

# 全国人民代表大会常务委员会关于 授权国务院在北京市大兴区等 232 个试点县 (市、区)、天津市蓟县等 59 个试点县 (市、区) 行政区域分别暂时调整 实施有关法律规定的决定

(2015 年 12 月 27 日第十二届全国人民代表大会常务委员会第十八次会议通过)

为了落实农村土地的用益物权，赋予农民更多财产权利，深化农村金融改革创新，有效盘活农村资源、资金、资产，为稳步推进农村土地制度改革提供经验和模式，第十二届全国人民代表大会常务委员会第十八次会议决定：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；在天津市蓟县等 59 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》关于集体所有的宅基地使用权不得抵押的规定。上述调整在 2017 年 12 月 31 日前试行。暂时调整实施有关法律规定，必须坚守土地公有制性质不改变、耕地红线不突破、农民利益不受损的底线，坚持从实际出发，因地制宜。国务院及其有关部门要完善配套制度，加强对试点工作的整体指导和统筹协调、监督管理，按程序、分步骤审慎稳妥推进，防范各种风险，及时总结试点工作经验，并就暂时调整实施有关规定的情况向全国人民代表大会常务委员会作出报告。

试点县（市、区）名单和暂时调整实施有关法律规定目录附后。

本决定自 2015 年 12 月 28 日起施行。

## 农村承包土地的经营权抵押贷款 试点县（市、区）名单（232 个）

所在省（区、市）	试点县（市、区）
北京市	大兴区、平谷区
天津市	宝坻区、武清区

所在省（区、市）	试点县（市、区）
河北省	玉田县、邱县、张北县、平乡县、威县、饶阳县
山西省	运城市盐湖区、新绛县、潞城市、太谷县、定襄县、曲沃县
内蒙古自治区	呼伦贝尔市阿荣旗、兴安盟扎赉特旗、开鲁县、锡林郭勒盟镶黄旗、鄂尔多斯市达拉特旗、巴彦淖尔市临河区、赤峰市克什克腾旗、包头市土默特右旗
辽宁省	海城市、东港市、辽阳县、盘山县、昌图县、瓦房店市、沈阳市于洪区
吉林省	榆树市、农安县、永吉县、敦化市、梨树县、柳河县、洮南市、东辽县、前郭尔罗斯蒙古族自治县、抚松县、梅河口市、公主岭市、珲春市、龙井市、延吉市
黑龙江省	克山县、方正县、讷河市、延寿县、五常市、哈尔滨市呼兰区、桦川县、克东县、富锦市、汤原县、兰西县、庆安县、密山市、绥滨县、宝清县
江苏省	东海县、泗洪县、沛县、金湖县、泰州市姜堰区、太仓市、如皋市、东台市、无锡市惠山区、南京市高淳区
浙江省	龙泉市、长兴县、海盐县、慈溪市、温岭市、衢州市衢江区、缙云县、嵊州市、嘉善县、德清县
安徽省	宿州市埇桥区、金寨县、铜陵县、庐江县、阜阳市颍泉区、黄山市黄山区、定远县、涡阳县、宿松县、凤台县
福建省	漳浦县、建瓯市、沙县、仙游县、福清市、武平县、永春县、屏南县、邵武市、古田县
江西省	安义县、乐平市、铜鼓县、修水县、金溪县、新干县、信丰县、吉安县、贵溪市、赣县
山东省	东营市河口区、青州市、平度市、沂南县、武城县、枣庄市台儿庄区、沂源县、寿光市、莘县、乐陵市
河南省	长垣县、安阳县、宝丰县、邓州市、济源市、长葛市、遂平县、固始县、浚县
湖北省	钟祥市、武汉市黄陂区、宜昌市夷陵区、鄂州市梁子湖区、随县、南漳县、大冶市、公安县、武穴市、云梦县
湖南省	汉寿县、岳阳县、新田县、桃江县、洞口县、沅陵县、慈利县、双峰县
广东省	蕉岭县、阳山县、德庆县、郁南县、廉江市、罗定市、英德市
广西壮族自治区	田阳县、田东县、玉林市玉州区、象州县、南宁市武鸣区、东兴市、北流市、兴业县
海南省	东方市、屯昌县、文昌市
重庆市	永川区、梁平县、潼南区、荣昌区、忠县、铜梁区、南川区、巴南区、武隆县、秀山土家族苗族自治县
四川省	成都市温江区、崇州市、眉山市彭山区、内江市市中区、蓬溪县、西充县、巴中市巴州区、武胜县、井研县、苍溪县

所在省（区、市）	试点县（市、区）
贵州省	德江县、水城县、湄潭县、兴仁县、盘县、普定县、安龙县、开阳县、六盘水市六枝特区
云南省	开远市、砚山县、剑川县、鲁甸县、景谷傣族彝族自治县、富民县
西藏自治区	曲水县、米林县
陕西省	杨陵区、平利县、西安市高陵区、富平县、千阳县、南郑县、宜川县、铜川市耀州区
甘肃省	西和县、金昌市金川区、武威市凉州区、陇西县、临夏县、金塔县
青海省	大通回族土族自治县、互助土族自治县、门源回族自治县、海晏县、海东市乐都区
宁夏回族自治区	平罗县、中卫市沙坡头区、同心县、永宁县、贺兰县
新疆维吾尔自治区	呼图壁县、沙湾县、博乐市、阿克苏市、克拉玛依市克拉玛依区

## 农民住房财产权抵押贷款试点县(市、区)名单(59 个)

所在省（区、市）	试点县（市、区）
天津市	蓟县
山西省	晋中市榆次区
内蒙古自治区	和林格尔县、乌兰浩特市
辽宁省	铁岭县、开原市
吉林省	长春市九台区
黑龙江省	林甸县、方正县、杜尔伯特蒙古族自治县
江苏省	常州市武进区、仪征市、泗洪县
浙江省	乐清市、青田县、义乌市、瑞安市
安徽省	金寨县、宣城市宣州区
福建省	晋江市、古田县、上杭县、石狮市
江西省	余江县、会昌县、婺源县
山东省	肥城市、滕州市、汶上县
河南省	滑县、兰考县
湖北省	宜城市、武汉市江夏区
湖南省	浏阳市、耒阳市、麻阳苗族自治县

所在省（区、市）	试点县（市、区）
广东省	五华县、连州市
广西壮族自治区	田阳县
海南省	文昌市、琼中黎族苗族自治县
重庆市	江津区、开县、酉阳土家族苗族自治县
四川省	泸县、郫县、眉山市彭山区
贵州省	金沙县、湄潭县
云南省	大理市、丘北县、武定县
西藏自治区	曲水县
陕西省	平利县、西安市高陵区
甘肃省	陇西县
青海省	湟源县
宁夏回族自治区	平罗县
新疆维吾尔自治区	伊宁市

## 授权国务院在北京市大兴区等 232 个试点县 （市、区）、天津市蓟县等 59 个试点县 （市、区）行政区域分别暂时 调整实施有关法律规定目录

法 律 规 定	内 容
<p>《中华人民共和国物权法》第一百八十四条：“下列财产不得抵押：</p> <p>（一）土地所有权；</p> <p>（二）耕地、宅基地、自留地、自留山等集体所有的土地使用权，但法律规定可以抵押的除外；</p> <p>（三）学校、幼儿园、医院等以公益为目的的事业单位、社会团体的教育设施、医疗卫生设施和其他社会公益设施；</p> <p>（四）所有权、使用权不明或者有争议的财产；</p> <p>（五）依法被查封、扣押、监管的财产；</p> <p>（六）法律、行政法规规定不得抵押的其他财产。”</p> <p>《中华人民共和国担保法》第三十七条：“下列财产不得抵押：</p>	<p>暂时调整实施集体所有的耕地使用权、宅基地使用权不得抵押的规定。在防范风险、遵守有关法律法规和农村土地制度改革等政策的基础上，赋予农村承包土地（指耕地）的经营权和农民住房财产权（含宅基地使用权）抵押融资功能，在农村承包土地的经营权抵押贷款</p>

法 律 规 定	内 容
(一) 土地所有权； (二) 耕地、宅基地、自留地、自留山等集体所有的土地使用权，但本法第三十四条第（五）项、第三十六条第三款规定的除外； (三) 学校、幼儿园、医院等以公益为目的的事业单位、社会团体的教育设施、医疗卫生设施和其他社会公益设施； (四) 所有权、使用权不明或者有争议的财产； (五) 依法被查封、扣押、监管的财产； (六) 依法不得抵押的其他财产。”	试点地区，允许以农村承包土地的经营权抵押贷款；在农民住房财产权抵押贷款试点地区，允许以农民住房财产权抵押贷款。

# 关于《关于授权国务院在北京市大兴区等 232 个试点县（市、区）、天津市蓟县等 59 个试点县（市、区）行政区域分别暂时调整实施有关法律规定的决定（草案）》的说明

——2015 年 12 月 21 日在第十二届全国人民代表大会常务委员会第十八次会议上

中国人民银行副行长 潘功胜

全国人民代表大会常务委员会：

我受国务院委托，现对《关于授权国务院在北京市大兴区等 232 个试点县（市、区）、天津市蓟县等 59 个试点县（市、区）行政区域分别暂时调整实施有关法律规定的决定（草案）》作说明。

为落实党的十八届三中全会决定关于赋予农民对承包土地的经营权抵押、担保权能，慎重稳妥推进农民住房财产权抵押、担保、转让试点的要求，2015 年 8 月 10 日，国务院印发《关于开展农村承包土地的经营权和农民住房财产权抵押贷款试点的指导意见》（国发〔2015〕45 号），决定在全国选取部分县（市、区）开展对农村承

包土地的经营权和农民住房财产权（以下统称“两权”）抵押贷款试点。试点涉及突破物权法、担保法的相关规定，需提请全国人大常委会授权，试点地区在试点期间暂时调整实施这两部法律的相关规定。

2015 年 10 月，人民银行会签中央农办、发展改革委、财政部、国土资源部、住房城乡建设部、农业部、税务总局、林业局、银监会、保监会，向国务院报送了《关于授权国务院在北京市大兴区等全国 278 个县（市、区）行政区域暂时调整实施有关法律规定的决定（草案代拟稿）》（以下简称代拟稿）及说明的请示。法制办经与人民银行共同研究，对代拟稿作了修