



Major Patterns of Rural Property Rights Financing 农村物权融资的几种主要模式

■ 杨利峰 胡滨

农业是现代化建设的短腿，农村是全面建成小康社会的短板，农民是提高收入最困难的群体。解决“三农问题”发展面临的各种矛盾和问题，根本靠深化改革，主线仍然是处理好农民和土地的关系。习近平总书记在2016年考察小岗村时强调，完善农村基本经营制度，要顺应农民保留土地承包权、流转土地经营权的意愿，把农民土地承包经营权分为承包权和经营权，实现承包权和经营权分置并行，这是农村改革又一次重大制度创新。

那么如何有效利用新一轮农村土地改革重大制度创新红利，更好发挥以土地经营权流转为基础的物权融资支持农村发展、农村建设和农民增收作用呢？首先，最重要的就是要开展以农村最大资产的土地为对象，开展以农村土地用益物权为核

心的金融创新，即开展农村物权融资。

农村物权融资是指基于农村土地用益物权而开展的融资形式，一般农村物权融资是指以农民土地承包经营权（耕地、林地、草地、海域、水域滩涂）、农民住房财产权（含宅基地使用权）、农民承包土地收益权、船舶使用权、渔船所有权、大中型农机具所有权等为抵押担保或保证向金融机构获取资金的融资方式。其中土地承包经营权、农民住房财产权和承包土地收益权是主要的物权融资标的物权。

基于农村土地承包经营权的抵押贷款 物权融资

土地承包经营权包括对耕地、林地、草地、海域、水域滩涂等承包土地的经营权。农村土地承包经营权抵押贷款是指农户、企业法人及其他经济组织（以下简称“借款人”）以其依法取得且经登记确权

的已流转的土地承包经营权作为债权担保取得的贷款，并按期偿还贷款本息的一种贷款业务。

该模式在2006年首先由国开行联合重庆市和福建三明农村信用社两地率先试点，后在四川、辽宁、宁夏、山东、浙江、湖北、河南等省都进行了农村土地承包经营权抵押的试点。

2015年12月第十二届全国人民代表大会常务委员会第十八次会议决定授权国务院在北京市大兴区等232个试点县（市、区）行政区域，暂时调整实施《中华人民共和国物权法》、《中华人民共和国担保法》关于集体所有的耕地使用权不得抵押的规定。2016年3月24日中国人民银行等五部委关于印发《农村承包土地的经营权抵押贷款试点暂行办法》的通知在全国232个试点县（市、区）等开展土地经营权抵

押贷款试点推广。

此外,基于林权的抵押贷款物权融资也是土地承包经营权抵押贷款物权融资的一种重要方式。林权是县级以上地方人民政府或国务院林业主管部门,依据《森林法》或《农村土地承包法》的有关规定,按照有关程序,对国家所有的和集体所有的森林、林木和林地,个人所有的林木和使用的林地,确认的所有权或者使用权。林权抵押贷款2004年福建就开始探索,随后安徽、江西、辽宁、云南等全国范围开展。2013年,中国银监会与国家林业局联合印发的《关于林权抵押贷款的实施意见》指出可抵押林权具体包括用材林、经济林、薪炭林的林木所有权和使用权及相应林地使用权;用材林、经济林、薪炭林的采伐迹地、火烧迹地的林地使用权;国家规定可以抵押的其他森林、林木所有权、使用权和林地使用权。

此外,沿海省份辽宁、山东、福建、广东、浙江等还开展了海域使用权抵押贷款的物权融资模式,内蒙古、青海等省区开展的草场权抵押贷款的物权融资模式,山东、宁夏等省区开展了水域滩涂养殖权抵押贷款的物权融资模式。

基于农民住房财产权(含宅基地使用权)的抵押贷款物权融资

农村宅基地使用权的抵押是指宅基地使用权人,在不转移对其宅基地使用权、住宅及其附属设施的占有的情况下,将其宅基地使用权、住宅及其附属设施抵押给债权人,作为债权的担保,在宅基地使用权人到期不能还款或者发生当事人约定的实现抵押权的情形时,债权人有权就该宅基地使用权和宅基地上的住宅及附属设施处分后所得价款优先受偿的制度。农村宅基地的所有权和使用权却是分离的。宅基地所有权属于集体,使用权属于农民,因此只能抵押宅基地使用权,所有权并不能抵押。虽然法律允许农村房屋抵押,但是由于农村宅基地使用权的流转受限,加上

农村房屋登记发证工作尚不完善很多地方更是尚未完成,金融机构农村房屋抵押权的实现非常困难。因此试点中大部分地区都是通过政府担保或者金强机构对申请进行严格控制,来防止出现抵押人还不起贷款的情形发生,如风险基金、保险保障等,或者允许农民通过其他方式偿还贷款或者延长还款日期等措施,防止农民最终无法按期偿还借款出现无家可归的情形。

目前各地实践中的宅基地使用权的抵押都是连同房屋抵押一起进行的,主要有三种模式,一种是直接抵押模式,一种是间接抵押模式,还有一种是隐形抵押模式。2015年12月第十二届全国人民代表大会常务委员会第十八次会议决定:授权国务院在天津市蓟县等59个试点县(市、区)行政区域暂时调整实施《中华人民共和国物权法》、《中华人民共和国担保法》关于集体所有的宅基地使用权不得抵押的规定。上述调整在2017年12月31日前试行。暂时调整实施有关法律规定,必须坚守土地公有制性质不改变、耕地红线不突破、农民利益不受损的底线,坚持从实际出发,因地制宜。国务院及其有关部门要完善配套制度,加强对试点工作的整体指导和统筹协调、监督管理,按程序、分步骤审慎稳妥推进,防范各种风险,及时总结试点工作经验,并就暂时调整实施有关规定的情况向全国人民代表大会常务委员会作出报告。

基于农民承包土地收益权的保证贷款物权融资

2012年吉林省率先开创了土地承包经营权流转为基础的土地收益保证贷款物权融资模式,并在山西、内蒙古、河北、黑龙江等省区陆续推广。土地收益保证贷款物权融资是以土地承包经营权为基础以农户土地的未来预期收益为保证,从而实现在金融机构成功贷款。农户先将土地流转给政府设立的物权融资公司,再通过后者向金融机构申请贷款。第一步,申请贷

款农户必须完成确权并取得土地承包经营权证,他们与物权公司签订土地流转合同,同意将其土地承包经营权转让给物权融资公司。第二步,物权公司充当贷款担保人。由物权公司向金融机构出具对农民贷款负连带责任的承诺函,农民正常归还金融机构借款后,物权公司与农民的土地流转合同自动解除,否则,物权公司将按合同约定土地承包经营权另行发包,款项归还金融机构。贷款额度则小于等于农户贷款年限内土地的预期收益评估价值的70%。目前吉林省的实践走在前列,土地收益保证贷款实现了全省覆盖,拥有全国最多和最大的物权融资公司。2015年12月2日召开国务院常务会议决定在吉林省开展农村金融综合改革试验,围绕分散现代农业规模经营风险、盘活农村产权,对农村金融组织、供应链金融服务、扩大农业贷款抵押担保物范围、优化农业保险产品等进行探索。2015年12月11日,中国人民银行、发改委、财政部等八部委联合发文,批复了《吉林省农村金融改革综合试验方案》。

综上所述,基于农村土地承包经营权的抵押贷款物权融资、基于农民住房财产权(含宅基地使用权)的抵押贷款物权融资和基于农民承包土地收益权的保证贷款物权融资是农村物权融资的三种主要模式。这三种模式都已经开始了全国范围的试点。未来,随着农村土地所有权、承包权、经营权三权分置和经营权流转的进一步推进,以农村土地用益物权融资为核心的农村物权融资金融创新的进一步深入,必将有效盘活农村资源、资金、资产,为稳步推进农村土地制度改革提供经验和模式,促进农民增收致富和农业现代化加快发展,为农业现代化建设和农村全面建成小康社会提供强大金融支持。●

(作者单位:特华博士后科研工作站,
中国社会科学院金融研究所)

责任编辑:张桂菊
Zhangguiju@yeah.net