

产权改革视角下的农村土地“三权分置”与抵押融资模式研究

于嘉 (黑龙江科技大学经济学院, 黑龙江哈尔滨 150022)

摘要 我国农村土地具有所有权、承包权和经营权 3 种权属关系。在土地产权制度改革进程中, 先后经历了“两权分离”“三权分离”“三权分置”3 个历史阶段。相应地, 农村承包土地的经营权抵押贷款业务也实现了从无到有、从小到大的发展过程。随着政策的放开以及相应法律条款的豁免, 农村承包土地的经营权抵押贷款业务快速发展, 业务覆盖范围和规模不断扩大, 出现了适应现代农业发展需求的多模式。但客观上看, 农村承包土地的经营权抵押贷款业务仍然受到法律制约, 抵押资产的处置和风险等问题仍然突出, 需要在多个层次和维度上进行综合化改进, 全面释放农村土地的融资价值。

关键词 三权分置; 抵押融资; 经营权

中图分类号 F321.1 文献标识码 A

文章编号 0517-6611(2020)19-0264-05

doi:10.3969/j.issn.0517-6611.2020.19.068



开放科学(资源服务)标识码(OSID):

Research on Rural Land “Three Rights Separation” and Mortgage Financing Mode from the Perspective of Property Right Reform
YU Jia (College of Economics, Heilongjiang University of Science and Technology, Harbin, Heilongjiang 150022)

Abstract The rural lands in China possess three kinds of right, which are ownership right, contract right and management right. In the process of Chinese land property system, we have witnessed three historical stages. The first one is the stage of two rights separation, the second one is the stage of three rights separation and the third one is the stage of three rights division. Accordingly, the mortgage loan of rural land contractual management right has experienced the developing process from nothing to something. As the relevant policy gradually liberalized, the mortgage loan of rural land contractual management right grows fast. The coverage and scale of the mortgage loan of rural land contractual management right keep expanding gradually. But objectively speaking, there are lots of problems need to be addressed, such as lawful restrictions of the mortgage loan of rural land contractual management right, and risks of the disposal of mortgaged assets, so as to comprehensively release the financing value of rural lands.

Key words Three rights division; Mortgage loan; Management right

农村土地的权属界定和权益处置是实现土地抵押融资的必要前提。虽然在法律范畴内, 农村土地抵押融资仍存在制度性限制, 但从现实情况看, 农村承包土地的经营权抵押贷款业务已经历了多年实践, 对土地“三权”的厘清和分置仍显得十分必要, “三权分置”将对明晰农村土地产权, 明确各项权能的运作方式, 促进风险资产处置和激活农村土地融资价值具有重要现实意义。

1 农村土地“三权分置”与抵押融资的关系

我国农村土地权属划分为所有权、承包权、经营权, 农村土地采取集体所有制, 农户承包制和生产经营制。从土地权益资产的价值看, 农村土地的所有权归国家和集体所有, 属国有资产, 由于其特殊的性质和重要地位, 法律明确规定土地所有权禁止转让, 因此也完全不可以设置抵押。土地承包权是指农村土地承包人对依法承包的土地享有占有、使用、收益和一定处分的权利。由于我国在实施“三权分离”之前, 承包权和经营权尚未明确分割, 官方统称为“承包经营权”, 对于承包权的转让问题没有明晰的解释, 但法律规定承包权可以因承包方的变动由发包方重新设定, 未规定土地承包权可以市场化转让, 对于承包经营权则可以按市场原则进行流转。从这个意义上说, 我国长期稳定的承包关系作为农户生产生活的基本保障, 其承载的土地承包权不可转让, 因此也无法设定抵押。土地经营权, 也即承包土地的经营权, 是附着在土地所有权和承包权之上的经济权益, 在不改变土地所

有权和承包关系的前提下, 土地经营权可以在市场上转让和交易, 在政策方面允许设定抵押。改革开放以来, 我国农村土地产权关系的变革经历了“两权分离”“三权分离”“三权分置”3 个阶段, 而农村土地经营权抵押贷款业务也随着“三权”的逐步明晰得到了市场经济的确认, 两者存在着协同发展的对应关系^[1]。

1.1 “两权分离” 是指农村土地所有权和经营权完全分离, 土地所有权依然归国家和集体所有, 经营权则赋予单个农户, 实行家庭联产承包责任制的生产方式。“两权分离”始于十一届三中全会之后, 党和国家的工作重心由阶级斗争转移到社会主义现代化建设^[2]。由于长期农村土地的集体所有制和人民公社生产制度导致土地所有权和经营权边界不清, 已严重制约了农业生产积极性, 农业经济发展遭遇困境。随着经济体制改革推进和经济活力的提升, 农村土地产权的“刚性”在实践中逐渐出现松动和分化, 伴随家庭联产承包责任的兴起, 农村土地的所有权和使用权实现了分离, 极大地激发了农户生产积极性, 提高了农业生产效率。但是这种土地权属制度和分散式的经营方式不能实现土地规模化、集约化经营, 无法实现土地流转和抵押融资。在此期间, 农村地区不存在依托土地权属资产为抵押物的融资行为, 农户贷款以一般性的联保贷款为主, 土地的资产价值和融资价值没有得到确认。

1.2 “三权分离” 是指农村土地所有权、承包权、经营权分离, 始于 2014 年的中央一号文件。文件明确了农村土地实行“三权分离”, 在农村土地承包关系维持长期不变的前提下, 对承包土地的农民赋予占有、使用、收益、流转、经营权抵押、担保等权能, 允许农户土地入市流转和抵押融资。这种

基金项目 黑龙江省哲学社会科学规划项目(16JYE09)。

作者简介 于嘉(1980—), 女, 黑龙江黑河人, 讲师, 博士, 从事农村金融、区域经济研究。

收稿日期 2020-04-07

土地权属划分进一步明晰了土地承包权和经营权的界限,但仅对承包权和经营权的市场化分离处置提出了方向性意见,土地流转和经营权抵押融资仍然缺乏足够的政策支撑。受政策推动,农村土地经营权抵押融资在农业基础较好、土地流转和集约化经营发展较快的地区零星自发实现。

1.3 “三权分置” 是指对农村土地集体所有权、农户承包权、土地经营权“三权”分置并行,始于2016年10月中办、国办印发的《关于完善农村土地所有权承包权经营权分置办法的意见》,该意见明确提出承包土地的农户有权通过转让、互换、出租(转包)、入股或其他方式流转承包地并获得相应收益,有权对承包土地的经营权设定抵押,实现融资^[9]。同时,土地经营人也可对经营权进行抵押融资。“三权分离”与“三权分置”的主要区别是:“三权分离”属于权属静态分割,在后续的权属管理中,缺乏法律支撑,仍可能存在交叉、混淆、互相影响而导致的权属不清。而“三权分置”则属于动态分割,三权实现了分置并行,互不干扰,且在“三权分置”框架下,《农村土地承包法》将进行修订,为其提供必要的法律支撑^[3]。

在法律层面,由于我国《物权法》《担保法》《农村土地承包法》均明确农村土地(耕地、宅基地)不得抵押^[4]。从这个意义上说,“三权分置”虽然解决了土地权属划分和功能明晰问题,但抵押融资仍然无法获得法律上的效力,农村生产经营主体和金融机构开展土地经营权抵押贷款业务一方面在“三权分置”的框架下加速开展,另一方面受到法律规定的制约并面临抵押资产处置风险隐患。始于2016年的全国农村“两权”抵押贷款试点,在法律层面暂时豁免了农村“两权”抵押的法律禁止条款,消除了土地抵押的法律障碍,为金融机构开展抵押融资业务提供了法律支撑^[5]。其重大意义在于从土地产权制度改革的角度对法律制度框架进行了重新审视,并探索其在实践中应用的可能。

2 农村土地权益资产抵押融资的经济原理与现实特征

农村土地权益资产根本上属于无形资产,但其从属于“土地”这个有形资产,因此兼具社会实际经济生产力与权益价值的双重属性。其经济原理蕴藏在融资实践的特征表达之中,具有典型的经济性、交易性和持续性,土地经营权抵押融资既符合市场经济原理,也符合社会经济实践需要。

2.1 经济原理 农村土地产权制度改革从根本上考量,实质是对农村社会生产力与生产关系的重构,通过制度化的顶层设计,赋予劳动力经济私权。基于这种经济私权,逐渐衍生出经济资本属性,激发抵押融资的市场行为^[6]。土地权益资产抵押融资的核心思想是建立契约、构成信用,其相应蕴含的经济原理,一是契约经济,二是信用经济。契约经济要求经济主体通过法定缔约,实现市场交易的公平和效率,降低交易成本。在抵押融资关系中,既有土地产权契约,也有借贷契约。土地产权契约是农村土地所有者、承包者、经营者三方签订的权益契约,体现了国家、集体、农户多方利益关系,承载权益的标识是农村土地权证。借贷契约是融通资金的供给方和需求方基于土地权益资产的确立对借贷关系的

约定。信用经济作为货币经济的表现形式之一,既包含经济伦理和社会关系,也兼有制度规范与法律约束^[7]。信用经济是主观特质与客观特质的结合,在抵押融资关系中,信用经济体现的是对借款人诚信度量以及对土地权益资产的处置度量。借款人依托双重信用保证,换取货币资金以及未来收益的可能。简言之,信用即资本,且能转化为经济杠杆。

2.2 现实特征 农村土地“三权分置”之后,土地经营权抵押融资获得较为多元的发展空间,自发分散的融资行为逐步向集中、规范和制度化转变。伴随农村土地大规模流转、农村富余劳动力高频转移,农业生产规模化、集约化经营方式推动土地经营权抵押融资具备多种特征。第一,农村土地新一轮确权颁证为抵押融资提供必要前置条件。始于2013年的全国农村土地新一轮确权颁证对农村土地的权属划分、地类、界线进行全面核查,重新界定了土地承包经营权的产权归属,颁发法定经营权证,对其进行物权形式的融资具备了抵押标的。第二,农地集中流转催生巨量融资需求。产权明晰后的土地资源整逐步改变了传统的农业生产方式,土地流转导致的规模化、集约化经营对生产资本的投入更加迫切,以流转土地的经营权抵押融资成为现实选择。第三,激活土地权益资产的融资价值,进一步深化了农村金融市场,拓展了融资业务的边界。传统的基于农户外生信用体系(联保、互保、第三方担保)的融资模式逐步向内生信用体系转变,农户信贷不再具有风险溢出效应,金融机构同步增强金融创新动能,围绕产权分割和风险隔离推出形式多样的抵押融资模式。

3 “三权分置”框架下农村土地经营权抵押融资的若干模式

3.1 “经营权第三方撮合机制+信贷”模式 如图1所示,农村土地经营权抵押融资的核心在于土地经营权的信息对接、权益流转、抵押登记与后续处置。而一般意义的抵押融资在土地经营权的撮合交易上是由农户自发完成,这就产生了明显的信息不对称问题。在业务实践中,对经营权运用最好的方式就是集中撮合与自动化对接,这一机制的关键在于引入农村土地经营权交易平台。交易平台以土地权益资产的确权颁证为基本前提,通过分设产权交易模块和融资对接模块,实现土地经营权的集中撮合与抵押融资的无缝对接。平台将土地产权信息、融资需求信息以及确权、抵押、登记、流转和交易等要素纳入系统,通过在交易平台建立融资服务模式,实现信息共享和实时撮合^[8]。同时设立资产评估、抵押担保、收储拍卖3个辅助环节,确保融资过程中信息对等、风险可控。

3.2 “土地承包权框定机制+信贷按揭”模式 理论上,农村土地承包权与经营权无法实现完全分割,即便两者在经济上能够实现分置并行,但土地经营权依然受制于承包权,土地资源的发包方、承包方、经营方3方形成权益链条。在此背景下,土地承包权抵押融资无疑面临着承包方对权益资产的根本性掌控诱发的潜在风险,土地承包权归属与承包期限决定了抵押融资的上限,迫使金融机构自然倾向于小额短贷快收,尽量规避权属风险。业务实践中,金融机构探索对土地

承包权进行了框定,将承包年限在3~5年的土地经营权单独实施物权确认和登记抵押,承包性质、承包期限与融资额度、融资期限、融资利率挂钩,借款人主体限定为土地经营规模较大的种养大户、家庭农场、专业合作社,信贷要素体现大额

长贷分期收回的特征。该模式将土地资源视同“房产”,实施了按揭模式,解决了土地承包权与经营权在抵押融资实践中的内在矛盾问题。

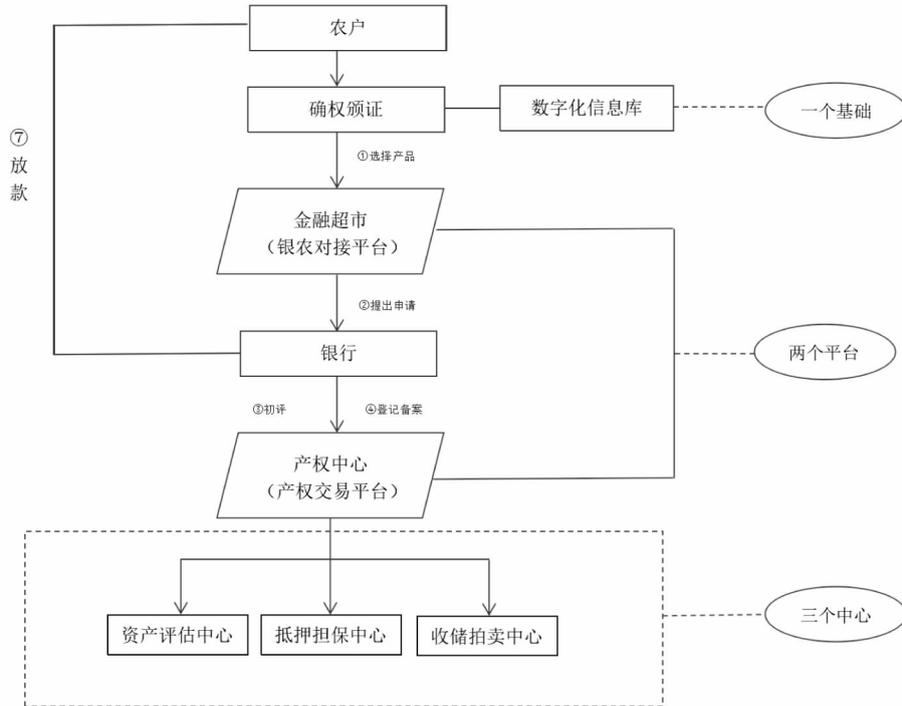


图1 经营权第三方撮合机制+信贷模式

Fig. 1 Third-party matchmaking mechanism for management rights & credit model

3.3 “信用转换机制+信贷”模式 对土地经营权的单一抵押融资,其信用测度来源于抵押资产。若借款人抵押资产评估价值不足以达到融资标准,融资业务往往难以实现。再若借款人不具备其他增信手段,其融资需求将无法得到满足。在业务实践中,金融机构尝试引入了第三方机构(物权公司或担保公司),对借款人土地经营权信用进行了转换,具体路径是:借款人将土地经营权流转给第三方机构,整合后的土地资源具备了规模效益,整体评估价值大于分散评估价值。第三方机构对等权益资产抵押向借款人提供融资担保,金融机构依据第三方担保,向借款人提供融资。该模式将抵押资产信用转换为担保信用,间接实现了物权抵押融资。但同时,该模式在实质上造成了抵押资产与融资行为的割裂,第三方担保也增加了相应的融资成本。

3.4 “产权组合机制+信贷”模式 农村土地经营权单一产权在融资中往往受到土地资产的自然资源禀赋制约,导致借款人融资资质不够或额度不足。产权组合机制是将物权抵押的单一模式向多元模式转化,以土地经营权作为核心抵押资产,辅以其他权益资产形成抵押组合,从而实现借款人增信和获得融资。其他权益资产包括农业财政补贴权、预期收益权、农机具所有权等。但该模式在对借款人实施增信的同时,也给金融机构的抵押资产价值评估和后续处置造成较大困扰,在实际运作中,抵押资产的种类不宜过多。

3.5 “经营权二次流转机制+信贷”模式 农村土地经营权

理论上可以在法定范围内无限次流转,每次流转均伴随发包人和承包人的确认,以保障土地产权可辨析、可追溯、可收回。而在更基本的土地流转逻辑中,土地流转整合与承包权的租金支付、经营收益产生深层次矛盾,土地集中流转方和规模化经营方均无力向农户一次性支付长期租金,依靠土地流转实现集约化长期稳定的农业生产面临较大的资金障碍。对此,部分地区创新引入土地经营权二次流转机制,以农村土地流转服务中心为借款主体,以其集中流转的土地经营权为抵押资产,向金融机构融资并支付长达13年的土地流转租金^[9]。同时,将土地经营权再次转让给专业合作社进行规模化经营,合作社以年收益向土地流转服务中心支付租金,中心以此偿还贷款本息。在风险隔离和缓释机制上,实施风险保证金账户及农业保险双重保障,确保信贷风险得到优先受偿。

4 土地权益资产抵押融资面临的现实困境

4.1 抵押融资模式失范 从信贷原理视角分析,成本最低、效率最高的融资方式应是无抵押无担保的信用贷款,是完全基于借款人个人信用状况和信用等级发放的贷款。理论上增信手段越多,融资链条越长,融资成本也更高。在土地权益资产抵押融资业务中,最优选择应为单一资产抵押,即不增加任何外部抵押和担保方式。而现实中,单一资产抵押占全部抵押融资的比重还不高。承贷机构出于成本收益和风险考量,人为要求借款人增加增信手段,基于此目的创新推

出的个别融资模式弱化了土地权益资产的融资功能,土地资本在融资杠杆中的作用变得难以计量,导致抵押融资模式失真、失范。

4.2 土地资产相关权证缺失 虽然“三权分置”为农村土地的各项权属划分奠定了基础,但“三权”在法律程序的确立和承载权益的标的物仍然十分重要。农村土地的经营权确权颁证是明晰土地权属划分、确保土地权益、开展土地流转和抵押融资的基本前提。但总体上看,确权颁证还受到自然条件、地方财力、土地纠纷等多重因素制约,个别地区土地权属界定难度极大,确权颁证仍未完成。借款人在申请土地经营权抵押贷款时,缺乏必要的抵押标的物,金融机构无法对农户土地的权益归属、面积、地质等要素进行价值确认和评估,因此难以获得融资支持。此外,对农村土地承包经营权合同的鉴证也缺乏强制效力,合同鉴证作为抵押标的还没有被金融机构普遍接受^[10]。

4.3 抵押资产处置受到经济伦理制约 经济伦理要求经济行为应具备社会公平公正属性,应符合社会道德规范和人文规范。事实上,农村土地权益资产抵押融资是典型的市场经济行为,体现了信贷供求双方真实合理的意愿表达,并未违反经济伦理。但实际业务中,由于农村土地是农民天赋被赋予的生产资料,代表了农户最基本生活保障。而在借款人信贷违约后,金融机构依法对抵押资产进行后续处置,土地经营权将以转让、拍卖、流转的方式从农户手中失去,农户最低生活保障受到威胁。因而,金融机构在融资前端环节必然有所顾虑,也导致土地资产在后端处置的司法实践中面临较大困难。

4.4 融资模式的业务流程不科学 从业务实践看,虽然在政策层面制定了相应的贷款管理办法,承贷金融机构也制定了贷款实施细则和具体业务流程,但由于各地区土地确权颁证、平台建设、信息共享、信用评级、风险补偿及抵押资产处置方式均存在较大差异,导致贷款业务流程难以实现标准化,各金融机构的信贷审核要素及所占权重不同,一些融资模式的贷款审批不够规范或过于宽泛,以土地经营权资产抵押设定的贷款规模、贷款期限、利率水平及还款方式不够科学,既存在制度不完善导致的内部管理风险,也存在贷款收益覆盖不足的市场风险,甚至部分贷款还存在利率水平过高或抵押率偏低导致的农户财务成本过高、有效信贷需求得不到充分满足等突出问题。

4.5 土地流转与抵押融资形成风险传导 承包农户对承包土地拥有长期稳定的承包权属,该权属不因土地经营权、使用权的变化而变化。但在实践中,由于土地经营机制越来越趋向自由灵活的市场化运行,承包土地的经营权可采取转包、互换、出租等方式实现流转,往往会产生流转土地经营权链条长,承包关系复杂的问题,抵押融资业务形成风险。特别是经营土地实现了抵押融资,在无法偿还贷款时,对抵押土地的流转处置,容易引发土地承包人、经营主体、债权人及第三方利害关系人潜在风险,风险通过债务链的形式传导,损害多头利益,这也对金融机构农村土地权益资产抵押

融资的风险管理提出了更高要求。

5 完善土地权益资产抵押融资模式的基本策略

5.1 明确组合模式的土地融资价值,提高单一土地经营权抵押融资占比 对当前承包土地的经营权抵押贷款业务进行合理划分,实施区别对待的推进方式。在组合模式的抵押融资业务中,对承包土地的经营权抵押价值给予明确,准确评估其资产价值,并适当地体现在贷款额度、期限、利率等要素之中,避免土地经营权抵押有名无实或仅作为其他抵押担保条件的附加条款,以统计意义代替经济意义。应更多地以承包土地的经营权作为唯一抵押资产开办融资业务,将土地承包经营权证作为单一抵押标的物,与农机具、农业补贴、农产品动产等资产切割,积极发展单一土地经营权的抵押融资业务,通过土地经营权融资价值的激活和金融资源的合理介入,进一步推动农村土地流转、整合和农业生产的集约化程度的有效提升。

5.2 完善抵押资产的处置机制,有效防范业务风险 对设置抵押的土地经营权进行市场化的处置机制建设,在已建立的农村产权(土地)交易中心的基础上,创设抵押资产处置功能,将土地产权登记、交易、流转与风险化解紧密结合。对产生不良贷款的抵押土地资产纳入交易信息平台数据库,有条件的产权交易中心可对该土地资产进行在线撮合交易。尚未建立数字化、网络化产权信息平台的,可采取市场化的方式,开展线下拍卖或挂牌交易,及时对抵押资产进行流转和交易,确保银行合法债权得到有效维护。同时,应加快建立并完善农户经营风险分担和生活保障机制,将抵押贷款业务与农业保险、人身保险、医疗保险等风险分担机制挂钩,因自然灾害、疾病、意外伤害等原因导致的农业生产风险和信贷风险进行补偿。对抵押土地资产二次拍卖流转形成的失地农民,应建立相应的生活保障机制,符合条件的应纳入建档立卡贫困户范围,在财政补贴、就业创业、扶贫信贷等多方面给予倾斜和支持,确保农民维持正常的生产生活。

5.3 尽快修订相关法律条款,为业务发展提供法律基础 加快农村土地经营权抵押贷款试点工作总结和抵押资产处置评估,综合评判承包土地的经营权抵押贷款试点取得成效和经验,在确保抵押资产合法顺利处置且不影响农民正常生产生活的前提下,尽快修订《物权法》《担保法》《农村土地承包法》有关土地抵押法律条款,拓宽现行法律对土地权属资产可设抵押界定的范围,在抵押权人不改变土地用途的前提下,从立法上赋予抵押人依法取得并经所有者同意的“土地经营权”均为可设贷款抵押的范围,明确界定土地管理部门及相关中介部门的法律责任,明晰土地“三权”的法律边界,完善土地权属资产抵押、流转、处置等环节的司法解释,梳理农村土地经营权抵押资产的司法案例,使所有的承包土地的经营权抵押贷款业务均有明确的法律依据和司法支持,推动承包土地的经营权抵押贷款业务向法制化方向发展。

5.4 完善贷款管理办法,提高业务办理的合规性 完善土地经营权的评估、登记和抵押流程,适当延长土地评估的有效期限,提高土地资产抵押率。金融机构应运用现代化的信

贷管理方式和手段,科学合理设定贷款额度、期限、利率水平和还款方式,将信贷管理与授信主体的信用状况相结合,依据贷款人信用等级和经营状况确定贷款要素,实施差别化、灵活性的授信服务。相关部门要切实履行法律赋予的责任和义务,积极加大政策和业务宣传力度,逐步消除农户土地权属证明书欠缺和土地经营权登记盲区,强化对金融机构承包土地的经营权抵押贷款的资产评估、抵押登记和业务审查等各个环节,确保各个业务程序合法合规,提高农民用土地经营权抵押贷款的积极性,为农村金融机构规范开展业务创造条件。此外,还应加强信贷业务内部管理,防范内部道德风险,防止违规发放贷款或利用政策优惠实施虚假办贷、骗贷,不断提高信贷业务管理的规范性。

5.5 加快建立相关配套服务体系,提高业务运行效率 一是加快农村土地确权颁证。新版的农村土地承包经营权证与二轮证书相比,增加了承包主体家庭情况、地块编码、定位图示等要素,权属划分精准,物权保护力强,价值评估容易,及大地方便了银行抵押融资。应针对确权成本高、县级财政资金不足的现状,加大中央及省市级财政支持力度,加快农村土地的测量、地籍调查、核属审核、登记注册以及颁发经营权证,为土地经营权抵押贷款业务提供基础条件。同时推广合同鉴证机制,扩大融资可抵押标的范围。二是加快建设农村产权交易平台。整合农村土地资产的登记、抵押、流转、交易及信贷融资等业务,完善产权信息系统。依托农村互联网建设,推进农村产权交易平台的数据化、网络化建设,建立农村地区产权信息的互联网大数据中心,加载线上竞价、交易和结算功能,大力发展互联网抵押信贷业务,提高抵押融资

效率,降低业务经营成本。三是强化多种信贷政策的协调配合。在信贷运营和风险管理中,更加科学地设置贷款管理要素,统筹纳入贷款人经营能力、基本保障水平、土地承包和流转关系、市场前景预期等考量因素。将土地经营权抵押贷款政策与金融精准扶贫政策有机结合,优化信贷资金的投放结构,提高信贷资金的运用效率。四是加快推进农村信用体系建设。以优化农村金融生态环境和投融资体制为依托,广泛开展信用评定,扩大农户信用信息基础数据库规模,实施信用信息动态管理,将农村土地经营权抵押贷款业务与信用评定结果有机衔接,创新开办以土地经营权为抵押物、以个人和企业信用评级为参考的融资模式,有效支持农业生产经营主体的融资需求。

参考文献

- [1] 陈家骥. 农村土地权属关系的界定及产权模式的选择[J]. 经济问题, 1989(8): 5-11.
- [2] 刘淑春. 改革开放以来中国农村土地流转制度的改革与发展[J]. 经济与管理, 2008(10): 23-27.
- [3] 朱美娜. 我国农村土地“两权”抵押融资体系完善的研究[D]. 南昌: 江西农业大学, 2016.
- [4] 高勇. 我国农村“两权”抵押融资试点经验与启示[J]. 河北金融, 2015(8): 44-48.
- [5] 金铂皓. 农村两权抵押贷款的法律矛盾和银行困境思考: 以广东省为例[J]. 农村经济与科技, 2016(12): 123-124.
- [6] 谢文. 农村土地流转金融支持体系研究[D]. 长沙: 中南大学, 2010.
- [7] 中国人民银行定西市支行课题组. 县域“两权”抵押贷款难[J]. 中国金融, 2015(24): 101.
- [8] 戈琦. 如何变“沉睡资源”为信贷资源——黑龙江“两权”抵押融资的探索及困惑[J]. 中国农村金融, 2014(10): 41-42.
- [9] 苏彩玲, 肖九思. 推进“两权”抵押贷款试点工作 促进现代农业发展[J]. 黑龙江金融, 2017(3): 1.
- [10] 黄静. “三权分置”下农村土地承包经营权流转规范问题研究[J]. 河南财经政法大学学报, 2015(4): 67-75.

(上接第 263 页)

3.4 搬迁撤并类村庄——生态功能提升型 《意见》将位于生存条件恶劣、生态环境脆弱、自然灾害频发等地区的村庄,因重大项目建设需要搬迁的村庄,以及人口流失特别严重的村庄,确定为搬迁撤并类村庄。此类村庄生态环境较为脆弱,全域土地综合整治的目标是通过生态建设措施,提升耕地的生态功能。在全域土地综合整治中,应贯彻“山水林田湖草生命共同体”理念,采取生物、工程、农艺等多种措施,在农田质量提升的基础上,重点治理环境污染、生态退化等问题,更好地发挥耕地生态功能对乡村生态系统稳定性的促进作用。

参考文献

- [1] 王淇韬, 孔祥斌, 辛芸娜, 等. 基于利用效率限制的县域耕地质量定级方法研究: 以河北省平山县为例[J]. 北京师范大学学报(自然科学

- 版), 2018, 54(3): 292-299.
- [2] 姜广辉, 张凤荣, 孔祥斌, 等. 耕地多功能的层次性及其多功能保护[J]. 中国土地科学, 2011, 25(8): 42-47.
- [3] 温良友, 孔祥斌, 辛芸娜, 等. 对耕地质量内涵的再认识[J]. 中国农业大学学报, 2019, 24(3): 156-164.
- [4] 孔祥斌, 刘灵伟, 秦静. 基于农户土地利用行为的北京大兴区耕地质量评价[J]. 地理学报, 2008, 63(8): 856-868.
- [5] 宋小青, 欧阳竹. 耕地多功能内涵及其对耕地保护的启示[J]. 地理科学进展, 2012, 31(7): 859-868.
- [6] 何青泽, 谢德体, 王三, 等. 重庆市北碚区耕地多功能评价及时空演变分析[J]. 西南大学学报(自然科学版), 2020, 42(1): 79-87.
- [7] 王成, 彭清, 唐宁, 等. 2005-2015年耕地多功能时空演变及其协同与权衡研究: 以重庆市沙坪坝区为例[J]. 地理科学, 2018, 38(4): 590-599.
- [8] 彭建, 刘志聪, 刘焱序, 等. 京津冀地区县域耕地景观多功能性评价[J]. 生态学报, 2016, 36(8): 2274-2285.
- [9] 宋小青, 吴志峰, 欧阳竹. 耕地转型的研究路径探讨[J]. 地理研究, 2014, 33(3): 403-413.
- [10] 陈印军, 肖碧林, 方琳娜, 等. 中国耕地质量状况分析[J]. 中国农业科学, 2011, 44(17): 3557-3564.