

中国人民银行太原中心支行

并银函〔2018〕12号

中国人民银行太原中心支行关于对省十三届 人大一次会议第1006号建议的答复

刘美代表：

您提出的《稳妥推进我省农村土地经营权抵押贷款工作的建议》收悉。经研究，现答复如下：

一、我中心支行会同省农业厅开展“两权”抵押贷款试点工作的有关情况

近两年，在省委、省政府的坚强领导下，我中心支行会同省农业厅等相关部门，推动运城市盐湖区、新绛县、太谷县、定襄县、曲沃县、潞城市和晋中市榆次区七个试点县（区）积极稳妥开展农村土地经营权抵押贷款和农民住房财产权抵押贷款，不断

完善试点县（区）的交易平台功能、风险补偿机制、抵押物处置机制和土地评估机制，积极引导金融机构创新信贷产品，推进“两权”抵押贷款发放。

（一）出台实施方案，制定相关办法。我中心支行制定并报请省政府出台了《山西省农村承包土地的经营权和农民住房财产权抵押贷款试点工作实施方案》（晋政办发〔2016〕159号），推动运城市盐湖区、新绛县、太谷县、定襄县、曲沃县、潞城市六个试点县（区）分别制定了《农村土地经营权抵押贷款试点实施办法》《农村土地经营权登记抵押管理办法》《农村土地经营权抵押物价值认定评估办法》《农村土地经营权抵押贷款试点工作抵押物处置办法》等一系列政策措施。推动榆次区制定了《农民住房财产权抵押贷款试点实施办法》。

（二）推动完善农村产权交易市场。省农业厅加强全省县乡农村产权流转交易市场建设，截至2017年末，全省115个县级市场全部建成，建成1325个乡镇市场，占比95%。全面推行省级流转合同示范文本，及时依法开展纠纷调解仲裁，调解仲裁法定期限结案率达到100%，未发生重大群体性事件。设立了经营权抵押贷款交易规则，规范了抵押贷款程序。

（三）推动试点初步建立了土地价值评估机制。在没有专业的土地经营权价值评估中介机构的情况下，我中心支行推动试点县（市）充分发挥主观能动性，以土地收益和附着物为依据，先行先试，参照标的土地的承包期限、每年粮食或蔬菜产量、预计

收入等评估土地收益权价值。

（四）初步形成了风险补偿机制。推动试点建立了农村承包土地经营权抵押贷款风险补偿资金，实行专户管理，明确资金管理部门、资金使用条件和补偿比例等，用于补偿因地震、冰雹、严重旱涝等不可抗力造成的贷款损失。截至 2017 年末试点县（区）风险补偿基金规模共计 380 万元。

二、关于您在建议中提到的开展农村土地经营权抵押贷款，存在的无专业的第三方评估机构和农村产权交易平台，以及金融机构积极性不高的困难，我中心支行进行了认真分析，主要原因有以下几方面：

（一）农村产权交易市场不成熟。一方面由于农业现代化程度不高，农村产权交易业务量较小，难以形成市场。另一方面交易平台服务范围有限，土地供给和需求缺乏参与者，仅仅依靠市场供需难以形成有效价格。

（二）评估机制不成熟。由各试点引入的非政府性评估机构因交易量不足、市场不成熟等原因，缺乏评估经验，评估结果市场认可度不高，部分评估机构逐渐退出评估市场。

（三）土地经营权处置机制仍不完善。一方面不良贷款产生的原因通常因为土地生产经营欠佳，农产品市场预期不准，抵押物难以转出。另一方面，农村土地经营权在重新流转发包过程中，同村人碍于面子、不愿得罪人，外村人因经营不便，出现“无法发包”的局面。

（四）农业的高风险因素一定程度增加了信贷风险。一是农业生产经营风险。由于农业属于弱势产业，与之相对应的农业风险保障度较低，使得农业生产极易遭受损失。二是民生风险。土地是农民生活的根本，在农村社保尚未健全的情况下，农民失去土地，生产生活难以维系，银行实现抵押权就会导致社会保障风险。三是信用风险。目前农村信用体系不健全，银行面临的农户信用风险较高。

（五）风险补偿机制不到位。基于以上风险和市场不成熟的现状，试点县域信贷资金面临着较高的风险。但目前，各试点地区财政风险补偿金尚未完全到位，风险补偿工作尚未开展，担保公司和保险产品的风险分担也很有限。

三、根据您提出的“关于我省积极稳妥开展农村土地经营权抵押贷款工作的建议”，我中心支行将会同省农业厅进一步做好以下工作：

（一）坚定信心，引导更多的金融机构参与农村土地承包经营权抵押贷款工作。我中心支行将在坚持“政府为主导、土地为主体、确权登记为基础、流转中心为平台、金融机构主动参与”的大格局下，引导更多金融机构树立社会责任意识，强化金融服务，消除顾虑，克服等待观望思想，迅速行动，探索具有自身特色的土地抵押贷款金融服务模式。

（二）加速办证，合理评估土地收益价值。建议农业部门加快土地确权颁证进度，优先对试点地进行审批发证，成熟一批办

理一批。推动农业部门出台全省试点地区土地经营权评估标准和管理规范。

（三）完善农村产权流转交易平台。我中心支行将推动试点县（区）政府扩大农村产权交易平台使用的范围，鼓励试点地区（或由省级统一开发）开发微信应用、APP 等手机软件，便捷平台客户使用，及时汇集农村土地开发项目、发布农业优惠政策、发布农村产权供求信息、提供法律咨询、鉴定交易品种，提升农村产权市场的活跃度。省农业厅将依托全省农村土地承包管理信息平台，建立并完善全省农村土地经营权流转信息网络平台。

（四）加强政策驱动，引导金融机构信贷投放。我中心支行将加大试点县域支农再贷款、支小再贷款、再贴现等货币信贷政策支持力度，引导金融机构创新金融产品，降低“两权”抵押贷款利率。推动财政部门落实财政奖励、利息（保费）补贴、财政担保公司、土地产权交易平台担保等风险缓释及补偿激励政策，推动税务部门落实税收优惠政策，激励金融机构增加试点地区信贷投放。

（五）完善土地经营权抵押处置机制。省农业厅将加强县乡土地农村产权流转交易市场的规范化建设，拓展功能，活跃产权交易市场。推动财政部门建立农村产权抵押资产收储机制，出台收储管理办法，及时购买和发包银行手中的抵押物资产，盘活不良资产。

（六）健全风险分担机制。我中心支行将推动财政部门建立

风险补偿金，并尽快落实风险补偿工作。推动金融监管部门提高试点地区不良贷款容忍度，落实试点县金融机构“两权”抵押贷款尽职免责政策。加强保险机构与银行的业务合作，开展农村承包土地的经营权抵押贷款保证保险业务；积极开发农业保险产品，提升试点县域农业保险深度和密度。引导政策性担保公司与银行开展业务合作，开展农村承包土地经营权抵押贷款担保业务。推进县域信用体系建设，积极开展信用乡镇、信用村、信用户创建工作。

感谢您对我省农村土地经营权抵押贷款工作的关心和支持。

负责人：李文森

承办人：范晓霞

联系电话：0351-4922517





抄 送：省人大常委会人事代表工作委员会，省政府办公厅，省农业厅。

内部发送：行领导，办公室，货币信贷管理处。

联 系 人：范晓霞 联系电话：0351-4922517 （共印 8 份）

中国人民银行太原中心支行办公室 2018 年 4 月 3 日印发
