

# 三权分置下农地经营权抵押融资运行机理\*

## ——基于扎根理论的多案例研究

彭 澎<sup>1</sup> 刘 丹<sup>1,2</sup>

**摘要：**本文选取江苏泗洪县、山东寿光市、辽宁昌图县、宁夏同心县四个国家级农地经营权抵押融资试点县市为案例，运用质性研究的扎根理论方法，探讨了三权分置背景下农地经营权抵押融资的运行机理。研究发现：在典范模型所涉及到的范畴中，地方政府承担“拓荒成本”、“差别匹配”的农地抵押契约治理结构、受“经营权继受取得”与否直接影响的农地抵押价值、适用于“农地薄市场”的组合抵押担保方式等4个核心范畴是影响农地经营权抵押融资的关键因素。农地经营权抵押融资市场的锁定状态得以解除后，政府应当在减少契约的交易费用方面继续发挥作用。同时，三权分置下农地经营权抵押融资试点做法的推行，需要充分考虑地区的经济发展状况、人均耕地面积及农业产业结构等因素，因地制宜地借鉴试点地区模式。

**关键词：**扎根理论 拓荒成本 农地薄市场 差别匹配 经营权继受取得

**中图分类号：**F310 **文献标识码：**A

### 一、引言

长期以来，由于缺少合格的抵押担保，中国农户难以从银行等正规金融机构获得农业生产所需的各类资金。为了改善这一问题，政府于2008年启动了农地经营权抵押融资制度改革，以期赋予农民更加完整的土地权能（张龙耀等，2015）。截至目前，中国农地经营权抵押融资制度发展共有四个重要时间节点：①2008年10月15日，中国人民银行和原银监会联合发布《关于加快推进农村金融产品和服务方式创新的意见》，随后各地区结合本地实际情况，开展了“争议中的试点”（张艳花，2009），探索了多种承包经营权抵押贷款模式（汪小亚，2009；马贱阳等，2012）。②2014年4月24日，国务院办公厅发布的《关于金融服务“三农”发展的若干意见》（国办发〔2014〕17号）中提出，“制

---

\*本文研究得到国家自然科学基金青年项目“风险与时间偏好异质性粮食规模户的市场风险管理策略优化研究”（项目编号：71803083）、国家自然科学基金青年项目“信贷约束与社会资本视角下互联网金融对农户创业的影响研究”（项目编号：71803082）、南京农业大学中央高校基本科研业务费人文社科基金项目“农村土地三权分置下的普惠金融”（项目编号：SKYC2018006）的资助。本文通讯作者：刘丹。

定农村土地承包经营权抵押贷款试点管理办法，在经批准的地区开展试点”，由此启动了国家层面农地承包经营权抵押贷款试点工作。<sup>③</sup>2015年12月27日，第十二届全国人大常委会第十八次会议通过决定，授权国务院在北京市大兴区等232个试点县（市、区）行政区域，暂时调整实施《中华人民共和国物权法》《中华人民共和国担保法》关于集体所有的耕地使用权不得抵押的规定。该决定于2015年12月28日起施行，原定于2017年12月31日终止，后经第十二届全国人大常委会第三十一次会议决定，试点期限延长至2018年12月31日。<sup>④</sup>2018年12月29日，第十三届全国人大常委会第七次会议通过了《关于修改〈中华人民共和国农村土地承包法〉的决定》，该决定于2019年1月1日施行<sup>①</sup>。这次《农村土地承包法》修正的核心思想是“三权分置”，即在不改变农村土地所有权的基础上，将农地承包经营权细分为承包权和经营权；试图在保护土地承包方权利的同时，进一步明确土地经营权在农地制度中的核心作用。修正后的《农村土地承包法》明确提出：“承包方可以用承包地的土地经营权向金融机构融资担保，并向发包方备案。受让方通过流转取得的土地经营权，经承包方书面同意并向发包方备案，可以向金融机构融资担保。”可见，从2019年1月1日开始，国家正式实施“三权分置”下的农地经营权抵押融资制度。至此，农地抵押的法律障碍基本消除<sup>②</sup>。

从2008年一些地方探索农村土地承包经营权抵押（以下简称农地经营权抵押或农地抵押）贷款开始计算，各地区多模式、多层次的试点工作已经开展了十几年<sup>③</sup>。那么，这十几年来农地经营权抵押融资试点的核心经验到底是什么？在“三权分置”的条件下，试点做法的推行又需要具备哪些条件？回答清楚这些问题有助于未来更好地落实和完善农地经营权抵押融资制度。

已有文献结合中国的试点情况，对农地经营权抵押融资展开了大量研究，大致可分为四个方面的内容：

1.关于农地经营权抵押融资的模式。有学者基于各地区早期试点案例各具特色的实际情况，按照市县域地名进行了区分，例如“成都模式”、“武汉模式”、“同心模式”、“明溪模式”等等（杨国平、蔡伟，2009；汪小亚，2009；李伟伟、张云华，2011；万广军，2011；林建伟、刘伟平，2014；赵翠萍等，2015）；另有一些学者则从抵押功能角度提出“资产主导型”与“关系主导型”模式、“直接型”与“间接型”模式等（汪险生、郭忠兴，2014；黄惠春、徐霁月，2016）。

2.关于农地经营权抵押融资的运行机理与效果。农地抵押的治理结构较为复杂，不同试点可能走向异化也可能迈向综合（郭忠兴等，2014）。郭忠兴等（2014）对同心县案例分析后认为，农地抵押

<sup>①</sup>参见全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华人民共和国农村土地承包法》的决定，[http://www.gov.cn/xinwen/2018-12/30/content\\_5353493.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2018-12/30/content_5353493.htm)。

<sup>②</sup>《国务院关于全国农村承包土地的经营权和农民住房财产权抵押贷款试点情况的总结报告》指出，如农村土地承包法修改决定“‘三审’顺利通过，2018年底农村土地经营权抵押贷款试点结束时，农地抵押贷款业务法律障碍基本消除”。

<sup>③</sup>最早见之于文献报告的是福建省三明市，2005年，“明溪县农村信用联社通过公司、基金担保及土地承包经营权抵押等各类形式共发放15.6万元贷款支持红豆杉规模种植户，涉及土地流转187亩”（三明市农办课题组，2006）；宁夏同心县农村信用联社也早在2006年就开始尝试土地承包经营权抵押贷款。不过，两地开展的试点工作并非政府层面的试点。

贷款的多级“链式”交易过程决定了“混合型”治理结构具有较低的交易费用。李韬和罗剑朝（2015）采用实地调研数据，实证分析了贫困地区有融资需求的农户采用土地承包经营权进行抵押贷款的行为响应。陈东平和高名姿（2018）分析同心县案例后指出，第三方组织基于熟人社会治理机制实现抵押农地的有效处置以及代理人强激励，是保证第三方组织履约的机制。张龙耀等（2015）通过对武汉、枣庄等地农地经营权抵押融资的试点案例进行研究，改革使得农村信贷供给规模增加，部分经营规模较大的新型经营主体信贷获取能力提高。

3.关于影响农地经营权抵押融资效果的因素。农地经营权抵押融资面临的主要问题是抵押价值低、交易成本高造成的金融机构排斥和自我排斥，而农地经营权的获取方式、权属完备性、抵押价值及处置难度则是影响抵押效果的主要因素（罗兴、马九杰，2017）。黄惠春等（2014）基于湖北天门和江苏新沂的典型案列，从经济条件、职能分工、试点政策与进展等方面对两地试点进行了比较研究，认为农地经营权的可抵押性更多由农业生产水平、土地流转市场、农村社会保障水平等经济条件决定。黄惠春和徐霁月（2016）通过对武进等地的案例分析得出，实行“直接型”模式需要具备较高的经济发展水平、规模较大的农业生产经营主体、成熟的农村金融市场以及较强的地方政府财政实力等条件。曹臻和罗剑朝（2015）通过实证研究，发现农地抵押贷款的模式、农户贷款经历、收入、贷款者性别等都是影响农地经营权抵押融资的重要因素。

4.关于农地经营权抵押融资的风险问题。潘文轩（2015）认为农地经营权抵押融资的风险同时来自于微观和宏观，其中农户的生计问题是微观层面的风险来源，宏观层面的风险则来自于农村社会和现有银行体系；杨奇才等（2015）认为经营风险、信用风险、担保风险 and 租金风险分别是农业经营者、银行、政府和农户在经营权抵押中面临的风险。林建伟和刘伟平（2015）则基于信贷审核视角，从信贷员对农地经营权的心理估值入手，认为法律风险、市场风险、民生风险等因素与农地经营权抵押融资之间存在相关关系。

前述关于农地经营权抵押融资试点案例的研究成果，在一定程度上回答了本文所关注的问题，但也存在不足。现有的试点案例研究大多先构建了一个理论分析框架；然后因为需要与理论分析框架相吻合，文章很有可能会有选择性地舍弃或者遗漏案例中的一些重要信息或者关键资料。本文与已有成果的主要区别在于：将属于质性研究方法的“扎根理论”应用到农地经营权抵押融资研究中。扎根理论（Grounded Theory, GT）是一种通过系统化资料搜集、整理、归纳来对某一现象进行发掘和分析，并在此基础上形成关于某一实质领域的归纳性理论的定性研究方法（Glaser, 1992）。相比于传统的案例研究方法，扎根理论法会直接从实际观察入手，对搜集到的原始资料进行较为全面和完整的拆解与分析，不受制于现有的理论框架只选择特定资料，而是通过不断的比较和思考将各项原始资料转化成合理的“理论”或者有价值的结论（Layder, 1983；陈向明, 1999）。这种方法认为社会科学需要重视资料分析与理论建立，因此常被视为定性研究方法中较为科学的一种（Hammersley, 1989；李志刚、李兴旺, 2006）。另外，虽然本研究涉及的案例大多在他人学术论文中出现过，但由于扎根理论法和以往的方法研究思路不同，同时也更加强调分析过程的全面性，因此结果可能会有所差异。

全文的结构安排如下：第二部分为研究设计；第三部分为编码和模型构建；第四部分为核心范畴

的理论诠释；最后为研究结论与政策启示。

## 二、研究设计

### （一）案例选择

案例研究通常采用“目的抽样”<sup>①</sup>，具有较强的理论引导取向（张霞、毛基业，2012）。在本文中，案例的选择标准应当是：①农地经营权抵押融资的“先行先试”者或在该方面具有典型性；②农地经营权抵押融资试点的相关资料较为充足，保证能够从中梳理出该案例的发展历程，从而完整地反映过程与结果。基于以上标准，本研究选择江苏宿迁市泗洪县的农地经营权抵押融资试点作为主案例。首先，泗洪县案例的调查数据和资料较为齐全；其次，该县是为数不多的国家两权（承包土地的经营权、农民住房财产权）抵押试点县；最后，该县还是长三角经济发达地区的农业县（2018年第一产业增加值69.99亿元，占全县地区生产总值478.95亿元的14.61%，而全国第一产业比重仅为7.19%）。同时，为了保证归纳结论的普适性，本研究还选取了有着“中国蔬菜之乡”之称的山东省潍坊市寿光市、属于全国最大粮食生产基地的辽宁省铁岭市昌图县<sup>②</sup>、地处西部欠发达地区的宁夏回族自治区吴忠市同心县等三个农地经营权抵押融资试点案例进行比较分析。四个案例的入选理由见表1。

表1 案例汇总表

| 案例名称               | 开始时间 | 入选理由  | 材料来源  |
|--------------------|------|---|---|
| 江苏泗洪县农地经营权抵押融资试点案例 | 2014 | ①长三角经济发达地区农业县（地处苏北）；<br>②2014年入选国家“两权”抵押贷款试点县；<br>③有实地调查的条件，并且作为案例的前期数据和资料较为齐全。 | 实地调查  |
| 山东寿光市农地经营权抵押融资试点案例 | 2009 | ①“中国蔬菜之乡”，全国著名农产品生产基地；<br>②2009年开始试行农地抵押贷款；<br>③2014年入选国家农地经营权抵押融资试点县。          | 罗剑朝，2018；李明慧等，2018；梁虎和罗剑朝，2017；张欣等，2017；王文锋，2015；杨风信，2010   |
| 辽宁昌图县农地经营权抵押融资试点案例 | 2011 | ①东北地区农业大县、国家粮食生产大县；<br>②2011年开始试行农地抵押贷款；<br>③2014年入选国家农地经营权抵押融资试点县。             | 杨丹丹和罗剑朝，2018；张欣等，2016；于鹏，2016；杨圣奎，2015；于丽红和陈晋丽，2014   |
| 宁夏同心县农地经营权抵押融资试点案例 | 2006 | ①西部欠发达地区农业县；<br>②2006年开始采取“变通方式”试行农地抵押贷款；<br>③2014年入选国家农地经营权抵押融资试点县。            | 梁虎和罗剑朝，2017；金卫江，2017；王岩等，2017；汪险生和郭忠兴，2016；曾庆芬，2016；曹璨和罗剑朝，2015；赵翠萍等，2015；李韬和罗剑朝，2015；汪险生和郭忠兴，2014；李伟伟和张云华，2011 |

<sup>①</sup>所谓“目的抽样”，就是按研究目的只抽取能够为研究问题提供最多信息量的研究对象，而非大样本地进行随机抽样。

<sup>②</sup>参见华中师范大学中国县域发展研究中心网站，<http://rcccd.ccnu.edu.cn/info/1051/2369.htm>。

## （二）资料选取

案例资料来自两个渠道：泗洪县案例为作者于2016年7月与2019年7月在江苏调查获取的第一手材料；其他案例选自中文期刊发表的学术论文（见表1）。Eisenhardt（1989）指出：只要出版物是思考性的，就可以作为学术研究的素材。在探索性研究中，研究者可以利用出版物作为信息源，采取这种资料收集方式的在学术研究中并不鲜见（苏郁锋，2017）。为进一步确保资料的可靠性，作者对相关资料进行了较为全面的检索和阅读，保证各种资料的全面性；同时对汇集的资料进行三角验证，以评价资料的真实性。

## （三）分析方法

1. 扎根理论方法。扎根理论方法将会依次通过开放式编码（Open coding）、主轴编码（Axial coding）和选择性编码（Selective coding）三个步骤来对资料进行分析。①开放式编码。将与案例相关的资料（信息碎片）进行整理（定义现象），逐步进行归纳得到多条原始概念和以此为基础的范畴，从而实现对资料的聚敛，并将案例的关键信息以较为完整的形式呈现出来（林本炫、何明修，2004）。该过程要保持开放和中立，全面捕捉资料中的关键信息点，并对一些具有共性的内容进行抽象化命名。范畴的命名既有研究者自创的，也有借用已有研究的。②主轴编码。对各范畴之间的相互关系进行归类，归纳和发展出核心范畴，梳理出范畴之间的潜在逻辑联系。③选择性编码。基本思路是在明确核心范畴的基础上，将其和通过“开放式编码”得到的范畴联系起来，用故事线的形式来分析它们之间的关系，构建出理论框架（王建明、王俊豪，2011）。

2. 单案例分析。在扎根理论方法的基础上，本文将江苏泗洪县农地经营权抵押融资试点为研究的起点，通过数据翔实的单案例分析，确定研究的重点范围；在对泗洪县的案例进行编码后，概括出农地经营权抵押融资的过程、模式以及运行机理。

3. 多案例比较分析。单案例分析的范畴来源单一，而不同试点地区的农地经营权抵押融资在具体的模式或者运行机理上可能有所差异，因此仅用单案例分析可能会遗漏一些重要范畴。即使以单案例为基础的基本模型概括出了多个范畴，也可能存在普适性不足的问题。因此，本文还将在单案例分析的基础上采取多案例比较分析的方法，对其他案例进行有重点的资料收集和分析，进一步修正和完善现有研究，确保结论更全面和具有代表性，最终达到理论饱和<sup>①</sup>。总之，扎根理论的多案例比较分析是一个螺旋反复的过程，这种螺旋式的比较分析能使归纳提炼的概念和范畴以及范畴间关系变得更加精细和准确。

## 三、编码和模型构建

### （一）单案例开放式编码

2014年4月，泗洪开展了农村土地承包经营权抵押贷款的试点工作；2015年底成为全国232个土地承包经营权抵押试点县之一。泗洪农村商业银行是发放农地经营权抵押贷款的主力军；江苏银行

<sup>①</sup>“理论饱和”是指新收集到的数据可以被已有范畴概括，而不再产生新的范畴。

泗洪支行、泗洪东吴村镇银行、农发行泗洪县支行和常熟农商行泗洪支行也发放了小部分农地经营权抵押贷款。截至 2018 年底，累计发放贷款 6.25 亿元。

单案例开放式编码的资料包括笔者在泗洪县调研访谈时得到的信息碎片以及访谈对象提供的各类文件材料，部分数据来自《2018 年泗洪县国民经济和社会发展统计公报》。开放式编码的第一步是对泗洪县案例的原始资料进行整理。笔者从原始资料中梳理出国家的农村政策和法律规范文件、当地的经济的发展情况、耕地资源禀赋、农地流转状况等一般信息，而调查获得的信息碎片则按照事实发生时间顺序列出。第二步为对从原始资料中提炼出来的概念和范畴进行命名。需要说明的是，这些概念和范畴并不是研究者一开始就主动选择的，而是在编码过程中相对客观地根据原始资料“涌现”出来的（苏郁锋等，2017）。笔者在泗洪县的农地经营权抵押融资案例中，一共得到了 21 条原始概念和 13 个范畴，如表 2 所示。

表 2 泗洪县农地经营权抵押贷款研究的开放式编码与范畴化

| 原始资料（信息碎片）  | 定义现象            | 概念化           | 范畴化          |
|---|-----------------|---------------|--------------|
| 2014 年 4 月，国务院办公厅《关于金融服务“三农”发展的若干意见》中提出，在经批准的地区开展试点，由此启动了国家层面农地承包经营权抵押贷款试点。                                   | a1 开展国家农地抵押贷款试点 | A1 农村金融政策     | AA1 制度环境     |
| 2015 年底，全国人大常委会授权国务院在 232 个试点县（市、区），暂时调整实施《物权法》、《担保法》关于集体所有的耕地使用权不得抵押的规定。泗洪成为试点县之一，是江苏唯一两权（农地经营权、住房财产权）抵押试点县。 | a2 农地抵押试点法律依据   | A2 农地抵押试点合法化  |              |
| 新修订的《农村土地承包法》于 2019 年 1 月 1 日施行，实行“三权分置”，经营权可以抵押融资。   | a3 确立三权分置法律制度   | A3 农地抵押合法化    |              |
| 2014 年，泗洪县被列为宿迁市农地承包经营权确权登记颁证全面推进试点县。该县于 2015 年底全面完成农村承包土地确权登记颁证工作。   | a4 确权登记颁证       | A4 农地产权明晰     | AA2 配套制度建立   |
| 泗洪县于 2014 年 7 月建成了县乡两级联网的农村产权交易平台：县一级为农村产权交易所，乡镇为农村产权交易站。   | a5 成立农村产权交易中心   | A5 产权交易平台     |              |
| 泗洪县累计流转耕地 135 万亩，流转比例达到 68%。  | a6 农地流转渠道顺畅     | A6 活跃的农地流转市场  |              |
| 流转一般做法：①镇村协调农户连片流转，年租金每亩 800~1000 元，租金一般一年一付，第四季度支付下一年租金；②非连片流转租金每亩 300~600 元，年付。                             | a7 流转租金         | A7 农地抵押价值     | AA3 农地抵押价值   |
| 2014 年泗洪县政府申请国家农地抵押贷款试点获批。试点工作由县委农工办牵头，人民银行支行和原农业局（现为农业农村局）配合，商业银行参与起草泗洪县农地承包经营权抵押贷款试点方案。                     | a8 政府牵头制定试点方案   | A8 政府主导抵押制度设计 | AA4 抵押制度设计   |
| 试点方案规定：在工商部门或县委农工办登记备案的种植大户、家庭农场、农民专业合作社和农业产业化龙头企业等新型经营主体，可以以流转取得的农地抵押。                                       | a9 新型经营主体抵押贷款   | A9 农地抵押主体     | AA5 农地抵押贷款主体 |

三权分置下农地经营权抵押融资运行机理

|  |                      |                       |                      |
|--|----------------------|-----------------------|----------------------|
| 试点方案规定：土地承包经营权人可以以未流转的农地抵押。  | a10 普通农户抵押贷款         |                       |                      |
| 普通农户小额农地抵押贷款，可以直接向商业银行申请抵押贷款，但需要增加自然人保证担保。                           | a11 农地抵押+保证担保        | A10 以直接抵押为基础的<br>组合担保 | AA6 组合抵押担保           |
| 新型经营主体以流转土地及其地上附着物申请抵押贷款。  | a12 以继受经营权+地上附着物共同抵押 | A11 直接复合抵押            | AA7 直接抵押担保           |
| 银行评估团队现场查看抵押农地情况，贷款对象经营情况、预期收益等，综合多项信息分析研判后给出一个评估价进行抵押。              | a13 综合评估抵押价值         | A12 抵押价值评估            | AA8 抵押交易费用           |
| 农地抵押贷款额度较大（一般 50 万元以上），由江苏汇隆投资担保集团有限公司提供保证担保，借款人以农地提供反担保。            | a14 对第三方担保人的反担保      | A13 间接抵押              | AA9 间接抵押担保           |
| 大额农地抵押贷款（100 万元以上）采用“江苏汇隆公司保证担保+农地抵押反担保+其他人保证反担保”形式。                 | a15 双重反担保措施          | A14 以间接抵押为基础的<br>组合担保 | AA6 组合抵押担保（A10、A14）  |
| 贷款额度原则上不超过抵押物估价价值的 60%，最高不超过 70%。                                    | a16 抵押率              | A15 农地抵押率             | AA3 农地抵押价值（A7、A15）   |
| 在农业贷款的同档次利率下优惠 10%~20%，年利率控制在 9% 以内。                                 | a17 下调贷款利率           | A16 优惠的利率设定           | AA10 抵押贷款利率          |
| 泗洪县财政出资，设立 1000 万元风险补偿基金，对银行参与此项贷款造成的净损失给予 30% 补偿。                   | a18 风险补偿基金           | A17 提高抵押贷款供给          | AA11 财政支持政策          |
| 按贷款已产生利息的 20~50% 比例予以贴息（贷款额超过 100 万元以 100 万元为限），具体比例由县财政按照总量控制原则来确定。 | a19 财政贴息             | A18 提高抵押贷款需求          |                      |
| 借款人未履行还款义务的，县委农工办和乡镇政府（农经站）协助银行对抵押物进行处置。                             | a20 协助处理抵押物          | A19 政府充当科层            | AA12 混合治理结构          |
| 泗洪 11 家银行机构中，共有 7 家银行机构开办农地抵押贷款业务，其中泗洪农村商业银行占比超过百分之六十。               | a21 抵押贷款试点机构         | A20 农村金融机构            | AA5 农地抵押贷款主体（A9、A20） |
| 截至 2018 年 6 月底，累计发放农地抵押贷款 3083 笔，总额 6.01 亿元，平均每笔贷款 19.47 万元。         | a22 平均单笔不超过 20 万     | A21 小农户大额贷款           | AA13 抵押贷款额度          |

注：根据农地抵押贷款实际情况分成五个等级：把贷款金额小于 5 万的称为“小农户小微贷款”、金额大于等于 5 万且小于 10 万元的称为“小农户小额贷款”、金额大于等于 10 万且小于 20 万元的称为“小农户大额贷款”、金额大于等于 20 万且小于 50 万元的称为“大户贷款”、金额大于等于 50 万元的称为“大户大额贷款”。最右边一列“范畴化”里的括号表示除了当前新出现的概念以外，前面还有哪些已经出现的概念也属于该范畴。换句话说，括号里应当是对截至该行，所有与该范畴有关的概念编号的汇总。比如“AA6 组合抵押担保（A10、A14）”表示除了当前新出现的概念 A14 属于 AA6 这一范畴以外，前面已经出现的概念 A10 也属于 AA6 这一范畴。表 3 同理。

(二) 后续案例出现的新范畴

本文的后续案例分别为山东寿光市、辽宁昌图县和宁夏同心县的农地经营权抵押融资试点。除了原始资料来源于文献而非调查以外，笔者对后续案例的分析思路与对主案例的分析保持一致。由于原始资料（信息碎片）过多、无法一一列出编码过程，本文仅将新出现的现象、概念或者范畴在表3列了出来。

可以看出，3个后续案例共计出现了新现象12条，其中寿光市案例3条（a23~a25）、昌图县案例4条（a26~a29）、同心县案例5条（a30~a34）；共计出现了新概念9个，其中寿光市案例1个（大户大额贷款）、昌图县案例4个（农地流转平台、直接单一抵押、市场体制、小农户小额贷款）、同心县案例4个（民间“改革试验”、民办抵押服务组织、村委会充当科层、小农户小微贷款）。三个案例只出现了1个新范畴，为昌图县案例中的“市场治理结构”范畴。同心县案例中再未出现新范畴，说明已经达到了理论饱和点。

表3 后续案例中出现的新范畴

| 案例  | 原始资料记录（信息碎片）  | 定义现象           | 概念化               | 范畴化                      |
|-----|---|----------------|-------------------|--------------------------|
| 寿光市 | 针对新型农业经营主体，推出“土地经营权+大棚”抵押、“土地经营权+畜禽舍”抵押等产品。   | a23 农地抵押+其他抵押  | A10 以直接抵押为基础的组合担保 | AA6 组合抵押担保               |
|     | 村委会负责推荐借款人，并且在推荐时需要出具研究决议：保证村委会推荐的是有还款能力的优质客户。另外，村委会还需要明确在借款人违约时，其用于抵押的农地应当流转给谁。            | a24 政府指定村委会负责  | A19 政府充当科层        | AA12 混合治理结构              |
|     | 2016年一年，共发放271笔农地经营权抵押贷款，总金额为1.96亿元，平均每笔贷款达到了72.32万元。                                       | a25 平均单笔超过50万  | A22 大户大额贷款        | AA13 抵押贷款额度（A21、A22）     |
| 昌图县 | 县乡设立了土地流转中心，负责办理土地抵押登记手续和抵押物的处置。  | a26 成立土地流转中心   | A23 农地流转平台        | AA2 配套制度建立（A4、A5、A6、A23） |
|     | 土地承包经营权人可以选择仅以原始经营权为抵押标的来直接进行融资。这是获得农地抵押贷款的方式之一。  | a27 原始经营权抵押    | A24 直接单一抵押        | AA7 直接抵押担保（A11、A24）      |
|     | 农地抵押贷款过程，基本是借贷双方行为，昌图县政府的介入相对有限，主要成立土地流转中心、提供抵押登记服务。  | a28 市场交易行为     | A25 市场体制          | AA14 市场治理结构              |
|     | 截至2018年8月，昌图县共发放10360笔农地抵押贷款，总金额为7.1457亿元，平均每笔贷款为6.90万元。                                    | a29 平均单笔不超过10万 | A26 小农户小额贷款       | AA13 抵押贷款额度（A21、A22、A26） |
| 同心县 | 2003年，同心县的农地承包经营权抵押融资开始于王团镇的北村。北村村委会与同心县农村信用社合作，选取了50户农户进行农地承包经营权抵押融资改革试验。这比国家统一的试点时间早了11年。 | a30 村委会会同信用社试点 | A27 民间“改革试验”      | AA4 抵押制度设计（A8、A27）       |
|     | 北村成立土地协会，农户以土地入股成为会员，开展农地抵押   | a31 成立农        | A28 民办抵           | AA4 抵押制度                 |

三权分置下农地经营权抵押融资运行机理

|   |                    |                  |                              |
|---|--------------------|------------------|------------------------------|
| 融资试点。针对北村试点可能存在的“合法性”问题，同心县政府在《农民专业合作社法》施行后，将土地协会更名为“土地流转服务合作社”，会员改为社员。               | 地抵押服务组织            | 押服务组织            | 设计（A8、A27、A28）               |
| 入社农户向“土地流转服务合作社”流转土地承包经营权、办理抵押手续（“反担保”）；社员自愿组成互保小组；农户向信用社（后改为农商行）贷款由互保小组农户提供担保。       | a32 农地抵押反担保+互保小组联保 | A14 以间接抵押为基础的组担保 | AA6 组合抵押担保                   |
| 土地流转服务合作社（土地协会）由村委会牵头成立，合作社负责人由村委会干部担任。   | a33 村委会领导合作社       | A29 村委会充当科层      | AA12 混合治理结构（A19、A29）         |
| 截至 2018 年 6 月，该县已为 10509 户农户和 10 家法人经济组织发放农地经营权抵押贷款，共计 2.2 万笔，金额 6.9 亿元，平均每笔 3.14 万元。 | a34 平均单笔不超过 5 万    | A30 小农户小微贷款      | AA13 抵押贷款额度（A21、A22、A26、A30） |

数据来源：a25 原始资料记录来源于齐鲁网，<http://weifang.iqilu.com/ztqs/2017/0315/3445934.shtml>；a29 原始资料记录来源于金融时报-中国金融新闻网，[http://www.financialnews.com.cn/l/gdsj/201811/t20181119\\_149686.html](http://www.financialnews.com.cn/l/gdsj/201811/t20181119_149686.html)；a34 原始资料记录来源于金融时报-中国金融新闻网，[http://www.financialnews.com.cn/qy/dfjr/201808/t20180821\\_144488.html](http://www.financialnews.com.cn/qy/dfjr/201808/t20180821_144488.html)。

（三）主轴编码

为了理清各个范畴之间的关系，本文需要在 14 项初级范畴的基础上提炼出更高一级的核心范畴。笔者借鉴王成城等（2017）、李燕萍和梁燕（2018）的分析思路，结合中国农地经营权抵押融资的实际情况，从宏观、中观和微观三个层次划分，共提炼出核心范畴 5 项：制度环境（宏观）、制度供给（中观）、治理结构（中观）、贷款要素（微观）、抵押模式（微观）。各核心范畴（主范畴）及对应的初级范畴（副范畴）之间的关系如表 4 所示。

表 4 农地经营权抵押融资主轴编码表

| 层次 | 核心范畴 | 初级范畴   | 关系内涵  |
|----|------|--------|---|
| 宏观 | 制度环境 | 制度环境   | 可以理解为农地经营权抵押融资制度的上位制度（制度约束），主要解决农地经营权抵押融资的合法性问题。                                |
| 中观 | 制度供给 | 抵押制度设计 | 农地经营权抵押融资制度的设计具有“拓荒”的特点，需要多个部门的参与，制度设计的成本较高，政府常常是试点制度的设计者。                      |
|    |      | 配套制度建立 | 配套制度主要有：完成确权登记（明晰产权）、有活跃的土地流转市场、建立产权交易中心（抵押标的交易处置平台和抵押登记机构）。其完成时间可以根据各地的实际情况来定。 |
|    |      | 财政支持政策 | 建立风险补偿金等机制，实施贷款利息补贴等措施可以对贷款供需方起激励作用。  |
|    | 治理结构 | 市场治理结构 | 在政府有限介入的前提下，如果当地的农地流转市场完善、流转活跃，并且抵押价值与贷款金额相匹配，那么市场治理结构就有效。                      |
|    |      | 混合治理结构 | 在试点存在合法性问题，或者农地经营权流转困难，抑或缺少抵押品处置交易平台等情况下，由于资产的专用性强，完全的市场治理难以有效“出清”，因此需要引        |

三权分置下农地经营权抵押融资运行机理

|    |      |        |   |
|----|------|--------|---|
|    |      |        | 入“科层（权威体制）+市场”的混合治理结构。权威体制可以是政府，也可以是企业等组织。  |
| 微观 | 贷款要素 | 农地抵押主体 | 农地承包经营权人（普通农户）、新型农业经营主体（专业大户、家庭农场、合作社等）。  |
|    |      | 农地抵押价值 | 受到土地面积、土壤质量、流转租金等的影响。不同类型的经营权（原始经营权、继受经营权）所对应的农地抵押价值有差别。  |
|    |      | 抵押交易费用 | 抵押中的交易费用包括抵押价值评估、抵押期间抵押物管理、实现抵押权时抵押物处置等增加的成本。   |
|    |      | 抵押贷款额度 | 平均单笔贷款金额与农业经营主体的信贷需求紧密关联，种粮农户相对于设施农业经营户的需求要少；普通农户比规模经营户的需求要少。不同地区的平均单笔贷款金额差异较大。   |
|    |      | 抵押贷款利率 | 和普通的农业贷款或小额贷款相比，适当下调利率，确保利率控制在一定的范围内。   |
|    | 抵押模式 | 直接抵押担保 | 抵押关系发生在借贷当事人之间为直接抵押。以农地经营权为唯一抵押标的的直接抵押称为“直接单一抵押”，一般适用于拥有土地承包经营权的农户以“原始经营权”作为抵押的情况。<br>以“农地经营权+地上附着物”共同作为抵押标的的直接抵押称为“直接复合抵押”。大多发生在新型经营主体以“继受经营权”作为抵押的情况下。            |
|    |      | 间接抵押担保 | 当第三方（例如担保公司）为担保人时，如果借款人以抵押形式向担保人进行反担保（抵押反担保），那么抵押就没有直接发生在作为借贷双方的当事人之间。本文把这种抵押模式称为“间接抵押”。对于农地经营权是唯一抵押标的的间接抵押，本文称之为“间接受单一抵押”。<br>“农地经营权+地上附着物”共同作为抵押标的的间接抵押为“间接复合抵押”。 |
|    |      | 组合抵押担保 | 在上述抵押基础上补充其他抵押品或者自然人和法人的保证担保，例如“直接抵押+保证人担保”、“保证担保+抵押反担保+其他保证人反担保”（双重反担保）、“直接抵押+禽畜舍”等。   |

注：原始经营权（家庭承包）是完整的经营权，继受经营权为流转后获得的经营权。第四部分（三）还将对此进行解释。

#### （四）选择性编码

选择性编码是扎根理论研究方法中的最后一步。本文以宏观、中观和微观三个层次为基础，将各个核心范畴和初级范畴联系起来，形成了一个能够反映农地经营权抵押融资运行机理的典范模型：在三权分置的背景下，一系列的上位制度使得以农地经营权为抵押变得合法，这从宏观层面构成了农地经营权抵押融资得以开展的外部制度环境。于是，试点地区的政府、人民银行和主要金融机构共同设计了与农地经营权抵押融资有关的政策，明确了中观层面的制度供给，并通过混合或者市场的治理结构来进行管理。在这样的制度环境、制度供给和治理结构下，农地的抵押模式可以被分为直接抵押、间接抵押和组合抵押担保三种。无论是哪种抵押模式，农地经营权抵押融资在微观层面都同时包括了抵押主体、抵押价值、抵押交易费用、抵押贷款额度和利率等五大要素，它们也同时受到外部制度环境等的影响。最终，在各范畴的综合作用下，农地经营权抵押融资在试点地区取得了一定的成效。图1是经过选择性编码之后所形成的农地经营权抵押融资运行机理典范模型。

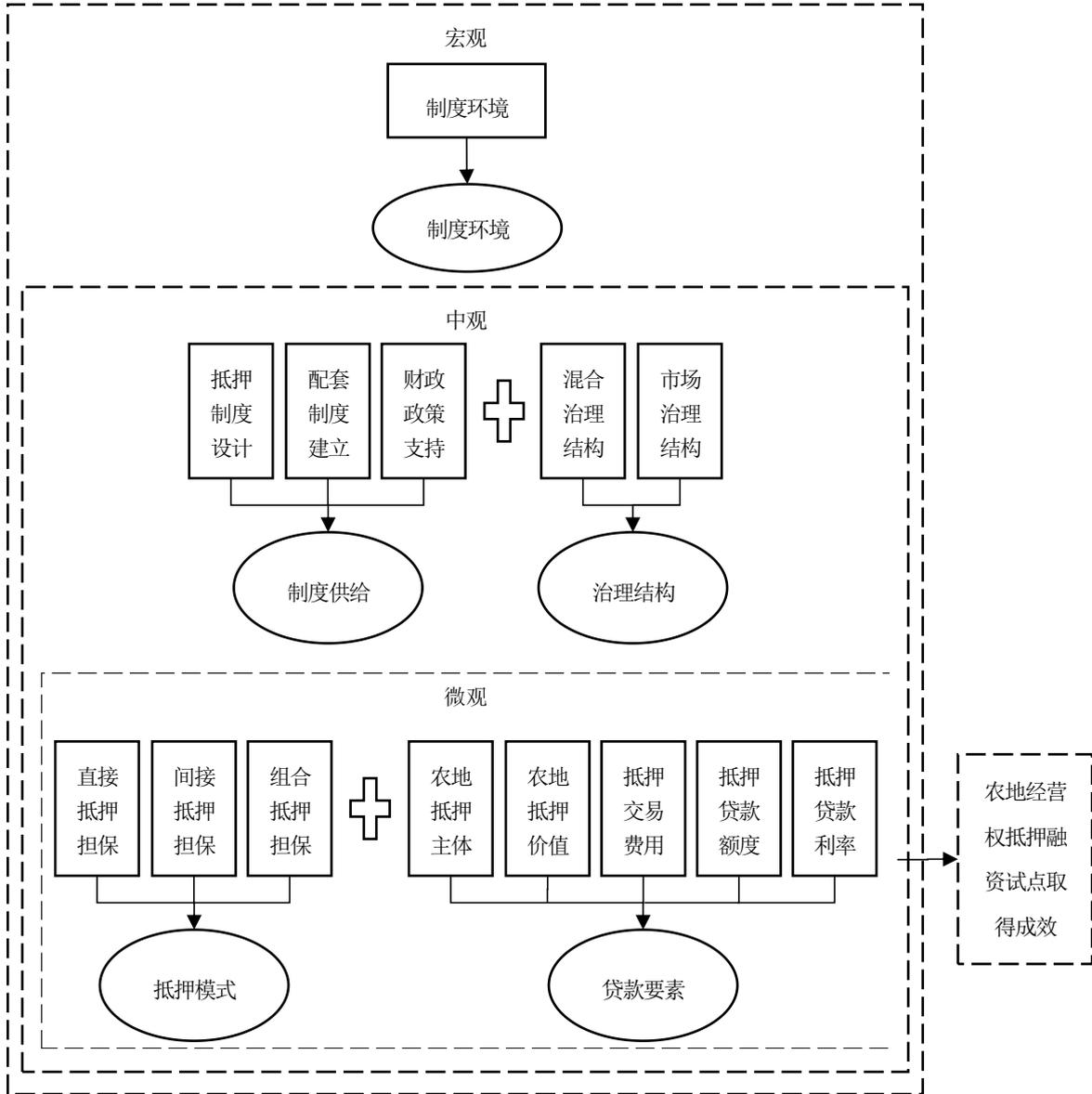


图1 农地经营权抵押融资运行机理典范模型

#### 四、核心范畴的理论诠释

本部分试图通过更加深入的分析对核心范畴作出理论解释，并探讨典型案例的普适性和可持续性。由于修正后的《农村土地承包法》从2019年1月1日起施行，正式的“制度环境”对农地经营权抵押融资的制约已不复存在，故而不在于讨论范围。

##### (一) “拓荒成本”与政府角色

在农村金融市场的早期发展阶段，垄断和高利率的商业化运作方式无法真正解决农户的贷款难问题，可行的替代方案是政府主动介入并提供适当的补贴（Anderson and Khambata, 1985）。那么政府

为什么应当在农地经营权抵押融资制度的设立中提供直接的支持呢？这主要是源于“拓荒成本（Pioneer Costs）”的存在（马勇、陈雨露，2009；赵泉民、赵宏，2009）。建立农地经营权抵押融资制度就类似于开拓一个市场。它在发育的初期往往存在较大的外部性问题，农地经营权抵押融资有可能会长期陷于某种锁定状态而无法有效启动，因此先期的拓荒者需要付出一定的成本。而当市场开拓成功后，后来的竞争者将免费获得先期拓荒者拓荒成功的正外部效应。在开展农地经营权抵押融资的早期阶段，消除拓荒成本带来的不利影响的可行方案是政府主动介入，即由政府承担拓荒者责任并起到引导示范作用（王学忠，2011）。

农地经营权抵押的“拓荒”是由一系列的行为过程组成的。首先是农地经营权抵押融资制度由谁来设计。长期以来，农地是禁止抵押的，农村金融机构无法独立承担农地经营权抵押融资的制度设计任务，加之农村金融机构对这项新制度的收益预期并不乐观，它们也缺乏动力进行这项“投资”。其次，农地经营权抵押融资还涉及到其他要素，比如抵押登记、抵押物处置平台等，这些要素由政府来提供是最合适的。再次，政府可以向农地经营权抵押的关系主体提供补贴。在外部性极强的农村金融市场中，补贴有两个基本作用：一是对参与拓荒的金融机构和私人组织给与成本和风险补偿，增加其主动拓荒的激励；二是使贷款利率维持在农业收益率可以承受的水平，真正发挥贷款的生产促进功能并减少高利率机制带来的逆向选择和道德风险问题（马勇、陈雨露，2009）。综上所述，政府应当在农地经营权抵押的“拓荒”中扮演着非常重要的作用。

## （二）“差别匹配”与抵押契约治理结构

威廉姆森（1996）在《治理机制》一书中专门设置一节讨论了“差别匹配”<sup>①</sup>。威廉姆森指出“交易成本经济学把自己的许多预言性内容都归功于下述起区别作用的匹配假说：人们以一种区别对待的（主要是对交易成本进行经济规划的）方式，把具有不同属性的交易与具有不同成本和效能的治理结构相匹配。”<sup>②</sup>他认为契约治理是一种通过制度结构安排达到降低交易费用的机制。交易特征决定治理结构，治理结构要与交易特征相适应。换句话说，要按照交易性质所对应的契约类型选择治理结构，使得有限理性、交易环境与资产专用性共同决定的交易费用最小化，从而最大限度地降低交易成本。按照威廉姆森的观点，常见的治理结构包括：完全市场化的机制、完全由科层主导的机制和“科层（权威体制）+市场”的混合治理结构。而在同样能完成交易的情况下，应当选择三者中交易费用最低的。

根据农地经营权抵押融资的交易费用，本文需要寻找与其最相适应的治理结构来保证交易过程能够实现。农地经营权抵押融资一般会涉及到一系列与交易费用有关的问题：土地流转合同的稳定性、农地经营权抵押价值评估；农地经营权抵押登记；违约后的抵押物处置；借款人的道德风险；直接复合抵押（以“农地经营权+地上附着物”共同作为抵押标的）中的地上财产合法性等。这些都会产生

<sup>①</sup>具体参见奥利弗·E·威廉姆森，2015：《治理机制》，石烁译，北京：机械工业出版社，第140页。该书英文版由牛津大学出版社于1996年出版。

<sup>②</sup>具体参见奥利弗·E·威廉姆森，2015：《治理机制》，石烁译，北京：机械工业出版社，第135页。该书英文版由牛津大学出版社于1996年出版。

交易费用。在一些地区，受制于上述问题，完全通过市场化的机制来实现农地经营权抵押的交易费用过高，因此“科层+市场”的混合治理结构可能是更加适合的选择。科层可以是政府也可以是其他具有权威性的组织。泗洪案例的科层是地方政府；寿光案例表面上看村委会是“权威性”组织，因为农地抵押贷款的优质借款客户由村委会推荐，并且在推荐时需要出具村委会的研究决议，但实际上地方政府才是权威组织（村委会按照政府指示行事）；同心案例则由村委会组织的土地流转合作社充当“权威性”组织（同心与寿光的不同在于前者的村委会并非按照政府指示行事）。但如果某些地区不仅耕地资源稀缺，而且产权市场完善、抵押物处置渠道通畅，那么在当地采用市场化的机制即可。从中国现状的客观情况来看，在完全没有“权威体制”介入的情况下，农地经营权抵押融资制度可能很难行得通。某些农地抵押价值与农户贷款需求之间高度匹配的地区，“权威体制”只是介入程度较弱。昌图案例即属于这一类，行政力量主要是在信息供给上给予支持，所以笔者把它归类为市场治理结构。

### （三）“经营权继受取得”与农地抵押价值

继受取得是指通过某种法律行为从原所有人那里取得对某项财产的所有权。由于中国土地所有制的特殊性，农地市场中的继受取得一般指的是经营权的流转，即农地流入方（新土地承包经营权人）依法移转继受部分或者全部的土地经营权（丁关良，2010）。因此，按照“继受取得”与否，用于抵押的经营权又可以被分为两种：一是原始经营权，即和家庭的农地承包权合二为一的完整的经营权；二是继受经营权，即流转后获得的农地经营权。

经营权类型的不同将使得农地的抵押价值有所差异。相比于原始经营权，继受经营权的亩均抵押价值要更低，这主要是因为：转入户在流转土地时，租金一般是一年一付。当其将继受经营权还剩多年的农地用于抵押时，剩余期限内的租金往往没有被付清。因此如果借款人违约，那么银行仍然需要向原有的承包户支付剩余期限内的地租。此时，即使银行能够将用于抵押的农地再次流转出去，实际可以获得的贷款偿还也只是“二次转出的继受经营权的的价格”与“应付原始承包户的地租”之间的差额（许峻桦，2017）。更何况随着中国城镇化率的不断提高，农地流转市场逐步呈现出“买方市场”的特点（李菁、邱青青，2011），农户往往不太愿意接手被二次流转的土地。因此，银行认定的继受经营权因为附有未履行债权，其亩均抵押价值将低于完整的原始经营权。“经营权继受取得”与否会直接影响农地抵押价值。

### （四）“农地薄市场”与抵押模式

赖普清、金祥荣（2011）把市场扩张分成零星市场、薄市场和厚市场。其中，薄市场是一个相对概念，它是指尽管经济中生产者的同构需求范围扩大，但整个经济由于被分割成许多区域性小网络而无法形成整合性经济网络的情况。农地市场就是一种薄市场。农地经营权因权利载体具有位置固定、产权专属、用途专用等特点而表现出资产专用性。农地的细碎化则不可避免地放大了这一局限：较小的地块面积限制了可供选择的土地用途范围，属于不同产权主体但相邻的地块之间又会互相影响，尤其是在改变用途时（郭忠兴等，2014）。因此，农地经营权的流转不仅是在一个地理条件受限的区域里进行的，而且也无法形成整合性的交易网络，这符合薄市场的特点。

受农地薄市场的制约，农地经营权单一抵押在客观上很难保障贷款的安全性。正因为如此，多数

试点地区在以农地经营权为抵押的基础上,采取了“组合抵押担保”的做法:泗洪县为“农地经营权抵押+自然人保证担保”、“江苏汇隆公司保证担保+农地经营权抵押反担保+其他人保证反担保”;同心县采用“土地流转服务合作社保证担保+农地经营权抵押反担保+‘三户联保’”的做法;寿光市则推出“农地经营权+”类抵押贷款产品,包括“农地经营权+大棚”抵押、“农地经营权+畜禽舍”抵押等。只有昌图县在面向普通农户时采用了“农地经营权单一抵押”形式。这可能跟昌图县自身的经济发展水平有一定的关系<sup>①</sup>。当地不仅缺少像江苏汇隆公司那样可以通过提供担保来支持农业产业化发展的企业,而且高价值的农作物种植业或者养殖业也没有像寿光市那样形成足够大的规模。这使得对于昌图县的普通农户来说,以农地经营权为单一抵押要更加现实。

#### (五) 农地抵押制度地区差异的影响因素

前述农地经营权抵押融资中的政府角色、抵押契约治理结构和抵押模式等方面都已经涉及到了地区差异。具体而言,农地经营权抵押融资制度的地区差异主要表现在三个方面:一是抵押方式的差异。虽然试点地区大多采用以农地经营权抵押为基础的“组合抵押担保”,但其具体形式仍然存在一定差异。泗洪县为“直接抵押+保证人担保”和“保证担保+抵押反担保+其他保证人反担保(双重反担保)”模式;寿光市采用的是“直接抵押+”的模式;同心县则采用了“保证担保+抵押反担保+联保”的模式。二是财政支持的差异。泗洪县财政出资设立1000万元风险补偿基金,另按贷款已产生利息的20~50%比例予以贴息;昌图县财政拨出300万元作为“两权”抵押贷款风险补偿资金;寿光市财政按照新发放农地经营权抵押贷款金额的3%提取风险补偿基金,用于弥补可能产生的损失;而同心县则几乎没有财政支持。三是单笔贷款金额的差异。四个县市的单笔贷款金额均值由高到低依次是:寿光市72.32万元、泗洪县19.47万元、昌图县6.90万元、同心县3.14万元。

造成农地经营权抵押融资制度存在地区差异的原因主要有:①地区经济发展水平的差距。2018年农村居民人均可支配收入由高到低依次是:寿光市20627元、泗洪县16274元、昌图县14100元、同心县9185元<sup>②</sup>。各地的经济发展水平有差距,这会影响到农村居民的收入及其对贷款的需求。一般经济相对发达地区的农户实际需求更旺盛,这些地方也更加适合进行试点;而那些经济不发达地区的农户则更加看重土地的生活保障作用,因此他们对农地经营权抵押融资的需求会更加谨慎(惠献波,2013)。②耕地资源的丰裕程度不同。农地经营权抵押融资的额度直接取决于农地的抵押价值。而农地的抵押价值又体现在农地的纯收益上(王兴稳、纪月清,2007)。农地的纯收益越高,抵押价值越大,金融机构就越会接受其作为抵押品。一般认为,农地的纯收益和其面积、土壤质量等有关(兰庆高等,2013)。因此,人均耕地面积较大、土壤肥沃、土地流转市场完善的地方更有可能采用直接抵押的方式,并且贷款额度也更高。同心县农村居民人均耕地7.88亩,但以旱地为主且土质较差,土地租金亩均400~700元且不易流转,农地抵押价值小;昌图县农村居民人均耕地5.69亩,土壤肥沃,是全国著名粮食大县,

<sup>①</sup>根据昌图县2018年政府工作报告中的数据计算可得,昌图县2018年的人均GDP约为11538元,和全国的平均水平64644元有较大差距。政府工作报告参见昌图县人民政府官网, <http://www.changtu.gov.cn/contents/34/4522.html>。

<sup>②</sup>数据分别来源于各县市2018年的“国民经济和社会发展统计公报”和政府工作报告。

流转租金每亩 600~800 元且流转渠道顺畅，农地的抵押价值较大；寿光市是全国著名蔬菜大县，虽然人均耕地仅为 2.14 亩，但流转租金高（每亩 800~1200 元），特别是地上附着物的抵押价值高。③农村信用环境的差异。不同地区的农村居民信用信息的完善程度不同，一些地区可能还会存在民间非法集资的问题。这些也有可能影响到农地经营权抵押融资制度的建立和落实，因为地区的信用环境是银行发放贷款的重要参考因素（钱先航、曹春方，2013），而完善的信用制度在缓解农户的融资难问题上具有积极的作用（张三峰等，2013）。

## 五、研究结论与讨论

本文运用质性研究的扎根理论方法，对江苏泗洪县、山东寿光市、辽宁昌图县和宁夏同心县四个国家级农地经营权抵押融资试点县市进行案例研究，并得出如下结论：①农地经营权抵押融资的核心范畴分别是制度环境（宏观）、制度供给（中观）、治理结构（中观）、贷款要素（微观）和抵押模式（微观）五个方面。②在建立农地经营权抵押融资制度的过程中，政府承担“拓荒成本”可以避免农地抵押融资市场长期陷于某种锁定状态。③现阶段完全通过市场化的机制来实现农地经营权抵押融资的交易费用过高，对农地经营权抵押融资契约采用混合的治理结构可能是更加合适的选择。④可用于抵押的农地经营权包括原始经营权和继受经营权。后者因为附有未履行债权，其抵押价值要比前者来得低。⑤农地经营权的流转尚无法形成一个整合性的交易网络，因此从整体上表现为一种薄市场；受农地薄市场的制约，农地经营权抵押融资多采用“农地抵押+”的组合抵押担保模式。⑥农村经济发展水平、农业资源禀赋等因素会导致农地经营权抵押融资的模式在不同地区间有差异。

除上述结论外，还有一些问题需进一步讨论：①在正式的“制度环境”对农地经营权抵押融资的制约已不复存在的情况下，民间的非正式制度又将会产生什么样的影响？比如长期以来，中国农户都将土地视为生活的重要保障，这样的传统会影响农地经营权抵押融资的实施吗？②地方政府的支持会增加农地经营权抵押融资的有效需求和供给（张龙耀，2015），但是如果像泗洪县那样采用持续的财政贴息支持政策，不仅可能会发生道德风险，而且会影响农村信贷市场的效率。因此，承担“拓荒成本”的政府在使得农地经营权抵押融资市场的锁定状态解除后，应当选择适时地退出，同时将工作的重心转移到对治理机制的完善上来，尽可能地减少交易费用。③三权分置下农地经营权抵押融资试点做法的推行，需要充分考虑地区的经济发展状况、人均耕地面积以及农业产业结构等因素。在不同的地方，应当因地制宜地借鉴试点地区的模式。除此之外，泗洪县的案例还反映出同一县域内农地抵押形式的多样性特点，即农户的经营规模、经济状况不同，对农地抵押制度的需求也不同。这在各地方政府设计农地经营权抵押融资的制度时也需要予以考虑。④随着农村金融机构应用大数据能力的提升，其识别农户的信用状况和还贷能力的水平也在不断提高。一些具有替代性的创新金融产品（如数字农贷）也涌现了出来，它们不仅交易费用低，而且精准性程度也更高。未来在经济发达地区，这些金融产品应当作为农地经营权抵押融资的有效补充，共同促进农村金融市场的发展。

参考文献

1. 奥利弗 E. 威廉姆森, 2015: 《治理机制》, 石烁译, 北京: 机械工业出版社。
2. 曹璨、罗剑朝, 2015: 《农户对农地经营权抵押贷款响应及其影响因素——基于零膨胀负二项模型的微观实证分析》, 《中国农村经济》第 12 期。
3. 曾庆芬, 2016: 《农地抵押融资模式与区域经验》, 《中央财经大学学报》第 1 期。
4. 陈东平、高名姿, 2018: 《第三方促进农地抵押贷款缔约和履约: 交易特征—嵌入视角——以宁夏同心县样本为例》, 《中国农村观察》第 1 期。
5. 陈向明, 1999: 《扎根理论的思路和方法》, 《教育研究与实验》第 4 期。
6. 丁关良, 2010: 《土地承包经营权转包有关法律问题的探讨》, 《南京农业大学学报(社会科学版)》第 4 期。
7. 郭忠兴、汪险生、曲福田, 2014: 《产权管制下的农地抵押贷款机制设计研究——基于制度环境与治理结构的二层次分析》, 《管理世界》第 9 期。
8. 黄惠春、曹青、曲福田, 2014: 《农村土地承包经营权可抵押性及其约束条件分析——以湖北与江苏的试点为例》, 《中国土地科学》第 6 期。
9. 黄惠春、徐霁月, 2016: 《中国农地经营权抵押贷款实践模式与发展路径——基于抵押品功能的视角》, 《农业经济问题》第 12 期。
10. 惠献波, 2013: 《农户土地承包经营权抵押贷款潜在需求及其影响因素研究——基于河南省四个试点县的实证分析》, 《农业经济问题》第 2 期。
11. 金卫江, 2017: 《同心“土地经营权+反担保”贷款 10 年探索》, 《农村经营管理》第 6 期。
12. 赖普清、金祥荣, 2011: 《人类史上市场扩展的阶段、类型和机制——迈向统一的经济增长理论》, 《社会科学战线》第 2 期。
13. 兰庆高、惠献波、于丽红、王春平, 2013: 《农村土地经营权抵押贷款意愿及其影响因素研究——基于农村信贷员的调查分析》, 《农业经济问题》第 7 期。
14. 李明慧、陈盛伟、姜森, 2018: 《农村土地承包经营权抵押贷款试点的比较分析——以山东省潍坊寿光市、枣庄台儿庄区为例》, 《新疆农垦经济》第 1 期。
15. 李韬、罗剑朝, 2015: 《农户土地承包经营权抵押贷款的行为响应——基于 Poisson Hurdle 模型的微观经验考察》, 《管理世界》第 7 期。
16. 李菁、邱青青, 2011: 《买方市场条件下农地信用租赁定价机制探讨》, 《中国农村经济》第 4 期。
17. 李伟伟、张云华, 2011: 《土地承包经营权抵押标的及其贷款操作: 11 省(区、市) 个案》, 《改革》第 12 期。
18. 李燕萍、梁燕, 2018: 《企业高层领导政治能力的结构维度与影响作用——基于中国情境的扎根理论研究》, 《经济管理》第 11 期。
19. 李志刚, 李兴旺, 2006: 《蒙牛公司快速成长模式及其影响因素研究——扎根理论研究方法的运用》, 《管理评论》第 3 期。
20. 梁虎、罗剑朝, 2017: 《不同模式下农地经营权抵押融资试点农户满意度评价及影响因素研究——以山东寿光、陕西高陵和宁夏同心 447 户农户为例》, 《财贸研究》第 11 期。

- 21.林本炫、何明修, 2004: 《质性研究方法及其超越》, 嘉义: 南华大学教育社会学研究所。
- 22.林建伟、刘伟平, 2015: 《土地承包经营权抵押贷款的实践异化与制度回归——来自福建省试点情况的分析》, 《东南学术》第1期。
- 23.林建伟、刘伟平, 2014: 《信贷供给: 土地承包经营权抵押贷款的关键因素——基于福建省试点情况的考察》, 《福建论坛(人文社会科学版)》第10期。
- 24.罗剑朝, 2018: 《土地经营权抵押贷款供给制约因素研究——以宁夏同心县、平罗县、陕西高陵区、杨凌示范区和山东寿光市试点地区为例》, 《西部金融》第1期。
- 25.罗兴、马九杰, 2017: 《不同土地流转模式下的农地经营权抵押属性比较》, 《农业经济问题》第2期。
- 26.马贱阳、车士义、谢欣、庞博、陆杨, 2012: 《农村产权制度、金融创新和农村发展——基于十个土地产权改革典型县的实证研究》, 《金融发展评论》第5期。
- 27.马勇、陈雨露, 2009: 《农村金融中的政府角色: 理论诠释与中国的选择》, 《经济体制改革》第4期。
- 28.潘文轩, 2015: 《农地经营权抵押贷款中的风险问题研究》, 《南京农业大学学报(社会科学版)》第9期。
- 29.钱先航、曹春方, 2013: 《信用环境影响银行贷款组合吗——基于城市商业银行的实证研究》, 《金融研究》第4期。
- 30.苏郁锋、吴能全、周翔, 2017: 《制度视角的创业过程模型——基于扎根理论的多案例研究》, 《南开管理评论》第1期。
- 31.万广军, 2011: 《农村产权抵押融资中的利益平衡——以“成都经验”为例》, 《农村经济》第4期。
- 32.汪险生、郭忠兴, 2014: 《土地承包经营权抵押贷款: 两权分离及运行机理——基于对江苏新沂市与宁夏同心县的考察》, 《经济学家》第4期。
- 33.汪险生、郭忠兴, 2016: 《信息不对称、团体信用与农地抵押贷款——基于同心模式的分析》, 《农业经济问题》第3期。
- 34.汪小亚, 2009: 《关于农村土地经营权抵押贷款问题的研究》, 《中国金融》第9期。
- 35.王成城、韦守明、李红梅, 2017: 《基于扎根理论的中国空间极化定量研究现状分析》, 《华东经济管理》第5期。
- 36.王建明、王俊豪, 2011: 《公众低碳消费模式的影响因素模型与政府管制政策——基于扎根理论的一个探索性研究》, 《管理世界》第4期。
- 37.王文锋, 2015: 《农村土地经营权抵押融资运行机制探索——基于山东寿光市与宁夏同心县的考察》, 《世界农业》第9期。
- 38.王兴稳、纪月清, 2007: 《农地产权、农地价值与农地抵押融资——基于农村信贷员的调查研究》, 《南京农业大学学报(社会科学版)》第4期。
- 39.王学忠, 2011: 《新型农村金融机构的发展困境与制度创新》, 《西南金融》第4期。
- 40.王岩、李宁、马贤磊、石晓平, 2017: 《农地经营权主体差异与农地抵押方式选择——基于市场与组织合约的分类视角》, 《中南财经政法大学学报》第2期。

- 41.许峻桦, 2017: 《“三权分置”法理视角下农地经营权抵押融资困境的解决路径探析》, 《中国不动产法研究》第2期。
- 42.杨丹丹、罗剑朝, 2018: 《农地经营权抵押贷款可得性对农业生产效率的影响研究——以宁夏平罗县和同心县723户农户为例》, 《农业技术经济》第8期。
- 43.杨风信, 2010: 《破解农民贷款难的寿光探索》, 《农村经营管理》第8期。
- 44.杨国平、蔡伟, 2009: 《农村土地承包经营权抵押贷款模式探讨》, 《武汉金融》第2期。
- 45.杨奇才、谢璐、韩文龙, 2015: 《农地经营权抵押贷款的实现与风险: 实践与案例评析》, 《农业经济问题》第10期。
- 46.杨圣奎, 2015: 《农地经营权抵押贷款模式》, 《中国金融》第13期。
- 47.于丽红、陈晋丽, 2014: 《农村土地经营权抵押贷款的经验与启示: 昌图县案例》, 《农村经济》第4期。
- 48.于鹏, 2016: 《推进农村土地的承包经营权抵押贷款试点工作的实践与思考——以辽宁昌图试点为例》, 《农村金融研究》第5期。
- 49.张龙耀、王梦珺、刘俊杰, 2015: 《农民土地承包经营权抵押融资改革分析》, 《农业经济问题》第2期。
- 50.张三峰、王非、贾愚, 2013: 《信用评级对农户融资渠道选择意愿的影响——基于10省(区)农户信贷调查数据的分析》, 《中国农村经济》第7期。
- 51.张霞、毛基业, 2012: 《国内企业管理案例研究的进展回顾与改进步骤——中国企业管理案例与理论构建研究论坛(2011)综述》, 《管理世界》第2期。
- 52.张欣、于丽红、兰庆高, 2016: 《农户农地经营权抵押贷款行为对家庭福利的影响——基于辽宁省昌图县的调查》, 《金融理论与实践》第10期。
- 53.张欣、于丽红、兰庆高, 2017: 《农户农地经营权抵押贷款收入效应实证检验——基于辽宁省昌图县的调查》, 《中国土地科学》第12期。
- 54.张艳花, 2009: 《农地抵押: 争议中的试点》, 《中国金融》第15期。
- 55.赵翠萍、侯鹏、程传兴, 2015: 《产权细分背景下农地抵押贷款的基本经验与完善方向——基于福建明溪与宁夏同心两地试点的对比》, 《农业经济问题》第12期。
- 56.赵泉民、赵宏, 2009: 《政府的强制性制度供给与农村金融制度变迁——以20世纪前半期中国农村合作金融建设为中心》, 《江苏社会科学》第3期。
- 57.Anderson, D., and F. Khambata., 1985, "Financing Small-Scale Industry and Agriculture in Developing Countries: The Merits and Limitations of 'Commercial' Policies", *Economic Development & Cultural Change*, 33(2):349-371.
- 58.Eisenhardt, K. M., 1989, "Building Theories from Case Study Research", *The Academy of Management Review*, 14(4): 532-550.
- 59.Glaser, B.G., 1992, *Basics of Grounded Theory Analysis: Emergence vs. Forcing*, Mill Valley: Sociology Press.
- 60.Hammersley, M., 1989, *The Dilemma of Qualitative Method: Herbert Blumer and the Chicago Tradition*, London: Routledge.
- 61.Layder, D., 1983, *New Strategies in Social Research*, Cambridge: Polity Press.

(作者单位: <sup>1</sup>南京农业大学金融学院;  
<sup>2</sup>南京大学商学院博士后流动站)  
(责任编辑: 曙光)

## **The Operation Mechanism of Mortgage Financing of Farmland Management Rights Under the Division of Three Kinds of Rights: A Multi-case Study Based on Grounded Theory**

Peng Peng Liu Dan

**Abstract:** This article selects Sihong County of Jiangsu Province, Shouguang City of Shandong Province, Changtu County of Liaoning Province and Tongxin County of Ningxia Province as the cases, and uses the grounded theory methodology to explore the operation mechanism of mortgage financing of farmland management rights under the background of division of three kinds of rights. The study finds that among the categories involved in the model, four core categories, namely, the governance structure of farmland mortgage contract of “pioneering cost” undertaken by local governments, the governance structure of farmland mortgage contract of “differential matching”, the value of farmland mortgage directly affected by “derivative acquisition of management rights”, and the combined mortgage guarantee mode applicable to “thin market of farmland”, are the key factors that affect the mortgage financing of farmland management rights. Therefore, it is proposed that after the lock-in status of the mortgage financing market of farmland management rights is released, the government should continue to play a role in reducing the transaction costs of the contract. Besides, the implementation of pilot practices of mortgage financing of farmland management rights under the division of three kinds of rights should fully consider the level of regional economic development, per capita cultivated land, the structure of agricultural industry and other factors, and draw lessons from pilot practices based on local conditions.

**Key Words:** Grounded Theory; “Pioneering Cost”; Thin Market of Farmland; Differential Matching; Derivative Acquisition of Management Right