

乡村振兴背景下农地经营权 抵押融资困境与路径研究 ——以荆州市为例

彭兰思 田进 莫鸿羽 刘露 杨霜¹

(长江大学 湖北农村发展研究中心, 湖北 荆州 434023)

【摘要】: 通过农村土地经营权抵押融资能有效盘活资源, 促进乡村振兴, 但现实中面临许多困境。通过对荆州市农地经营权抵押融资现状进行分析, 发现存在农地经营权抵押效力不足、缺乏农地价值评估机制、农地经营权流转市场不健全等困境。鉴于此, 有针对性提出了启动农地经营权抵押的法律修改程序、建立农地市场价值评估机制、创建农地流转信息平台等可行路径, 以期为乡村振兴战略的实施提供决策参考。

【关键词】: 农地经营权 抵押融资 困境 路径

【中图分类号】 F321.1 **【文献标识码】** A

国家在建设中国特色社会主义的道路上, 提出了“两个一百年”的奋斗目标, 分别要求我们全面建成小康社会和基本实现现代化。在全面建成小康社会和全面建设社会主义现代化征程中推进全体人民共同富裕中, 把握中国现实国情农情、对中国城乡关系变化重新认识, 探索农业现代化建设规律, 补齐农业农村短板, 第十九届全国人民代表大会提出了实施乡村振兴发展战略。实施乡村振兴发展战略, 一是可以促进农村地区的发展、逐步改善城乡二元经济结构、有利于人民共同富裕的时代发展要求。二是以人民为中心的体现、社会主义共享本质的传递、实现人民日益增长的美好生活需要。总而言之, 乡村振兴发展战略就是要解决好农业农村农民问题。乡村振兴意味着农村经济必须得到发展, 农村的主要产业——农业进行不断的创新, 提高农业生产率、农村市场经济体制改革, 农民收入增加。金融是促进农村经济发展的重要途径, 但农村的金融市场条件差, 不仅仅是金融组织服务体系不完善, 更主要的是抵押品不足, 农地经营权抵押为融资开辟了新途径但其抵押存在许多困境。因此, 研究乡村振兴背景下农地经营权抵押融资困境与路径具有重要的理论和实践意义。

1 农地经营权抵押融资困境

1.1 法律法规未对农地经营权抵押效力做出明确规定

随着国家深化农村土地改革政策的大力推广, 三权分置概念的提出, 通过抵押农地经营权来获得融资的方法有所发展。但农村土地经营权目前只是一项债权, 债权人也就是实际用地者, 债权人往往用地受限。租赁债权如无出租人同意不能转让, 物权人“拥有”占有、使用、收益权能, 而债权人只是在一定期限内“借用”物权人的相关权能, 即使签订了合同, 经营者在法

¹作者简介: 彭兰思(2000-), 女, 湖北恩施人, 在校本科生, 研究方向: 农业经济。

基金项目: 长江大学2019年大学生创新创业训练计划项目(2019229)

律纠纷中依旧处于劣势，导致很多经营者不敢租赁土地进行现代化生产经营，这一现状阻碍了农地经营权抵押融资的发展。

中国对农村土地经营权抵押融资持认可态度，但《农村土地承包法》、《物权法》、《担保法》这些相关法律条款尚未对农地经营权抵押效力做出明确规定，一旦当事人之间发生抵押权纠纷，仍将面临着抵押权无法实现的法律风险。那么农业经营主体就不能获得相应贷款，或者被收回已经获得的投资，这样农村农地经营权抵押融资依旧得不到发展。在我们对荆州市下属农村土地流转情况的调查中，家庭承包经营土地的管理者大多是老人家，他们的学历水平大多停留在小初中阶段，他们主要是将土地租赁或者赠送给农业经营者，并不是所有人签订了合理规范合同，调查中老年人对土地经营权抵押并没有过多了解。而且荆州市所有的农村都还没有正式的银行服务网点，正规金融市场设置的金融服务门槛较高、程序复杂、服务产品少、资金额度小。为了乡村振兴国家支持土地经营权抵押融资，但没有将此项权能物权属性强化，没有相关法律对经营权抵押效力做出明确规定，很容易出现抵押权效力不足。

1.2 农村土地价值评估机制尚未建立

农业经营主体想要通过抵押农地经营权从金融机构获得融资，金融机构在给农业经营者提供贷款之前需要评估其抵押土地的市场价值，一是定出贷款利率。二是尽可能避免在借款人背信的情况下损失过大。但出现的问题是，中国尚未完全建立起农地经营权市场价值评估机制，农地市场价值评估人员少之又少，农地经营权价值的评估受到土地承包经营时间、土地气候自然条件、生产经营项目等因素的影响，农地市场价值评估十分不易。

农业经营者只能根据自己的判断做出心理预估，收购土地时尽可能压低价格，对农民来说不公平。当农业经营者抵押时又希望农地价值高获得较多资金来支撑他后期运营，金融机构特别是农村地区的金融机构，进行大量贷款时又要慎重考虑。通过什么方式来确定农村土地的市场价值，成为农地经营权抵押融资实践中的又一难题。在荆州土地流转信息交易平台中，荆州农地出租的类型不同，价格也大不相同，流转价格不合理，而且稳定性差。平台上面的定价是长久以来大家各自通过自己的方式定出的价位，是否合理有待考究。在我们的调查中，大多农户将土地转包或赠给自家亲戚耕种只收取少量钱财，他们并不知道如何估量土地价值或者也不在意，这样不利于农村土地经营权抵押融资的发展。农村金融服务效率低下，荆州边远农村正规金融机构缺位，在这一情况下，农地经营权抵押融资更是举步维艰。

1.3 农村土地经营权流转市场不健全

转出农地经营权有阻力。在我们的调查中，有部分农户不知道用什么渠道能将土地租赁出去来获得最大的转出价格，因此保留了荒废农地的经营权。还有一种情况是，有的土地几经流转，经手人多，情况复杂。一般转出农地经营权是等着农业经营主体主动上门寻求租赁和转包等，而注册登记的新型农村经营主体缺乏正确认识，并没有相应流程去收购土地和抵押贷款来进行生产经营，有一部分甚至只是为了任务凑数。政府方面也有相关政策项目来促进农村地区的土地合理开发利用，但也存在一些需要解决的难题。

转入农地经营权有阻力，抵押品不足。在意愿调查中仍存在部分农户不愿意将土地流转出去，其主要原因是农民保障水平低，恋土情结重，在中国传统观念中保有土地是最后的退路。如今，农地经营权抵押融资规模在国家政策的引导下不断扩大，但农业自身的特殊性——周期性长、自然风险大和存在市场风险等特点，如果出现经营者无法如期偿还的情况，金融机构需要处置其农地经营权，但如何处理是一难点。目前，农地经营权流转市场尚未全面建立，根基薄弱，任何风吹草动都会引起农地经营权抵押融资的动荡，因此金融机构往往会对农地经营权抵押融资有信贷约束。如何有效实现农地经营权的抵押仍面临巨大困境。

2 农地经营权抵押融资解决路径

2.1 启动农地经营权抵押的法律修改程序，解决农地经营权抵押问题

可以肯定地是国家已经明确农地经营权抵押融资的方向，农地经营权作为农村价值比较高的抵押物，通过抵押农地经营权来获得融资的方式国家是大力支持的。全面依法治国要求我们更加注重法治化治理，农村地区不能被忽视，更何况国家对农村发展越发重视，为了保护实际耕地者的权益，促进乡村振兴，国家急需尽快启动相关法律法规的修改程序，以便在发生农地经营权抵押融资纠纷的时候令其有法可依。但农地经营权抵押是一个新事物，一经提出需要修改的法律法条较多，同时修改工作量庞大且牵涉较多，建议先从《农村土地承包法》入手，有一原则，特别法优于一般法。在法律修改过程中制定好农地经营权怎样进行抵押才有效的规则，特别是明确农村土地经营权抵押的主体是谁，对农地经营权抵押实现要件进行相关规定和完善。只有这样，当因土地承包经营权抵押产生纠纷时各方都有法可依。法律是不断完善的，相信农地经营权抵押效力问题通过法律的修改会得到解决，但农地经营权抵押过程中依旧可能存在一些细节问题，需要大众的努力来促进农地经营权抵押融资方式的不断发展。

2.2 建立健全农地市场价值评估体系，促农地经营权抵押融资

农村土地经营权抵押逐渐成为农业经营主体融资的主要途径，为了促进农村地区土地经营权抵押融资的发展，确保农业现代信息技术化。有关部门需要顺应市场趋势，重视农地市场价值评估机制的建立，落实农地市场价值评估已经建立的宣传，注重农地市场价值评估专业人员的培养。现阶段，中国已经有建设用地土地使用权的评估机构，那么农村地区可借鉴相关经验，选择合适的机构进行培育。由政府主导，宏观上保证公平公正，金融机构辅助，结合本地金融市场，和抵押当事人协商确定信任的评估机构，通过实践和各方努力，探索出合适的运转模式，要么设立专项业务，要么建立独立的土地经营权评估机构。另外，农村金融体系困境中涉及的金融机构缺位和服务效率低下的情况也要引起政府部门和社会大众的重视，号召社会建言献策共同促进本地农村金融市场的发展。

2.3 搭建农村土地流转信息平台，逐步建立土地流转市场

深化农村土地政策改革务必大力宣传，各基层做好落实工作，搭建农村土地流转信息平台，逐步建立土地流转市场但要注重对市场建立的指导，规范土地流转的过程，使农业经营主体有地可租也让承包户心甘情愿没有后顾之忧的把地租出去。相关经办部门要做好农村土地经营权的确立和土地经营权的抵押登记工作，通过设立农村流转信息交易监管服务平台，做好土地经营权流转和抵押等业务。以便在经营者经营不善的情况下，金融机构有对土地经营权的处置方案。对此，我们还应该注意交易监管平台的公信力，对平台人员加强培训，建立规范科学的操作流程，同时。农地流转、抵押等信息是各方尤为关注的地方，信息公开才能吸引更多的农业经营主体和金融机构参与交易。不断完善农村土地经营权的流转市场，从而促进农村地区土地经营权抵押，推动农业现代化。

参考文献:

- [1]王木森, 唐鸣. 马克思主义共享理论视角下的乡村振兴战略: 逻辑与进路[J]. 新疆师范大学学报(哲学社会科学版), 2019(9):126.
- [2]李伟伟. “三权分置”中土地经营权的性质及权能[J]. 中国党政干部论坛, 2016(5):55.
- [3]吕劲松. 关于中小企业融资难、融资贵问题的思考[J]. 金融研究, 2015(11):115-123.
- [4]黄念. 荆州地区农村金融服务体系建设的SWOT分析[J]. 时代农机, 2018(1):159.

[5]刘璘琳.农村土地经营权抵押贷款定价建模与因素解析——基于土地经营权及开发项目价值的随机波动[J].西南政法大学学报,2018(2):99.

[6]王中原,郑明川,张善品,等.荆州区农村土地流转现状、存在问题与对策[J].基层农技推广,2016(9):99.