

# 农村产权流转交易市场 发展现状与趋势

李靖 | 范智伟 | 谭利伟

改革开放以来,我国农村产权流转交易市场实现了由无形到有形、由专业向综合、由自发向规范转变,交易市场日益完善,交易规模日益扩大,交易品种日益增多,交易规则日益健全,也日益受到社会各方关注。党的十八届三中全会提出要“建立农村产权流转交易市场,推动农村产权流转交易公开、公正、规范运行”。2015年1月,国务院发布了《关于引导农村产权流转交易市场健康发展的意见》,这是首部针对农村产权流转交易市场的全国性的指导文件,将进一步推动农村产权流转交易市场建设。

## 农村产权流转交易市场类型

(一)按交易种类划分。一是专业型,即从事单一农村产权品种流转交易的市场。目前各地的农村土地流转服务平台、林权流转服务平台就属于这一类型。截至2014年底,全国已有800多个县(市)、13000多个乡(镇)建立了土地流转服务中心;林业系统成立了1200多家林权交易机构。二是综合型。2008年,成都市将过去分属规划国土、房产、

水务、农业、林业、知识产权等部门的产品加以整合,成立了一家综合性的农村产权交易所。这种统一的交易平台既减少了重复投资建设,又方便了农民、农村集体经济组织、投资业主的咨询和交易。到2014年10月底,全国已有北京、上海、天津、重庆、昆明等11个省级或省会城市级综合型农村产权交易服务机构。

(二)按法人性质划分。目前有事业法人和企业法人两大类。最初,农村产权流转交易大多依托乡镇农村土地流转服务中心或者乡镇集体“三资”(资产、资金、资源)管理平台进行,这些机构大多属于事业法人。企业法人均为国有企业,近两年发展迅速,有“成都模式”和“武汉模式”之分,差异主要在于隶属机构和营利性要求。“成都模式”是依托原有国有产权交易所的公司制模式,隶属于国资委管理,由成都市国土资源局、房产管理局、农业局、林业局按比例共同出资,允许盈利;“武汉模式”是附设于农业部门的公司制模式,由武汉市农业局单独出资成立的国有独资公司,属于非营利

性机构。

## 农村产权流转交易品种

现阶段,农村产权流转交易品种大体可以分为三大类:一是权益类,具体包括农村土地承包经营权、“四荒地”使用权、农村房屋所有权、农业知识产权、农村集体经济组织股权等权益。如成都农村产权所已累计成交土地承包经营权交易10326宗,交易金额达到209亿元。温州试点将农村房屋所有权纳入交易范围,进而将农村宅基地流转范围从集体内扩大到县域内,打破了集体产权的限制,引起了广泛关注。二是土地指标交易类,包括农村集体建设用地挂钩指标、耕地占补平衡指标等,这是农村资产通过交易增值最大的品种。如成都农村产权所成交集体建设用地指标交易766宗,交易金额达到117亿元,平均每宗交易金额达到1527万元。江苏省苏州市开展农民以宅基地和住房置换城镇商品房等改革试点,引导全市35万农户集中居住。三是资产处置类,包括农业生产设施、二手农具等,目

前这类交易品种虽有市场,但交易并不活跃。

## 农村产权进场交易的重点环节

### (一)前提——产权明晰

明晰产权须经过确权、登记、办证等过程,产权明晰了,农村资产流转才能更加规范和有效。全国第一个林业要素市场——永安林业要素市场就是在全面推行集体林权改革,林农希望将林权明晰到户,将收益权变为现实收益的背景下建立的。土地承包经营权也是在近年全国推行土地承包经营权确权颁证试点的背景下成为主要流转品种的。

### (二)基础——公平定价

为破解农村产权交易中的信息不对称难题,农村产权流转交易市场增加了确权和估值等中介环节。要实现公平定价,关键就在于培育对产权准确估价的评估机构。成都农村产权交易所核定了17家有资质、实力强、讲诚信的中介单位,负责公布产权的基准价格和最低保护价,为农村产权价值评估提供依据。

### (三)关键——规范操作

规范操作主要涉及交易程序和规则,包括真实性审查、价值评估、信息披露、竞价和撮合交易、合同鉴证与结算交割等。采用标准化的农村流转产权交易流程和合约,可以最大限度减少交易的操作风险,也可在一定程度上降低交易成本。为了规范交易业务,很多农村产权交易机构都出台了产权交易规则。如江苏省扬州市规定,凡农村集体资产资源的出让、转让、发包、租赁、入股等行为必须进场交易。2014年扬州市农村产权交易市场累计实现交易850多笔,交易金额近4亿元,溢价5400多万元,实现了农村资产资源要素流转收益的最大化。

### (四)动力——抵押融资

为产权进行鉴证是农村产权交易所的重要职能之一。因此,农村产权流转交易市场可以对产权抵押贷款提供担保,可以在解决农业生产者因缺乏抵押物而无法获得融资的问题上有所作为。如武汉农交所积极与金融机构、评估公司等合作,创造性地将农村土地所用权、承包权、经营权进行“三权分离”,探索出了“交易——鉴证——抵押”模式,让土地承包经营权、水域滩涂养殖权、林权、生物资产、农业设施等农村产权实现了抵押融资,已联合金融机构为农业企业、合作社、种养大户实现农村综合产权抵押贷款金额11亿元,其中单笔最高金额达5500万元,大大增加了市场的吸引力。

### (五)保障——风险防控

流转交易是实现农村资源资产价值的手段,在实践中应提前预判风险并设立防范机制。吸引农民进场交易,需要通过规范的流转程序和严密的流转合同从源头上控制风险,在流转过程中要坚持“经营权属”和“土地用途”两个不变,确保农民土地权益。

## 农村产权流转交易市场发展趋势

### (一)土地产权流转交易更加活跃

《关于引导农村产权流转交易市场健康发展的意见》提出,“法律没有限制的品种均可以入市流转交易”。未来,涉及农村土地的产权流转交易将更加活跃。一是农用地流转规模将快速增加。一方面,农业经营规模化需求强烈,中央鼓励农村土地所用权、承包权、经营权实现“三权分离”,农用地流转将会加速;另一方面,2015年,全国又新增9个省区进行农村土地确权工作试点,确权颁证登记工作的完成也使产权更加明晰,更有利于进场交易。二是农村建设用地交易将展开破冰之

旅。一方面农村用房闲置严重,“空心村”现象明显,盘活农村建设用地需求强烈,必要性和可行性都已经具备。另一方面,国务院在北京市大兴区等33个试点县(市、区)行政区域,暂时调整实施土地管理法、城市房地产管理法关于农村土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地管理制度的有关规定,这使城乡土地有望同权、同价、同等入市。

### (二)县级平台占据主导地位

《关于引导农村产权流转交易市场健康发展的意见》提出,“现阶段市场建设应以县域为主。确有需要的地方,可以设立覆盖地(市)乃至省(区、市)地域范围的市场,承担更大范围的信息整合发布和大额流转交易”。县级是我国政权的基层建制,也是“三农”工作最重要的环节,农民、农业生产要素及活动,基本在县级。目前,全国还有2000多个县没有建立县级农村产权流转交易市场,今后将以县级平台为主导,形成上下贯通、左右联结的市场体系,农村产权流转交易信息将会传递更广,市场半径也会扩大,进场交易也会更加活跃。

### (三)融资功能显著增强

未来,吸引社会各方进入农村产权流转交易市场的更大动力可能来自金融方面。需要完善农村产权担保、评估的市场机制,开发挖掘土地、林权、水域、房屋等产权的抵(质)押功能,把农村产权流转交易市场打造成集各类农村产权要素于一体,兼具产权交易、技术与资本结合、投融资服务等多项功能的综合性农村产权流转平台,推动农村产权更有效率的流动,带动金融和社会资本更多投入农业农村,缓解农村资金瓶颈。

(作者单位:农业部规划设计研究院  
中国人民大学)

责任编辑 李艳芝