如，《规定》中对于“驾驶人指纹、声纹、人脸、心律等生物特征数据”收集进行严格的目的性限制，并要求“同时应当提供生物特征的替代方式”（《规定》第十条），强调必要性原则；以及“网联汽车采集的车辆位置、轨迹相关数据在车内存储设备、远程信息服务平台（TSP）中保存时间均不得超过7天”（《安全要求》第6条）的预定亦是对于“最小保存期限”原则的进一步补充明确，需要市场主体合规部门立即在技术部门的支持下，做好对于上述特定信息予以识别和限期删除的准备工作，这是《规定》字里行间明确布置的合规要求。

5、数据的收集和删除

在当前可落地的智能汽车量产成果中，“智能座舱”和“自动驾驶”是竞争的两条金线。无论哪条竞争线，都离不开对个人信息的收集。

充分告知+获取同意依旧是个人信息收集的基础性合规框架。运营者应当通过用户手册、车载显示面板等方式，告知用户收集数据的类型（比如车辆位置、生物特征、驾驶习惯、音视频）、目的、用途，收集数据的触发条件和停止收集的方法，数据保存的地点和期限。

对应个人信息“收集一瞬间，删除跑断腿”的痛点，《规定》要求运营者应当告知删除的方法步骤；驾驶人要能够随时方便地终止收集；当驾驶人要求删除

时，运营者应当在 2 周内删除。

对于生物特征数据，新规在收集目的上作了一定限制。仅当为了方便用户使用、增加车辆电子和信息系统安全性等目的，方可收集驾驶人指纹、声纹、人脸、心律等生物特征数据。但“方便用户使用”是个父爱主义的判断标准，我们理解，如果后续没有更细化的操作规范，则诸多收集目的都可归因于为了“方便用户”。

6、本地化存储和出境要求

按照《个人信息保护法》二审稿，非关键信息基础设施运营者处理个人信息数量达到网信办规定时，需要将个人信息在境内存储，并在出境时履行安全评估程序。但是《规定》中并没有就个人信息设置数量限制，仅规定个人信息和重要数据应当依法在境内存储，且出境需要经过网信部门组织的安全评估。目前暂不明确该规定是立法者基于汽车数据的重要性创设的本地化义务（类似于健康数据和个人金融数据），还是仅为宣誓性规定，具体要求仍会交由后续《个人信息保护法》二审稿和《数安法草案》等上位法规定予以明确。之前《管理指南》中第三条也有类似表述，希望监管后续可以进一步明确。

此外，《规定》还要求运营者在监管抽查时，以明文、可读方式展示向境外提供个人信息和重要数据的类型、范围。这也将需要运营者对企业内部的数据出境情况进行梳理，通过信息系统和接口传输和访问的，应当注意留存相关的日志记录。

《规定》第 16 条关于“科研和商业合作伙伴”利用查询境内个人信息和重

要数据的规定，暂不明确是否仅限于境外的科研和商业合作伙伴，在一般出境规定之外进行单独规定的意图也有待监管进一步明确。

7、数据安全： “年报制度”

《规定》对于符合特定条件的个人信息和重要数据处理提出了“年报”的要求。根据《规定》的要求，处理个人信息涉及个人信息主体超过 10 万人或者处理重要数据的运营者，应每年向省级网信部门和有关部门报告数据安全管理情况。

《规定》还列举了需要报告的内容，包括：数据安全负责人；处理数据的类型、规模、目的及必要性；数据安全保护措施及保存地点、期限等。涉及数据跨境传输的，还需要报告出境数据的类型、数量、目的以及境外的存放地点、使用范围和方式等。

此外，如果存在向境外提供数据的情况，在年报时，除了前述信息外，还需要提供接收者的名称和联系方式；出境数据的类型、数量及目的；数据在境外的存放地点、使用范围和方式；涉及向境外提供数据的用户投诉及处理情况等。

四、总结及建议

整体来看，《规定》的内容基本与此前发布的个人信息及重要数据相关规定一脉相承，同时参照借鉴了 GDPR 等国际规则，从汽车行业的各项场景实际出发，针对其复杂、繁多的数据主体，以运营者及监管者为侧重，有的放矢地提出

了各方面数据安全监管要求及措施，对于汽车领域的标准化、规范化数据安全发展来说，具有非常大的参考意义。

对于汽车行业的相关运营者而言，落实相关法律法规关于网络安全和数据保护的要求已经成为企业合规，甚至是企业新价值创造的核心课题之一。建议：(1) 关注相关立法的动向，结合法律法规的变动情况，包括《汽车数据安全意见稿》的施行内容，并参照相关国家标准和行业标准，对企业的实际处理活动进行适时调整；(2) 开展对自身网络安全管理和数据处理情况的调查和分析，及早着手网络安全等级保护和数据分级分类等必要的工作部署；(3) 结合应用场景，对个人信息和重要数据的使用、共享、跨境提供等重要处理活动，开展安全评估，并结合法律法规的立法内容和外部专家的专业意见，提前进行预案的设计和调整。

[Top](#)

【新型农业经营主体金融支持的几个重要突破点】

目录

- 一、前言
- 二、农业高质量发展需要新型农业经营主体
- 三、我国主要新型农业经营主体发展现状
- 四、新型农业经营主体高质量发展离不开金融支持
- 五、制约新型农业经营主体金融支持的因素
- 六、金融支持新型农业经营主体的几个重要突破点

正文

一、前言

为深入贯彻落实党的十九届五中全会、中央农村工作会议重要精神和《中共中央 国务院关于全面推进乡村振兴加快农业农村现代化的意见》部署要求，近日，人民银行、中央农办、农业农村部、财政部、银保监会和证监会发布《关于金融支持新型农业经营主体发展的意见》（下称《意见》）。

《意见》指出，当前，家庭农场、农民合作社、农业社会化服务组织等新型农业经营主体已逐步成为保障农民稳定增收、农产品有效供给、农业转型升级的

重要力量。“全面推进乡村振兴是‘十四五’规划纲要的重要内容，而实现乡村振兴重在实现产业兴旺，新型农业经营主体正是农村地区的产业承载者，因此，支持新型农业经营主体发展意义重大。

《意见》从加强信息共享、健全金融服务组织体系、推动发展信用贷款、拓宽多元化融资渠道、提升农业保险服务能力、强化政策激励等方面，对做好新型农业经营主体金融服务提出了具体要求。

二、农业高质量发展需要新型农业经营主体

从 1982 年第一个关于“三农”工作的中央一号文件算起我国农村改革经历了近 40 个年头，从 1978 年党的十一届三中全会算起，农村改革经历了 43 个年头。农村土地家庭承包制度的建立，确立了我国农村的基本经营制度。这个经营制度的建立，打破了“三级所有、队为基础”的人民公社旧体制，农户成为了独立的经营主体。随着农村承包地确权登记颁证工作的结束，农村承包地“三权分置”制度框架更加牢固，同时也造成了我国农村“大国小农”基本国情更加突出。全国第三次农业普查数据显示，我国小农户数量占到农业经营主体 98% 以上，目前至少也占到 96% 以上，小农户从业人员占农业从业人员 90%，全国小农户经营耕地面积占总耕地面积的约 87.6%（农业农村部政策与改革年报 2019 年）。农业农村部最新数据显示全国农村承包地转率已经达到 36%，即使这样小农户经营耕地面积仍占总耕地面积的 64%。我国现有 2.2 亿家庭承包农户，户均经营规模 8.1 亩，经营耕地 10 亩以下的农户有 2.1 亿户（农业农村部政策与改革年报 2019 年），

这个小规模甚至超小规模的经营格局无法适应现代农业发展需要，无法满足人民对美好生活需求、无法满足人民生活提高对绿色有机农产品的需求。超小规模经营、兼业经营、老人留守妇女经营土地的现状生产不出高质高效的农产品。

在农业社会化服务组织还不健全的情况下，这种经营状况是对土地资源的浪费，加重了我国人多、地少、水资源缺乏、耕地面源污染严重的矛盾。去年 12 月召开的中央农村工作会议提出实现农业“高质高效”，初衷之一也是为了解决这个问题。没有新型农业经营主体的适度规模经营，就没有农业的“高质高效”。

新型农业经营主体的产生正是针对农村土地家庭承包经营制度建立 40 年来，城镇化工业化快速发展、农村劳动力大量转移、农业生产迅猛发展带来小农户经营存在的问题，来寻求实现小农户与现代农业发展有机衔接、实现农业“高质高效”的途径。

三、我国主要新型农业经营主体发展现状

1、农业企业

当前，我国农业企业进入数量扩张到量质并重发展的新阶段。截至 2018 年底，全国经县级以上农业产业化主管部门认定的龙头企业近 9 万家，其中省级以上重点龙头企业 1.8 万家、国家重点龙头企业 1243 家。2018 年，规模以上农产品加工企业达到 7.9 万家，全年农产品加工业主营业务收入达到 14.9 万亿元，同比增长 4.0%；实现利润总额 1 万亿元，同比增长 5.3%；农产品加工业主营业务

收入利润率为 6.8%，同比提高 0.1 个百分点，农产品加工业和农业总产值比达到 2.3 : 1，已接近国务院办公厅《关于进一步促进农产品加工业发展的意见》中提出的“到 2020 年，农产品加工业与农业总产值比达到 2.4 : 1”的规划目标。

2、农民合作社

党的十八大以来，农民合作社绝对数量不断增加，质量不断提升，农民合作社发展已从单纯的数量扩张转向量质并重阶段。截至 2019 年 10 月，全国依法登记的农民合作社数量达到 220.3 万家，近十年来农民合作社总体数量较 2009 年增长接近 9 倍；从相对数量上看，同期农民合作社注册登记数增长率稳中有降，2019 年农民合作社数量增长率收窄到 1.4%。与此同时，农民合作社从事的产业类型不断拓展，带动能力显著提升，服务功能持续增强。截至 2019 年，实现产加销一体化服务的农民合作社占总体的 53%，有 3.5 万家农民合作社创办了加工企业，4.6 万家合作社通过了农产品认证，社员出资额持续增加，经营收入、可分配盈余呈不断上升趋势。

从全国数据来看，2018 年底农民合作社带动农户数达到 12003 万户，社均带动农户 55 户。农民日报社调研的 653 家样本农民合作社社均带动农户数达到 2108 户，由于样本农民合作社为全国范围内的大型合作社，平均带动农户数为全国平均水平的 38 倍。从经营情况来看，样本合作社社均经营收入突破 2200 万元、社均可分配盈余达 220 万元。此外，近年来农民合作社服务层次不断深入、服务范围不断拓宽，农村产业融合发展呈向好态势，农民合作社与农户的合作层次由最

初的产销层次逐步向集生产、加工、运输、销售于一体的纵向一体化模式发展，服务范围也由最初的种养殖业向休闲观光、休闲农业、生态农业等多领域辐射，有效促进了农村一二三产业的有机融合。

3、家庭农场

2013 年中央一号文件提出，鼓励和支持承包土地向专业大户、家庭农场、农民合作社流转。“家庭农场”的概念是首次在中央一号文件中出现。

随着国家相关政策逐步向家庭农场和种养大户、农民合作社倾斜，国家采取奖励补助等多种办法，扶持联户经营、专业大户、家庭农场，家庭农场将会出现爆发式发展尤其在用地规模上。可是，家庭农场爆发式发展，也导致经营难题。比如，销售问题、模式问题、成本难题、融资难题。

因此，2019 年中央一号文件首次强调家庭农场经营模式。一号文件指出，坚持家庭经营基础性地位，赋予双层经营体制新的内涵。突出抓好家庭农场和农民合作社两类新型农业经营主体，启动家庭农场培育计划，开展农民合作社规范提升行动，深入推进示范合作社建设，建立健全支持家庭农场、农民合作社发展的政策体系和管理制度。

截止 2018 年，全国家庭农场销售农产品的总值为 1946 亿元，平均每个家庭农场年销售农产品 30 多万元。但在用地成本、机械化、现代化经营上存在问题。尤其是租地成本。

目前家庭农场的经营耕地以租赁为主，通过流转土地实现规模经营，经营土

地的面积在登记名录中总面积 1.6 亿亩，其中 71.7%的耕地来自于租赁。租地成本成为家庭农场的最重要成本。

2019 年 9 月，中央农办、农业农村部等 11 部门近日联合印发关于实施家庭农场培育计划的指导意见，对用地、财税、金融保险、培训等支持政策提出多方面意见，将加快解决家庭农场发展中的人、地、钱等问题。除此之外，农业农村部还表示，未来我国倡导的家庭农场，就是要以效益论英雄，而不是以规模论英雄。这个过程中，特别要防止片面地追求土地等生产资料过度集中，要防止“垒大户”。

截止 2018 年，我国目前有家庭农场约 87.7 万个，经营耕地面积 1.76 亿亩，平均经营规模 200.2 亩。平均每个家庭农场有劳动力 6.01 人，其中家庭成员 4.33 人，长期雇工 1.68 人。

四、新型农业经营主体高质量发展离不开金融支持

新型农业经营主体不仅成为我国农业发展主体和主要农产品的供给者，同时还是农村社会化服务领域的主体力量，并进一步向集约化、专业化、组织化、社会化等高水平经营组织形式转变，逐渐迈入高质量发展轨道，进而有效整合农业产业链，提升农产品价值层次。在此过程中各类经营主体对金融产品需求的层次逐渐上升，需要金融机构提供更高水平的金融服务。

融资需求大额化。随着新型农业经营主体生产规模化、机械化、专业化程度不断提高，大型农机采购、仓储物流、节水灌溉、信息化设备等农业基础设施、

生产设备的投入要求不断增加，产生了大量的固定资产融资需求，农业生产的融资期限也逐渐由短期转向中长期。

服务要求多样化。新型农业经营主体不仅包括种养大户、家庭农场、龙头企业、农民专业合作社，还包括很多从事社会化、专业化服务的农业企业。从资本结构、运作模式、经营主体来看，这些新型农业经营主体呈现出不同的发展状况，金融需求更加个性化、多样化和综合化，股权融资、债券发行、管理咨询、现金管理等非信贷金融需求不断增多，对银行的服务能力提出了更高要求。

运营管理专业化。总体来看，大部分新型农业经营主体长期从事农业相关产业的生产经营，具有较丰富的行业经验和较高的专业技术水平，采用的设施和装备也较为先进，规模效应明显，生产效率和效益较传统农户高。因为投资回报较高，新型农业经营主体普遍希望能获得贷款以扩大生产规模，同时也具有较强的还款能力，对现代金融服务的需求更为迫切。

运作模式链条化。现代农业生产的组织化、市场化、链条化特征明显，新型农业经营主体逐步从种养环节向储藏、初加工、流通及生产服务环节拓展，与上游的土地出租者、农资和农机供应商、农业工人以及下游的产业化龙头企业、农产品采购商和经纪人、专业化仓储物流企业等主体的联系更为紧密，形成稳定的利益共同体，为银行开展产业链金融服务创造了有利条件。

五、制约新型农业经营主体金融支持的因素

自身发展不健全。在新型农业经营主体发展的过程中，因受到各种因素的影

响使新型农业经营主体的发展并不完善。一是在经营管理方面没有达到细致规范，反而有点粗放的味道。在新型农业经营主体中有很大一部分是家庭式的管理模式，对长远的发展缺少规划，内部的管理机制也非常的不健全。二是财务管理方面的不健全，新型农业经营主体在会计制度方面并没有建立一个规范的制度，对于日常经济活动产生的财务往来没有详实的财务报表，同时关于财务方面的真实性和透明度也存在很大的问题，这种情况会严重影响到外来投资者的投资信心。三是生产经营证件的不规范，因新型农业经营的门槛并不是很高，所以从事新型农业经营也就相对较多，要从事新型农业经营就必须到工商管理部门获取相关的经营证件，但很多时候只是在工商管理部门办理了工商登记，在法人登记、税务登记等方面并没有进行办理。因经营证书的不全，想要在日后进行贷款融资，就会受到非常大的阻碍。

金融服务创新不足。由于农村地区的耕地、林地、草地、滩涂、厂房、牲畜、机具等多类财产均不同程度面临确权难、评估难、估值低等现实问题，新型农业经营主体融资可供抵押担保的有效财产非常有限，加之抵押财产流转困难，一旦出现信用违约风险，抵押物无法迅速、足值变现，加剧了银行机构的慎贷、惜贷行为；农商银行长期以来倾向于将有限的精力投放于小额信贷产品研发和营销领域，对家庭农场等新型农业经营主体认识和研究不足，信贷产品单一，缺乏对农户、中小微等经济主体有针对性的信贷产品，无法满足多元化的信贷资金需求。

农村征信体系建设存在障碍。农村人口流动频繁，居住分散，信用基础信息真伪不易鉴别；部分农户资信条件相对较差，一些不良农户贷款后外出打工，存在躲避债务问题，农业贷款风险没有建立起有效的补偿机制；农户有效资料收集

存在困难，随着农业区域人口老龄化，一些农户数据变得更加分散，无法获取到农户的准确信息。

农业保险发展滞后。农业是弱质产业，受市场和自然灾害“双重风险”，农业保险费率偏低，经营风险高，商业性保险机构开办农业险业务的积极性不高；农业保险涉及千家万户，承保面积、保费、保额、户数、投保人、一卡通号等数据都需要逐一核实无误，保险机构、政府部门需要投入大量的人力物力，核损定损理赔压力大，农民对农业保险产品缺乏认识，业务难以开展。

六、金融支持新型农业经营主体的几个重要突破点

1、解决融资难问题

一是商业银行应严格执行《中国银监会农业部关于金融支持农业规模化生产和集约化经营的指导意见》，发挥金融机构各自比较优势，形成功能互补、错位竞争、差异安排、分工协作支持现代农业“10+3”产业体系合力。通过银团贷款、银保合作、银担合作、投贷联动等形式，为农业规模化生产和集约化经营提供多元化、全方位的金融服务，形成各类农村金融机构的支持合力。通过市场细分，能够有效解决新型农业经营主体融资难问题。

二是针对不同农业产业园发展情况，围绕“龙头企业+合作社+基地+农户”“合作社+家庭农场+基地”等现有订单生产利益联结机制，培育和扶持农民专业合作社、家庭农场、种植大户等新型农业经营主体，对新型农业经营主体进行

整体授信。授信可采取以龙头企业为中心，由金融机构和龙头企业共同确定园区内新型农业经营主体授信额，并由龙头企业为其进行担保。既可以有效发挥龙头企业在现代农业园区内的主导作用，也可对其他新型农业经营主体进行较为精准、合理的信贷授信并解决其融资难、担保不足的问题。但要考虑龙头企业授信集中度和风险防控能力，避免过度授信。

三是鼓励龙头企业设立互助担保基金，拓宽融资渠道，缓解新型农业经营主体的融资压力。

四是持续创新信贷产品和服务方式，提升金融支持实体经济绩效，解决农业产业园抵押担保瓶颈问题。应顺应农业规模经营主体服务需要积极开发贷款业务新品种，针对不同类型和经营规模的农业规模经营主体需要，提供差别化的融资方案。

如威远农商银行创新推出的“生姜贷”，对种植户一次授信，3年有效，批量授信额度从几万元、几十万元，甚至上百万元不等，做到升额、扩面、提速、降息。产品要充分考虑融合对应农作物的产出周期和经济性。

五是围绕地方特色农业，以核心企业为中心，捆绑上下游企业、农民合作社和农户，积极推广订单融资、动产质押、应收账款质押等多种供应链融资产品。

2、解决融资贵问题

一是用好、用活货币信贷政策，积极使用支农再贷款和支小再贷款，通过低成本资金流入，下调新型农业经营主体融资利率，直接降低融资成本。

二是金融机构主动让利，以微利促进新型农业经营主体发展。

三是推进农业企业发行债券和签发银行承兑汇票及商业承兑汇票。

3、积极对接大市场

围绕“种植+农旅+加工+仓储+运输+销售”的现代农业园全产业链发展思路，着力支持农产品加工业持续壮大、乡村特色产业深度拓展、乡村休闲旅游业优化升级、乡村新型服务业丰富发展、农村创新创业永续前行，金融重点支持种植、加工、仓储运输、销售服务等相关市场主体，深入挖掘农业产业附加值。在推动全产业链发展的基础上，激发第一产业发展潜能，促进更多新型农业经营主体在现代农业园中产生和进驻，形成“以点成链，以链促面，以面强基”的现代农业园良性发展环境，从而实现一二三产业融合发展。

[Top](#)

重要声明：

本报告的信息均来源于公开资料，其来源及观点出处皆被我公司认为可靠，但我公司对这些信息的准确性和完整性不作任何保证，也不保证所包含的信息和建议不会发生任何变更。我们已力求报告内容的客观、公正，但文中的观点、结论和建议仅供参考，客户和决策者据此做出的任何决策与本公司和作者无关。

本报告版权仅为我公司所有，未经书面许可，任何机构和个人不得以任何形式翻版、复制和发布。如引用、刊发，需注明出处为兰瑞智库，且不得对本报告进行有悖原意的引用、删节和修改。

**我们的一切努力都是为我们的客户——
提升竞争优势，共同创造持续长远的收益**

主办：兰瑞智库经济战略研究中心
网址：<http://www.runwaysys.com/>
e-mail: runwaysys@163.com
全国客服热线：4001182162