

当前农村土地经营权抵押贷款需求和发展思路

陶富强¹, 吴义明²

(1. 中国人民银行 合肥中心支行, 合肥 230022; 2. 中国人民银行 红安县支行, 湖北 红安 438000)

摘要:近年来,土地经营权规范及流转已在全国不少地方试点,发展土地经营权相配套金融服务和抵押贷款成为必然和要求。本文介绍了当前农村土地经营权抵押贷款开办的现实需要以及土地经营权抵押贷款的法律依据,分析了在开办土地经营权质押贷款中操作上的问题,提出了发展土地经营权抵押贷款政策建议,具有较强的现实意义。

关键词:农村土地;经营权质押;贷款需求;发展思路

中图分类号:F830.58 **文献标志码:**A **文章编号:**1671-1807(2012)01-0129-03

1 土地经营权抵押贷款开办的现实需要

农民外出打工,农村城镇化,从事农业劳力明显减少,带来农村荒地增加。早期外出的农民工,经过十几年的闯荡,其中一部分已脱颖而出,变成拥有一定资本、有见识、先富起来的新型“农民”,新型农民出生于农村,对发展农业有着自己的见解,回乡创业,投资于农业驾轻就熟,逐渐形成趋势,这种趋势的标志就是种养(殖)大户和以种养大户为核心的农村专业合作社兴起。种养大户和农村专业合作社,既是推动农业规模化和产业化的一股强大力量,又对农业规模化、产业化提出了新的要求,特别是对其中制约因素——土地经营权规范及流转有着迫切的要求。事实上,土地经营权规范及流转已在全国不少地方试点,并以不同方式得到发展,即便是小规模、局部的、采取变通方式的,由于土地经营权资源丰富,蕴藏价值巨大,用活土地资源将对农村经济金融产生巨大作用。

农村金融发展也表明了农业发展趋势:小额贷款(5万元以下)余额逐年萎缩,大额贷款则逐年增加。2011年上半年,对湖北红安县农村信贷调查显示,农村信贷需求以扩大生产的大额贷款为主,5万元以上贷款余额占比总贷款的70%以上,贷款需求以5~20万元居多,部分农户贷款需求达到50万元,这部分大额农贷只有通过抵押获得贷款,而农民没有符合银行要求的抵押财产,大额农贷满足率低于40%。

在农村信贷需求中,种养殖户和专业合作社需求尤其旺盛。种养大户和专业合作社首先要有较大面

积的租赁土地,较长的租期,较大额度的租金。对典型的种养大户和农村专业合作社投资进行分析发现,其先期资本投入占2/3以上,先期资本投入包括土地经营权租金、生产厂房建设(如猪舍、住房等)、道路建设、开办费等。随着农村经济的发展,人工成本上升,竞争加剧,种养殖必须走向规模化、机械化,要求更好的设施和管理。

种养大户和专业合作社既有贷款强烈需求,又有一定的财力,表现在先期已有较大投入,且经营时间已有3年以上,需要扩大规模,更新设备的大户和合作社,其资金需要只占已投入资金的一半左右,信贷风险较低。但由于目前5万元以上贷款必须有抵质押,除存款单质押外,只能以县以上城镇的商品房抵押,其他抵押品基本不采用。目前种养大户和专业合作社主要是联保贷款(也要求有房产),只能解决部分问题,满足不了他们合理资金需求,发展土地经营权相配套金融服务和抵押贷款成为必然和要求。有的地方农村金融机构已开展了金融产品创新,推出了农村土地经营权抵押贷款。如湖北红安县农村信用社自2010年以来,发放5笔,总金额198万元,取得一些宝贵经验。

2 办理土地经营权抵押贷款法律依据和禁止界限

农村土地承包经营权抵押贷款(以下称土地经营权抵押贷款)是农民以依法取得的土地承包经营权(以下称土地经营权)附带地面附属物作为抵押物权,向金融部门申请的一种抵押贷款。这种抵押贷款首

收稿日期:2011-10-12

作者简介:陶富强(1973—),男,湖北黄冈人,中国人民银行合肥中心支行,经济师,经济学硕士,研究方向:征信管理与实务;吴义明(1969—),男,湖北黄冈人,中国人民银行红安县支行,经济师,研究方向:货币信贷与管理。

先必须要求土地经营权这种抵押物具有合法性。依据《物权法》第一百三十三条规定,通过招标、拍卖、公开协商等方式承包荒地等农村土地,依照农村土地承包法等法律和国务院的有关规定,其土地承包经营权可以转让、入股、抵押或者以其他方式流转。因此,在现行的法律规定下,只有招标、拍卖、公开协商等方式取得的荒地等农村土地经营权可以设定抵押,本文提到土地经营权抵押贷款特指土地经营权具有合法性的抵押贷款,这类贷款主体通常为承包面积较大的种养大户和专业合作社。

其他如基本农田等土地承包经营权不能设定抵押。《担保法》第三十七条第二款规定:“耕地、宅基地、自留地、自留山等集体所有的土地使用权”不得抵押。《物权法》第一百八十四条规定,下列财产不得抵押:“耕地、宅基地、自留地、自留山等集体所有的土地使用权,但法律规定可以抵押的除外”。因此,部分地区探索性地开展基本农田等土地流转,以其土地经营权为抵押物不具有合法性。

3 当前办理土地经营权抵押贷款中操作上的问题

1)土地经营权抵押登记。目前,农村土地经营承包中村集体与承包经营人双方已逐步按照规范化承包合同文本签订合同,但目前没有明确登记机关登记,无法办理经营权证。有的地方暂由乡镇政府登记。

2)土地经营权价值评估。由于土地经营权价值取决于未来的土地经营收益,受土地承包经营的时间、自然条件、生产经营项目等因素影响较大,判断土地经营权价值有一定难度,需要一定时间建立起土地经营权价值专业评估机构和人员,同时,建立评估土地经营权价值相应标准和操作程序,土地价值评估有价值参考。

3)土地经营权流转。土地经营权流转是体现土地经营权价值的关键,也是防范土地经营权抵押贷款风险的必要条件。建立土地流转服务体系和规范化土地流转平台还处于实验阶段,土地经营权交易困难,银行在借款人不能按时还本付息时,作为抵押物的土地经营权不易变现。

4)土地经营权纠纷仲裁。农村土地经营权涉及方方面面,出现利益争议和纠纷是很正常的现象,但土地经营权监督机构不明,管理职责不清,容易出现互相推诿、互相掣肘的现象,土地经营权抵押存在很大的风险。

4 发展土地经营权抵押贷款政策建议

发展土地经营权抵押贷款有着广阔的前景,和十分重要的意义,要站在战略的高度创新土地经营权抵押贷款,解决其中存在的问题和障碍。

1)建立土地经营权证发放和登记制度。以法律规定可以抵押的承包经营权设定抵押的,应当到县级以上人民政府指定的部门(农业、林业管理部门)办理抵押登记手续。由县级土地管理部门统一发放土地经营权承包证书。在村集体与承包人签订土地经营权承包合同后,土地经营承包人持合同到乡镇土地管理部门进行登记,并由乡镇上报县级土地管理部门,县级统一制作发放土地经营承包证书。办理土地经营权抵押贷款,也必须到县级土地管理部门登记。

2)设立土地经营权专业评估机构,制定相应评估标准。省一级人民政府根据本省实际,出台土地经营权价值评估标准和评估操作细则,由县一级人民政府设立专业的土地经营权价值评估机构,或者委托现有商业评估机构对土地经营权价值进行评估。土地经营权价值评估要综合考虑土地所在区域、种植、养殖品种、现行收益、受让双方意愿等因素。

3)组建土地经营权流转服务机构。地方政府引导组建土地流转中介平台,为土地流转提供流转受让方准入、流转价格指导、合同服务、法律服务、竞价服务、纠纷仲裁等服务。同时建立县、乡、村土地流转信息采集和发布系统,使土地流转供求双方都能及时获得土地流转供求信息。使银行能够及时通过土地流转中介服务机构,将抵押的土地经营权进行流转变现。

4)建立土地经营权抵押贷款风险防控机制。一是对土地经营权抵押贷款审核除要求合法取得、拥有法律效力证明材料、经营业主信用状况良好等基本条件外,关键要把握业主先期已做较大的投入、具备持续的生产能力,已有较稳定的收入来源。二是贷款额度不超过土地经营权承包费和前期投入的一定比例,贷款期限按承包期限和生产周期确定,期限不得超过土地水域经营权剩余年限。三是采用“土地经营权抵押+行业协会(合作社、基金)担保”、“土地经营权抵押+农业担保公司担保”等贷款模式,分散信贷风险。

5)政策支持发展土地经营权抵押贷款。一是由财政出资鼓励保险机构参与土地经营权抵押贷款保险,分散和转移金融机构放贷风险,增强信贷偿还能力;二是组建农村融资担保公司,对符合产业化发展方向、具备一定经营规模、资信状况良好的农业规模化经营者提供贷款担保。三是对农村金融机构办理经营权抵押贷款利息补贴。四是建立基金补偿机制,

对土地经营权抵押贷款过程中因流转、担保、保险、贷款等产生的风险予以适当补偿,由财政部门按金融机构最终损失额度一定比例给予补偿。

参考文献

[1] 元宗宝. 农村土地承包经营权法律保障研究[D]. 泰安:山东

农业大学,2008.

[2]孙佑海. 土地流转制度研究[D]. 南京:南京农业大学,2000.

[3]车裕斌. 中国农地流转机制研究[D]. 武汉:华中农业大学,2004.

Developing Financial and Mortgage Services of Land Management Rights in Countryside

TAO Fu-qiang¹, WU Yi-ming²

(1. Hefei Central Branch of The People's Bank of China, Hefei 230022, China;

2. Hongan Branch of The People's Bank of China, Hongan Hubei 438000, China)

Abstract: In recent years, the pilot has been advanced about the norm and transfer of land management rights in many county. To improve the land management rights ,It is inevitable of developing financial and mortgage services . This article describes the current environmeng and Legal basis of implemenegt land managemeng rights mortgage,and Analysis of problms about operation the mortgage of land management rights,and propose policy recommendations of developing land management right mortgage loan. It has a strong practical significance.

Key words: land management rights;mortgage;financial services;countryside