

积极稳妥推进农村土地银行建设

河南省济源市副市长 孔祥智

土地作为一种生产要素，只有合理流动，才能提高使用效益，才能真正体现土地生产要素的性质。土地银行的介入，在盘活农村土地的同时，为盘活农村劳动力市场提供了条件。土地银行通过价格机制鼓励土地规模经营，有利于先进农业技术的使用，有利于农业现代化，有利于农村改革发展。

农村土地银行是个新生事物，是一项重大的制度创新，比如，农村金融制度的创新、农村产权制度的建立和完善等。因此，在具体操作上，既要大胆试验，又要审慎推进。

首先，要把握原则。要严格遵循土地流转和规模经营基本原则。国家制定的土地流转“依法、自愿、有偿”原则和“三不”规定，目的在于规范土地流转和适度规模经营。要在维护农民利益的前提下，通过土地存贷，推动农业规模经营和集约经营，加快农村剩余劳动力转移。通过农地使用权抵押，使土地经营者取得中长期信贷资金，实现农业可持续发展；通过农地资本化和农地使用权与金融的内在结合，使农民的土地财产权益得到最大实现；通过农地金融制度内生机机制的高效运作，推进农村城镇化，促进城乡一体化。

其次，要突出重点。一要尊重农民意愿。不管选择哪种建设形式

和规模经营模式，一定要征得群众同意，通过合理引导、典型带动、效益吸引、算账对比、政策扶持等途径，有条不紊地进行。二要严格依法操作。签订土地流转合同，进行土地存贷，条款要严谨，程序要严密，经得起推敲，不能违反《农村土地承包法》、《农村土地经营权流转管理办法》和《物权法》等法律法规，切实维护农民对承包土地的占有、使用和收益等权利。三要做好价格指导。要切实把握好土地流转价格关，既不能因农户漫天要价，影响土地流转和适度规模经营，又不能因农民急于用钱而低价存入或出租。四要处理好建设土地银行和适度规模经营之间关系。不能简单地将两者划“等号”。五要注意把握土地适度规模经营的“度”。规模经营主体的生产力和生产关系要相适应，经营能力和经营数量要相匹配，必须从实际出发，搞好研究测算，避免走入误区。六要解决两大难题：一是资产负债匹配问题，二是资金来源问题。前者是要能保证农户在合同期满后“取出”土地的权力，并防止农户“挤兑”土地。后者则是解决了需要政府直接注资、提供政府贷款、提供税收优惠外，还可以考虑赋予土地银行负责农村土地征用与转让、提供农业信贷等业务。

第三，要因地制宜。一要确保农户的土地流转主体地位。农民既是农村土地承包的主体，也是农村土地流转的主体。土地流转由农民自主决定，不应强迫、也不能阻碍农民依法流转承包地。在土地流转中，政府主要是维护农民的土地流转权利，纠正侵害农民土地承包权益的行为；集体经济组织主要是搞好农户土地流转的中介服务，维护土地的农业用途；各类工商企业投资开发农业，主要是通过利益联结机制，带动农民发展产业化经营，不能强迫兼并土地。二要坚持多样化的土地银行建设形式。农村土地银行建设应因地制宜、形式多样。可以是民间自发、合作社、委托代耕，也可以是转让、互换、入股等形式。要不断完善土地银行建设管理制度，坚持推进土地适度规模经营和农业产业化规模经营的思路，在组建方式、运行手段上不断创新，不断完善。三要通过竞争机制形成土地银行中土地流转的合理价格。土地流转价格应主要通过土地流转市场来决定。在土地流转价格形成中，供求双方通过土地银行平等协商，共同确定。要承认土地的差异性，允许不同的级差价格。要加快培育土地流转有形市场，逐步建立合理的价格形成机制，切实保证农民的土地流转收益。□