# 土地信托模式的国际借鉴与思考

来源：网络 作者：翠竹清韵 更新时间：2024-06-16

*内容 摘要：本文首先介绍美、日两国土地信托的模式及特点，然后 分析 现阶段我国 农村 推行土地信托制度的意义与作用，并在此基础上，借鉴美、日土地信托经验，构建出符合我国国情的农村土地信托运作模式。本文最后从 法律 、信息、资金、技术支持...*

　　内容 摘要：本文首先介绍美、日两国土地信托的模式及特点，然后 分析 现阶段我国 农村 推行土地信托制度的意义与作用，并在此基础上，借鉴美、日土地信托经验，构建出符合我国国情的农村土地信托运作模式。本文最后从 法律 、信息、资金、技术支持等方面对这种模式的运作进行了阐述，同时也阐明了我国现阶段土地信托制度运作中应明确的几个 问题 。

　　关键词：土地信托模式 借鉴 思考 支持体系

　　土地信托指土地信托机构接受土地承包者的委托，在坚持土地所有权不变、承包经营权相对稳定的前提下，依据市场化、规模化、 现代 化的要求，按自愿、平等与有偿的原则，将村民拥有的承包地使用权在一定期限内依法、有偿转让给其他单位或个人的行为。

　　美、日土地信托模式及特点

　　(一)美国土地信托模式及特点

　　美国土地信托模式是开发者(委托人)购买一块生地(raw land)，再将该土地所有权信托给受托人，签订信托契约，受托人发行土地信托受益凭证，而由委托人销售该受益凭证给市场上的投资人，受益凭证代表对信托财产(土地所有权)的受益权，销售受益凭证所得资金用来改良土地，然后将土地出租给由该开发者组成的公司。受托人收取租金，负有给受益凭证持有人固定报酬的义务，并将剩余租金用来买回受益凭证。

　　该模式具有以下特点：通过资金的“集合”，解决了开发土地尤其是生地所需的巨额资金;为投资者提供了投资于利润丰厚的土地产业的机会，同时也降低了个体投资风险;投资人所拥有的受益凭证可以流动，具有较强的变现性。如图1所示。

　　(二)日本土地信托模式及特点

　　1984年，日本开展了对有效利用土地起积极作用的土地信托。1986年，《国有财产法》、《地方自治法》的修改以及同年《税法》的实施，大大加速了土地信托的 发展 。日本的土地信托是土地所有者将土地信托给受托人(信托银行)，并从受托人管理和使用该土地的收益中获取信托红利。土地信托包括出售型和租赁型，前者指委托人将信托财产委托信托业者出售，受托人将出售所得，在扣除受托人的报酬及其它手续费用后，交付给委托人;后者指受托人无处分信托财产的权利，在信托期间信托业者应定期给付委托人信托收益，信托终了时，委托人仍保有原土地的所有权。

　　该模式具有以下特点：替代性，即通过土地信托方式解决了土地所有者具有土地开发的积极性，但无能力开发的现象，具有替代性;稳定性，即土地所有者将土地信托给信托银行，在信托期内如租赁信托可获取稳定的信托红利;高效性与多样性，即吸取民间土地信托制度能够高效配置利用土地的特点，使国有土地的管理与处置手段多样化。如图2所示。

　　我国推行土地信托制度的意义

　　土地信托是土地流转中的一项制度创新，是深化农村土地经营机制的必然需求，也是促进土地使用权规范有序流转的必由之路。土地信托制的有效推行必将在我国产生深远的 影响 。

　　(一)推行承包地使用权流转，可遏制土地抛荒现象

　　当前，尽管我国的土地使用权流转已取得了一定成效，但不容忽视的是，由于农业生产成本较高、农业的比较效益低下、农民进城务工增多等原因，无论是 经济 比较发达的东部及沿海地区，还是经济相对落后的中西部地区，土地抛荒在一定范围内仍普遍存在，而抛荒会危及粮食生产安全及造成 社会 紧缺的耕地资源闲置浪费等现象。河南省安阳县推行土地信托后，8000多农户信托的土地不但没有荒废，而且由转包人进行产业结构调整后，使当地农业走上了集约化、规模化的道路。

　　(二)有利于调整土地结构，提高土地利用规模效益 (三)促进农地整理，增强市场竞争能力

　　据统计，我国每个农业劳动力经营耕地面积为3—10亩，而美国、加拿大、澳大利亚等国每个农业劳动力经营耕地面积为3000—10000亩，农业劳动生产力低下，导致国内农产品价格等于或高于国际市场的价格，不利于参与国际市场的竞争，通过土地信托，可打破农村土地承包责任制时形成的以户为单位土地分散、小块零星、手工为主的经营状况，使土地向种养大户集中，生产优势经济产品，并运用农地整理手段，提高机械化程度与劳动生产率，降低农业生产成本，增强农产品国内、国际市场竞争实力。

　　(四)加速农村人口流动，提高土地资源配置效率

　　近些年来，我国经济的高速发展，推动着产业结构的转换，第二、第三产业的比重迅速增加，农村人口转变为城镇人口的过程加快，城市化率已由1949年的10.64%提高到 目前 的40%左右，客观上为土地使用权流转提供了平台。同时，实现向市场经济的转变，促进劳动力、资金与土地等要素的流动。只有劳动力的流动，而无土地的流动，就会使土地处于闲置状态，只有成立土地信托机构，才能提高土地资源重组效率，使土地经营权依法、规范与经济流转。

　　(五)设立土地信托制，有利于维护农民的权益

　　农村 问题 的解决不在农村，要破解“三农”难题，必须从制度层面入手,土地信托制的创设就是其中有效措施之一。在土地信托制度下使农民将土地承包经营权作为信托财产，移转给土地信托机构，由该机构经营管理或承包给他人经营，既可实现土地的适度规模化运作，又使农民在向第二、第三产业转化的过程中摆脱小块土地的钳制，从而安心离开土地去创业、务工。在信托期限内，农民享有信托利益;信托终止，还可以恢复行使承包经营权，农民的基本权益有了较好的着落。

　　我国农村土地信托运作模式构建

　　(一)成立农村土地信托机构

　　农村土地信托机构应按照“依法、自愿、有偿”的原则，把分散在一家一户的土地集中起来，以解决部分农户“有地无力开发、有力无地开发”的弊端，在稳定承包权的基础上，加速经营权的流转，同时有效解决了土地供需矛盾，促进了农村产业结构调整。土地信托机构的主要职能包括： 2.中介服务职能。协调流转双方提出的有关事宜，在平等协商的基础上，落实合约关系，维护双方利益;代理发行收益凭证，为受托人融通开发资金服务，为投资者拓宽投资领域服务，并从中收取相应劳务酬金。

　　3.监督管理职能。对土地流转后的用途进行监督管理，以提高土地利用“三态”效益为目的，促进土地资源可持续利用为宗旨。

　　4.经营管理职能。土地信托机构可运用其信托基金，直接或联合从事土地的开发经营管理。

　　(二)建立土地投资信托基金

　　土地开发需要巨额资金，通过财政拨款、个人自有资金等途径往往受资金来源的限制而满足不了需求，建立土地投资信托基金可有效解决土地开发资金不足问题。土地信托基金是土地信托部门为开发经营土地而设置的营运资金，其主要来源有：银行等 金融 部门吸收的土地信托存款、政府发行的土地证券、企事业单体待用的土地信托基金、预算外自有资金等。借鉴美、日土地信托经验并结合我国农村土地产权实际情况(农村集体土地所有权不变、承包权相对稳定、经营权可合理流动)，笔者认为土地信托可采用如图3所示的运作模式。

　　原土地承包者作为委托人与受益人将土地信托给土地信托机构，土地信托机构作为受托人既可将土地经营权以出租、转让、转包、入股等方式给土地开发经营者从而收取租金、转让(包)金或股利;也可以与专业土地开发公司通过签订土地开发合同，收取开发收益(开发公司按合同取得相应酬金)，然后将土地使用权再进行出租、转让等活动。土地信托机构负责将信托红利给委托人。土地开发经营过程中所需的巨额资金可通过土地信托机构向金融机构贷款(农业贷款，政府扶持、利率优惠)来筹集，金融机构可通过出售贷款债权的方式向广大投资者再融通资金，既增加投资渠道，又分散金融风险。

　　(三)推行土地信托运作模式的支持体系 2.市场体系支持。第一，支持培育土地流转经营者。农村土地产权流转根本在于解决“有地无人种、想种无地种”的问题即谁来种，因而培育土地经营者是土地产权流转能否顺利进行的关键。 目前 我国农村土地流转经营者主要有：一般农户、种养大户、工商业主等，主要经营形式有：大户承包型、农庄经营型、股份合作型、公司经营型、产业化经营型等，重点应支持种养大户与工商业主进行规模化经营，投资高效农业，以发挥其人力、资金、市场与技术的优势。第二，市场信息支持。流转土地的区位、数量、质量、地貌等条件以及补偿标准、流转形式均存在着较大的差异性，建立流转土地信息库，多渠道、多形式向辖区内外及时发布土地资源信息，可增强土地市场透明度，有助于土地高效流转。第三，监督机制支持。土地流转后的用途应遵循“不改变土地的农业用途，确保耕地复耕能力，确保耕地总量动态平衡，确保土地资源可持续利用”的原则。建立监督机制，依法查处土地流转后的违法用地行为，使流转后的土地利用真正做到合理与高效。第四，资金支持。据近年投资测算，目前每整理、开发、复垦1公顷的耕地需要投资4500—9000元;园地需要3000—5500元;林地、牧草地需要投资1800—2750元;渔业用地需要投资15000—28000元。随着土地整理、开发与复垦难度的递增，土地流转经营者所需投入资金量愈来愈大，为此需要财政部门、金融机构、民间组织等资金上的大力支持。

　　现阶段我国农村土地信托制度需明确的问题

　　(一)是否需要进行特别立法

　　我国许多法规的出台，如《证券法》都是在实践中进行了探索后，才进行立法，这似乎是我国的一条立法“经验”。有人主张，先探索，再规范，并列举了温州等地先是在混乱中发展，在完成原始资本积累后，再回过头来依法运作且颇为成功的例子。笔者则认为，从成本与效益的角度 分析 ，矫治坏习惯所支付的成本远大于一开始培养好习惯所支付的成本。在信托业较为发达的日本除了有《信托法》、《信托业法》、《兼营法》等基本法律外，还根据不同信托业务种类而创设信托特别法，如《贷款信托法》、《证券投资信托法》、《抵押公司债券信托法》及《土地信托法》等。

　　我国虽然出台了《信托法》，但其过于宏观，在现实中难以操作。在提倡依法治国的今天，一切行为必须置于法律和制度框架之下。我国土地信托应进行特别立法。在条件还不十分成熟的情况下，可以条例的形式出现，对“信托法”进行必要的补充，使我国农村土地信托事业健康、有序发展。

　　(二)土地信托委托人是村委会还是承包户

　　我国《宪法》、《土地法》、《农村土地承包法》等明确规定，农村土地属于集体所有，而有权代表集体的组织有：村民小组、村委会、乡(镇)集体经济组织。但究竟哪一个集体经济组织是集体土地的主体，事实上并不清楚。于是有的地方将集体土地所有权证发给村委会，村委会作为土地信托制的委托人也就顺理成章。因为信托制的委托人在绝大多数情况下均是财产的所有者，那么村委会以委托人的身份出现究竟可不可以呢?答案是否定的。

　　按照《土地承包法》的规定，土地承包经营权流转的主体是承包方，承包方有权依法自主决定土地承包经营权是否流转和流转的方式。村委会将土地发包给农民后，作为承包方的农民就自动取得了流转选择权，如果村委会作为委托人，那将是对农民承包经营权的肆意剥夺和对国家法律的严重践踏。笔者认为，农村承包地使用权人作为委托人较合适。

　　(三)对受托人是否有特别要求

　　信托成立时对受托人的约束应明确，对受托人的限制是：破产者不能充当受托人;未成年人、因精神病等无判断能力的人也不能担任受托人。在世界信托发展史上，受托人可以是个人，也可以是法人，那么我国个人或政府部门能不能作为受托人。

　　笔者认为，由于我国个人信用体系发展尚不成熟，所以个人作为受托人在近期不妥当，而由政府相关部门出资设立信托机构不宜提倡，因由政府相关部门出资设立的土地信托机构，行政力量容易介入，依靠行政手段向成员农户租用土地，再以土地入股经营或包给其他个人或法人单位经营，从而使这种流转变异为“反租倒包”。而“反租倒包”从根本上违背了农民的意愿，为《中共中央关于做好农户承包地使用权流转工作的通知》所明令禁止。由具有独立财产，能独立承担民事责任的法人充当较为适宜，该法人须是能履行土地信托职能、独立承担民事责任的中介组织，如土地信托中心、土地信托合作社、土地信托投资公司等中介组织。

　　参考文献 ： 2.陆红生.土地管 理学 总论.中国农业出版社，2024

　　3.严金明，钟金发，池国仁.土地整理.经济管理出版社，2024

本文档由站牛网zhann.net收集整理，更多优质范文文档请移步zhann.net站内查找