

农村土地流转及其金融支持研究述评

黄振香^{1,2}, 谢志忠¹

(1. 福建农林大学 经济管理学院, 福州 350002; 2. 福建江夏学院 法学院, 福州 350108)

摘要:对农村土地流转及农地流转的金融支持等相关文献的梳理和研究表明:我国农地流转的发展亟需金融的支持和进行农地流转金融创新;需要设计绩效指标评价体系对金融支持农地流转的绩效进行评估;金融支持农地流转的运行机制需要科学而系统化的研究和设计。

关键词:土地流转;农地金融;金融支持;金融绩效;金融创新

中图分类号:F832.4 **文献标志码:**A **文章编号:**1671-1807(2013)06-0016-05

1 问题的提出

我国农村土地流转促进了农业的产业化、规模化和集约化的进程。农地流转的进一步发展和完善是今后农村改革的方向,也是合乎经济规律的必然发展趋势。土地流转的逐步多元化和市场化需要一系列相关的配套措施作支撑,其中,金融支持是不可缺少的重要环节。农地流转方式、流转规模和实际流量很大程度上取决于融资问题^[1],因此,保障资金供给,引导金融资本注入,是促进农地流转的政策的重点。2010年7月《关于推进农村金融产品和服务方式创新的指导意见》指出金融部门要积极支持和配合当地党委和政府组织推动的农村土地承包经营权流转和农用地制度,改革探索开展相应的抵押贷款试点,丰富“三农”贷款增信的有效方式和手段。近些年来,贵州省湄潭县、江苏省溧阳市、山东省诸城市、福建省三明市、重庆和浙江等地纷纷以抵押、质押、地票、土地银行、农地入股组建农民专业合作社等不同金融模式进行实践和创新,成为各界关注的热点,众多学者对农地流转金融支持问题从多角度展开了深入探讨。资金的供给、金融制度和金融服务等金融要素对农地资源配置或土地流转是否有影响?我国农地流转中金融供求现状如何,存在什么问题?农地流转中如何进行金融支持和创新?带着以上问题我们对国内外相关文献进行了梳理和研究。

2 国外研究状况及启示

收稿日期:2013-04-10

基金项目:福建省社科规划基金重点项目(2012A007)

作者简介:黄振香(1978—),女,福建仙游人,福建农林大学经济管理学院在读博士生,福建江夏学院法学院经济法教研室副教授,研究方向:农业经济与政策;通讯作者:谢志忠(1970—),男,福建仙游人,福建农林大学经济管理学院教授,博士生导师,研究方向:农村金融。

2.1 土地流转的基本理论及国外农村土地金融的相关研究

2.1.1 土地流转的基本理论

国外学者对土地流转的研究体现在土地交易之中,主要有地租理论、土地流转模型研究和有关土地流转市场化研究理论。亚当·斯密、詹姆斯安德森、大卫·李嘉图、马克思等经济学家的地租理论对农地流转具有重大的指导意义,是农地合理、有序地进行流转的理论前提。此后,科斯从交易费用的角度提出了著名的科斯定理^[2];阿尔钦和德姆塞次也对地权的稳定性进行了研究,都认为地权稳定性是土地所有者进行长期投资的关键。斯蒂格里茨, Bromley. D. W, Basu Arnab k. 等众多国外学者认为,私有化的土地产权并不必然创造出有效的土地市场,清晰的土地产权才是农地交易的前提。此外,规避风险、非农就业的发展和劳动力转移等也是影响农户进行土地流转的重要因素。此外,土地资源配置中最普通常用的是土地租赁,土地租赁是提高土地资源分配效率的有效方式,且这种方式比土地买卖的方式更加有效率^[3]。

2.1.2 国外农村土地金融的相关研究

20世纪80年代以前,传统的信贷补贴论(Subsidized Credit Paradigm)在西方农村金融理论界占据主导地位。20世纪80年代,农村金融市场论(Rural Financial Market Paradigm)逐步替代农业信贷补贴论占主流地位,该理论认为农村金融改革的重点

应该是发挥市场机制调节的作用主张建立自由竞争机制。20 世纪 90 年代出现了不完全竞争市场论 (Imperfect Market Paradigm), 以斯蒂格里茨为首的经济学家们 (Stiglitz & Well, Stiglitz) 认为需要政府适度干预以弥补市场机制的失灵, 如政府适当介入金融市场以及采取诸如借款人的组织化等非市场措施^[4]。

美国耶鲁大学经济学家休·帕特里克 (Hught. Patrick) 提出了“需求追随”和“供给领先”两种模式。认为, 在经济欠发达的农村地区只有很少一部分的农民能够从正规的金融组织中获得贷款, 应选择“供给领先”模式发展这些地区的农村金融较合适^[5]。

Claudio Gonzalez Vega 认为农村金融市场的深化需要配套的措施, 包括优化市场发展的宏观经济、政策、政治环境, 还要改革发展中国家现行的金融监管方式, 对各项法规制度要进行改进以完成金融结构的调整、深化金融服务功能、扩大金融的总需求及总供给^[6]。除此之外, 作者还分析了我国之所以贷款难, 主要是因为正规金融机构的信贷供给不足。

2.1.3 国外学者对中国土地流转金融的研究

近年来, 国外有关学者对我国农村土地流转市场的研究增多, Feder 等学者指出目前中国缺乏一个既能满足农户的有效需求又能使金融机构或资金供给一方的权利得到有效保障的信贷市场^[7]。Chengri Ding 等指出, 土地使用权或所有权的转移会使资源配置变得更有效, 并能刺激人们对土地资源进行深度开发利用和投资, 比如进行土地生态环境建设, 也能减少农户的风险规避行为^[8]。

众多研究者 (Guo li, Scott Rozelle, Loren Brand) 对中国农地流转的实证研究发现: 土地流转对提高农户收入和农业生产率有明显的作用。目前中国土地产权缺乏安全性和可转让性也一定程度上抑制了以土地为基础的信贷业务的发展, 影响农村土地金融市场的绩效^[9]。此外, 农村土地市场缺乏有效的资源配置机制; 农村土地金融市场不健全; 劳动力市场、社会安全保障体制不完善等其他相关制度也限制了我国土地流转金融市场的发展^[10]。

2.2 已有国外研究对我国的启示和借鉴意义

第一, 国外关于农地贸易、农地地租的和土地产权制度相关理论研究是建立在土地私有、产权明晰以及土地自由流通的前提和背景下的, 完全有别于我国土地法律制度模式, 国外研究成果对我国建立农地流转制度虽有一定的借鉴意义但不宜照抄照搬。国外学者关于土地资源优化配置的理论主要包括: 土地使

用权或所有权转移对资源配置的影响、产权问题对农村生产力的影响以及土地的金融功能对土地流转或农民的影响。这些研究大多针对土地自身特性而言, 其目标在优化于土地资源配置, 更多的处于理论讨论层面。

第二, 国外关于金融配置、土地流转理论研究成果比我国现有的研究更加深入细致, 其研究方法和评估模型比较多, 对于我国的相关研究有指导性意义, 但并没有一个统一的标准说某一种方法一定优于其他方法, 因此在具体研究中采用哪一种方法, 需要根据所研究的对象的特征加以借鉴和创新。

第三, 国外关于农村金融机制及农地金融配置的相关研究表明, 农村土地金融对经济增长、农业发展包括农地资源配置的作用具体表现在: 一方面, 无效率金融制度及金融服务的滞后对农地资源合理配置的约束作用也是极其明显的, 超过了科学技术、劳动力、土地、资本等生产要素的影响。另一方面, 有效率金融制度及金融服务创新有利于促进农业资源的优化配置, 因此探寻适合我国农地流转需要的金融服务体系为农村土地流转提供有效的金融支持有助于提高农地资源配置效率。

3 国内研究现状及尚存的问题

3.1 国内研究现状

伴随着我国城乡统筹战略的提出和实施, 建立包括土地市场和金融市场在内城乡统一的资源要素市场成为战略重点之一, 关于土地和资金这两种生产要素在推进农村经济发展中的作用及影响的研究开始受到众多学者的青睐。2009 年以来, 一些专家学者就农地流转的金融支持从多个角度进行了一些开创性研究。

3.1.1 关于土地流转中的金融供求现状和意愿研究

杨雄芽调查了江西丰城农村金融对土地流转的供给现状, 提出加大农村金融对农地流转支持的建议^[11]。罗进华分析了土地流转金融支持的必要性, 认为目前我国农村金融在贷款数量、结构和制度设计方面不能满足农地流转日益增长的需要^[12]。张瑞怀对四川省 21 个市州农村的土地流转金融需求情况进行专题调查后得出, 流转地区农户对金融的需求随着土地流转的发展呈现: 贷款对象由单个农户向规模业主转变; 贷款方式由信用贷款向抵押担保类转变; 贷款期限由短期周转变为中短期并存; 金额由小份额分散转变为大份额集中; 贷款风险控制难度加大, 风险由分散向集中转变等新变化^[13]。刘安琪认为, 土地流转后出现的土地集中规模化耕作、产业战略转移、

城乡一体化建设和城镇化建设都需要金融支持^[14]。金融要素促进了农村经济的规模发展,同时,土地流转也为金融业的健康发展提供了广阔空间。张振中、张璐等认为,农地流转刺激了对包括贷款、资金结算、理财服务、金融咨询服务等业务在内的金融需求,土地流转需要增加资金量的供给和金融服务的创新^[15]。中国人民银行达州市中心支行课题组以四川达州市为例,对农村土地流转的现状、特点及政策效应进行深入研究,从需求和供给角度,分析了现有农村土地流转中金融支持的问题,认为市场化的土地流转离不开金融的支持与参与,农村土地流转不仅需要农村金融总量的扩张,而且对金融产品的种类、期限和服务方式也提出新的要求^[16]。

3.1.2 关于金融支持农地流转的问题和困境研究

张营州提出土地流转后,农村金融需求在需求主体、需求规模、需求用途和需求风险等方面发生了重大变化,呈现出多样化、多层次、差异化的特征;而在满足农村金融需求方面,农村金融在组织体系、金融产品与金融服务以及相关配套政策等方面表现出不适应性^[17]。李尚蒲认为土地流转后农业新的经营方式对农村金融产品与服务提出了更高的要求,但我国的农村金融正处于改革与深化的进程中,自身还存在许多制度性的障碍,如农村金融机构的利率管制、风险控制主体缺位、正规金融单一缺乏竞争机制组织僵化,而非正规金融发展又受其限制,农业保险制度缺位等难以适应需求方式的转变^[18]。肖承发从制约“三农”发展的融资难问题入手,分析了土地流转的制约有:因素缺乏配套财政金融支持;土地流转的多样性与目前商业银行信贷体制硬约束之间的不适应^[19];中国人民银行曲靖市中心支行课题组农村土地经营权作为抵押品处置难度较大;土地流转后的贷款需求期限与银行贷款期限不适应;专业评估机构缺乏;信贷产品单一等^[20]。

3.1.3 关于支持农地流转的金融服务方式创新研究

目前,为解决土地流转过程中的资金瓶颈,国内各地金融支持土地流转的服务模式出现了多种创新和探索。如2007年3月,河南省信阳罗山县信用社利用土地经营权作为质押进行贷款率先进行金融创新尝试;2007年福建三明明溪县农村信用联社为了满足农户规模化经营的资金需求,出台了《明溪县农村土地承包经营权抵押贷款业务试点办法》,开展农村土地承包经营权抵押贷款业务。2008年,重庆农村土地交易所挂牌,农村宅基地及其附属设施用地、乡镇企业用地、农村公共设施和农村公益事业用地等

农村集体建设用地,经过复垦验收后以票据的形式通过重庆农村土地交易所在全市范围内公开拍卖,为农地转化为资本创新了一种途径^[21]。2009年成都浦江成立担保公司统一为农地流转提供担保,如果土地经营公司跑路或者破产使转出地的农户土地收益受损,将会由担保公司给予一定的保障,这种对农地担保的金融创新能够有效化解农地流转的风险^[22]。2009年3月,浙江省允许通过“农地入股组建农民专业合作社”的方式推进土地流转,这种方式既可以激活土地也可以为农民带来大量生产资本或生活资金^[23]。

同期还有些研究者提出了一些金融支持农地流转的创新方式:其一,郭步超等学者主张将农村土地证券化。基于对农地证券化的可行性研究朱玉林认为发行土地证券有助于解决土地流转的资金困难问题^[24]。还有部分学者进一步对农地证券化的模式和具体方案进行了深入的研究,为农地证券的具体操作提供了依据。其二,有些学者提出设立专门的农村土地流转金融机构。如崔慧霞主张在农村设立土地银行为农民提供土地担保、办理土地抵押贷款、“土地信托”等业务还可以在政府支持下发行土地债券^[25]。其三,建立一个制度规范、体系完善的流转市场,保证抵押物处置、抵押权利的实现。林乐芬基于泰州市14个村土地流转情况调查的数据,提出了深化和推进农村土地承包经营权抵押贷款制度的政策建议^[26]。王越子、杨雪提出抵押担保在一定程度上是防止农村信贷市场逆向选择,要着力推进制度创新,保证抵押物处置、抵押权利的实现^[27]。

3.1.4 关于金融支持农村土地流转的对策研究

针对农地流转的金融支持问题研究者们从各个层面提出了诸多对策建议,主要围绕政策法规、加强对土地流转的金融支持的具体对策、金融服务配套措施等几方面展开:

在完善政策法规方面,一是修改与完善农村土地流转法律制度赋予土地承包经营权抵押权,允许农村土地承包经营权依法进行流转和抵押。比如,丁关良提出修改《土地管理法》、《农村土地承包法》、《物权法》等现行法律来完善农村土地流转法律制度和进行土地承包经营权依流转的专项立法等建议^[28]。二是要赋予农民对其所承包土地的完整的土地产权,实现“四权”统一即实现农民对所承包农村土地的所有权、经营权、收益权和处分权,只有这样农村土地流转的各种形式如出租、转让、抵押、质押、入股才能顺利进行^[29]。

不少学者提出加强对土地流转的金融支持具体对策建议,主要观点:一是金融服务机构要创新信贷品种,推出适合农村土地流转需求的金融服务产品,如实施社区担保、政府担保、农户联保等多种新贷款担保方式,更好地满足土地流转对金融服务的需求^[30]。二是增加对“三农”的信贷投入,建立有效的支农资金回流机制,规定商业银行从农村吸收的资金必须按照一定的比例用于农村或农业建设^[31]。三是完善农地流转的金融服务体系,建立新型农村金融组织以满足土地流转对金融的需求,如大力发展社区银行、农村资金互助组织和小型金融担保公司^[21]。四是建议政府加大财政资金投入来扶持农村土地流转,采取减免营业税、政府注资或补充涉农金融机构的资本金等措施来加大财政资金对农村土地流转的金融支持力度^[32]。五是设立专门的农村土地金融机构,为农民提供各类土地金融服务业务,如土地担保、土地抵押贷款、土地流转信贷业务和“土地信托”等,开办“土地银行”在政府引导下发行土地债券等^[25]。

3.2 国内研究的特点和尚存的问题

经由上文分析可见,国内近年来关于农地流转方面的研究比较广泛,对于农地流转金融支持方面也进行了基础性和开创性的研究。目前研究取得的成果呈以下特点:

一是金融支持农地流转的重要性得到了普遍认同。学者的理论模型研究均表明金融要素促进了农村经济的规模发展,同时,土地流转也为金融业的健康发展提供了广阔空间。各个省市的实证数据分析也证实了农地流转刺激了对包括对资金和各类金融业务在内的金融需求,土地流转需要增加资金量和金融服务的供给。二是农地流转的金融支持现实问题和困境得到了共同关注。学者们普遍认识到了当前农地流转的金融支持的供给与需求呈现数量与结构的双失衡的问题,以及农地资产流动性差、农地金融业务开展和创新缺乏法律依据和配套制度的支撑等困境。三是农地流转的金融创新得到了高度重视;针对当前农地金融产品单一、金融体系僵化、金融配套服务措施薄弱等问题,提出了一些创新建议。如:探索新的农地经营抵押、担保方式,创新适合土地流转后农业发展需求的信贷产品,实行土地债券化,创新金融服务^[33];建立新型农村金融组织,大力发展社区银行、农村资金互助组织和小型金融担保公司;创新发展农地流转的政策性保险业务,来化解和分散土地流转形成的各种风险包括规模经营业主的风险和涉农金融机构的经营风险等。

当前的研究在取得以上成果的同时仍然有些问题值得关注:第一,研究的视角主要集中在土地流转中的金融供求现状和意愿、金融服务土地流转面临的困境、金融服务土地流转的对策建议和土地流转中的金融创新等方面,研究视野有待于开拓。例如:金融支持农地流转的绩效进行评估;金融支持农地流转的运行机制研究和设计还未得到关注。第二,由于目前农地流转的金融支持及创新的实践尚处于试点阶段,所以关于农地金融研究所涉及的样本范围比较窄,大部分的研究基本上是以某个乡镇、试点单位典型案例或者是单独以某个乡镇的调查数据为样本进行分析,省级层面的分析一般也是建立在该省的某个地区或乡镇的数。第三,目前的研究和分析停留在简单描述和纯理论假设的层面,要么对农地流转及其金融支持情况进行调查做表象性的描述,要么进行纯理论的农地金融模式创新方面的假设和探讨,理论和实践的结合的研究尚需进一步开展。

4 未来研究方向展望及建议

农村土地流转(交易)金融支持与服务问题是国内外各界理论和实证研究的热点问题,众多学者对其进行了大量卓有成效的研究,并针对农地流转的金融支持困境提出了诸多富有建设性的对策建议,这些研究为完善我国农村金融制度和推动我国农村土地依法、合理、有序地流转夯实了基础,但以下几个方面问题仍有待于进一步探讨并作为未来的研究关注方向:

首先,我国农村金融制度如何高效地满足农地流转对金融的需求?农村金融制度如何与现有的农地流转制度一起协同进行深化改革?目前国内对金融支持农地流转的研究相对比较分散,未来需要对金融支持农地流转的运行机制进行系统化的研究,并综合经济社会的宏观层面和农户家庭的微观层面对农地流转的金融运行机制精心研究和设计。

其次,目前为止,国内关于金融支持农地流转的绩效评估的理论文献和实证分析资料较少有待进一步丰富,且尚未建立一个完善的指标评价体系对金融支持农地流转服务功能进行评价,即使是现有不多见的满意度评估研究,也只停留在描述性分析,没有进一步探求其决定因素,以上研究领域值得未来进一步关注和深入。

最后,在研究方法上需要进一步创新。可根据农地流转金融服务的实际情况和已有的各项指标进行绩效指标评价体系的设计,同时需要进行大量的实证调查收集各方面数据,运用计量经济学的方法如层次分析法和数据包络绩效评估法对金融支持农地流转

的绩效进行全面评价。

参考文献

- [1] 张曙光. 农地流转与农业现代化[J]. 管理世界, 2010(7): 66—97.
- [2] 科斯. 财产权利与制度变迁[M]. 上海: 上海三联书店, 1991: 16—22.
- [3] BROMLEY D W. A Most Difficult Passage: the Economic Transition in Central and Eastern Europe and the Former Soviet Union[J]. EMERGEO, 2000(3): 2—23
- [4] STIGLITZ J. The New Development Economics[J]. World Development, 1986, 14(2): 257—265.
- [5] H T PATRICK. An Overview of Financial Policies and Economic Growth[J]. European Economic Review, 1966: 37.
- [6] CLAUDIO DING. Land policy reform in China: assessment and prospects[J]. Land Use Policy, 2003, 20: 109—120.
- [7] FEDER GERSHION, TONROJ O. Land Policies and Farm Productivity in Thailand[M]. Johns Hopkins Press, 1998.
- [8] CHENGRI DING. Land policy reform in China: assessment and prospects[J]. Land Use Policy, 2003, 20: 109—120.
- [9] GUO LI, SCOTT ROZELLE, LOREN BRANDT. Tenure, land rights, and farmer investments in China[J]. Agricultural Economics, 1998, 19(1): 63—71.
- [10] 黄贤金, 尼克哈瑞柯, 鲁尔特鲁本, 等. 中国农村土地市场运行机理分析[J]. 江海学刊, 2007(2): 33—36.
- [11] 杨雄芽. 关于农村土地流转中的金融支持问题调查与思考[J]. 金融与经济, 2002(8): 49.
- [12] 罗进华. 农村土地流转中的金融支持研究[J]. 湖南财经高等专科学校学报, 2005, 21(1): 29—32.
- [13] 张瑞怀. 对四川省农村土地流转及金融需求情况的调查[J]. 中国金融, 2009(15): 63—65.
- [14] 刘安琪. 金融业如何为土地流转权下的农村经济服务[J]. 海南金融, 2009(5): 71—73.
- [15] 张振中, 张璐. 农村土地流转须加强金融服务[J]. 西南金融, 2009(2): 3—4.
- [16] 中国人民银行达州市中心支行课题组. 农村土地承包经营权流转中的金融支持研究——以四川达州市为例[J]. 西南金融, 2011(2): 73—76.

- [17] 张营州. 从金融支持土地流转的不适应看农村金融改革[J]. 河南师范大学学报: 哲学社会科学版, 2010(9): 105—108.
- [18] 李尚蒲, 罗必良, 郑荣馨. 预期收益、资产专用性与农地流转: 来自广东省的验证[C]//第十一届中国制度经济学年会论文集, 2011: 62—73.
- [19] 肖承发. 金融支持土地流转的制约因素[J]. 中国金融, 2010(24): 94.
- [20] 中国人民银行曲靖市中心支行课题组. 金融支持土地流转的调查思考——以曲靖市罗平县、师宗县和宣威市为例[J]. 中国金融, 2010(2): 32—35.
- [21] 章玉佩. 对土地流转及金融支持情况的调查——以信阳市为例[J]. 中国金融, 2009(1): 86—90.
- [22] 屈凌燕. 浙江“农地入股”巨量资源变资本[N]. 新华每日电讯, 2009—03—23(3).
- [23] 白鹤样. 以地票交易为借鉴建立土地当量交易制度[N]. 金融时报, 2009—09—26(2).
- [24] 郭步超. 农村土地证券化与中国农村土地金融体系构建新论[J]. 生产力研究, 2009(2): 20—21.
- [25] 崔慧霞. 土地流转中的农村金融效应分析[J]. 上海金融, 2009(5): 11—13.
- [26] 林乐芬, 赵倩. 推进农村土地金融制度创新——基于农村土地承包经营权抵押贷款[J]. 学海, 2009(5): 68—72.
- [27] 王越子, 杨雪. 抵押物残缺、担保机制与金融支持土地流转: 成都案例[J]. 西南金融, 2010(2): 30—32.
- [28] 丁关良. 土地承包经营权流转制度法律问题研究[J]. 农业经济问题, 2011(3): 7—14.
- [29] 赵国旋. 农村土地使用权流转状况调查与思考[J]. 广西农学报, 2007(8): 120—122.
- [30] 黄向庆. 农村土地使用权流转及金融支持几个案例比较[J]. 金融发展研究, 2009(7): 3—6.
- [31] 管鹏. 土地流转呼唤金融服务创新——对民和县土地流转的调查[J]. 青海金融, 2010(11): 53—55.
- [32] 梁莉. 财政金融对农村土地流转情况的影响研究——基于河南省调查数据的实证研究[J]. 河南师范大学学报: 哲学社会科学版, 2010(3): 165—167.
- [33] 王越子, 杨雪. 抵押物残缺、担保机制与金融支持土地流转: 成都案例[J]. 西南金融, 2010(2): 30—32.

A Review on Rural Land Circulation and Its Financial Support

HUANG Zhen-Xiang^{1,2}, XIE Zhi-Zhong¹

(1. School of Economics and Management, Fujian Agriculture and Forestry University, Fuzhou 350002, China;

2. Department of Law, Fujian Jiangxia University, Fuzhou 350108, China)

Abstract: Through combing rural land circulation and its financial support of the relevant literature, the author analysis the research of the theoretical circles at home and abroad to understand various viewpoints about the development status, the plight and the system innovation of rural land circulation. Finally, following recommendations have been given: Designing the system of evaluation index to evaluate the performance of financial support on the rural land circulation; Designing the operating mechanism of the financial support on rural land circulation systematically.

Key words: rural land circulation; land financial; financial support; financial efficiency; financial innovation