

学号： 2007020033

姓名： 包晶

联系电话： 13573154376

Email： wuruiqing@126.com

所在学院： 政治法律学院

专业： 环境与资源保护法学

单位代码	10445
学 号	2007020033
分 类 号	D912.6
研究生类别	全日制硕士

山东师范大学

硕士学位论文

论 文 题 目 我国集体林权流转法律制度研究
——以林农权益保护为视角

学科专业名称 环境与资源保护法学

申 请 人 姓 名 包晶

指 导 教 师 刘国涛

论文提交时间 2010 年 6 月 15 日

独 创 声 明

本人声明所呈交的学位论文是本人在导师指导下进行的研究工作及取得的
研究成果。据我所知，除了文中特别加以标注和致谢的地方外，论文中不包含其
他人已经发表或撰写过的研究成果，也不包含为获得_____（注：如
没有其他需要特别声明的，本栏可空）或其他教育机构的学位或证书使用过的材
料。与我一同工作的同志对本研究所做的任何贡献均已在论文中作了明确的说明
并表示谢意。

学位论文作者签名：

导师签字：

学位论文版权使用授权书

本学位论文作者完全了解学校有关保留、使用学位论文的规定，有权保留
并向国家有关部门或机构送交论文的复印件和磁盘，允许论文被查阅和借阅。本
人授权学校可以将学位论文的全部或部分内容编入有关数据库进行检索，可以采
用影印、缩印或扫描等复制手段保存、汇编学位论文。（保密的学位论文在解密
后适用本授权书）

学位论文作者签名：

导师签字：

签字日期： 年 月 日

签字日期： 年 月 日

目 录

中文摘要	I
Abstract	III
导论	1
(一) 选题的背景及意义	1
(二) 国内外研究现状	2
(三) 研究方法和论文的创新之处	4
一、我国集体林权流转概述	5
(一) 集体林权流转的概念分析	5
(二) 我国集体林权流转的主体	5
(三) 我国集体林权流转的内容	6
(四) 我国集体林权流转的方式	9
(五) 集体林权流转的法律属性分析	11
二、我国集体林权流转的必要性与可行性分析	12
(一) 我国集体林权流转的必要性	12
(二) 我国集体林权流转的可行性	13
三、国外林权流转制度分析与借鉴	16
(一) 国外林权流转制度分析	16
(二) 国外林权流转的经验借鉴	22
四、我国集体林权流转实践对林农权益带来的影响分析	23
(一) 积极影响	23
(二) 消极影响	24
(三) 我国集体林权流转实践损害林农权益的原因分析	26
五、保护林农权益，完善集体林权流转法律机制	27
(一) 立法层面：确保集体林权流转有法可依	28
(二) 行政执法层面：完善集体林权流转监管制度	29
(三) 司法层面：保证林农权益得到司法救济	30
(四) 具体制度层面：建立健全相关的配套制度	30
结语	33
注释	34
参考文献	38

攻读学位期间取得的科研成果.....	43
致谢.....	44

我国集体林权流转法律制度研究——以林农权益保护为视角

中文摘要

在中国,林地的面积要比耕地的面积广大得多,中国现有 43 亿亩林地,是 18 亿亩耕地的 2.4 倍,而林地亩均产出只有 22 元,仅为耕地的 3%。^[1]国家林业局局长贾治邦说:“中国农业用 18 亿亩耕地,解决了 13 亿人的吃饭问题,而林业用 43 亿亩林地,却没有解决 13 亿人的用材问题,更没有解决社会对生态的需求问题,其根本原因,就是林权改革不到位,体制和机制不顺,阻碍了林业生产力的发展。”^[2]集体林权制度改革的全面推进离不开规范合理的林权流转。集体所有的森林、林地和林木通过合理、有序地流转,能很好地解决传统林业投资周期长、效益差的问题,并能使生态效益和经济效益紧密结合起来。^[3]通过流转,从静态的林权到动态的权利,林业资源价值实现最大化,农民得以致富,生态得以改善。有研究认为,林权流转的法律属性实质上是林业物权的变动而非森林资源的交易^[4]。2003 年 6 月,《中共中央国务院关于加快林业发展的决定》出台,其要求:“加快推进森林、林木和林地使用权的合理流转。在明确权属的基础上,国家鼓励森林、林木和林地使用权合理流转,各种社会主体都可通过承包、租赁、转让、拍卖、协商、划拨等形式参与流转。”此为我国集体林权流转的发展提供了政策支持。集体林权的流转主要是物权变动的一种形式,2007 年颁布实施的《中华人民共和国物权法》给我国集体林权改革打下了坚实的基础,也给林权流转提供了很好的法律保障^[5]。福建、江西两省作为试点先后于 2003 年和 2004 年开始探索集体林权制度改革。但是,由于我国集体林权流转大部分处于试点的阶段,没有完善的法律法规和与之相配套的制度作为后盾,我国集体林权流转尚不规范,对林农权益在一定程度上造成了的冲击,使得林农尚未成为我国集体林权改革的最终受益者。这与城乡统筹、破除城乡二元结构、形成城乡经济社会发展一体化新格局,从而推进“新农村建设”的总体目标是背道而驰的。

2008 年 6 月 8 日,《中共中央国务院关于全面推进集体林权制度改革的意见》出台后,集体林权改革将会推广到全国各个省区,规范集体林权林权流转的法律制度将会影响到全国林农的权益。因此,我们必须研究分析规范我国集体林权流转的法律制度对策,防范集体林权流转对林农权益造成的冲击。

本文以我国集体林权流转中林农权益保护为研究视角,试图在贯彻落实党的十七届三中全会精神,加快推进落实《中共中央国务院关于全面推进集体林权制

度改革的意见》的过程中，通过对我国集体林权流转的法律制度研究，为提高我国集体林权流转的规范化程度以促进新农村建设的顺利进行尽自己的微薄之力。

除导论和结语外，本文共包括以下五个方面的内容。

第一部分是集体林权流转的概述部分。本部分首先对文章中所涉及的基本概念，如林权、集体林权、集体林权流转等做出了具体界定。同时，本部分还从集体林权流转的主体、流转方式以及集体林权流转的法律属性几个方面做出了细致阐述。整体上阐明了我国集体林权流转的基本概念和法律理论。

第二部分主要是对我国集体林权流转的必要性和可行性进行了分析。其中，对我国集体林权的必要性是从我国经济发展的角度进行分析，我国集体林权流转的可行性主要从法学理论的支撑、我国的法律法规的支持、政策的引导与重视以及国外林权流转经验的借鉴四个方面进行了阐释。

第三部分主要是对国外现有的林权流转的制度作了介绍与分析，希望能在分析的基础上，对我国的集体林权流转的法律制度的构建有积极的借鉴意义。第四部分是本文的一大亮点，通过对我国集体林权流转在各个试点的实践对林农权益的影响进行梳理，得出了现有的集体林权流转的法律制度尚不完善，在流转过程中，给林农带来一定经济利益的同时，也给林农的权益造成了一定程度的冲击，从而引出我国现有的集体林权流转法律制度的缺陷和漏洞，突出了完善我国集体林权流转的法律制度的紧迫性。

第五部分是文章的落脚点，从立法、司法、行政执法和政策四个层面上展开了对完善我国集体林权流转的法律制度的对策进行了详细的阐述，其中指出创设可操作性的法律法规以及完善流转过程中相关配套制度等都是必不可少的手段。

关键词：林权；集体林权；集体林权流转；林农权益

分类号：D912.6

Study on the legal system of The collective forest property circulation of China-----With the view of the protection of the forest farmers' rights and interests

Abstract

In China, the forest area is much larger than the area of arable land, now there are 43 million mu of forest land in China, 18 million mu of cultivated land is 2.4 times, while the output of the forest is only 22 yuan per mu, only 3% of arable land's. State Forestry Bureau, Jia said: "China's 18 million mu of arable land for agriculture to solve the problem of feeding 1.3 billion people, while 43 million mu of forest land for forestry, 1.3 billion people did not address the use of materials and failed to solve the ecological community the demand, the fundamental reason is that tenure reform is not in place, institutions and mechanisms not smooth, hindered the development of forest productivity." Reform of collective forest rights is inseparable from the overall advance of forest ownership transfer of a reasonable standard. Through collective owned forests, woodlands and forests proper circulation, can solve a long tradition of forestry investment cycle, the problem of poor efficiency, and ecological and economic benefits can be closely combined. By circulation, from static to dynamic forest ownership rights, maximizing the value of forest resources, farmers can get rich, to improve the ecology. Some studies show that the transfer of forest ownership is essentially the legal property of Forestry forest resources rather than changes in property transactions.

June 2003, the CPC Central Committee State Council on Accelerating the Development of Forestry decision" issued its request: 'speed up the forests, trees and woodlands right to use reasonable circulation. In the clear on the basis of ownership, the state encourages the forests, trees and woodlands reasonable transfer of the right to use all kinds of social subjects can be through contracting, leasing, transfer, sale, negotiation, transfer and other forms of participation in circulation. "This is our collective right to transfer the development of forest policy support. Fujian and Jiangxi provinces as a pilot successively in 2003 and 2004 began to explore the reform of collective forest right system, clear forest land use rights and forest ownership, and deregulation, franchise,

The implementation of right of disposal, to protect the right and the benefits. However, due to the transfer of most of the collective forest right at the pilot stage, there is no perfect laws and regulations, and a corresponding system as a backup, transfer of collective forest rights in China is not standardized yet, thus to some extent on the interests of the plantation owners made the impact, so foresters have not yet become the ultimate collective forest tenure reform beneficiaries. The rural areas, get rid of urban-rural dual structure, integration of urban and rural economic and social development of a new pattern, thereby promoting the "new countryside construction" is contrary to the overall objective.

On June 8, 2008, the CCPC and the state council on promoting the collective forest tenure reform, the opinion of collective forest right reform will be extended to the various provinces, regulating the transfer of collective forest right system of law will affect the rights of the forest. Therefore, we must research and analysis of collective forest right circulation standardize Chinese legal system of collective forest right circulation, preventing countermeasures for imposition of the impact of rights and interests.

Based on our collective forest right circulation imposition of rights and interests protection for study Angle, trying to implement the 17th session of the third plenary session, accelerate the CCPC and the state council on implementing comprehensively promote collective forest right system reform in the opinion of the process, through the collective forest right circulation in China's legal system in China, to improve the standardization of the transfer of collective forest right to promote the smooth progress of the construction of new countryside as little of their own power.

Besides the introductory remarks and conclusion, This article is mainly including the following five aspects:

The first part is a summary of collective forest right circulation in China. This part of the first involved in the basic concepts, such as forest, the collective forest right, such collective forest right circulation made specific definition. At the same time, this section is from the collective forest right circulation, transfer and transfer collective away the legal attribute of several aspects meticulous expounded. In China, on the whole, expounds the basic concept of collective forest right circulation and legal theory.

The second part of our collective forest right circulation is the necessity and feasibility is analyzed. One of our country, the necessity of collective forest right from

the Angle of economic development in China is analyzed, the feasibility of collective forest right circulation in China mainly from the laws and regulations of our country's support and policy guidance and attention, contracted land circulation provides some experiences and transfer of foreign experience from four aspects.

The third part is mainly to the foreign existing transfer system are introduced and analyzed, the hope can be in on the basis of the analysis of collective forest right circulation in China's legal system construction has positive significance.

This is the fourth part of a window, through our collective forest right circulation in the practice of various experimental forest, the influence of the rights and interests of the existing legal system of collective forest right circulation in the imperfect, transfer process, brings certain economic benefits for imposition of farmers, but also to the rights and interests is caused to a certain extent, and the impact of perfecting the legal system of collective forest right circulation of urgency.

The fifth part is the foothold, from which the legislative, judicial and administrative law enforcement and policy on the four aspects of perfecting the legal system of collective forest right circulation countermeasures in detail, including that create the operability and perfect laws and regulations transfer process related system is essential.

Keywords: forest property; The collective forest property; The collective forest property circulation; forest Farmers' rights and interests

Classified number: D912.6

导论

（一）选题的背景及意义

1. 选题背景

我国是一个林业大国，林业是我国农业的重要组成部分。林业的健康有序发展成为关系到我国新农村建设成功与否的重要因素之一，由于集体林与我国林农的经济权益的联系更为密切，因此集体林权改革是与农民关系最为密切的一个部分。在我国现行的集体林权改革中，为了充分发挥市场机制在资源配置中的基础性作用，我国《森林法》规定商品林林权可以依法流转，为深化集体林权制度改革提供了有力的法制保障。继 2003 年 6 月，中共中央、国务院发布《关于加快林业发展的决定》明确提出要进一步完善林业产权制度之后，于 2008 年 6 月 8 日，《中共中央国务院关于全面推进集体林权制度改革的意见》的出台，集体林权制度创新再次成为我国林业管理体制改中的一项重要任务。在产权明晰的前提下，集体林权流转是实现集体所有的森林资源资产与市场要素有机结合，促进集体林业规模经营的重要手段。

但由于集体林的所有权掌握在集体组织手中，其处置权大多掌握在村委会或村民小组负责人手中，在流转过程中人为性因素比较多，随意性很大，有的程序不符合法律规定，有的合同不规范，甚至还不时有损公肥私，暗箱操作的现象发生。这些操作过程中的不规范因素在一定程度上损害到林农的权益，只有从法律体制上对集体林权流转进行规制，对集体林权流转的立法、执法、司法层面及配套体制的建设进行落实完善，才有可能使林农成为集体林权流转的最大受益者，实现林农的可持续受益，从根本上促进整个林权改革的主体制度的变迁取得成功，推动我国新农村建设的顺利进行。

2. 选题意义

随着我国社会主义市场经济体制的建立和林业改革的深入进行，森林、林木、林地使用权作为生产要素进入市场流转已是大势所趋。森林、林木和宜林荒山、

荒地的有偿流转已在全国开展起来。例如：我国许多地方的农村集体经济组织和承包山林的农民个人将其经营的森林、林木或者林地使用权作价入股，联合经营，还有些地方面向社会各界将宜林荒山、荒地使用权以拍卖等方式交由个人、单位造林、营林，有的地方将林地使用权以出租方式吸引外商投资，营造速生的用材林。这些在实践中产生的新的营林方式，既有利于对森林的规模经营，也调动了社会各界造林的积极性，吸收了大量的社会资金，丰富了林业经营方式。但是，由于相关法律机制还不健全，在集体林权流转的过程中，导致部分林农的权益受到损害，不利于我们新农村建设和城乡一体化进程的实现。特别是 2008 年《中共中央国务院关于全面推进集体林权制度改革的意见》的出台，意味着我国的集体林权改革将会普及到全国范围内实行，届时集体林权流转也会在全国范围内铺开，集体林权流转的法律机制的完善就更为紧迫与重要了。本文力图从保护林农权益的视角来对集体林权的流转法律机制进行分析研究，期望能在集体林权的流转过程中，林农能成为我国集体林权流转后最大的受益主体，从法律体制上根本保障“绿了青山、富了农民”的目标的实现，使我国的改革更加顺畅，实现社会、经济和环境的可持续性发展。

（二）国内外研究现状

1. 国外研究现状

由于国外并没有集体林地的特定概念，因此对于集体林权流转没有完全相似的规定。但由于林地是土地的重要组成部分，因此国外关于土地的市场机制的分析及对其他所有制形式的林权流转法律制度的研究对我国集体林权流转也有非常有意义的借鉴作用。国外关于国外相关研究主要集中在林地所有制形式、市场机制的作用与经营活动的组织形式及其评价等方面。其主要观点包括明晰林地所有权的意义、保持林业政策稳定的重要性以及市场机制的积极作用三个方面。

J. W. Bruce, S. Rudrappa and Li Zongmin 发表了《Experimenting with approaches to common property forestry in China》一文，该文对中国农村土地承包制度进行了比较全面介绍的基础上，重点分析了中国农村土地承包制的由来及其制度绩效^[6]。

尹润生和 David H. Newman 在其共同发表的《Impacts of rural reforms: the case of the Chinese forest Sector》一文中，对影响中国农村改革中不同地区林业改革进展情况的主要原因进行了深入分析，在林业改革进程的地域性

差异的进行总结的基础上,预测了价格放开和土地所有制变迁这两个主要的改革内容对林农生产的直接影响。作者不仅发现我国进行的集体林产权制度改革成功与否已经成为决定森林资源是增长还是停滞的重要原因,同时他们在文中指出在林业经济转型过程中保持国家政策和投资环境的稳定性也是至关重要的^[7]。

尹润生、徐晋涛和李周在《Environment, development and sustainability》(Volumes, 2003)发表《Building Institutions for Markets: Experiences and Lessons from China's Rural Forest Sector》一文,总结了我国集体林区改革的经验及其借鉴意义,指出市场机制在改革中的重要作用。作者认为致使林产品增加的机会减少、生产者与消费者福利的增长日益困难的重要原因是国家在上世纪九十年代实施了政府统购和高税费、限额采伐、许可证制度等一系列政策。在林业经营管理中,如果不能自由、公平地进入市场而是由政府努力来代替私人的创造,真正实现农民的土地使用权和树木所有权是值得质疑的^[8]。

国外相关文献对林业流转法律制度的研究方面肯定了流转的必要性,重视林业资源的市场化趋势,这一点是值得我国在集体林权流转过程中去借鉴的,但是,也有不足之处,需要我们在研究相关问题时,结合我国实际国情,作出适合我国林业流转制度发展的相关研究结论。

2. 国内研究现状

关于规范集体林流转的必要性,我国学术界意见是比较一致的,但对于如何规范集体林权流转,国内一些学者做出了初步的研究,尚待进一步的深入研究。其中,徐丰果,周训芳对集体林权制度改革中的林权流转制度进行了宏观的论证;杨萍对福建省集体林林权流转方式进行了探讨;李裕等对林权流转制度建设作了对策分析。开始有学者从法律的层面上进行分析我国的集体林权流转,喻胜云对集体林权流转的法律属性进行了分析;林苇从物权法角度对集体林权制度改革作了透视与反思;盛婉玉,蒋敏元对中国集体林产权流转监管制度的完善作了论述;对于这集体林权改革过程中对林农权益的保护问题,理论界作也有相关文章涉及到了这个方面,但是相关研究还没有细化到从集体林流转的过程中去关注林农权益的保护。比如朱冬亮,程玥对福建集体林权制度改革中的农民抗争及对策作了分析;何得桂,贺东航通过对闽中溪乡的实证研究研究了社会排斥视角下的非正常集体林权集中现象;张毅讨论了集体林权制度改革中的公平与效率问题涉及到了林农权益的问题;王景新提出农村土地制度改革不能损害农民利益,比较直观的反映出其对林农利益开始关注。前人的实证分析和理论研究为我国集体林权流转中林农权益的法律保护打下了基础,为本文提供了更多的可借鉴之处。

（三）研究方法和论文的创新之处

1. 研究方法

第一、文献分析法

我国建立社会主义市场经济体制以来，我国集体林权流转有了法律依据，相应的学术界的研究逐渐增多。各种文献资料层出不穷，既有反映实际问题的调研文章，也有深入分析的理论阐述，为进行我国集体林权流转法律制度的研究创造了较为有利的基础条件。

本文在写作过程中充分借鉴了现有研究成果，通过文献检索手段全面了解理论研究的最新动态，对那些已被实践证明是行之有效的观点、方法，进一步提炼和概括，使之成为指导我国集体林权流转过程中制度创新的有价值的理论依据。

第二、文本分析方法

文本分析的方法，虽然比较传统，但却是社会科学研究的根基所在，因此也是社会科学类论文的绝大部分采用的方法。本文绝大部分的篇幅都是采用了文本分析的方法，通过此种方法，把论文撰写前搜集的资料系统化，宏观对国内外现行的研究现状和研究趋势进行分析和把握。本文对集体林权流转的概述以及我国集体林权流转对林农权益的影响直至最后的结论整理等方面所运用的基本都是文本分析方法。

第三、规范分析法

我国集体林权流转属于上层建筑的范畴，在市场经济条件下更多的是以法律规范的形式存在着。本文的研究将从规范分析入手，从我国现行集体林权流转制度存在的问题中寻找突破口，对那些不适应社会主义新农村建设要求的制度提出相应的解决对策。

2. 主要创新点

第一，本文所选的角度是从保护林农权益出发，研究在我国集体林权流转过程中，由于现有流转法律体系的不完善给林农权益造成的影响，据此提出完善我国集体林权流转的法律机制的建议对策。一方面有利于我国上层建筑的构建，另一方面，以切实保护林农权益入手，其相应的对策建议切实反映了林农的需求，有利于推动我国新农村建设的顺利进行。

第二，本文将研究范围限定在我国集体林权流转，而不包括国有林权的划拨或出让的流转方式，这是本文对现阶段在理论上研究我国林权流转的一个细化。

第三,本文借鉴了国外相关林权流转的法律制度研究。由于我国独特的林权划分,出现了集体林权这种具有中国特色的林权形式,国外林权流转相关法律制度时,没有完全一致的林权类型与之比较分析,但国外相关类型林权的流转法律制度研究仍有很强的借鉴意义。

一、我国集体林权流转概述

(一) 集体林权流转的概念分析

1. 集体林权相关概念界定

林权是指国家、集体、单位或个人对森林、林木、林地享有的所有权、用益物权和担保物权。我国的林权可以分为国有林权、集体林权和非公有性质的林权。其中,与林农关系最大的便是集体林权了。因此本文讨论的林权流转就限定在集体林权的范围内。

集体林权是指集体所有制的经济组织或单位对森林、林木和林地所享有的占有、使用、收益、处分的权利。由于集体林权的所有权与使用权是可以分离的,我国集体林权制度的改革就是在坚持集体林地所有权不变的前提下,确立农民的经营主体地位,明晰集体林地的使用权和林木所有权。也就是说,集体林权改革本质上由两个环节构成:其一是确权,其二是流转。集体林权的有序流转是决定集体林权改革能否成功的重要因素。

2. 集体林权流转的内涵

集体林权流转是指在不改变林地所有权和林地用途的前提下,将集体所有的林地使用权、森林和林木所有权、森林和林木使用权按一定的程序,通过招标、拍卖、协议等方式,有偿或无偿地由一方流转给另一方的经济行为。依法、自愿、有偿进行的林权流转,是一种合法的产权交易行为。我国在各个试点进行推行的集体林权的流转,就是以市场为主配置林地资源,主要是在明确林地产权关系的基础上,承认林地的商品属性,培育林地市场,以地租、地价调节林地供求,为林权流转提供市场机制^[9]。

(二) 我国集体林权流转的主体

我国集体林权流转的主体主要指流出方和流入方,包括自然人、户、联户、

法人及其他组织、集体经济组织。在集体林权流转主体中,既有林农资本也有“外来资本”主体的介入,其中联户和“外来资本”是在现有法律中没有明确规定的两种主体,在此,本文对联户和“外来资本”作一个比较详细的说明。

1. 联户

联户是由2个以上的农村承包经营户组成的联合体。根据《民法通则》的规定,农村承包经营户可以个人经营,也可以家庭经营。如果联户是由2个以上个人经营的农村承包经营户组成,那么联户毫无疑问的属于个人合伙性质,但这种情况在农村比较少见,更多的是家庭成员共同进行经营。联户与合伙有很多相同的特征,都是由两个以上的成员组成,组成时必须通过协议确定成员之间的权利义务关系,包括出资的比例、利润享有和亏损分担的比例、内部事务的执行等,此外作为联合体,联户和合伙都面临对外的法律责任如何承担。从制度完善的角度来看,合伙制度历史悠久,已经有了比较完善的法律规定,而联户制度是在农村承包经营户的基础上产生和发展起来的,是基于中国国情产生的,在目前法律对其没有做出明确规定的情况下,借鉴合伙制度的规定对规范联户具有重要作用^[10]。

2. 外来资本

外来资本是在集体林权流转中,参与集体林权流转的非农资本的统称。整个集体林权改革的设计初衷,就是在集体林权流转中引入外来资本、进行规模化经营。由于农村资本有限,要进行规模化经营,必然会有很多外来的非农资本参与流转。在集体林权改革政策的推动下,我国许多地方的农村集体经济组织和承包山林的农民个人将其经营的森林、林木或者林地使用权作价入股,联合经营;还有些地方面向社会各界将宜林荒山、荒地使用权以拍卖等方式交由个人、单位造林、营林;有的地方将林地使用权以出租方式吸引外商投资,营造速生的用材林。因为此前投资林业有很多门槛,民企和外资一直徘徊在林业产业门外,随着森林、林木和宜林荒山、荒地的有偿流转在全国开展起来,民企、外企等外来资本既有政策优势又有资金雄厚的优势,于是在林权流转中活跃起来,就形成了“资本上山”的局面^[11]。

（三）我国集体林权流转的内容

由于我国集体林权的客体包括集体所有林地、林木及森林,依照我国现行立法的规定,林地所有权只能属于国家和集体,不能进入市场流通领域进行流转,

因此,林地的流转即指林地使用权的流转和林地承包经营权的流转。而国家、集体、自然人、法人或者其他组织均可以对林木享有所有权,因此林木的流转包括林木所有权和林木使用权的流转。那么我国集体林权流转主要是指林地使用权的流转、林地承包经营权流转、林木所有权和使用权的流转。

1. 集体林地使用权的流转

林地是林权的核心要素,林木与林地的关系如同“皮”与“毛”的关系。因此,集体林地的流转也是集体林权流转的核心内容,会直接影响到林木所有权、林木使用权的流转。集体林地使用权是指使用人对集体所有的林地依法享有的占有、使用、收益和一定情况下进行处分的权利。集体林地使用权流转制度是集体林权流转制度的核心。国家通常在集体组织对集体林地保留所有权的前提下,通过一定方式将集体所有的林地依法确定由集体、自然人、法人或者其他组织使用,也就是将使用权出让给集体、自然人、法人或者其他组织行使。林地使用权人可以在法律规定的范围内,根据自己的意志经营林地,进而收取林地所产生的孳息。根据《森林法》第7条之规定,用材林、经济林、薪炭林的林地使用权;用材林、经济林、薪炭林的采伐迹地、火烧迹地的林地使用权以及国务院规定的其他林地使用权依法可以流转^[12]。

2. 集体林地承包经营权的流转

就林地承包经营权而言,根据《农村土地承包法》的规定,对农民集体所有和国家所有依法由农民集体使用的林地可以进行家庭承包,从而取得林地承包经营权;对不宜采取家庭承包方式的荒山、荒沟、荒丘、荒滩等农村土地,可以通过招标、拍卖、公开协商等方式承包,从事经营活动,取得林地承包经营权。基于《农村土地承包法》的规定和法学理论,集体林地承包经营权是指自然人、法人或者其他组织,对集体所有或者国家所有依法由农民集体使用的林地,依据承包合同的规定享有占有、使用和收益的权利^[13]。可分为以家庭承包方式取得的林地承包经营权和以其他方式取得的林地承包经营权。以家庭承包方式取得的林地承包经营权包括以下权利:依法享有承包林地使用、收益和林地承包经营权流转的权利,有权自主组织生产经营和处置产品;承包林地被依法征用、占用的,有权依法获得相应补偿的权利;法律、行政法规规定的其他权利。《农村土地承包法》第32条、第49条的规定:“通过家庭承包取得的土地承包经营权可以依法采取转包、出租、互换、转让或者其他方式流转”;“通过招标、拍卖、公开协商等方式承包农村土地,经依法登记取得土地承包经营权证或者林权证等证书

的,其土地承包经营权可以依法采取转让、出租、入股、抵押或者其他方式流转。”同时,根据《农村土地承包法》第 45 条的规定,以其他方式承包取得的林地承包经营权的具体内容由承包方和发包方在签订的承包合同中约定。可见,集体林地承包经营权依法也可以采用多种方式进行流转^[14]。

3. 林木所有权、使用权的流转

林木所有权是指所有人对林木依法享有的占有、使用、收益和处分的权利。根据我国现行立法,国家、集体、自然人、法人或者其他组织均可以对林木享有所有权。也就是说,林木可以由自然人、法人或者其他组织所有,这是林木与林地所有权主体不同之处。

林木所有权是与林地使用权是密切关联的一项权利,林地上生长的林木或者其他林产品是林地使用权人最主要回报,因此,享有林地使用权一般即享有林地上的林木所有权。但在我国现行实践中,这并不意味着林地使用权人对林木享有完全意义上的支配权与处分权。这是因为基于环境保护或者其他公益性目的的需要,林木所有权人对林木的所有权要受到公法的严格限制,最主要的是林地使用权人要想采伐自己所有的林木,必须取得林业主管部门的采伐许可证,而且必须按照许可证允许的采伐量、采伐时间等进行采伐。林木采伐权是与林木所有权联系密切相关的一项权利,法律意义上的林木采伐权应指权利主体对林木依法享有的、按照法定方式进行采伐获取收益并排斥他人干涉的权利^[15]。权利主体对于林木采伐权不是当然享有,只能通过法定程序申请林木采伐许可证并按照许可证规定的方式享有和行使,同时也只能按照法定方式进行采伐。目前,我国林木法定的采伐方式有择伐、皆伐、渐伐、抚育和更新性质的采伐等几种方式。林木采伐权实际上是林木收益和处分权能的具体表现。林木采伐权人要想获取收益,必须对林木进行“采伐”,因此“采伐”的目的是获取收益且“采伐”构成对林木的处分。林木采伐权的流转就是指林木采伐权从一个主体转由另一主体享有。《森林法》第 7 条规定,进行林权转让时,已经取得的林木采伐许可证可以同时转让,这是林木采伐权转让的法律依据。但是,林木采伐权能否单独转让呢?法无明文规定,实践中尚存在争议。在市场经济条件下,林木采伐权的流转有利于资源的优化配置,因此应当完善相关的林木采伐权流转的立法。本人认为林木采伐权是林木所有权人的一项权利,权利人有权在保留其他权利的情况下将林木采伐权转让给他人。

（四）我国集体林权流转的方式

我国集体林权改革各个试点的具体实践当中，集体林权流转方式一般有入股、转让、抵押、租赁、拍卖、合作经营等方式。

1. 入股

入股在实践中主要有股份合作林场、公司加农户等形式。它是各个试点在集体林权制度改革中积极鼓励的林权流转方式。原因有两点：一是林业的发展需要形成规模，特别是明晰产权之后，如何将农村每家每户的林地使用权变成资本，与其他形式的资本联合起来，成为林业发展重点考虑的问题。为了避免明晰产权后林地的细碎化和林业的分散经营，福建省鼓励林农采取入股方式，建立林业合作经济组织，以实现“林权分散，经营集中”的目标。二是防止林农失地。实行土地股份合作，农户以承包经营权做股权，既保持了农户土地承包经营权的长期稳定，又以股份的形式实现了土地在不同程度上的“社会化利用”，使农民真正拥有了长期而有保障的土地收益权^[16]。

《农村土地承包法》中规定的入股包括两种情况：一是通过家庭承包方式取得土地承包经营权的，承包方之间为发展农业经济，将土地承包经营权作为股权，自愿联合从事农业合作生产经营。这里的入股，仅指农户将土地承包经营权以入股形式组织在一起，从事农业生产，收益按股分红，是具有合作生产性质的流转形式，不同于将土地承包经营权作为出资设立公司。二是其他承包方式的承包方将土地承包经营权量化为股权，入股组成股份公司或者合作社等，从事农业生产经营。这种入股才是真正意义上的入股，以土地承包经营权作为出资，组成公司或合作社，股东依其所持股份享有权利和承担义务^[17]。在公司加农户的形式中涉及到外来资本介入的情形。农户将均山到户的山林通过入股与公司形成利益共同体，每年由公司投入一部分资金，其中一般包括给集体的林地使用费，给农户抚育款，并负责一些基础设施的建设，农户和公司将采伐的林木按比例分成，解决林业规模化经营的问题。

2. 转让

转让是一种最彻底的流转方式。通过转让，转让方丧失部分或者全部林地承包经营权，受让方取得部分或者全部林地承包经营权，转让方与发包方的承包合同关系因此部分或全部终止，由受让方与发包方确立新的合同关系。此种情形的

受让方可以是外来的非农资本持有者，因此是最容易造成农民失地的一种流转方式。为了防止对林地的投机，特别是林农失地失山，采用转让方式流转集体林权时需要进行政策引导，鼓励转让已经办理林木采伐许可证的成熟林，同时规定采伐后的林地使用权必须归还原生产经营者。

3. 抵押

集体林权抵押是指权利人以其林权证上所记载的森林使用权、林地使用权、林木作为抵押物向银行贷款，当权利人不能到期还本付息时，银行将该抵押物变卖、拍卖以清偿其债权的方式。由于森林资源呈现出的整体不动产性，在产权归属明晰的情况下，完全可以适用我国《担保法》、《物权法》中抵押的相关规定。由于森林资源作价往往较高，实践中亦可以采用最高额抵押的方式简化债权流转程序；由于林权的增值性，也可采用浮动抵押的方式增加融资。国家林业局《森林资源资产抵押登记办法》规定：“森林资源资产抵押是指森林资源资产权利人转移对森林资源资产的占有，将该资产作为债权担保的行为。”该办法第3条明确规定：“可用于抵押的森林资源资产为商品林中的森林、林木和林地使用权。”可用于抵押的林权应当包括林地使用权、林地承包经营权、林木所有权、林木使用权等。

林权抵押业务在我国各地实践中逐步开展。比如，福建省林业厅已与中国人民银行福州中心支行、中国保险监督管理委员会福建监管局分别签订了银林协作备忘录和推进福建省林业保险试点工作的备忘录。此举将创新林业投融资体制，以林权证抵押贷款和森林保险业务将在福建逐步推开，银林合作力度将逐步加大^[18]。

4. 租赁

集体林权租赁主要是指在一定时期内，通过收取租金或收益分成的形式转让集体林地的使用权、经营权。这种形式多为集体林地因工程造林被农户租赁，或集体林场通过向周围群众租地造林扩大经营规模，也有私营企业主承租乡村集体土地或集体林场的林地，搞经济林或用材林开发，还有的是通过林地招租引进外商造林等。

5. 拍卖

拍卖，主要指宜林“四荒”地拍卖，即通过一次性偿付租金，开发荒山、荒

地、荒坡、荒滩的流转形式。“四荒”拍卖限制在集体所有的宜林地的范围内，主要是将集体将承包到户的荒山、荒地、荒坡、荒滩以协议或公开招标的形式拍卖给有能力经营的个人或单位，由其投入资金、劳力等发展林业；也有一部分是原已明确划给林农的责任山、自留山，因未按期绿化造林由集体无偿收回再拍卖的；另外还有是将原划分给农户的“两山”由无偿承包通过拍卖转为有偿经营的情况。^[19]

6. 合作经营

合作经营是指合作各方共同享有林地使用权，林地权属没有变更，而是以其资产特性在联营中享有收益权，核心是共同经营。其做法主要是合作各方以土地、技术、劳力和资金折成股份投入，收益按股分红。林场与周围的乡村联营，林场以资金、技术入股，乡村以土地、劳力入股，共同经营管理，收益按比例分成，在多种形式的合作联营中，林地收益根据立地条件的好坏，一般占收益 20%—50%^[20]。

7. 互换

互换又称互易，是指两个或两个以上林权所有人互相交换各自的林权的行为，互换实质是林权主体的变更，是“以权换权”的转让方式^[21]。

这种交易的目的是对各自所需的林地可以更好的管理、开发和利用，互换在农村集体、私人林地使用权中多见，林地使用权通过互换，可以较好的解决因地理位置不便而造成的问题。林权互易，应当进行登记，未经登记转让无效。

（五）集体林权流转的法律属性分析

在分析集体林权流转的法律属性之前，我们首先要分析林权的性质。

林权主要是一种财产权。财产权是民事权利体系中的基本类别，是“以财产为标的，以经济利益为内容的权利”^[22]。林权属于财产权中的物权。根据物权法理论，所有权、使用权和土地承包经营权都属于物权，由森林、林木和林地使用权以及林地承包经营权等财产性权利构成的林权也属于物权。物权分为自物权和他物权，他物权又分为用益物权和担保物权。森林、林木和林地使用权属于物权中的用益物权，即以物的使用收益为目的的权利。对于林地承包经营权，尽管法律对其保护既采用物权保护的方法又采用债权保护的方法，但不影响林地承包经营权的物权性质，林地承包经营权在法律性质上属于用益物权。

如前文所述，集体林权是林权的组成部分，因此集体林权的法律性质也是用益物权。那么，集体林权流转实质上是特殊的用益物权的变动。

二、我国集体林权流转的必要性与可行性分析

（一）我国集体林权流转的必要性

随着我国社会主义经济体制的建立和林权制度改革的深入，集体森林、林木和林地的使用权、承包经营权作为生产要素进入市场流转在全国各地普遍展开，而且是大势所趋。全国所有省份都在逐渐地不同程度地开展了这项工作，有些省份还制定了地方性行政规章和优惠政策来保障流转。我国集体林权流转的必要性主要体现在以下三个方面。

1. 是全面建设小康社会的战略举措

我国是一个多山的国家，山区面积占国土面积的 69%、山区人口占全国人口的 56%，绝大多数贫困人口聚集在山区。全面建设小康社会重点和难点在山区。山区发展潜力在山，希望在林。全面推进集体林权制度改革，尤其是集体林权流转的规范化进行，可以彻底解放山区的劳动力和林地生产力，极大地调动山区农民开发多年沉睡的山林的积极性，从而促进林木种植，林下经济，木本粮油，竹藤花卉，森林旅游，生物质能源以及林产品经营加工等林业产业的大发展，全面提升森林经营水平和林地产出率，大幅度增加农民收入，必将对破解“三农”难题、建设社会主义新农村、全面建设小康社会作出巨大贡献。

2. 是农村基本经营制度的创新和完善

土地是重要的生产资料，是生产力的基本要素。30 多年前，中央作出了实行耕地家庭联产承包责任制的战略决策，把耕地承包到户，实现了“田有其主”，极大地解放了农村生产力；30 多年后的今天，中央又作出全面推进集体林权制度改革战略决策，把林地承包到户，实现“山有其主”，即：在保持集体林地所有权不变的前提下，将林地承包经营权和林木所有权落实到农户，并加大对林权流转的扶持力度，确立农民作为林地经营权人的主体地位，使农民真正拥有了林地的经营权、林木的所有权及处置权和收益权，做到“山有其主、主有其权、权有其责、责有其利”。这是农村家庭承包制度从耕地向林地的拓展和延伸，是农村基本经营制度的丰富和完善，是农村改革的又一个里程碑，必将极大地调动

亿万农民耕山致富的积极性，实现农村生产力的又一次大解放。

3. 是深入贯彻落实科学发展观的有效实践

科学发展观第一要义是发展，核心是以人为本，基本要求是全面协调可持续发展。当前，生态承载力低是我国经济社会发展的最大瓶颈，生态差距是我国与发达国家的最大差距，生态状况与可持续发展的要求极不协调。全面推进集体林权制度改革，构建现代林业体制机制，不仅可以充分释放林业巨大的生态功能、经济功能和社会功能，满足社会对林业的多种需求，而且可以有效提升我国的生态承载力，有力推动生态文明建设和经济社会科学发展^[26]。

（二）我国集体林权流转的可行性

1. 法学理论的支撑

林权的性质是用益物权，物权是指权利人在法定范围内直接支配一定物并排斥他人干涉的权利。物权具有支配性和排他性，物权的支配性和排他性均源自物的权利归属，即法律确认某物归某人所有，使其对物的利益享有独占支配并排他的权利。因此，物权作为一项重要的法定权利，其具有不可侵犯性，即任何人不得对已经确定权利归属的物实施侵害行为。正因为物权具有使权利确定化的功能，确立集体林权制度以对集体林地、林木和森林的占有、使用、收益及处分等行为进行规范是十分有益的。

在经济学的角度上讲，流转往往强调的是一种物的买卖，即物的使用价值的交换。而在法学上，流转则更侧重的是某种权利的转移，比如所有权、使用权等。集体林权流转，从经济学的角度讲，指的是集体林地、林木以及森林的使用价值的交换；但是从法律的角度上讲，则指的是一种权利的流转，即集体林地使用权和承包经营权、林木所有权和使用权的流转。因此，从法学理论上对林权流转的可行性进行分析，其实质就是分析林权是否可以通过有偿的方式在不同的主体之间进行转移。^[27]

按照法学理论，只有私权利才能够用作有偿转让的权利。“当事人的意思自治”是私法的基本原则。在法律规定的范围内，民事主体完全可以按照自己的意愿，自由地行使各种民事权利。当然，这并不意味着所有的私权利都可以自由转让。根据民事权利是否以财产利益为权利内容，民事权利可划分为人身权和财产权。其中，财产权是以财产利益为内容，直接体现财产利益的民事权利，其可以

用金钱来计算价值,一般具有可让与性。最为典型的财产权利,就是债权和物权。而人身权是指不直接具有财产利益的内容,与权利主体人身不可分离的权利,如人格权和身份权。人身权不能用金钱来衡量其价值,一般不具有可让与性。根据前文对林权的分析,林权作为一项财产性权利,我国学者普遍认为其基本属性为一项物权,因此,依法可以流转。^[28]

2. 现有法律法规的支持

在我国,自改革开放以来,各地对集体林权流转进行了一些有益的尝试和探索,国家也制定了一系列的法律法规,对我国集体林权的流转提供了法律依据。

1988年4月修改《中华人民共和国宪法》增加了:“土地使用权可以依照法律的规定转让”的条款,为集体林权流转奠定了基础。1993年出台的《中华人民共和国农业法》规定:“国有土地和集体所有的土地的使用权可以依法转让。”1998年4月修改的《中华人民共和国森林法》第十五条规定:“下列森林、林木、林地使用权可以依法转让,也可以依法作价入股或者作为合资、合作造林、经营林木的出资、合作条件,但不得将林地改为非林地:(一)用材林、经济林、薪炭林;(二)用材林、经济林、薪炭林的林地使用权;(三)用材林、经济林、薪炭林的采伐迹地、火烧迹地的林地使用权;(四)国务院规定的其他森林、林木和其他林地使用权。依照前款规定转让、作价入股或者作为合资、合作造林、经营林木的出资、合作条件的,已经取得的林木采伐许可证可以同时转让,同时转让双方都必须遵守本法关于森林、林木采伐和更新造林的规定。除本条第一款规定的情形外,其他森林、林木和其他林地使用权不得转让。具体办法由国务院规定。”其为我国集体林权流转提供了法律依据。

2000年1月29日国务院令第278号发布实施的《中华人民共和国森林法实施条例》对《中华人民共和国森林法》得这条规定没有进一步明确和细化,集体林权流转的单行法规至今还没有出台。2002年8月29日颁布的《中华人民共和国农村土地承包法》规定:“国家实行农村土地承包经营制度。农村土地承包采取农村集体经济组织内部的家庭承包方式,不宜采取家庭承包方式的荒山、荒沟、荒丘、荒滩等农村土地,可以采取招标、拍卖、公开协商等方式承包。”“耕地的承包期为三十年。草地的承包期为三十年至五十年。林地的承包期为三十年至七十年;特殊林木的林地承包期,经国务院林业行政主管部门批准可以延长。”“土地承包经营权采取互换、转让方式流转,当事人要求登记的,应当向县级以上地方人民政府申请登记。未经登记,不得对抗善意第三人。承包方可以在一定期限内将部分或者全部土地承包经营权转包或者出租给第三方,承包方与发包方的承包关系不变。承包方将土地交由他人代耕不超过一年的,可以不签订书面合同。承包方之间为方便耕种或者各自需要,可以对属于同一集体经济组织的土地的土

地承包经营权进行互换。承包方有稳定的非农职业或者有稳定的收入来源的,经发包方同意,可以将全部或者部分土地承包经营权转让给其他从事农业生产经营的农户,由该农户同发包方确立新的承包关系,原承包方与发包方在该土地上的承包关系即行终止。承包方之间为发展农业经济,可以自愿联合将土地承包经营权入股,从事农业合作生产。” 2007 年 3 月 16 日颁布的《中华人民共和国物权法》,为我国集体林权流转中林权保护提供了重要的法律依据。

3. 政府政策的重视与保障

国家在制定法律法规的同时,也制定了一系列的积极政策,对我国集体林权流转的顺利进行起到了一定的推动作用。

1993 年出台的《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干重要问题的决定》规定:“允许土地使用权依法有偿转让。少数经济发达的地方,本着群众自愿原则,可以采取转包、入股等多种形式发展适度规模经营,提高农业劳动生产率和土地生产率。” 1995 年出台的《国民经济和社会发展“九五”计划和 2010 年远景目标纲要》明确指出要“依法保护并合理开发土地、水、森林、草原、矿产和海洋资源,建立自然资源有偿使用制度和价格体系,逐步建立资源更新的经济补偿机制。” 2003 年 6 月,《中共中央国务院关于加快林业发展的决定》提出加快林业体制改革,完善林业产权制度,增强林业发展活力。《决定》指出:“放手发展非公有制林业。” 国家鼓励各种社会主体跨所有制、跨行业、跨地区投资发展林业。“凡有能力的农户、城镇居民、科技人员、私营企业主、外国投资者、企业事业单位和机关团体的干部职工等,都可单独或合伙参与林业开发、从事林业建设。” 《决定》要求:“加快推进森林、林木和林地使用权的合理流转。在明确权属的基础上,国家鼓励森林、林木和林地使用权合理流转,各种社会主体都可通过承包、租赁、转让、拍卖、协商、划拨等形式参与流转。” 此为集体林权流转的发展提供了有力的政策支持。福建、江西两省作为试点先后于 2003 年和 2004 年开始探索集体林权制度改革,明晰林地使用权和林木所有权,放活经营权,落实处置权,保障收益权。

2008 年 6 月 8 日,《中共中央国务院关于全面推进集体林权制度改革的意见》中规定,集体林权制度改革的基本原则是:坚持农村基本经营制度,确保农民平等享有集体林地承包经营权;坚持统筹兼顾各方利益,确保农民得实惠、生态受保护;坚持尊重农民意愿,确保农民的知情权、参与权、决策权;坚持依法办事,确保改革规范有序;坚持分类指导,确保改革符合实际。

以上政策的制定和实施,对我国的集体林权流转起到了一定的推动和保障作用。

三、国外林权流转制度分析与借鉴

虽然国外的林木所有权形式和我国的有很大区别，也没有我国“集体林权”的特定概念，但是各个国家中部分林权流转制度和我国的集体林权流转制度仍有一定的相通之处，了解一些林业较发达国家的林权流转制度对指导我国集体林权流转法律制度的建构有重要的借鉴意义。

（一）国外林权流转制度分析

1. 美国林权流转制度

美国的林木所有权形式大体可以分为三类，即国有林、公有林和私有林。

美国国有林由联邦政府直接管理，管理部门有农业部林务局、内政部土地管理局、鱼类和野生动物管理局、国家公园管理局等。公有林大多处在保护区和森林公园，由各州林业主管部门负责管理，其管理体制与国有林相同。州林业管理部门除管理州有林外，还担负着全州私有林的资源管理、森林防火、病虫害防治等保护管理职能，向私有林主提供技术指导、资金补助和政策引导。

私有林主在遵守联邦政府和州政府政策法规的前提下，具有较高的经营自主权。由于在美国私有林所有制长期稳定不变，并得到国家的法律保护、资助和扶持。因此美国的私有林经营管理比较成熟与完善。

从流转方式上看，起源于英国的 TIMO（即林木投资管理组织）于 20 世纪 80 年代在美国取得了巨大发展，并占据了世界领先地位。林权投资的具体流程是：首先，投资人在专业造林公司购买一定数量的林木，双方签署合同。然后，由国家林权主管部门发给林权证，确认林木、林地的所有权和使用权的归属。林木的管护责任保留给林权的出售者，或外包给专业的林业服务公司，待一个轮伐期过后，投资人通过出售立木或原木获取利益。一个轮伐期的综合回报在 120% 以上，折合年均回报在 13% 以上。林木生长期间，投资人也可以通过出售林权证提前获取收益。TIMO 目前已成为国际主要机构投资者投资组合中重要的、不断增强的资产类型，平均每年回报率在 8%—10%，高于普通投资的回报。

除此之外，政府还采取很多有关流转的保护政策，主要包括以下几方面。

第一，森林保护政策。美国森林经营管理中的显著特点就是通过法律手段支持林业活动，保护森林，发展林业。在美国，涉及林业的法律和条例就有有一百多种，这些法律和条例对美国林业的发展起到了积极的促进作用。

第二，林业扶持政策。由于联邦政府无权干预私有林的经营，只能通过一系列的扶持政策来激励私有林主营林的积极性。从 20 世纪 50 年代开始的一系列扶

持政策，由于相对稳定，有效地激励了私有林主造林的积极性，同时基本形成了种植采伐平衡有余的良性循环。这些林业扶持政策包括：对小私有林主实行税收和贷款等方面的扶持政策，通过税收政策对森林经营者实行优惠，从而使林业生产对投资者更具有吸引力，还向小私有林主发放专门贷款，利率在 5%—6.5%，年限为 1—7 年，对上缴木材所得税也给予一定的优惠。作为森林培育的一种鼓励手段，育林者也可在正常买卖业务中通过销售林木或林产品获得收入。

第三，林业税收政策。税制对森林经营的影响比其他任何经济制度都更为重要，特别是在以私有用材林为主要资源的南部地区。税收问题不仅影响着森林的经营活动，而且也是对林业投资影响最大的因素之一。美国法律规定，除对国有林实行免税政策以外，任何单位和个人都要上缴财产税。联邦政府和 50 个州对森林资产和同森林有关的收入征收各种形式的税款，但州与州直接的征税方式各不相同。因此，相邻州之间的林地所有者面临着不同的税制，对森林经营投资所造成的影响也不同。^[23]

像世界上大多数发达国家一样，美国也采取分类管理的办法。美国的森林法体系是颇具美国特色的“联邦式”，最主要的《国有林管理法》并不是单独颁布的，实际上是《森林草地及可更新资源计划法》、《科努森—温盾玻格法》、《多用途持续生产法》等法中关于国有林管理的条款经修订补充而形成的。该法中没有具体的管理规则，而只是确定了管理的目标。林务局根据《国有林管理法》中的目标，制定具体的计划（要经过公众评估）来实现对国有林的管理或者协助林农按照既定目标对其拥有的森林进行经营管理。这种法律体制的优点是灵活、高效，林务局可以根据管理需要随时调整计划；其弊端是林务局会为了避免招致公众批评而在制定管理计划时忽视森林管理本身的科学性。环保组织也会获得更多资助，经常对林务局的计划提出上诉或起诉林务局。社会要为这种制度付出高昂的成本。但是综合来看，该法整体结构完整的，其主要部分依次为（议会）发现、重现造林、可更新资源计划、国有林系统资源计划、政府参与、公众参与等等。美国林权流转最大的优点就在于它的各种相关政策，这些政策的有效实施使得美国林权流转既可以顺畅进行又可以保持林业资源的可持续发展；既可以保证所有权人获得利益，又可以保护国家森林资源的健康发展。这值得我国借鉴学习。

2. 德国林权流转制度

德国森林资源在权属上主要有私有林、公有林和国有林三种形式。其中私有林的比重最大，占全国森林资源的 46%。德国法律中有维护私有林主权益的严格规定，私有林主在不改变林地用途和保证及时更新的前提下，有自主经营森林的充分权利，不受任何干预。国家对私有林的经营管理进行无偿的技术指导，并给

予适当的经济补助。为了提高私有林的经营水平，国家鼓励小型私有林主组合成有关联合体（松散的合作组织），并雇用专业技术人员知道管理森林；部分州还鼓励小型私有林主将森林直接托管给林业管理部门。公有林占全国森林资源的20%，为基金会、教会和县、镇政府或社会团体所有，其经营管理形式近似于私有林。除上述两种外，剩余的全部是国有林，这部分又分属州和联邦两级所有，联邦所有森林面积较少，约占全国森林面积的6%，主要是用于军事用途，其所有权和经营权属联邦政府。州所有林面积大302.2万公顷，占全国森林面积的28%，这部分森林为各州政府所有，由州林业管理机构负责经营管理。^[24]

德国森林资源流转是根据德国400年来一直实行的产权记载法案、联邦和各州的森林法及民法的有关规定来进行的。

从流转的许可范围来看，国有林和社团、教会林是不能流转的；私有林及乡、镇所有的林，即集体林直接可以相互流转。林地流转行为适用民法的有关规定，与林业部门无关，但不管林地流转到谁的手中，都必须按森林法规进行管理，不能改变林地用途，也不准将森林改种经济林。凡改变林地用途的，都必须经林业部门同意。

德国森林资源流转的程序分为三步：第一，申请权属证明。森林所有者必须先到地方法院申请审查权属资料，由地方法院出具权属证明后方可交易。第二，综合评估价格。拿到权属证明后要经过所属林业局评估机构进行综合估价，提出一个适当的指导价。第三，通过中介机构进行交易。在德国，森林资源的流转一般都通过中介机构进行。在买卖双方确定了价格之后，必须通过律师或公证人员到地方法院确认交易的合法性后，才能签订买卖合同。

德国政府在森林资源流转过程中采取了一系列调控措施：

第一，政府批准，各部门组织实施。由多部门制定的土地利用规划（其中的林业用地规划）经政府批准后，由各部门负责组织实施，不能改变。如因特殊原因需对规划进行修改的，必须通过原批准单位的再次审批。

第二，占用林地必须补造相应面积的森林。对国家建设占用和其他改变用途的林地，都必须按法定程序得到林业部门的同意后由政府批准，同时还要补造相当面积或更大面积的森林，即另卖一块相等或更大面积的土地（由林业主管部门评估）进行造林，以达到占补平衡。无法完成占补平衡任务的，经林业主管部门同意，要交纳相应的造林费和5年的看护费，由林业部门组织恢复森林。

第三，各项建设用地需建设者和林地拥有者意见一致，按有关流转程序办理。各项建设必须本着不占或少占的原则进行。如确需占用，要由建设业主与林地拥有者谈判，达成一致意见后按上述的流转程序办理手续。如意见不一致，则要通过法院根据有关法律来评判改块林地能不能占用。如判定不能占用，建设方案就

必须修改；如判定能够占有，林地的拥有者就必须出售所拥有的林地，具体手续按上述程序办理。例如，在德国修建高速公路时联邦政府和州政府的责任。一般从计划到施工修建一条高速公路需要 8—10 年时间。在此期间政府要做好各种评估，然后要进行公开招标，由中标的高速公路建设公司申办各种手续。涉及占用林地的，由建设公司统一收购，其收购价格比私人之间交易要高得多。一般高出 2—3 倍，所以大多数林地拥有者都能接受。如果林地拥有者不愿出让林地，就要通过法院来决定，要么高速公路建设方案进行修改，要么林地被强制收购。

第四，农业用地改成林业用地也要经基层和州政府同意。农业用地要改变成林业用地也要向基层政府和州政府农业部门提出申请，经批准后方可实施。原因是目前在欧盟中农业政策是一项特殊政策，各国的农产品产量及种植面积由欧盟统一规定，而不是由哪个国家自行规定，任何一项改变都必须征得欧盟的同意。

从森林资源管理角度看，德国有以下几方面的经验是值得我国学习和借鉴的。

第一，区分森林权属所有性质，不同所有制采取不同的管理措施。根据联邦和各州森林法的规定，国有林定期由专业队伍进行森林调查，并在调查基础上每 10 年编制一次森林经营方案，联邦和各州政府对国有林经营单位采取收支两条线的办法进行管理，即林业局（类似于我国的国有林场）的木材销售收入或利用森林资源获得的其他收入全部上缴财政；林业局的全部支出，包括造林、护林、林道建设、设备更新、电脑网络建设、人员工资等全部由财政承担，但必须定期报告和公布，接受议会和社会的监督。

公有林的经营管理有两种形式：一种是公有林所有者自己经营管理；另一种是委托当地的林业局管理。由公有林所有者自己经营管理的，通过协会进行监督，所制定的经营、生产、财务等计划要经过协会同意；工人、管理人员工资及其他生产费用由公有林所有者承担。委托林业局管理的，在有林木采伐收入时，必须付给林业局一定的管理费。根据规定，公有林也实行经营方案制度，按照经营方案要求进行经营、保护和采伐利用，严格控制采伐量。

联邦和各州森林法规定，维护私有林所有者的权益，私有林主在不改变林地用途、符合法律规定的保护措施和保证及时更新的前提下，有自主经营森林的充分权利，不受其他任何干预。各林业局对私有林的经营管理进行无偿的技术指导，并给予适当的经济补助。

第二，为保证森林资源的稳定增长，实现森林可持续经营，德国在森林采伐利用管理上主要采取以下措施：（1）严格控制采伐量；（2）联邦森林法规定，森林采伐量要低于生长量。实践中各州都按照不超过生长量的 70% 确定采伐量，实行择伐，严格控制皆伐，从而有效地促进了森林资源的生长。德国的森林采伐主

要采用择伐方式，择伐强度不超过 50%。采伐时尽量不破坏原有林貌，树枝落叶自然还林，并采取措施，保证伐后及时更新。联邦森林法规定，采伐多少森林面积必须及时更新多少森林面积，采伐后如果没有及时更新，林业部门则组织造林公司进行造林，所需费用全部由林木所有权人承担。

第三，林地林权管理方面。目前，德国的森林覆盖率为 30%，无论远山、近山，或是山地、丘陵、乡村、城市，都有森林分布，基本满足了人们生活对森林生态环境的需求。德国的林业能够健康、稳定发展，除了在森林采伐、更新和经营管理上有法律严格详细的规定以及国家在经济政策上给予大力扶持外，关键的一点还在于联邦和各州森林法对森林、林地用途作了严格的规定，并在实践中得到了坚决执行。

首先，把林地利用规划作为国土利用规划的重要组成部分并切实予以执行。多部门参与土地利用规划的制定。

其次，实施严格的林地用途管制制度，保证林地面积稳定。联邦森林法规定，林地的使用不得随意改变用途，只有经过州林业部门批准，才能将林地开垦为农地、牧地或作其他用途。

最后，林地权属清楚，林地稳定。在德国，林地档案管理有如户籍管理一样详细，每一块森林、林地的所有权、经营权和管理权都有清楚的记载。根据联邦档案法的规定，德国国土上每一块土地的权属、用途，森林的所有权都必须有专门的记载。森林、林地档案清楚，权属稳定，森林经营者心理稳定，也限制了人们将林地改作他用的行为，避免了出钱乱砍滥伐或毁林开垦的现象，保证了森林的稳定增长。

第四，德国林业法律建设、立法方面。德国林业法律法规健全，并认为林业政策是一个国家政策。而德国又是一个联邦制国家，每个联邦州的政策将产生重要作用，因此一些具体的林业政策由联邦州负责制定。联邦森林法制定于 1975 年，1984 年进行了修改，全称为《德意志联邦共和国保持森林和发展林业法》。除联邦森林法外，各州在此基础上均制定了州的森林法，作出了更具有操作性的法律规定。此外，在森林的经营方面，还要执行欧共体制定的《自然保护法》。与森林经营相关的还有《联邦种苗法》，该法以法律形式规范了林木种苗的引进、生产和销售。《联邦狩猎法》规定狩猎计划必须根据生态平衡的原则，对狩猎活动进行了监督管理。各州森林法或森林实施细则一般都保持一段时间的相对稳定。为保持法律的稳定性和统一性，在德国，对各项已制定的法律进行修改时一件非常不容易的事。若需要修改则需要很长时间的调查、各有关方面协调磋商才能实现。

总之，德国林业制度一直对世界林业的发展产生着积极作用和重要影响，这

与欧洲近现代社会发展及自然地理环境有着密切的联系。目前,德国的森林流转制度与其经济社会发展水平一样处于世界前列。借鉴其在森林流转制度发展历史过程中的教训,学习其现在的成功经验,对于我国的林业发展有着重要的指导意义。^[25]

3. 法国林权流转法律制度

法国现有森林面积 1480 万公顷,在欧盟国家中居第一位,人均森林面积为 0.28 公顷,居第二位,森林覆盖率为 27%,是森林资源比较丰富的国家之一。法国森林资源按权属分为国有林、公有林和私有林。其中,国有林 180 万公顷,占森林总面积的 12%,由国家森林局负责经营。公有林 260 万公顷,仅占森林总面积的 18%,属市镇所有。法国森林中私有林比重大,小规模私有林有 1000 多万公顷,占法国森林面积的 70%,分属于 380 万个私有林主,其中 86%的私有林主拥有的森林面积不足 4 公顷,1 公顷以下的私有林主有 200 万个。为了规范对森林资源的利用和保护,法国制定了一系列的法律法规来规范林地和林木资源的经营和管理。其中,1827 年颁布了《森林法》;1860 年制定了《山地造林法》;1946 年成立国家森林基金会;1958 年制定了《城市绿化法》;1964 年成立国家森林管理局;1969 年制定《开荒法》。

法国推行森林所有权与经营权分离的政策,政府不直接经营森林,其职能仅限于林业政策范围,国家的林业政策通过立法控制、经济调节、信用委托和技术指导等办法贯彻实施。国有林和公有林,以及私有林都有专门的机构进行经营和管理。自然保护和狩猎归口环境部门负责。木材工业则由工业部门管辖。法国林业管理体制的根本特征是政企分离。

法国的林权管理体制中,其对于私有林的法律规制为我们研究我国集体林权流转法律制度提供了可借鉴之处。

法国为了加强对私有林的管理,法国设全国林产主中心,受林务局监管,是法国私有林代表和权益保障机构,全国有 17 个地区林产主中心。中心的主要任务是:推广营林技术;制定私有林生产方针;审批 25 公顷以上私有林主的经营计划。

法国为了提高私有林集约经营水平,从 20 世纪 60 年代后大力倡导私有林实行合作经营。法国私有林规模小、分散零碎,集约经营水平不高。为了提高经营水平,相继成立各种私有林组织形式,走联合经营的道路,按森林的特点进行分类经营,让森林的作用得到充分发挥,林种和树种结构趋于合理,集约经营水平大大提高。

法国林业的迅速发展得益于政府采取的一系列行之有效的经济扶持政策。这

些政策包括国家财政投入、造林补贴、长期低息贷款、林业税收优惠及建立国民林业基金制度等。这些政策极大地调动了林主造林的积极性，有效地将社会资金导向林业行业，促进了林业的快速发展，使森林覆盖率有了较大提高。

这些政策主要包括：法国政府根据每年的林业生产经营规划及任务，安排林业财政预算；为鼓励私有林主造林，国家对私有林造林费用给予多种形式的补贴；国家对林业给予长期低息贷款，贷款期通常为 20~30 年，年利率一般为 0.5%~3%。政府采取的低息贷款措施，相当于每年向林业间接投资约 9.6 亿法郎。此外，各地区、省市政府对林业也有不同程度的财政补贴；为保护和扶持林业，促进林业的发展和长期经营，同时也为了对林业工作者给予一种补偿，法国政府对林业税收给予极大的优惠。另外，1946 年法国成立了国民林业基金，建立了林业基金制度。林业基金由农业部负责管理，主要用于发展私有林和公有林。林业基金主要来源于林产品进口从价税、林地挪用的垦复费和林业基金贷款的本息收入。林业基金主要用于造林补助和林业低息贷款。国家林业基金年初有预算，年终有决算，由财政部门 and 审计部门分别进行财政和审计监督。国民林业基金制度的建立为私有林和公有林的发展提供了有力的支持，同时，国家的各项林业政策，如造林政策、森林施业案的制定、保护区政策、森林采伐政策及林道建设政策等，都是通过林业基金的使用和调整得到逐步实现的。国民林业基金的建立充分体现了以林养林的国家政策。

（二）国外林权流转的经验借鉴

通过对美国、德国等发达林业国家林权流转制度分析我们可以看出，虽然这些国家没有集体林权的概念和规定，但其林权流转相关的林业法律制度对我国的集体林业的经营、流转及林业法规的制定和实施仍有一定的借鉴意义。为我们下文集体林权流转的法律制度规制提供了借鉴意义。

在国外立法完备、政策扶持的条件下，国外私有林的流转进行的非常成功，既保护了森林的生态功能，又保证了森林的经济价值的到实现。从而为我国集体林权流转提供了可供借鉴的经验。通过对上述国家林权流转的法律制度的介绍，可以发现，尽管各国所采取的森林资源管理模式和发展机制不尽相同，但也有非常明显的共同之处。比如这些国家都十分注重法律的作用，对于林业流转的管理基本上都是通过完善的法律来进行的；由于各个国家私有林主都享有高度的经营自主权，在政府通过林业管理部门对私有林经营进行指导的同时，私有林经营者也通过自发形成的林主协会等机构，利用法律维护自身的权益；另外，政府的经济扶持政策也是不可缺少的，主要包括信贷扶持和财政支持并举的方式以及充分利用税收手段的调节作用。

适当的借鉴可使我们少走弯路,但同时要注意结合我国的实际情况,考虑法律移植的本土化问题,不要盲目照搬。

四、我国集体林权流转实践对林农权益带来的影响分析

(一) 积极影响

1. 调动了林农营林造林的积极性

长期以来,林业经营者的责、权、利不统一,经营者的积极性受到很大影响。随着我国市场经济体制的建立和完善,社会对资源的配置方式已经逐步由计划配置转向市场配置。林地作为一种具有资本属性的自然资源,通过引入市场机制,进行了优化和合理配置。20世纪90年代以来,随着农村家庭联产承包责任制的逐步完善和山林权属界定工作的展开,我国部分省市对集体林地使用权流转进行了有益尝试并取得了显著的制度绩效。集体林权流转成为解决林业经营者的责、权、利不统一的矛盾的有效方式。通过林权流转,规范了人们对林地的承包经营行为,帮助林地承包经营者对自己的劳动形成合理的预期,同时主张林地经营外部性的补偿,使承包经营者的责、权、利得到高度的统一。每个经营者必须尽自己最大的努力才能获得最大限度的经济效益。林权流转落实了林业经营权,确保了林农的处分权和收益权,给林农吃了“定心丸”,最大限度地调动了林农和社会发展林业的积极性。过去是“赶着农民种树,管着农民砍树”,现在由原来的“要我造林”变成了“我要造林”,“管好自家山,看好自家林”成为林农的自觉行动。集体林权流转凭借着有效机制调动起来的积极性,与以往完全依赖于脆弱的到的制约相比,更具有生命力^[30]。

2. 大大增加了林农的经济收益

我国集体林权流转,能够合理调整林区产业和产品结构,全面经营森林资源,大力发展林区多种资源,开展多种经营,综合利用森林资源,长短结合,以短养长,使林区经济走出困境,使林农取得实实在在的经营效益,使他们的生活变富裕。

林权流转提高了林业经营水平和经济效益。由于林业生产周期相对较长,过去不少地方由于林地产权主体不明,权、责、利脱节,缺乏有效的利益驱动机制,致使林业管理粗放,效益低下,资源浪费严重。集体林权开始流转后,由于产权

清晰,地有其主,责、权、利统一,经营者的积极性大大提高,经济效益显著提升。

集体林权流转,促进了农业增效、林农增收。林业作为农业的一大支柱产业,对农村经济的发展起着重要作用。集体林权流转破解了制约集体林业发展的体制性障碍,林业发展活力明显增强。极大地解放和发展了林业生产力,有效地发挥了林地资源的潜力,促进了农民增收致富。一方面集体林权流转充分激发了农民造林、育林、护林的积极性,推动了生态建设和保护,造林面积成倍增加,盗伐乱伐林木案件和森林火灾大幅度减少;同时使得农民对林业敢于投入,产出效益也显著增加。浙江省安吉县林业总产值达 105.1 亿元,农民人均收入 9196 元,其中 6078 元来自林业。在此基础上,集体林权的流转还有效盘活了林区资源,促进了各种生产要素向林业流动。福建省林业全年吸纳社会资金 80 多亿元,累计获得林权抵押贷款 42 亿元;浙江省今后 5 年可从农发行获得林业贷款 50 亿元;江西省正在开展森林火灾保险试点;辽宁省山地经济日趋活跃^[31]。

(二) 消极影响

在肯定我国集体林权流转的重要成绩的同时,也要看到,现有不规范的林权流转给林农权益也带来一定程度的冲击。整个集体林权改革的设计初衷,就是引入外来资本、规模化经营。由于农村资本有限,要进行规模化经营,必然会有很多外来的非农资本参与流转。在集体林权改革政策的推动下,我国许多地方的农村集体经济组织和承包山林的农民个人将其经营的森林、林木或者林地使用权作价入股,联合经营,还有些地方面向社会各界将宜林荒山、荒地使用权以拍卖等方式交由个人、单位造林、营林,有的地方将林地使用权以出租方式吸引外商投资,营造速生的用材林。因为此前投资林业有很多门槛,民企和外资一直徘徊在林业产业门外,随着森林、林木和宜林荒山、荒地的有偿流转在全国开展起来,民企、外企等外来资本既有政策优势又有资金雄厚的优势,于是在林权流转中活跃起来,我国集体林权流转开始后,尤其是当很多外来公司、资本大规模介入后,林权流转就变得相当活跃。投机商诱导农民低价出让,林区决策者有争议地进行流转交易等不规范行为层出不穷,集体山林以各种合法或不合法方式向山林大户集中。外来资本不规范介入与经营,对林农权益和林区生态均造成很大冲击。

1. 在与外来资本的竞争中,林农难以获得应有的收益。

(1) 政策排斥。为了实现林业的规模化、集约化竞争之路,林权改革政策鼓励由实力雄厚的外来资本经营林地,为了迎合上级政策,有的县级政府甚至直

接采用行政手段“强制性”地把林权向一些经营实体集中，由此出现了一些占有几万甚至数十万亩的“原料林基地”的企业。林改“三维护”政策把林改之前已经转让的山场排斥在林改之外，而这些山场实际上有些是林改之前“非规范”转让的山场，他们之前的转让有些与村干部的腐败行为有关。

(2) 资本排斥。林改政策规定，山场拍卖必须通过市场化的“公开”招投标方式进行。在这个过程中，并没有对参与招投标的资本属性进行界定。这样一来，外来的各种非农业、非农村资本就可以直接参与林权的市场化竞争。与外来资本相比，林农的资本量很小，而且非常分散，没有完善的林业融资机制为林农提供底细的贷款，竞争处于劣势地位。农民的微小资本很难和外来资本在同一平台上竞争。很多村委会为了降低谈判成本，对山林采取捆绑集中的方式，村民也知道价格会上涨，但根本无力竞标。和老练的商场老手比起来，村民对招投标、商业经营的熟悉程度实在是望尘莫及。林农基本上难以获得山场，而很多来自村外的投资者或者投机者“购买”了大片的林地。

(3) 信息不对称。农民对宏观经济的分析和把握能力有限，农民对林地和林权的价格变化没有很快的认识，即使能够成功竞标到少部分林权，但他很难在短时间内判断出其准确的价值变化趋势，经不住诱惑，或在强迫下将林地卖掉的情况，在各地都不少见。^[32]

2. 一定程度上损害了生态环境，影响林农持续受益

由于流转制度设计的初衷就是引入外来资本，从而更有效的发挥林业的经济效益和生态效益。而流转过程中大量的外来资本更注重在林业经营中的经济效益，以营利为主要目标，对环境保护和生态效益保护不力。如为追求最大经济效益，全面清理原有乡土树种，高密度打穴挖坑，高强度追施化肥，种植单一树种经济林，过度砍伐，对当地的生态环境造成了一定规模的破坏。这样以来，一旦出现灾难性病虫害流行，将造成林木大量死亡，进而引发水土流失、土壤养分过多消耗、地力衰退等问题。几个轮伐期过后，可能会出现农村生态失衡，生物多样性严重破坏，农村森林资源生产力衰退等生态问题。生态问题的出现不仅损害到附近林农的营林收益，在林权流转期过后，林农回收后的林地已经被破坏殆尽，使林农不能在林地上持续受益。^[33]

同时，由于林农自身的知识水平和认知结构的局限性，容易使其更多的看重眼前利益而忽视了长远利益，过多顾及自身的收益而破坏了整体的生态环境。在没有政府的及时的技术指导的情况下，有可能导致林地土壤以及林木的破坏。另外，有个别地方政府为了所谓的政绩，竭泽而渔，在没有进行科学的分析的基础上，在集体林权流转的过程中要求林农把原有林地全部砍伐，而改种政府官员主

观认为应该要种的林种。一方面,林农砍伐完已有林木后所得的收益,变成了当地官员指导集体林权改革的直接成绩;另一方面,这种大面积的砍伐严重破坏了当地的自然环境和林区的生态平衡,影响了林农的持续收益,给林农带来无法估量的损失。

不规范的集体林权流转对林农造成的冲击,使得林农并没有成为集体林权改革的最终受益者。这与城乡统筹、破除城乡二元结构、形成城乡经济社会发展一体化新格局,从而推进“新农村建设”的总体目标是背道而驰的。2008年6月8日,《中共中央国务院关于全面推进集体林权制度改革的意见》出台后,集体林权改革将会推广到全国各个省区,规范集体林权林权流转的法律制度将会影响到全国林农的权益。因此,我们必须研究分析规范集体林权流转的法律对策,防范在我国集体林权流转过程中对林农权益造成的冲击。

(三) 我国集体林权流转实践损害林农权益的原因分析

1. 林权流转实际操作中的局限性

(1) 集体林权市场的有效供给不足。山林分山到户之后,一方面,山林产权明晰,这为林木、林地的有效流转奠定了基础;另一方面,分户之后,一家有多块林地,但大部分农民真正经营的只有自己房前屋后的山林,而且好的山林留给自己经营,差的远的却仍不愿流转。农户不愿转让得到的林地使用权,导致森林、林木、林地使用权市场供给不足,从而使现阶段林地产权市场以集体林地使用权的一次出让为主。^[34]

(2) 森林资源资产的转让、拍卖、评估作价难。目前我国具备资质的专业性森林资源资产评估机构还很少,远远不能满足集体林权流转实践当中的需要。在森林资源资产评估实践中,尽管林业技术人员熟悉林业生产及森林资源资产评估,却没有资质对森林资源进行评估且没有签字权;而具有评估资格的社会中介机构,却不懂森林资源资产评估业务及缺乏林业知识的专业评估技术人才,以至评估价格难以令人满意。^[35]由于资产评估工作不到位,产权管理和产权运营都受到很大影响。如森林资产不能被银行接受作为抵押物,影响林权主体的融资;由于资产数量精度差,也不利于补偿和赔偿的处理,影响了资源保护和林政管理工作的开展。

(3) 林业风险防范机制尚未建立,森林资源的抵押贷款制度不完善。市场经济条件下,林业是兼有自然风险和市场风险的弱质产业,两种风险交织在一起,农民很难获得社会平均利润,有时甚至连成本也难以收回。而我国的森林保险机制

发展缓慢,林业投融资风险仍然缺乏有效的分流机制。目前大部分保险公司尚未办理森林资产的保险险种,森林保险与广大分散经营的林农和多数林场还有相当大的距离,致使林业投融资风险居高不下,森林保险业务仍未跳出“高风险、高费率、高赔付和低保障、低覆盖、低投入”的圈子^[36]。我国各省在林业保险方面的缓慢发展,造成了林业风险防范机制很不健全的局面,在这种情况下,林地使用权(林木所有权)的交易因巨大的经营风险而需求乏力。同时,森林资源抵押贷款制度不完善,使林业信贷受阻。根据《中华人民共和国担保法》(1995)规定,林木资产可做贷款抵押物。但由于林木分布在野外地区,管理难度大,风险高,变现难,金融部门对林木资产的成长性认识不足,基于资金的安全性,很多银行不接受林木资产做抵押,即使有银行愿意接受森林资源抵押贷款,森林抵押贷款利息也会很高,林农难以接受。抵押贷款制度的不完善,最终影响了林地使用权交易的需求意愿。

2. 集体林权流转的法律规制不够健全

全国人大早在 1998 年修改出台的《森林法》中就明确规定林地可以依法流转,并授权国务院制定林地流转的单行法规,但规范林权流转行为的单项法以及具体法规至今还迟迟没有出台,集体林权流转的范围、流转的形式、流转应遵循的基本原则、流转的程序、政府对林权流转行为的监控及鼓励政策等方面的内容都没有相应的具有操作性法规来调整,使得实践中我国集体林权流转过程中呈现出一定的无序性。

五、保护林农权益,完善集体林权流转法律机制

综观上文,我们可以看出,我国集体林权的流转在现有的法律制度下,尚没有完全发挥出集体林权改革设计者的初衷。集体林权流转是一把双刃剑,在相应的法律制度尚不配套的情形下,虽然取得了一定的成绩,林农在一定程度上有了更为灵活的致富道路,但同时,不规范的集体林权流转也造成了部分林农失山失地,并且对自然环境造成了一定的破坏,为我国可持续发展道路的顺利进行埋下了一定的隐患。我国集体林权流转只有在健全的法律机制规范下才能发挥其应有作用而不致对林农权益造成损害,从而使林农真正成为林权改革的最终受益者而不是受害者。为了实现集体林权流转设计者的初衷,我们应该从法律制度和政策层面上进行思考分析,借鉴国外林权流转的法律机制及政府政策的支持指导,从立法、行政执法、司法层面和具体制度层面,寻求完善我国集体林权流转的法律对策。

（一）立法层面：确保集体林权流转有法可依

1. 以可持续发展理念进行相关立法

当我国集体林权在实践中正常流转起来，一些非农资本为了经济利益介入后，由于其对林地的经营规模很大，并以营利为目的经营林地，通常忽视对当地生态环境的保护。因此在制订法律法规的时候要以可持续发展为理念，确保林区生态环境保护成为林地经营者的重要任务，在创造良好经济效益的同时获取更大的生态效益，改善林农生活，促进林业的整体、持续发展。我国目前《森林法》将森林按照用途划分为防护林、用材林、经济林、薪炭林、特种用途林，这是按照森林对人类的使用价值进行的划分，这种划分方式忽略了森林的生态价值，容易导致对森林的破坏。如将天然林错误地划分为用材林，就会导致天然林被大量砍伐，从而造成不可挽回的后果。因此应该借鉴国外先进经验，从生态建设的角度出发，将森林分为生态公益林和商品林，并明确生态公益林包括全部天然林、天然次生林和专门用于防护以及公益目的的人工林，对这部分森林实行绝对的保护，不允许任何人砍伐；而商品林必须全部为人工林，可再按照物种结构和生长方式的不同分别进行保护和利用。从而让森林既起到保护环境的作用，也不会阻碍经济发展中对林木的需求。

2. 完善相关具有可操作性的法律法规

我国《森林法》为我国集体林权流转提供了法律依据，2003年6月，中共中央、国务院发布了《关于加快林业发展的决定》，明确提出要加快林业体制改革，进一步完善林业产权制度，其将林地分山到户，放活了林地林木的经营流转，为我国集体林权流转提供了法律依据和政策保障。但由于我国尚未有单行性法律来规范我国集体林权流转的具体操作，只有原则性规定，不具有可操作性，使得在集体林权流转的实践中产生了一系列的问题。因此必须对我国集体林权流转在法律上作出具体规定，才能确保在实际的操作过程中集体林权流转的有序和畅通，保障林农在林权流转中的应得权益。

3. 对集体林权流转的主体、内容与程序作出明确规定

在正式颁行的《物权法》中，对于家庭承包取得的土地承包经营权，规定了有权采取“转包、互换、转让等方式流转”（《物权法》第128条），但没有涉及抵

押。对此,虽然大多数学者的解释是物权法不承认家庭承包的土地承包经营权的抵押,但是根据立法者的解释,由于既要“维护现行法律和现阶段国家有关农村土地政策”,又要“为今后修改有关法律或者调整有关政策留有余地”,因此“对土地承包经营权的流转做了原则性规定”。也就是说,对于土地承包经营权的抵押,《物权法》既没有明确的肯定,也没有断然否定,而是采取了回避态度。需要我们在今后的立法中给予明确规定。法律法规对集体林权流转的主体、可流转的林权与林权流转程序作出明确规定,可以使集体林权流转在法定的主体之间依法定程序进行。由此,可以防止政府为了引进外来资本上山营林而进行暗箱操作,使集体林权流转到不合适的外来投资主体手中,从而损害了林农在取得林地经营权上进行公平竞争的权利。^[37]

（二）行政执法层面：完善集体林权流转监管制度

1. 集体林权流转的具体操作合法

流转程序、流转主体和流转的林权要严格按照法律规定进行,流转内容、程序、方法、结果都要做到公开、公平、公正。在集体林权流转决策的程序上,把林权流转与否的权力交给林农自己,还要在村民会议上有三分之二多数农民通过才能有效,使农民真正享有参与权、知情权、决策权和监督权。政府建立集体林权流转信息共享机制,防止林农因为缺乏接收信息的渠道而在林权流转中利益受到损害。

2. 加强林业主管部门对集体林权流转的监督管理

由于林地是森林资源的重要组成部分,林权的流转关系到林地的保护和利用,关系到森林资源的发展问题,因此,林业主管部门应加强监督管理:一是制止占地不开发的行为发生。对这种情况林业主管部门应有权制止,并有权依法要求占山者(占地者)限期完成造林绿化或要求林地所有者无偿收回宜林荒山荒地使用权。二是林业主管部门对林权流转双方当事人签订的合同,应有权监督。三是加强林业主管部门对流转的土地改变林地用途的监督管理,以防止以流转林权为名,搞房地产开发或其它商业性开发,或毁林开垦,造成森林资源的破坏。四是做好权属变更登记等服务工作以及权属纠纷的调处等具体工作^[38]。

3. 转变政府行政职能

在行政职能的转变上，要由过去的重管理向重服务方面转变。林业主管部门要组织向林农宣传规范林权流转的法律法规，对于林权流转中明显违反政策法规的，要帮助、引导群众通过司法途径和行政途径解决，多渠道，公平合理地维护群众的正当权益。鉴于不少地方集体林权流转的不公平已既成事实，可以适当考虑给林农适当的经济补偿，使其从林地升值当中分享到实际利益。

（三）司法层面：保证林农权益得到司法救济

我国《土地承包法》规定，因土地承包经营或流转发生纠纷时，可请求村民委员会、乡（镇）人民政府等协商解决，也可以向农村土地承包仲裁机构申请仲裁，或直接向人民法院起诉。而当前的现实情况是，大多数地方政府或法院的有关机构尚未形成处理土地产权流转纠纷的规范化制度，也缺乏相关的法律条文与仲裁依据。因此，必须尽快制定处理土地产权流转纠纷的具体实施条例，完善相关的争端处理机制，为帮助林农这一弱势群体解决林地流转纠纷提供法律援助^[39]。司法部门是林权纠纷得到有效解决的最重要的部门。司法部门只有真正重视林权纠纷，才能保证林农的权益得到司法救济，依法保护林农权益。由于集体林权流转不同于一般的物权流转，那么林权纠纷的处理也具有其独特之处。为了更好的解决林农和外来资本持有者之间的林权纠纷，林权纠纷较集中地区的司法部门应当对专门处理林权纠纷的司法工作人员进行集体林权流转操作步骤、操作规程和注意事项等方面的知识教育培训。

（四）具体制度层面：建立健全相关的配套制度

1. 建立健全森林资源资产评估制度

进行组织化、制度化和社会化的土地质量评价工作是建立我国集体林地有偿使用和集体林产权流转制度的一项基础性工作。因此，要尽快进行系统化的林地评价，由法定的机构和人员，依据国家法律规定和有关资料，按照科学适宜的程序、标准和方法，对集体林地的现时价格进行评定和估算，合理确定林农在林地使用期间林地质量的升降情况，并在森林资源产权流转中据此确定对林农投工投劳的利益补偿和对掠夺性经营降低地力行为的处罚。与此同时，国家权威机构

应以县为单位进行地籍调查、林地统计、林地登记、林地评价等基础性工作，建立林地的经济评价、技术评价体系，说明林地、宜林地的位置情况、肥沃程度，以及所处地区的地理、气候条件和社会经济条件。然后在地籍调查和土地评价的基础上，确定林地等级（优等、中等、劣等），以林地的等级来确定地租。并定期公布林地的价格指导价和价格指数，为投资者进行林地产权交易体系提供参照系。^[40]有了正规的森林资产评估机构和评估制度后，林农就可对其所承包的林地和林木的价值有较为准确和客观的认识，以便在日后的流转过程中，不因其对林权价值不明而低价流转到他人手中而蒙受巨大的经济损失。

2. 规范林权登记及权属变更登记制度

首先，完善中国现有《森林法》和《林木和林地权属登记管理办法》中对森林资源产权登记制度的规定，对必须申请森林资源产权登记的权利类型和无需登记只须合同来调整的权利类型作出区分。

其次，规范登记发证程序。登记发证程序中，要严格登记机关的职责，按照我国目前比较通行的合规性审查方式去审查登记申请，确保予以登记的申请符合以下四个特征：1. 申请登记的森林、林木和林地位置、四至界限、林种面积或者株数等数据准确；2. 林权证明材料合法有效；3. 无权属争议；4. 附图中标明的界桩、明显地物标志与实地相符合。另外，确立林权档案，登记档案应当包括下列主要材料：1. 登记申请材料；2. 林权登记台账；3. 利害关系人的异议材料的登记机关的调查材料和审查意见；4. 其他有关图表、数据资料等文件。登记机关应当公开登记档案，并接受公众查询。

最后，对发生权属变化的林地的林权证进行登记调整。借鉴德国关于林地权属登记的法律规制，林地权属发生变化后，登记工作及时跟进，使林地变化的记录得到及时更新，确保林地林权的权属清晰、正确。

3. 改革林业税费制度

《中共中央关于加快林业发展的决定》中指出：林业是一项重要的公益事业和基础产业，承担着生态建设和林产品供给的重要任务。毋庸讳言，现行的林业费金政策，无论是征收的对象、范围还是标准，都已经严重影响了林权所有者的收益权。特别是在全面取消农业税的背景下，过重的林业费金还明显违背了税赋公平的原则，制约了林业经济又好又快发展。因此，应尽快进行林业费金改革，调整征收和使用办法，使林农与粮农享有同等的政策待遇，增强林业发展的动力。首先要彻底解决林业部门一直靠“费金养人”的问题，将林业执法、管理及技术推广等

人员经费纳入财政转移支付范畴,将林业部门行政事业经费纳入同级财政预算。其次,调整育林基金的二次分配,在木竹经营加工环节征收林业费金,在生产环节予以返还。其中所征费金“的大头”按当年的木竹生产量,直接发放到生产者手中“小头”由区县政府统筹设立林业改革发展基金,专项用于林业发展、林农借贷的抵押资金或政府贴息贷款的利息。^[41]这样才能从根本上减轻林业税费负担,使得集体林林农一年的劳动收入能大部分归自己所有而不是以税费的形式上交,使林农享受到集体林权改革带来的收益,从而最大限度地调动林农投资林业的积极性。

4. 建立健全林业融资制度

林农与其他的企业和公司相比,最大的劣势就在于资金不足。因此,在我国集体林权流转过程中,林农在资金方面就成了一个弱势群体,农民没有资金去承包或者经营其欲使用的林地,使得集体林地的流转反而使林农失去了其赖以生存的林地,不利于切实提高农民收入。只有为林农提供高额的低息贷款,才能使得林农能有机会与外来资本在共同的平台上进行竞争。与此相关的农业发展银行要积极调整其职能定位,通过拓宽其业务渠道和资金来源,来增强对林农的贷款力度和简化林农贷款手续,发挥政策性银行的导向作用,在信贷投入上大力支持林业产业的发展;商业型银行要不断创新信贷管理机制,加强金融信贷产品开发研究,不断推出符合林农需求的创新型信贷产品;农村信用社要利用农村网点多的优势,结合其业已推出的农户小额信用贷款、联保贷款方式进行创新,打好林权抵押贷款创新的“组合拳”。^[42]

可通过以下方式进行创新:

一是积极开发小户林农林权质押贷款。可根据林农的还款记录、个人信誉、林木拥有量及其所从事林业生产经营活动的规模、偿债能力、经营能力等指标,进行林农信用等级评定,根据其信用等级来核定贷款额度标准进行发放。

二是更大范围组建林业专业性担保公司。可采取由政府出资启动、林业企业或林农参股、广泛吸收民间资本等形式,扩大担保基金规模,以解决担保公司担保能力不强的问题。^[43]

5. 建立林业保险制度

我国森林资源自然灾害多,林业产业受自然条件影响大,且生产周期长,使得其具有很高的经营风险,而保险则可以最大限度地进行经济补偿和转移风险^[44]。林业保险制度能为林农自己经营林业提供保障,为林农经营林地解除后顾

之忧。农业保险制度健全了,林农可以把生产过程中的风险转移给保险公司,当灾害发生时,保险公司的赔付能够及时对因灾害造成的损失进行补偿,使得生产能够迅速得到恢复,不至于因为一次灾害就使得生活和生产完全陷入困境。而且林农的林业资源因灾害受到的损失,因为有保险公司的损失赔付,贷款人面临的信用风险大大降低,因而更愿意根据林木资源的实际价值来进行抵押放款,这样就大大增加了林农贷款的额度和便利性,一定程度上解决了林农在发展过程中的资本短缺的问题。^[45]

6. 健全林业综合服务制度

鼓励农民自愿成立防止乱砍滥伐、森林防火、防治病虫害组织,建立森林灾害联防和应急反应机制。引导林业经营者组建种苗、笋竹、林产品加工、花卉、营销等专业协会。积极培育和规范森林采伐公司、造林公司、商品林企业联合会、木材销售公司等新型林业经济组织。健全以乡镇林业站为中心,与农民各类合作组织相连接的农村林业社会化服务网络。^[46]

大力支持各种林业技术中介和其他服务组织的发展,积极鼓励林业科技人员自愿组建技术经济联合体,领办、参与林业技术开发、服务等有偿服务。充分利用电视、电话、网络、传媒等技术手段,对林业生产经营者提供科技、信息、政策等法律服务;开展多层次、多形式的林业实用技术和基本技能培训,加快林业实用技术和科研成果的推广。

结语

2008年7月14日,《中共中央 国务院关于全面推进集体林权制度改革的意见》正式公布,标志着直接涉及到千家万户的农村集体林权制度改革开始全面推开。集体林权流转是我国农村集体林权改革的重要部分,也同时是最能影响林农收益的一个部分。如果在集体林权流转过程中不能保证林农的收益,那就说明我们的集体林权改革是不成功、不全面的。

在我国集体林权流转已经在各个试点开展的前提下,《意见》的公布,也影响着集体林权改革必将会推广到全国各个省区,规范集体林权林权流转的法律制度将会影响到全国林农的权益。为了推进新农村建设的顺利进行,实现经济、社会、环境的可持续发展,必须对集体林权流转的法律制度进行研究,以推进其规范合理的流转。本文从林农权益的角度出发,综合分析了我国集体林权流转的基本问题,试图分析其现有的不规范流转对林农权益带来的不利影响,并从四个方

面提出了相关的研究对策。希望能为我国集体林权流转的规范化转变尽微薄之力。但由于本人研究水平有限，导致在分析问题时不能做到准确、深入、透彻，其间不妥之处，还请专家批评指正。

注释

- [1] 李青松. 中国林权制度改革纪实[J]. 今日国土, 2007, (7):13.
- [2] 李青松. 中国林权制度改革纪实[J]. 今日国土, 2007, (7):14.
- [3] 吴明华, 程炎. 林权流转“新模式”探索[J]. 决策, 2005 (12): 43.
- [4] 喻胜云. 林权流转的法律属性分析[J]. 安徽农业科学, 2007, 35 (32).
- [5] 李爱平. 林权流转制度研究[D]. 硕士学士论文, 厦门大学, 2008 年.
- [6] 于德仲. 赋权与规制: 集体林权制度改革研究[D]. 博士学位论文, 北京林业大学, 2008 年.
- [7] 于德仲. 赋权与规制: 集体林权制度改革研究[D]. 博士学位论文, 北京林业大学, 2008 年.

- [8] 于德仲. 赋权与规制: 集体林权制度改革研究[D]. 博士学位论文, 北京林业大学, 2008 年.
- [9] 李裕等. 林权流转制度建设对策分析——国家林业局集体林权制度改革课题研究项目[J]. 四川林业科技, 2008, 8 (29): 4.
- [10] 杨萍. 集体林权流转主体若干问题研究——以福建集体林权制度改革为研究对象[J]. 福建林业科技, 2007, 12(34): 4.
- [11] 包晶, 刘国涛. “资本上山”给林农权益冲击的法律问题研究[J]. 中国环境法治 (2008 年卷), 法律出版社.
- [12] 李爱平. 林权流转制度研究[D]. 硕士学位论文, 厦门大学, 2008 年.
- [13] 王利明主编. 民法[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2000. 215.
- [14] 李爱平. 林权流转制度研究[D]. 硕士学位论文, 厦门大学, 2008 年.
- [15] 熠泽磊明. 林木采伐权有关法律问题探讨[J]. 生态文化, 2004, (3): 18.
- [16] 杨萍. 福建省集体林林权流转方式探讨[J]. 中国林业经济, 2008, 5 (3): 90.
- [17] 李爱平. 林权流转制度研究[D]. 硕士学位论文, 厦门大学, 2008 年.
- [18] 张华坚. 福建开展林权证抵押贷款和森林保险业务[N]. 中国绿色时报, 2005, 5 (10).
- [19] 杨萍. 福建省集体林林权流转方式探讨[J]. 中国林业经济, 2008, 5 (3): 90, 32—33 页.
- [20] 王志清, 吴绍荣, 等. 森林、林木、林地流转方式及经济补偿机制的实践与探讨[J]. 华东森林经理, 2006, 20(1): 1-3.
- [21] 周训芳, 谢保国, 范志超. 林业法学[M]. 北京: 中国林业出版社, 2004. 98.
- [22] 江平. 民法学[M]. 北京: 中国政法大学出版社, 1999, 82 页.
- [23] 李延荣, 周珂等. 集体林权流转和林地使用费法律问题研究[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2008.
- [24] 吴广宏. 德国的林业和森林资源有偿流转概况[J]. 天津农业科技, 2001 (1).
- [25] 周立江、先开炳. 德国林业体系及森林经营技术与管理[J]. 四川林业科技, 2005 (4).
- [26] 中共中央、国务院. 关于全面推进集体林权制度改革的意见. 2008.
- [27] 陈远树. 我国林权流转制度研究[D]. 硕士学位论文, 重庆大学, 2005 年.
- [28] 陈远树. 我国林权流转制度研究[D]. 硕士学位论文, 重庆大学, 2005 年.
- [29] 于德仲. 赋权与规制: 集体林权制度改革研究[D]. 博士学位论文, 北京林业大学, 2008 年.
- [30] 李延荣, 周珂等. 集体林权流转和林地使用费法律问题研究[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2008.
- [31] 李延荣, 周珂等. 集体林权流转和林地使用费法律问题研究[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2008.

- [32] 何得桂, 贺东航. 社会排斥视角下的非正常集体林权集中现象——闽中溪乡实证研究[J]. 福建行政学院福建经济管理干部学院学报, 2008, 1 (107): 82—83 页.
- [33] 包晶, 刘国涛. “资本上山”给林农权益冲击的法律问题研究[J]. 中国环境法治 (2008 年卷), 法律出版社.
- [34] 李华, 陈飞平. 江西省林业产权制度改革中产权流转问题研究[J]. 林业科技 2007, 32 (6).
- [35] 李华, 陈飞平. 江西省林业产权制度改革中产权流转问题研究[J]. 林业科技 2007, 32 (6).
- [36] 李栋. 完善集体林权制度改革的措施[J]. 中国林业, 2007, 11: 53.
- [37] 于德仲. 赋权与规制: 集体林权制度改革研究[D]. 博士学位论文, 北京林业大学, 2008 年.
- [38] 丁胜, 沈文星. 林地流转中的收益分配问题及其对策[J]. 南京林业大学学报(社会科学版), 2002 (3): 63-65.
- [39] 赵海燕. 对当前林业资金管理的思考[J]. 林业财务与会计, 2005, (7).
- [40] 金巍. 我国集体林林地产权制度建设的研究——兼论森林碳汇项目下林地产权制度建设[D]. 硕士学位论文, 西南林学院, 2007 年.
- [41] 朱旭东. 推进配套措施改革保障林权权能落实[J]. 安徽林业, 2008 (2).
- [42] 邵彬. 集体林权制度改革政策的博弈分析——以福建省为例[D]. 硕士学位论文, 南京林业大学, 2008 年.
- [43] 邵彬. 集体林权制度改革政策的博弈分析——以福建省为例[D]. 硕士学位论文, 南京林业大学, 2008 年.
- [44] 刘晓光. 论稳健财政政策与林业生态建设[J]. 林业经济, 2006, (8): 37 — 40.
- [45] 黄志勇. 集体林权改革呼唤农业保险支持[J]. 农业经济, 2008 (8): 96 页.
- [46] 邵彬. 集体林权制度改革政策的博弈分析——以福建省为例[D]. 硕士学位论文, 南京林业大学, 2008 年.

参考文献

1. 理论著作类

- [1]Manuel Ruiz Perez, Brian Belcher, 傅毅, 杨校生. 林业、贫困和农村的发展——竹业发展展望. 中国的森林:有全球意义的市场改革经验. 北京:中国林业出版社, 2005.
- [2]王新清等著. 制度创新与林业发展(集体林权制度改革与社会主义新农村建设论丛). 北京:中国人民大学出版社, 2008.
- [3]《关于全面推进集体林权制度改革的意见政策解答》编写组编. 关于全面推进集体林权制度改革的意见政策解答. 北京:中国法制出版社, 2008.
- [4]李大伟. 林权纠纷法律指导. 北京:中国法制出版社, 2008.
- [5]郭艳芹. 集体林产权制度改革绩效分析对福建省的实证研究. 北京:中国农业科学技术出版社, 2008.
- [6]本书编委会. 美国林业百年. 北京:中国林业出版社, 2005.
- [7]张宏生, 备德春. 西方法律思想史. 北京:北京大学出版社, 1990.
- [8]周训芳, 谢国保, 范志超. 林业法学. 北京:中国林业出版社, 2004.
- [9]梅因. 古代法. 沈景一译. 北京:商务印书馆, 1959.
- [10]速水佑次郎. 发展经济学:从贫困到富裕. 李周译. 北京:社会科学文献出版社, 2003.
- [11]奥利弗 E 威廉姆森. 资本主义经济制度. 段毅才, 王伟译. 北京:商务印书馆, 2004.
- [12]李延荣, 周珂等. 集体林权流转和林地使用费法律问题研究. 北京:中国人民大学出版社, 2008.

2. 相关论文

(1) 硕博论文

- [1]陈远树. 我国林权流转制度研究. 硕士学位论文, 重庆大学, 2005 年
- [2]于德仲. 赋权与规制:集体林权制度改革研究. 博士学位论文, 北京林业大学, 2008 年.
- [3]程云行. 南方集体林区林地产权制度研究. 博士学位论文, 北京林业大学, 2004 年.
- [4]陈永富. 浙江省山林权属争议研究. 博士学位论文, 北京林业大学, 2004 年.
- [5]刘毅. 南方集体林区森林产权研究——基于森林丰富地区的村级案例. 博士学位论文, 南京林业大学, 2007 年.

[6]邵彬. 集体林权制度改革政策的博弈分析—以福建省为例. 硕士学位论文, 南京林业大学, 2008 年.

[7]李爱平. 林权流转制度研究. 硕士学位论文, 厦门大学, 2008 年.

(2) 期刊相关论文

[1]徐丰果,周训芳. 论集体林权制度改革中的林权流转制度. 林业经济问题, 2008 年 8 月, 28 (4).

[2]李裕等. 林权流转制度建设对策分析——国家林业局集体林权制度改革课题研究项目. 四川林业科技, 2008, 8 (29): 4.

[3]喻胜云. 林权流转的法律属性分析. 安徽农业科学, 2007, 35 (32).

[4]杨萍. 福建省集体林林权流转方式探讨. 中国林业经济, 2008, 5 (3): 90.

[5]张毅. 论集体林权制度改革中的公平与效率. 莆田学院学报, 2008, 8 (15): 4.

[6]季泓, 聂大海. 当前集体林产权制度改革存在的问题及思考. 农业展望, 2007 (2).

[7]西南地区集体林权制度改革课题组. 对西南地区集体林权制度改革的思考经济体制改革, 2008 (4).

[8]朱冬亮,程玥. 福建集体林权制度改革中的农民抗争及对策分析. 中共福建省委党校学报, 2008 (6).

[9]张红霄,张敏新,刘金龙. 从林权纠纷个案说开去. 中国林业企业, 2008 (5).

[10]李丽丽. 关于林权流转政策法律层面的对策思考. 内蒙古农业大学学报(社会科学版), 2008, 3 (10): 39.

[11]贺东航. 集体林权制度改革后乡村治理研究内容、方法与意义. 中共福建省委党校学报, 2008 (6).

[12]何得桂. 我国集体林权制度改革的现状_问题及对策. 地方财政研究, 2008, (7).

[13]王禹. 我国林业投融资问题的思考与探索. 林业勘察设计 (福建), 2008 (1).

[14]张利国. 江西省集体林权制度改革探析. 林业科学, 2008, 7 (44): 7.

[15]盛婉玉,蒋敏元. 论中国集体林产权流转监管制度的完善. 林业经济问题, 2008, 2 (28): 1.

[16]韦贵红. 集体林权制度改革中有关法律问题研究. 北京林业大学学报(社会科学版), 2008, 3 (7): 1.

[17]黄志勇. 集体林权改革呼唤农业保险支持. 农业经济, 2008 (8).

- [18]何得桂,贺东航. 社会排斥视角下的非正常集体林权集中现象——闽中溪乡实证研究. 福建行政学院福建经济管理干部学院学报, 2008, 1 (107).
- [19]乔艳秋. 林业行政许可制度存在的不足和完善建议. 黑龙江科技信息, 2008 (7).
- [20]张红霄, 张敏新. 我国集体林产权内容的法律界定. 林业经济, 2006 (11).
- [21]李亿龙. 集体林权制度改革需要解决八大问题. 湖南林业, 2008 (5).
- [22]刘宏明. 我国林权若干法律问题研究[J]. 北京林业大学学报(社会科学版), 2004, 3 (4) :44.
- [23]高利红. 林业权之物权法体系构造. 法学, 2004(12) :95.
- [24]王清玲, 苏建华. 集体林经营体制改革探索——福建省永安市洪田镇改革的启示. 林业经济问题, 2006, 21 (3) :187.
- [25]刘宏明. 林业立法有关问题的思考. 中国林业, 2007, 4 (1) :17.
- [26]曹伊清. 全球化背景下法律本土化资源的生存与发展. 法与思考, 2005 (8) :4.
- [27]朱冬亮, 肖佳. 集体林权制度改革:制度实施与成效反思——以福建为例. 中国农业大学学报, 2007 (5).
- [28]黄宗智. 集权的简约治理——中国以准官员和纠纷解决为主的半正式基层行政. 中国乡村研究, 2007 (5).
- [29]蔡为茂. 农村改革与农村治理结构重构——永安农村建设的探索. 探索与争鸣, 2006 (1) .
- [30]贺东航. 集体林权制度改革中的林权升值因素分析:对福建林改的思考. 东南学术, 2007 (3).
- [31]贺东航. 中国集体林权改革存在的问题及思考. 社会主义研究, 2006 (5).
- [31]林苇. 集体林权制度改革的物权法透视与反思. 林业经济问题, 2008, 6 (28): 3.
- [32]王景新. 农村土地制度改革不能损害农民利益. 中国乡村发现, 2007 (1): 124.
- [33]李昌麒. 建设新农村要以法治为支撑. 农村·农业·农民 B, 2006 (12): 26.
- [34]阎东星. 民法物权与自然资源立法. 法治论丛, 2005 (3): 24.
- [35]朱旭东. 推进配套措施改革保障林权权能落实. 安徽林业, 2008 (2).
- [36]曹祖涛. 论我国林权流转法律制度. 绿色中国, 2006 (4) :28-30.
- [37]徐正春, 王权典, 景彦勤. 广东森林资源流转的现状、问题与对策研究. 北京林业大学学报(社会科学版), 2005 (4) :41-43.

- [38]王志清,吴绍荣等. 森林、林木、林地流转方式及经济补偿机制的实践与探讨. 华东森林经理, 2006, 20(1):1-3.
- [39]梁明莲,江明峻. 林地流转的对策和问题. 林业企业, 2004(3):31.
- [40]徐江龙,韩久同. 浅谈林地流转的必要性与对策. 乡镇经济, 2005(11):53-54.
- [41]董大林. 林地使用权流转制度改革探讨. 林业勘察设计, 2006(1): 11-12.
- [42]丁胜,沈文星. 林地流转中的收益分配问题及其对策. 南京林业大学学报(社会科学版), 2002(3):63-65.
- [43]李华,陈飞平. 江西省林业产权制度改革中产权流转问题研究. 林业科技 2007, 32(6).
- [44]廖元昌. 德宏州集体林权制度改革中的林权流转及规范问题研究. 中共云南省委党校学报, 2009年9月第10卷第5期.
- [45]夏正琼. 对永仁县集体林权制度改革问题的思考. 现代园艺, 2010年第1期.
- [46]何洁,唐国理. 关于桑植县集体林权制度改革的思考. 湖南林业科技, 2009年第36卷第5期.
- [47]叶知年,林怡仙. 仙论我国林权流转制度之完善. 西南科技大学学报(哲学社会科学版), 2010年2月,第27卷第1期.
- [48]赵伟,张维. 集体林权制度改革的产权设定与林权流转市场的构建. 林业经济问题, 2009第29卷第3期.
- [49]J. W. Bruce, S. Rudrappa and Li Zongmin. Experimenting with approaches to common property forestry in China. www.fao.org/docrep/v3960e/v3960e08.htm, 1995.
- [50]Yin Runsheng, Xu Jintao and Li Zhou. Building Institutions for Markets: Experiences And Lessons from China' Rural Forest Sector. Environment, development and sustainability, Volumes, 2003.
- [51]Yin Runsheng and David H. Newman. Impacts of rural reforms: the case of the Chinese forest Sector. Environment and Development Economics, Cambridge University press, 2:291 — 305, 1997.

3. 相关网站

- [1]回良玉在云南考察,对集体林权改革做法予肯定. [EB/OL][2007-10-01].
<http://baoshan.yunan.cn/6605/2007/08/01/708@561358.htm>.
- [2]中国林业信息网. <http://www.lknet.ac.cn/page/frame/limit.cbs>.

- [3]美国林业官网. <http://www.americanforests.org/>.
- [4]日本国环境省网站. <http://www.env.go.jp/en/>.
- [5]新农村建设—中国国家图书馆. <http://www.nlc.gov.cn/xnc/index.htm>.
- [6]欧洲环境网. http://ec.europa.eu/environment/index_en.htm.

攻读学位期间取得的科研成果

发表论文:

1. 《“资本上山”对林农权益冲击的法律问题研究》，《中国环境法治》（2008 年卷），法律出版社，李恒远、常纪文主编，第一作者，书号：ISBN 978-7-5036-9458-5；
2. 《论环境侵权诉讼中的举证责任倒置原则》，《城色学刊》，2009 年第 6 期，独立作者，国内统一刊号：CN 37-1457/Z 国际标准刊号：ISSN 1674-1013。

参加课题:

参与完成：山东省科学技术厅项目《山东省知识产权创造体系研究》（2008 年 6 月）；并获得二等奖。

致谢

2010 年的春天，看着定稿的论文，之前在论文材料的搜集时的焦虑和写作过程中思考与论证的辛苦一扫而光，代之以无尽的喜悦，好像空气里都充满了花香的味道。

饮水思源，师恩难忘。在三年的研究生学习期间，本人得到了导师刘国涛教授的悉心指导和亲切关怀。他不仅无私传授给我关于学习、科研的宝贵方法，而且教给了我许多做人的道理。他的平易近人、永远积极向上的人格魅力极大地感染着我，让我在求学道路上永不倦怠、奋力向前。在此向我敬爱的导师致以最诚挚的敬意和最衷心的感谢！

感谢山东师范大学法学院的各位老师，他们的博学与睿智深深地启发着我的思想、拓展了我的视野；他们严谨的治学精神也深深地打动着我的心灵，指引我在学术道路上走的越来越坚定。

感谢山东师范大学环境与资源保护法学导师组的王宏副院长、尹建中教授、卢少军教授和吕芳老师，诸位老师在论文开题和论证过程中给予我的悉心指导和无私帮助，使得我在撰写本论文时少走了不少弯路，在此向各位老师致以深深的谢意！

我还要感谢山东师范大学环境与资源保护法学专业的兄弟姐妹们和我最亲爱的舍友们，我们在一起学习、生活的三年时间，既有我们做学问的苦与乐的交融，又充满了对未来及前途担忧的惶惑心情，有困难我们互相鼓励、互相帮助，有快乐大家一起分享，美好的岁月都印在彼此的脑海之中，成为我永远难忘的记忆。

最后，我要向我的家人和朋友致以深深的谢意！正是他们的默默支持和无私奉献，使我能够全身心地投入到学习与研究之中，才能顺利完成这篇论文。此外，本论文写作中参考了有关文献资料，对这些资料的作者们在此一并表示感谢！

虽然已经尽了我最大努力，但是由于本人能力、资料有限，论文难免有不足之处，敬请各位专家学者予以批评指正！

包晶

2010 年 4 月 12 日于山东师范大学

