

福建省人民政府发展研究中心重大课题

# 先行·突破·创新

## ——福建集体林权改革报告

杨益生 张春霞 主编



中国林业出版社

福建省人民政府发展研究中心重大课题

# 先行·突破·创新

——福建集体林权改革报告

杨益生 张春霞 主编

中国林业出版社

**图书在版编目(CIP)数据**

先行·突破·创新:福建集体林权改革报告/杨益生,张春霞主编.—北京:中国林业出版社, 2010.7

ISBN 978-7-5038-5880-2

I. ①先… II. ①杨… ②张… III. ①集体经济:林业经济—经济体制改革—研究报告—福建省 IV. ①F326.275.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 135412 号

出版:中国林业出版社(100009 北京西城区德内大街刘海胡同7号)

E-mail: forestbook@163.com 电话 010-83222880

网址: www.cfph.com.cn

发行:中国林业出版社

印刷:北京北林印刷厂

版次:2010年7月第1版

印次:2010年7月第1次

开本:787mm×1092mm 1/16

印张:26

字数:650千字

印数:1~1500册

定价:80.00元

# 前 言

本书谨献给福建林区默默无闻辛勤耕耘的广大林农，以及根植于实践坚韧探索前行的林业经济工作者和研究者。正是他们锲而不舍的努力奋斗才成就了福建林业，也正是他们在全国率先擎起了集体林区林权制度改革的旗帜，谱写了福建林业发展的崭新篇章。这既是一部当代林业经济发展史也是一部林业改革史。

这是一部以福建林改对象、系统研究我国集体林区林权制度改革的论著。但其不同之处，既不是一般的经验总结，也不作理论到理论的空泛议论，而是在立足于福建林改中大量鲜活的案例分析基础上，以政治经济学的视角加以归纳演绎，以期得出客观的、合乎逻辑的林改进程，及其对中国林业及农村经济社会发展的作用和影响。

研究林改，就是要弄清什么是林改，为什么要林改，怎么改，改了怎么样等一系列重要问题。

林改是农村改革的深化和继续。其源于农村家庭联产承包责任制，但其改革的难度却大大超过前者。始于改革开放之初的我国农村家庭联产承包经营责任制，到20世纪80年代中期，已在全国基本上实现了均田到户，极大地解放和提高了农业生产力。而林业改革，特别是南方集体林区的集体林权制度改革，虽经过了多次反复的改革和实践，但一直到2003年初开始的新一轮林权制度改革之前，始终无法解决集体山林的产权问题，集体和林农对于森林、林木和林地的权益始终在“分与统”、“收与放”中调整，严重制约了广大林农造林和护林的积极性。林业生产中依然普遍存在着造林难、育林难、护林难、防火难、科技兴林难等“五难”问题，以及与此相对应的林业生产力低、林区发展落后和林农收入低等问题，即“林业、林区、林农”问题。要想进一步释放广大农村的发展潜能，必须着眼于比耕地面积大得多的山地和林地，全面发挥农村土地资源的作用，必须实现从“承包”到“均山分林”的历史性跨越，实现山林产权真正落实到农户，推动整个农村经济的发展和“三林”问题的解决。这不仅是促进林农增收的必要之举，也是进一步解放农村生产力、促进发展的应时之策。当前学界对为什么要林改各有说法，我们认为最根本的还是发展。林业的发展呼唤改革。

在20世纪90年代后期，以福建省为主的几个南方集体林区省份开始在前期林权改革的基础上，自发地开展了集体林经营体制改革。自2003年开始开展以“明晰所有权，放活经营权，落实处置权，确保收益权”为主要内容的新一轮林改，从体制机制层面进行了积极的探索和创新，确立了经营主体，明晰了林地使用权和林木所有权，放活了经营权，落实了处置权，保障了收益权，极大地推动了林业生产力的发展，有效地消除了过去阻碍集体林业发展的体制上的束缚和机制上的障碍，从而极大地促进了

林业生产力的发展，使全省占90%以上比重的集体林业得以持续、稳步地发展。

实践证明，改革是林业发展的根本动力。以“明晰所有权是基础、放活使用权是关键、落实处置权是手段、确保收益权是落脚点”为主要内容的福建林改，完成了一系列的制度创新：一方面在明晰产权和权利的初始界定中，落实了平民的财产权利，构建了以平民林农为主体的新产权制度框架；另一方面，建立了多角度、多层次的保护平民财产权利的新制度。以“均山、均权、均利”为主要内容的集体林权制度改革，采取了“产权到户、到人，还山、还林、还利于民”的“二到三还”做法，实现了集体林业经济制度的改革和公有制林业形式的多样化。明晰产权，仅仅是林改的第一步，分山不是目的，目的是调动林农的积极性，实现林业可持续发展。福建又不失时机推出了林改的各项相关配套改革措施，由此带来了一系列的联动效应，让林权活起来，让资产变资本，山上的活立木变成了真正的商品，山林里资源变成了可交易流动的资本。新一轮林改以它的突破与创新，全面激发了广大农民造林育林护林的内在动力，极大地解放和发展了林业生产力，有力推动了生态建设和保护，大幅度增加了农民的财产和收入，有效化解了农村长期存在的诸多矛盾，呈现出“民富林兴、生态好转、农村和谐”的可喜局面，获得了巨大的综合效益。青山作证，福建林业以其全国第一的森林覆盖率、以其日趋强大的林业产业体系、以其更加重要的森林生态体系证明林改的成效。

以发展来检验改革是本书的立论基础。当代福建林业发展史事实上就是一部林业改革史。

依靠广大林农在实践中先行突破，吸引一大批林业实际工作者和理论工作者紧密跟进探索推进，主管部门主要领导审时度势正确决策、实现从政策支持到制度创新，是福建林改的三部曲，也是福建林改取得成功的三大因素。

人民群众是改革的主体，林改让林农真正做了山的主人，林业发展和林农的切身利益双向互动，唇齿相依。新一轮林改中的许多制度创新均来源于林农的创造精神，被誉为“林改第一村”的洪田村，正是靠群众的智慧，成就了伟大的创举。在明晰产权的问题上，洪田村第一个吃“螃蟹”，成了中国林改的“小岗村”，为福建省全面林改提供了有益的借鉴。从1998年开始，面对山林盗伐带来的生态和经济双重损失，洪田村开始寻求新的出路，村民们自发进行了一场“均山、均利、均权”的集体林权改革，冒着风险完成了“分山到户”的创举。正如福建省林业厅原厅长黄建兴所说，“没有经验可借鉴，没有红头文件作支持，洪田村的林改过程是林农们从实践出发的一大创举”。2003年，福建在全省范围内推行集体林权制度改革，洪田村的做法得到肯定和推广，村民全部拿到了林权证，吃下了“定心丸”，实现了真正的“山定权、树定根、人定心”。山林分到了家，洪田村村民又根据宏观政策跟进了配套改革，组建护林联防协会、成立家庭合作林场、开展林权证抵押贷款……。集体林权制度改革是一场由自下而上的尝试最终演变成自上而下的大规模运动，“泥腿子”们的智慧和创举为福建林改的成功提供了重要的借鉴。

林业工作者和研究人员在理论上的大胆探索、提升与引导，使林改逐步深入推进。改革是一场伟大的探索，既是实践的探索，又是理论的探索。改革呼唤着理论的发展，只有不断在实践中探索、在理论上突破，才能推动改革的进一步深化。正是林业工作者和研究人员在林改理论上的大胆探索和突破，指导着林改不断向纵深发展，推动着林改理论不断完善。林改一线工作人员充分发挥艰苦奋斗、精益求精的精神，兢兢业业，不厌其烦，具体落实林改政策，做了大量艰苦细致的工作，为改革提供强有力支撑。广大林业工作者深入基层、深入一线，工作在一线落实，问题在一线解决，经验在一线总结，典型在一线推广。研究人员始终坚持为林农着想、为林区着想，针对改革过程中发现的问题，深入研究制约发展的体制性障碍和机制上的缺陷，努力破解改革中的难题，不断总结经验，大胆探索，充实理论，指导实践。

主管部门主要领导审时度势正确决策，实现了从政策支持到制度创新。思想的大解放推动林改不断深化，带动林业新一轮大发展。集体林权制度改革之所以能焕发出林区勃勃的生机，深受广大林农的欢迎，正是因为中央和地方政府都把集体林权制度改革作为一件大事来抓，高位推动集体林权制度改革工作，出台了一系列推动林改的政策举措。中共中央、国务院先后出台了《关于加快林业发展的决定》和《关于全面推进集体林权制度改革的意见》，福建省政府先后出台了《关于推进集体林权制度改革的意见》，加快人工用材林发展、推进集体林权制度改革、调整商品林采伐管理、加快林业发展、建设绿色海峡西岸等一系列重要的林业政策性文件，为林改提供了有力的政策保障。正是因为地方各级党委政府把林改工作与解放思想大讨论活动相结合，按照科学发展观的要求，用新的发展理念和思维方式，进一步完善林区发展思路和制定林改工作措施，有效地促进林区发展和农民增收。在改革的进程中，各级林业领导者始终坚持以人为本、科学发展，坚持经济效益、社会效益、生态效益相统一，把生态效益放在第一位，使林区走上了生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展之路；坚持统筹城乡发展，使林区在社会主义新农村建设中沿着以人为本、全面协调可持续发展的轨道前进。始终坚持和谐改革、让利于民，正确处理改革、发展和稳定的关系，着力解决分配不公的问题，合力化解权属纠纷；坚持执政为民、让利于民、还利于民，千方百计增加林农收入，让农民得到长期的实惠。林业领导者的思想解放、改革创新，有力推动了林业改革不断向纵深发展。

将林业改革置于整个经济社会环境中加以考察分析是本书研究的一个特色。在南方集体林区，林业与农村、与社会紧密联系，相互制衡，考察林改不能就林说林，本书以专门的章节论述了林改与农村发展的关系。

林改始终与农业发展紧密结合。林业发展与农业发展始终紧密相连，林业发展促进农业发展，农业发展有赖于林业发展，二者相辅相成。林改根植于农业，林改的实质性内容是把农业大包干家庭责任制的改革推广到林业，农业经营和改革的经验为林改提供了借鉴。同时，林改又超越了农业承包制，新一轮林改是以林地产权制度改革

为核心内容的改革，是一次限于林业用地“新土改”。在明晰产权上，新一轮林改不仅把承包期延长到70年，而且还进行了确权发证，从法律这一最高的形式上来保护农民的财产权利；探索了通过林地流转来实现合作经营；建立了产权交易的平台；以林权证抵押贷款等。新一轮林改所开创的这些制度的创新，不仅推动了包括林业管理制度在内的各项改革，而且还有力地推动了农村的经济和社会的综合改革，促进了林区的社会主义新农村建设和基层民主制度的建设，成为推动林区和谐社会建设的农村新一轮改革。

林业建设的发展是全面建设小康社会的重要基石。只有林业建设的全面进步，真正实现林业与经济社会的均衡协调发展，全面建设小康社会目标才能真正实现。全面建设小康社会目标很大程度上取决于农村经济的发展速度和水平，而农村经济发展的重点在山区，难点在山区。林业作为山区经济的主体，对山区人民奔小康起着决定性的作用，加快林权制度改革，实行集约经营，无论是提供林产品还是增加农民收入，都将产生难以估量的经济效益，创造巨大的物质财富，极大推动山区经济发展。经济社会的可持续发展需要良好的生态环境作保障，森林作为陆地生态系统主体，是自然界功能最完善的资源库、基因库、蓄水库、碳贮库和能源库，对改善生态环境，保护生态平衡起着决定性的不可替代的作用。加快集体林权制度改革，落实产权，调动林农及其他社会主体造林营林的积极性，必将加快造林绿化的进程，提高森林覆盖率，改善生态环境。林业发展是构建和谐社会的现实需要和必然要求，林改通过明晰产权减少山林纠纷，通过合理分配集体林的利益改善林农和基层林业管理部门的关系，为林业政策在基层的推行创造了有利条件，还实现了林区干群关系的和谐，提高林业基层政权组织的行政效率，为林区和谐社会的构建提供有力保障。

从林业发展的客观进程来看，当代林业正在经历着从传统林业向现代林业迈进、深刻转型，林改的纵深推进必然要涉及这一课题。林业的发展，经历了培育和恢复森林资源、木材利用、发展林业产业、促进林业可持续发展等几个阶段，这是一个从农业文明跨越工业文明迈向生态文明的深刻变革与发展的过程，也是从传统林业迈向现代林业的过程。在这一过程中，林业生产方式从传统手工作业到应用现代科学技术和先进工艺设备，林业生产结构从单一的第一产业到林业一二三产协调发展。与此同时，林业也承载了越来越厚重的社会期望与责任：不断增加的人口和迅速发展的经济需要林业提供越来越多的林产品；后工业化时代日趋恶化的环境需要林业担负起生态建设主体的重任，尤其是需要发挥第一固碳大户的重要作用以遏制气候变暖的速度；世界性的粮食危机需要林业提供生态保障，因为林茂则粮丰，关系到人类生存与社会稳定的粮食安全需要生态的屏障；日益严峻的世界资源危机、特别是严重的能源危机需要林业提供更多的可再生能源等。我们必须把握时代的脉搏和潮流，适应国内外形势的深刻变化，顺应林业发展的内在规律，全面推进现代林业建设。现阶段，集体林权制度改革明晰产权任务已基本完成，林权制度改革取得了突破性进展，为现代林业发展



提供了坚实的微观基础，成为加速推进现代林业建设的引擎。

生态文明建设需要林业发挥更大生态效益。当前，受世界环境与发展大会和国际林业转轨的发展态势以及我国环境恶化现状的影响，生态建设被提到了议事日程。2009年11月6日，国家林业局发布《应对气候变化林业行动计划》，确定实施林业减缓和适应气候变化的22项行动。2009年9月联合国气候变化峰会和12月哥本哈根气候变化大会上，中国政府向国际社会承诺：到2020年，我国森林面积比2005年增加4000万 $\text{hm}^2$ ，森林蓄积量增加13亿 $\text{m}^3$ 。2009年11月25日，国务院常务会议将增加森林碳汇列为我国控制温室气体排放行动目标。所有这一切均表明，人类的发展无穷尽，与之相伴而行的改革无穷尽，林改将继续纵深推进，我们抛砖引玉，期待着有更多的人关注林业，关注林改。

事实上福建省的林改已在全国引起很大的反响，并在全国推广。林改也吸引了理论工作者的高度重视，特别引起了来自林业系统外不同学科的专家学者的高度关注，中央党校、北京大学、中国人民大学、复旦大学等高校的学者先后深入福建林区调研，从不同的学科视角进行全方位研究和探索。林业改革问题引起如此广泛的重视，这在林业发展历史上还是第一次，林业这一社会性的事业真正成为社会共同关心的事业。

本课题是受福建省林业厅委托，由福建省政府发展研究中心牵头组织研究，组成了由福建省政府发展研究中心、福建农林大学、福建省林业厅等单位专家学者和专业人员参加的课题研究队伍展开研究。在深入调研、掌握大量基础素材的基础上，经过反复研究论证形成本书的写作框架。以福建本土研究人员为主体的研究队伍，根植乡土并亲身参与过福建林业改革与发展的大部分过程，对于深入研究剖析福建林业，客观全面反映林改应当是有所助益的。

在研究和撰稿期间，我们得到许多领导、专家、学者、林业部门工作者的真诚帮助和热情指导。特别是福建省林业厅原厅长黄建兴对本书提纲和初稿提出了宝贵的意见，对重点内容把握进行了指导。我们谨向所有曾为本成果的完成和本书的出版给予帮助的领导、专家和林业部门工作者及朋友们，致以衷心的感谢！

本课题的成果包括“研究与探索”、“背景与视野”、“实证与案例”三个部分。以《先行·突破·创新——福建集体林权改革报告》为题加以编辑。“背景与视野”及“实证与案例”是基础，“研究与探索”是其核心。这一部分共十二章，从内容上看包括了四个单元：第一单元包括第一章，从法学经济学的角度对林改进行理论的分析；第二单元包括第二至四章，是关于新一轮林改的内容与实质的分析，指出了新一轮林改的突破与创新点；第三单元是报告的第五至十一章，分析了林改对于农村改革与发展的推动和促进，包括对于农村基本经济制度、经营制度、经济组织、农村基层民主和管理制度建设的推动，以及对于社会主义新农村、和谐社会和生态文明、现代林业建设的促进，林改也是科学发展观的伟大实践；第四单元是第十二章，分析了新一轮林改还需要进一步深化和完善的问题。本人十分荣幸地邀请了我过去的同事、国内知名的

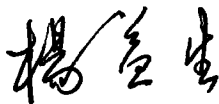


林业经济学者、福建农林大学原副校长张春霞教授共同负责主持了本课题的研究和书稿的总撰工作。

作为福建本土研究人员，虽然我们力求能够对发生在身边的改革有更多的理解，能够更准确把握改革的内容与实质，但由于我们的水平有限，肤浅疏漏之处在所难免。我们把初步的研究成果奉献给读者，以期得到同仁的指导。

本书引用的文献和参考资料，由于篇幅所限，未能将文献全数列出。在此，谨向有关文献的作者致歉致谢！

伟大的时代孕育伟大的变革，伟大的变革成就伟大的事业。只要发展在持续，林业的改革也必将持续和深化。我们还需要解决现代林业发展中的诸多深层次矛盾和问题，我们相信，率先启动新一轮林改、率先进行突破与制度创新的福建，必将在十七届三中全会精神的指导下，进一步巩固和发展林改的成果，在推动农村改革发展中发挥更大的作用。我们也期待和关注着，福建在推进现代林业建设中，全面贯彻落实科学发展观，锐意创新创业，走出一条林业科学发展之路，也期盼着广大林区、广大农村在改革推动下有更大的发展，让“山更绿、水更清、农民更富、环境更好”成为美好现实。



2010年元月于福州

# 目 录

前 言 ..... 杨益生

## 第一部分 研究与探索

第一章 集体林权制度改革的法学经济学分析 .....	(3)
第一节 集体林权制度改革的经济分析 .....	(3)
一、产权和林权 .....	(3)
二、激励理论 .....	(14)
三、新制度经济学的国家理论 .....	(18)
第二节 集体林权制度改革的法学分析 .....	(24)
一、物权的内涵和特征 .....	(24)
二、林地使用权物权化的依据 .....	(25)
三、林地使用权物权化的必要性 .....	(29)
四、推进集体林地使用权物权化进程 .....	(36)
第二章 中国集体林业产权制度改革的艰难探索 .....	(40)
第一节 农业改革：在产权制度改革基础上的家庭经营 .....	(40)
第二节 林业改革：林地所有权与使用权分离的困难性 .....	(42)
一、林地所有权与使用权难分离的原因：林业产权内容复杂且林地与林木难分离 .....	(42)
二、林地所有权与使用权分离面临的难题之一：林业生态与经济效益之间的矛盾 .....	(44)
三、林地所有权与使用权分离所面临的难题之二：林业规模经营问题 .....	(45)
第三节 20 世纪 80 年代的集体林权制度改革摸索 .....	(48)
一、林业“三定”时期的集体林权制度改革 .....	(48)
二、安徽省岳西县集体林权制度改革探索 .....	(50)
三、三明林业股东会改革模式 .....	(54)
第四节 20 世纪 90 年代的集体林权制度改革探索 .....	(61)
一、湖南省怀化地区的山区综合开发及其林权改革 .....	(62)
二、我国南方集体林区乡村社会林业发展与林权制度变革 .....	(67)
三、以福建省为典型代表的集体林经营体制改革的深化 .....	(70)
第五节 对新一轮林改之前的集体林权制度改革历史的评价 .....	(71)
一、新一轮林改之前历次集体林权制度改革的主要作用 .....	(71)
二、新一轮林改之前历次集体林权制度改革的经验和教训 .....	(72)
第三章 新一轮林改：先行破题与示范 .....	(75)
第一节 福建省新一轮林改先行破题的背景与条件 .....	(75)

一、时代背景：福建省山海之间、城乡之间的差距明显 .....	(75)
二、林业背景：福建省新一轮林改先行破题的形势迫切 .....	(77)
三、新一轮林改的基础条件：福建林业优势突出 .....	(79)
第二节 福建省新一轮林改实现破题的主要内容及其理论分析 .....	(82)
一、福建省新一轮林改的核心内容和主要做法 .....	(82)
二、福建省新一轮林改的主要特色及其理论分析 .....	(84)
第三节 福建省新一轮林改在促进林业可持续发展及示范引导方面的成效 .....	(90)
一、新一轮林改在增强森林培育业竞争力和促进林业可持续发展方面的成效 .....	(90)
二、福建省新一轮林改在引导和示范方面的主要成效 .....	(93)
<b>第四章 新一轮林改：实现财产权利平民化的制度创新 .....</b>	<b>(101)</b>
第一节 林改的历程：还林业财产权利于平民的探索过程 .....	(101)
一、林业的特点与林改所面临的难题 .....	(102)
二、林改的历程：均山分林到户的艰难探索 .....	(103)
三、福建新一轮林改：从“承包”到“均山分林”的跨越，实现林业财产权利的平民性 .....	(105)
第二节 新一轮林改：落实和保护平民财产权利的制度创新 .....	(107)
一、新一轮林改前的林业产权制度特征：非平民性 .....	(108)
二、新一轮林改：构建以平民为财产权利主体的制度框架 .....	(110)
三、保护平民财产权利的制度安排 .....	(113)
第三节 林业财产权利的平民性兼顾了公平与效率 .....	(116)
一、新一轮林改实现了林农的公平财产权利 .....	(116)
二、福建省新一轮林改以公平促进了效率的提升 .....	(117)
三、解决改革中的突出问题，进一步落实林农的公平财产权 .....	(118)
<b>第五章 新一轮林改：社会主义基本经济制度的完善与创新 .....</b>	<b>(120)</b>
第一节 我国基本经济制度的历史演进 .....	(120)
一、新民主主义过渡期(1949.10~1956.12)多种经济成分并存阶段 .....	(121)
二、单一公有制时期(1956.12~1978.12) .....	(122)
三、探索、确定公有制为主体，多种所有制经济共同发展的基本经济制度(1979年至今) .....	(122)
四、关于社会主义基本经济制度内涵的理解 .....	(124)
第二节 中国农村集体所有制经济的制度变迁历史及趋势 .....	(125)
一、农村集体所有制经济的制度变迁的历史与经验 .....	(125)
二、农村集体所有制经济进一步改革趋势 .....	(127)
第三节 林改实现了集体林业经济制度的改革和公有制林业实现形式的多样化 .....	(128)
一、福建林改实现了农村集体所有制的改革 .....	(128)
二、福建林改实现了集体经济实现形式的多样化 .....	(129)
三、福建林改把公有制多样化的实现形式从耕地拓展到林地 .....	(131)

第四节 林改为非公有制林业的发展创造了条件 .....	(132)
一、我国非公有制林业发展概况 .....	(132)
二、新一轮林改前非公有制林业发展面临的问题 .....	(134)
三、福建林改为非公有制林业的快速发展创造了必要的条件 .....	(138)
<b>第六章 新一轮林改：林区新农村建设体制机制的创新 .....</b>	<b>(142)</b>
第一节 林区的机制体制创新是新农村建设的重点难点 .....	(142)
一、新农村建设的决策背景 .....	(142)
二、体制机制创新是新农村建设的关键 .....	(143)
三、以体制机制创新推进新农村建设 .....	(144)
四、林区的机制体制创新是新农村建设的重点 .....	(145)
第二节 福建新一轮林改对林区生产经营制度的创新 .....	(148)
一、明晰产权，确立了经营主体地位，激发了农民积极性 .....	(148)
二、建立有效的林业生产经营组织，提高了林业生产组织化程度 .....	(149)
三、建立健全林业社会化服务组织体系，提供高效便捷的社会保障服务 .....	(150)
四、建立林业要素市场和林权流转平台，推进林业资源配置市场化 .....	(151)
第三节 福建林改对林区农村集体经济利益分配制度的创新 .....	(151)
一、建立了村财持续增收渠道 .....	(152)
二、建立了农民增收机制 .....	(152)
三、建立了农民受惠国家政策的机制 .....	(152)
第四节 新一轮林改对林区农村社会保障制度的创新 .....	(153)
一、创造就业机会，提供持续稳定的收入保障 .....	(153)
二、壮大集体经济，增强提供公共服务的能力 .....	(153)
第五节 福建林改促进了林区农村金融制度的创新 .....	(154)
一、创新政策性金融贷款为主的林业贷款融资形式，加强“银林”合作，拓宽林业投融资渠道 .....	(155)
二、创新以林权抵押贷款为主要内容的银行信贷方式，突破林业贷款融资瓶颈 .....	(155)
三、开办林业小额贴息贷款，满足林农小额生产性资金需求 .....	(156)
四、建立健全担保体系，为林业贷款提供有效信用保证 .....	(157)
五、设立林业产业发展风险准备金和贷款互保金，为林业贷款提供偿债保证 .....	(157)
第六节 深化林改以进一步创新新农村建设的体制机制 .....	(158)
一、建立林业技术推广机制 .....	(158)
二、深化林业投融资体制改革 .....	(158)
三、健全林权抵押贷款风险防范机制 .....	(159)
四、发展和完善森林保险体制 .....	(159)
五、健全农村社会保障体系 .....	(160)
<b>第七章 新一轮林改：促进农村基层民主制度和基层管理体制建设 .....</b>	<b>(161)</b>
第一节 农村基层民主制度和基层管理体制现状 .....	(161)

一、农村基层民主制度概述 .....	(161)
二、福建省农村基层民主状况 .....	(162)
三、基层管理体制概述 .....	(166)
四、福建省农村基层管理体制建设的主要状况 .....	(167)
第二节 林改对农村基层民主制度的促进 .....	(168)
一、提高村民的民主意识 .....	(169)
二、扩大村民参与决策权 .....	(170)
三、保障村民的经营自主权和收益权 .....	(171)
四、促进民主管理权 .....	(172)
五、强化村民的民主监督权 .....	(173)
六、促进村民行使选举权与被选举权 .....	(173)
七、扩大村民行使民主权利的经济保障 .....	(173)
八、扩大村民行使民主权利的制度保障 .....	(174)
第三节 新一轮林改对完善农村基层管理体制的有力促进 .....	(175)
一、促进村民委员会管理体制的完善 .....	(175)
二、促进基层政府及其部门管理体制的完善 .....	(175)
三、促进党风政风建设 .....	(179)
四、提高农村基层政权组织执政能力，密切干群关系 .....	(179)
<b>第八章 新一轮林改：对农村经济组织结构的重塑 .....</b>	<b>(181)</b>
第一节 农村经济组织结构分析 .....	(181)
一、农村经济组织体系 .....	(181)
二、我国农村经济组织发展的历史进程及特征 .....	(183)
三、现阶段农村经济组织发展存在的主要问题 .....	(185)
第二节 福建林业合作经济组织的发展历程 .....	(188)
一、改革开放前林业经济组织的发展概况 .....	(188)
二、“林改”前林业股东会经营模式的分析 .....	(189)
三、“林改”后新型林业合作经济组织的崛起 .....	(191)
第三节 新型的林业合作组织是对农村经济组织的突破与创新 .....	(195)
一、创新农村经济组织的目标要求 .....	(195)
二、福建新型林业合作组织发展的实证分析 .....	(197)
三、福建新型林业合作组织发展的绩效评价 .....	(201)
<b>第九章 新一轮林改：促进林区和谐社会的建设 .....</b>	<b>(204)</b>
第一节 林业在林区构建和谐社会中的地位 .....	(204)
一、和谐社会的基本内涵 .....	(204)
二、林区和谐社会的特征 .....	(205)
三、林业在林区构建和谐社会中的重要性 .....	(206)
第二节 林改是构建林区和谐社会的关键 .....	(209)
一、新一轮林改前林区存在的和谐现象 .....	(209)
二、林权制度不完善制约着林区和谐社会的构建 .....	(212)

第三节	林改改善人与自然的关系,有效推进林区和谐社会的建设	(215)
一、	林改促进林业生产力发展,提高林区自然资源的利用效率	(215)
二、	林改发展了现代林业,有利于保护林区资源与生态环境	(219)
第四节	林改促进人与人关系的协调,有利于构建林区和谐社会	(221)
一、	林改明晰产权减少林农间山林权属纠纷	(222)
二、	林改合理分配收益权促进林业政策的有效推行	(223)
三、	林改促进了林区干群关系的和谐	(224)
第十章	福建林改:体现以人为本发展观的改革实践	(226)
第一节	以人为本发展观的内涵与要求	(226)
一、	以人为本是科学的新发展观	(226)
二、	以人为本发展观的要求	(228)
第二节	福建林改是落实以人为本发展观的实践	(230)
一、	以人为本的发展观是福建林改的基本出发点	(230)
二、	以人为本发展观贯穿福建林改全过程	(231)
三、	确保林农的主体地位是以人为本发展观的重要体现	(233)
第三节	福建林改政策的制定体现了执政为民的理念	(235)
一、	执政为民首先在于尊重农民意愿和改革首创精神	(235)
二、	统筹各方利益是执政为民的重要举措	(236)
三、	确保农民得到实惠是衡量执政效果的标准	(236)
四、	科学决策是执政为民的保障	(237)
第四节	福建林改着力于人的发展,着眼于林区的和谐	(239)
一、	福建林改始终坚持关注林区人的发展	(239)
二、	福建林改促进了林区社会的和谐稳定	(239)
三、	福建林改致力于以人为本和以林为源的统一,引导林区走可持续发展道路	(240)
四、	福建林改践行了“两个先行区”	(242)
第十一章	新一轮林改:迈向现代林业的新起点	(243)
第一节	现代林业的内涵	(243)
一、	现代林业思想的产生与发展	(243)
二、	现代林业的内涵	(244)
三、	现代林业的基本特征	(246)
第二节	中国现代林业的实践进程	(247)
一、	改革开放初期中国现代林业发展道路的探索阶段(1978~1991)	(247)
二、	世界环境与发展大会后中国现代林业开启可持续发展的阶段(1992~1998)	(248)
三、	20世纪90年代后期中国现代林业开创生态建设的新时代(1998~2003)	(249)
四、	新世纪中国现代林业进入全面推进跨越式发展阶段(2003年至今)	(250)
第三节	福建林改在建设现代林业中的探索与突破	(251)

一、福建林改在建设现代林业经营体制方面的探索与突破 .....	(251)
二、福建林改在建设现代林业生态体系方面的探索与突破 .....	(252)
三、福建林改在建设现代林业产业体系方面的探索与突破 .....	(253)
四、福建林改在建立现代森林资源管理体制方面的探索与突破 .....	(255)
五、福建林改在现代林业建设的保障体系方面的探索与突破 .....	(257)
第四节 福建新一轮林改是现代林业建设的新起点 .....	(258)
一、现代林业建设目标与建设内容 .....	(258)
二、新一轮林改：创造了现代林业发展的必要条件 .....	(259)
三、福建林改有效地扩大了现代林业科技的需求 .....	(261)
四、福建林改催生现代林业发展的投入保障机制 .....	(261)
五、福建林改催生现代林业发展需要的林业管理制度改革 .....	(263)
第五节 福建新一轮林改奠定现代林业“先行”发展的基础 .....	(263)
一、林改奠定了现代林业“先行”的产业基础 .....	(264)
二、林改奠定现代林业“先行”的生态基础 .....	(264)
三、林改奠定了现代林业“先行”的金融基础 .....	(265)
四、林改奠定了现代林业“先行”的和谐文化基础 .....	(265)
五、福建新一轮林改是现代林业建设的新起点 .....	(265)
第十二章 深化新一轮林改需解决的问题及改进建议 .....	(267)
第一节 亟待解决的问题及其改进建议 .....	(267)
一、关于林地承包期限问题及其改进建议 .....	(267)
二、林木采伐管理机制问题及其改进建议 .....	(268)
三、新一轮林改后农林生产经营资金短缺问题及其相应的对策 .....	(271)
四、集体山林分户后的经营规模不经济问题及其应对措施 .....	(275)
五、林地使用费的收取和使用问题及其完善途径 .....	(276)
六、山林产权流转后的林权变更登记问题及其改革思路 .....	(278)
七、公共财政对林业的支持不足问题及其解决思路 .....	(280)
第二节 需要深入探究的问题及其改进思路 .....	(288)
一、林改中林农分得的山林被划入生态公益林问题及其解决思路 .....	(288)
二、林改后因林农的经营方式不善而引发的生态负外部性问题及其应对措施 .....	(291)
三、育林基金的征管问题及其改革对策 .....	(293)
四、山林产权交易市场和相关的社会中介缺位问题及其解决思路 .....	(297)
参考文献 .....	(300)

## 第二部分 背景与视野

背景资料一：中国农村土地制度的历史变革 .....	(309)
一、建国后的土地改革到农业合作化运动及人民公社体制 .....	(309)
二、改革开放后的家庭联产承包责任制 .....	(309)
三、历史上四次林权改革的林地制度和新一轮集体林权制度改革 .....	(310)



<b>背景资料二：国外林地保护与管理的基本经验</b> .....	(316)
一、世界各国森林面积分布情况 .....	(316)
二、多数国家的森林以公有林为主 .....	(316)
三、国外国有林经营管理机制及主要经验 .....	(317)
四、国外支持私有林业发挥生态效益的主要经验 .....	(321)
五、社区参与生态补偿的主要经验 .....	(323)
<b>背景资料三：台湾林业资源与林业制度的演变</b> .....	(326)
一、台湾林业资源的演变 .....	(326)
二、台湾林业制度(木材生产制度)的演变 .....	(327)
<b>背景资料四：林业现代化路径</b> .....	(330)
一、林业现代化内涵与特征 .....	(330)
二、林业现代化水平的评价依据 .....	(332)
三、林业现代化建设的途径 .....	(333)
四、林业现代化建设的具体内容 .....	(333)
<b>背景资料五：林业在生态文明建设中的地位和作用</b> .....	(335)
一、生态文明是人类文明发展的新形式 .....	(335)
二、林业在生态文明建设中的地位与作用 .....	(336)

### 第三部分 实证与案例

<b>案例一：永安市洪田村</b> .....	(341)
一、洪田村集体林权制度改革的具体做法 .....	(341)
二、洪田村集体林权制度改革的主要成效 .....	(343)
三、洪田村集体林权制度改革中尚存的若干主要问题 .....	(347)
<b>案例二：延平区杨厝村</b> .....	(351)
一、杨厝村集体林权制度改革的主要做法 .....	(351)
二、杨厝村集体林权制度改革的主要成效 .....	(353)
<b>案例三：邵武市高南村</b> .....	(356)
一、高南村集体林权制度改革的主要形式 .....	(356)
二、高南村“轮包制”的产生与运行情况 .....	(356)
三、轮包制实施的效果与问题分析 .....	(359)
四、案例研究的基本结论 .....	(361)
<b>案例四：永安市上坪乡</b> .....	(365)
一、上坪乡集体林权制度改革的具体做法 .....	(365)
二、上坪乡集体林权制度改革的效益 .....	(365)
<b>案例五：尤溪县坂兜村</b> .....	(367)
一、坂兜村集体林权制度改革的主要做法 .....	(367)
二、坂兜村集体林权制度改革的主要成效 .....	(368)
<b>案例六：华安县湖林乡</b> .....	(370)
一、湖林乡集体林权制度改革的基本原则 .....	(370)

---

二、湖林乡集体林权改革的具体措施 .....	(371)
三、湖林乡集体林权改革的具体成效 .....	(372)
<b>案例七：泉州市德化县 .....</b>	<b>(374)</b>
一、德化县集体林权改革的具体措施 .....	(374)
二、德化县集体林权改革的具体成效 .....	(376)
<b>案例八：南平市光泽县 .....</b>	<b>(378)</b>
一、光泽县集体林权制度改革情况 .....	(378)
二、光泽县集体林权制度改革的成效 .....	(378)
三、光泽县林权改革的做法与经验——以崇仁乡为例 .....	(379)
四、光泽县的林业合作组织形式 .....	(380)
<b>案例九：龙岩市武平县 .....</b>	<b>(384)</b>
一、武平县集体林权制度改革进程 .....	(384)
二、武平县集体林权制度改革的成效 .....	(385)
三、武平县集体林权制度改革的做法与经验 .....	(386)
四、武平县林改的配套政策 .....	(387)
<b>案例十：永安市安沙镇林业发展调研报告 .....</b>	<b>(390)</b>
一、基本概况 .....	(390)
二、具体作法 .....	(393)
三、主要成效 .....	(395)