

中国 农村 研究

CHINA RURAL
STUDIES

中文社会科学引文索引CSSCI来源集刊
中国期刊网 (CNKI) 入选集刊
教育部人文社会科学重点研究基地
华中师范大学中国农村问题研究中心

2010年卷 · 上

华中师范大学中国农村问题研究中心

中国
农村研究
CHINA RURAL
STUDIES
2010年卷·上

中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国农村研究. 2010 年. 上卷 / 徐勇主编. - 北京:
中国社会科学出版社, 2010. 7

ISBN 978-7-5004-8892-7

I. ①中… II. ①徐… III. ①农村社会学-研究-中
国-文集 IV. ①C912.82-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 125509 号

责任编辑 李尔柔等

责任校对 宗 和

封面设计 毛国宣

版式设计 王炳图

出版发行 **中国社会科学出版社**

社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号

邮 编 100720

电 话 010-84029450 (邮购)

网 址 <http://www.csspw.cn>

经 销 新华书店

印 刷 北京君升印刷有限公司

装 订 广增装订厂

版 次 2010 年 7 月第 1 版

印 次 2010 年 7 月第 1 次印刷

开 本 710×980 1/16

印 张 20.5

插 页 2

字 数 336 千字

定 价 40.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社发行部联系调换
版权所有 侵权必究

《中国农村研究》编辑委员会

学术顾问：陆学艺 张厚安

主 编：徐 勇

副 主 编：项继权

执行主编：唐 鸣

执行编辑：刘义强

编 委：（以姓氏笔画为序）

于建嵘	邓大才	王敬尧	王金红
石 挺	刘义强	何包钢	宋亚平
吴理财	李德芳	陆学艺	杨海蛟
项继权	贺东航	党国英	徐 勇
唐 鸣	高秉雄	曹 阳	谢庆奎
景跃进	董江爱	詹成付	Jean Oi

Stig Thøgersen

目 录

新集体林权改革专题

集体林改后林农增收的现状、原因及路径研究	
——以东北两个村庄的林户收入为微观分析	
单位	贺东航 李 钢 (5)
集体林权制度改革后林地新合作经营模式研究	
——以福建光泽县股份合作林场为研究个案	王蕊蕊 (23)
新林改绩效探究：从“生态效益”到“经济效益”	
——南天湖村林农增收个案分析	刘倩倩 (39)
集体林权制度改革对林农收入的影响	
——以江西省遂川县衙前镇上荒村为个案分析	张为波 (53)
林改后的林地经营模式与农民收入	
——以湖北咸宁为例	周紫薇 (64)

地方治理与公共服务

地方的信访与治理系统	
——基于息县的调查与分析	尹利民 (79)
附 大国县域如何治理：书记访谈录	(101)
城乡基本公共服务的机理、现状与政策建议	
——基于两次农村微观调查的对比分析	祁 毓 赵和楠 (121)
重建社会生活共同体：中国农村社区建设	
之路	许远旺 卢 璐 (141)
当前我国农村社会组织发育机制研究	赖晨野 (153)

实证研究

农民自主行为推动制度创新的社会基础

——新中国成立以来浙江乡村经验的分析 应小丽 (181)

大学生村官实践对基层政权建设的影响路径分析研究

——以浙江宁波调查为例 夏朝丰 (191)

共同信仰与集体认同

——以湘中甘泉山村落“三仙”信仰为个案 符 平 (207)

社会排斥视角下的农民工社区参与问题研究

..... 姚华平 李年锦 (219)

域外乡村治理经验

我国农地征收制度改革的国际和地区借鉴 王小刚 李 钢 (231)

农业发展 政府何为?

——日本 Oita 市的政策与经验解读 柳红霞 王剑虎 (247)

法治乡村

农村集体经济组织成员资格标准的法律分析与实践 杨 攀 (265)

困境与突破：土地征收中农民参与的法律分析 牛玉兵 (287)

新书评与会议综述

下“田”入“市”的政治与政治学研究

——从《集市政治：交换中的权力与整合》谈起 慕良泽 (301)

方法、视角与研究转型

——评《城乡经济》 黄振华 (306)

在交流中增进理解，在对话中寻求共识

——“两岸土地流转与乡村社会治理”学术研讨会

综述 黄振华 张莉莉 曾桂圆 (309)

新集体林权改革专题

◆集体林改后林农增收的现状、原因及路径研究

在集体林改的过程中，中央政府与改革的推动者们一直强调林权制度改革必须坚持两条基本准则：一是确保农民得实惠；二是确保生态受保护，并把它们作为推进林权制度改革的根本出发点和落脚点。历史和经验的常识告诉我们，老百姓最讲实际，一项改革只有让他们尝到甜头，他们才会投身和支持改革，改革才有坚实的群众基础，才能顺利推进，才能真正持久。因此，在集体林改的绩效评估体系中一直把林农增收作为一个关键性的参量。集体林权制度改革以来林农的造林积极性有所提高，收入大多也有了一定增加，但是，当前的林农增收主要来源于国家改革的政策性让利，林地、林木资源流转，以及林业市场价格上涨等短线性因素，因此要从根本上解决“三林”问题就应该探索与建立林农增收的长效机制。

◆集体林权制度改革后林地新合作经营模式研究

合作经营模式不仅是一种工具理性，而且实质上也是一种价值理性，即合作经营模式是现代林业发展的必然归宿。林改后，以农户为单位的生产组织将很难抵御来自自然、市场和社会等方面的多重风险，而且单家独户的经营模式所造成的村庄社会的离散化现状，使笔者判断在分山到户后产权清晰条件下的村庄社会已经进入一个由分化到整合的阶段。这一阶段要求强化林农合作，增强林农的自组织性和地方治理的自治性。而光泽股份合作林场这种从林农自身利益需求出发，而非从村庄公共利益需求出发而落实的合作经营模式，不仅可以避免“搭便车”及“公地悲剧”等问题，而且其实践成效也彰显了其发展的可行性，不失为一种有效的林地合作经营模式。

◆新林改绩效探究：从“生态效益”到“经济效益”

根据新制度经济学的理论，制度变迁是制度供给方与制度需求方共同作用的结果，在林权制度的改革过程当中，很显然，政府是制度的最有力同时也是最主要的制度供给者，而林区的广大林农和村集体是强烈的制度需求方。在制度变迁过程中，政府供给新制度是具有一定的动机的，新林权制度改革也不例外。“对于林区的广大林农来说，农村土地制度改革的制度潜力已经得到了极大发挥，变迁带来的收益空间变得很小，近年来，农民收入增长变缓，城乡差距逐步拉大，尤其在林地面积远多于耕地面积的林区，耕地和传统种植业对增加农民收入的作用已经微乎其微。”在耕地收益的潜力已经被发挥到极致，对增加林农家庭收入的影响逐渐在丧失的情况下，想要通过开发林地、经营林业增加收入就成为林区农民最强烈的愿望。

◆集体林权制度改革对林农收入的影响

衡量一项制度改革成功与否的标准在于这一制度的改革是否能促进生产力的持续发展。因此，衡量林权制度改革成功与否的标准，则在于是否能促进林区生产力的提高，具体说来就在于是否能在生态良好、林区和谐的基础上促进林农的持续增收。林业合作组织可以在很大程度上弥补林农单家独户经营带来的弊端，使农户在防火、防盗、防病虫害等方面加强合作，并且为农户的林业生产提供信息和技术上的服务。在现阶段，林业合作组织的发展仍处于雏形阶段，运行程序及监管制度还很不完善，多数农户都以家庭经营为主，林业生产受到很大制约。积极引导林业合作组织的发展，鼓励林农加入林业合作社，在森林防火和森林病虫害等方面探索出一套全新的解决机制，是促进林农增收必不可少的一项工作。因此，建立有效的以农民为主体，以自愿为原则，以合作为主要方式的管理规范的农民合作组织协会迫在眉睫。

◆林改后的林地经营模式与农民收入

集体林权制度改革实际上是林业经济利益在各主体之间分配格局的大调整。改革起点是通过林地使用权由公有向私有的转变，保证经济收入由

集体主体向林农转移，以此将农民的经济行为诱致持续经营森林的方向上，依靠林业微观主体的努力最终实现林业的可持续发展。因此，农民经济收入的增长是衡量集体林权制度改革政策的成效的重要指标。靠山不吃山，脆弱的生态、偏僻的地理位置制约着类似江源村的广大林区的林业发展。林改不是一分了之。要增加林农收益，改善林农生活，增加林地产出，并不仅仅是分山到户就可以实现的，如何盘活资源，增加农民收入，实现林业产业化经营，林改还有很长的路要走。针对极有代表性的如江源这种山村，如何改变其“大资源、小产业、穷林农”的状况？林改是一分了之，还是要切实使林农得实惠？低产林改造工程如何实现泽被迫切需要的地区，而不仅仅是流往“明星村”，加剧资源的累积效应？在这种村庄如何盘活资源，摆脱林地低产的制约瓶颈？

集体林改后林农增收的现状、 原因及路径研究*

——以东北两个村庄的林户收入为微观分析单位

贺东航 李 钢

(华中师范大学中国农村问题研究中心 湖北武汉 430079)

内容提要：集体林权制度改革后来自宏观的相关数据统计显示，林户与村庄的收入都得到了相应增长，而学界关于增长的原因却有两种不同的观点：一种认为林户增收的原因来自产权制度变革带来的激励机制；另一种则认为林农增收的直接原因来自林改过程中的减免税费、林业市场价格升值、林业资源短期流转等。课题组进入到集体林资源非常丰富的东北地区，利用半个月的时间进行入户调查，调查分结构式的问卷与非结构式的访谈两种研究形式，最后采用对比分析法剖析两个村庄各 10 个林户集体林权改革前后林业生产、家庭收入、林业收入的变化情况，直观地反映出集体林权改革后林户收入的现状，为进一步的原因探析与对策建议提供了研究基础。

关键词：集体林改 林农增收 产权明晰 林业配套改革

2003 年，在自下而上的需求和自上而下的推动下开展了被称之为我国农村第三次变革的集体林改。所谓的集体林改就是在保持现今林地集体所有制不变的前提下，把林地的使用权交给农民，让农民依法享有对林木的所有权、处置权、收益权，通过“山有其主，主有其权，权有其责，责有其利”的改革构想，实现增加农民的收入，促进农村经济社会发展，推动社会主义新农村和社会主义和谐社会建设的改革目标，从制度基础上

* 项目基金：本文是国家社会科学基金项目“集体林权改革后的中国乡村治理状况”（项目批号：08BZZ040）的阶段性研究成果。

解决长期困扰我国的“三林”问题（林业生产力低，林区发展落后，林农收入低），也就是“林业、林区、林农”问题。

一 研究的背景、回顾与方法

在集体林改的过程中，中央政府与改革的推动者们一直强调林权制度改革必须坚持两条基本准则：一是确保农民得实惠；二是确保生态受保护，并把它作为推进林权制度改革的根本出发点和落脚点。历史和经验的常识告诉我们，老百姓最讲实际，一项改革只有让他们尝到甜头，他们才会投身和支持改革，改革才有坚实的群众基础，才能顺利推进，才能真正持久。因此，在集体林改的绩效评估体系中一直把林农增收作为一个关键性的参量。林改在福建、江西等试点省份将要基本完成的时候，有些学者和官员都对以上两省集体林改的绩效进行了大致的评估，他们的统计认为此次集体林权制度改革加快了森林资源的资产化，为林业产业发展创造了良好条件，农村林业产业活力明显增强。福建省林业总产值由 2003 年的 720 亿元增加到 2005 年的 920 亿元，江西省林业总产值由 2003 年的 220 亿元增加到 2005 年的 300 多亿元。2005 年辽宁省本溪市农民人均涉林收入 2367 元，占总收入的 58.9%。^① 并且，集体林改增加了农民收入，改善了农民生活。2005 年，南平、三明等主要林区的农户从林业获得的收入已占家庭收入的一半左右；永安市农民人均林业收入达到 2430 元，同比增长 10.45%，占农民人均收入的 51%。2005 年江西省农民林业现金收入同比增长 42%。^②

可以说，集体林改之后村庄集体与林农宏观上都增加了收入的论断得到了各界的普遍认同，但是，对于此次林农增收的原因的分析学界却产生了一些不同的看法，一些学者认为，林改后林农增收是由林业产权制度的变革激发了林农的生产积极性而引起的；而另一些学者则认为林改后林农增收的更多原因是国家让利、林业要素市场形成以及林木价格升值等。

① 李珂：《集体林改：我国农村的第三次变革》，《绿色中国》2009 年第 9 期，第 12—22 页。

② 贾治邦：《集体林权制度改革给我们的几点启示》，《林业经济》2006 年第 6 期，第 5—8 页。

表 1^① 林改前后福建省及主要林区林农及村集体林业年均收入变化对比

单位：元/年

指 标	全 省			南平市			三明市		
	林改前	林改后	增减(%)	林改前	林改后	增减(%)	林改前	林改后	增减(%)
人均林业收入	341.3	447.2	31.0	642.4	935.4	45.6	812.0	1131	39.3
村庄林业收入	16600	31400	89.2	37000	64200	73.5	41983	73695	75.5

注：林改前的数据以 2002 年为准，林改后的数据以 2006 年为准。

下面，我们将对他们的论述进行对比性的梳理。有学者认为此次新集体林改使得林农成为山林真正的主人，因此更加注重于山林的集约化经营，甚至不少林农“把山当田耕，把林当菜种”，从而使他们来自于林业的收入大幅度地增加。^②（魏远竹，2009）也就是说，此次林改像 30 年前的耕地家庭联产承包责任制一样通过变革生产关系而促进了生产的发展，增强了生产力要素中劳动者的积极性，从而实现了生产效益的增长。有学者关于此项论点是这样表述的，此次集体林权制度改革是农村土地家庭承包制向林业领域的继续、深化和完善，是农村土地又一次深刻的变革，林改使得林业资源产权得以落实，实现了广大林农耕山有责、务林有利，从而收入也大幅度得到提高。^③（雷加富，2006）其实，产权改革是一个利益调整的过程，集体林权改革理顺了林业产权关系，从而调动了多方投入林业的积极性。有学者通过对永安市 15 个村的村集体收入、财经使用、农村公共物品供给及其他福利以及村级债务状况四个方面实地调查，得出此次集体林改使得村庄集体经济实力增强，从而改善了农业生产条件，提高农民生活质量的分析结论。^④（孔祥智、郭艳芹、李圣军，2006）总而言之，在他们看来，此次集体林权改革是以明晰产权为主，以税费改革、

① 表中数据引用自《福建省林业产权制度改革与农民增收专题统计调查报告》，福建省统计局，2006 年 8 月。

② 魏远竹等：《福建省新一轮林改的引导与示范效用分析》，《林业经济》2009 年第 5 期，第 32—37 页。

③ 雷加富：《集体林权制度改革是建设社会主义新农村的重要举措——福建、江西集体林权制度改革透视与深化》，《东北林业大学学报》2006 年第 5 期，第 1—4 页。

④ 孔祥智、郭艳芹、李圣军：《集体林权制度改革对村级经济影响的实证研究——福建省永安市 15 村调查报告》，《林业经济》2006 年第 10 期，第 17—21 页。

促进要素流通与加强林业社会化服务等方面为配套改革,理顺了林业生产、经营过程中的责、权、利关系,从而调动了林业生产经营者的积极性,因此增加了林农和村集体的收入,也促进了林业发展。^① (郭艳芹、孔祥智,2008)林权改革明确了林地所有者和使用者的权利,形成了清晰的排他性的产权,因此可以有效避免原来村集体经营制度下的搭便车现象,也降低了村级组织在生产经营中的监督和管理成本。特别是此次林改确定了林户对林业资源拥有较长期限的林地租赁、承包权利,从而减少了他们未来收益的不确定性,提高了他们对未来收益的预期,正所谓“有恒产者有恒心”,因此,有效刺激了广大林户对林地的各种投入,促进了林业生产。

但是,就林改后林农增收的原因分析也有些学者提出了相异的观点。有学者通过对福建林改的分析,认为福建林改在提升林业经营绩效方面虽然达成了目标,林权因之而大幅度升值,但是他们认为引起林改中林权升值的因素主要是以下三个方面:第一,林改使得林权的价值得以按照市场化的方式体现出来;第二,政策性减税让利导致林业经营绩效提升,并直接引发林权升值;第三,福建林权升值与国家政策导向及整个林产品市场的复苏发展也有很大的关系,除此之外,林权的升值也与外来非农村资本的介入炒作有很大关系。^② (朱冬亮,贺东航,2007)因此,学界应该对集体林权制度改革所取得的成效进行探讨和反思,集体林权制度改革虽然取得了实质性的经济绩效,但是,却并不能将此完全归因于林改本身所形成的激励机制。^③ (朱冬亮、肖佳,2007)之后,有学者带着此问题对湖南郴州市林改中不同利益群体进行了深入的实证调查,他们认为现阶段林农积极性的提高与收入的增加在很大程度上得益于林木、林地资源的直接变现而不是林改后林地经营的新增财富。^④ (胡长清、蒲少华、向延建、

① 郭艳芹、孔祥智:《集体林产权改革的经济学分析》,《福建论坛》(人文社会科学版)2008年第10期,第111—114页。

② 朱冬亮、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年第3期,第25—29页。

③ 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》(社会科学版)2007年第9期,第81—91页。

④ 胡长清等:《关于集体林产权制度改革的若干思考——对湖南郴州的调查与分析》,《林业经济》2008年第9期,第50—54页。

刘金龙, 2008) 无独有偶, 北京大学环境学院林权改革调查小组通过实证的调查研究也得出了相似的结论: 林改后林户增收的一个重要原因是提高了木材采伐量, 集体林权改革力度较大的福建、辽宁、山东与云南等四省份从 2003 年到 2006 年, 村平均木材采伐量明显增加, 林农的收入因之增加; 另一方面则是相关税费的减免, 他们以江西省为例, 通过林改全省直接让利给林农 7 亿元以上, 林农人均因此项增收 23 元, 部分重点林业县人均增收更是高达 199 元。^① (孙妍、徐晋涛、李凌, 2007) 有学者进一步深入的论述道: 过去的林业产业经营在高税费、高管制的约束下, 森林价值的剩余部分往往以制度租金的形式向设租者转移, 林权改革之后, 伴随着约束 (主要表现为降低税费、打破木材垄断经营等) 逐步弱化, 林业产业经营者的剩余收益随之增加, 因此, 对林改进程的态度, 出现了许多学者和林改实践者普遍感到“两头热, 中间冷”的现象 (省级政府以上和农户层面的“热”, 县、乡、村对林改的“冷”)。^② (张红霄、张敏新、刘金龙, 2007) 林改后林业经营绩效的提升应归功于林业经营市场化改革、政府减税让利和宏观林木市场繁荣等, 而不是因为林改确权后林地规模化经营所导致的 (在他们看来至少目前还看不出来), 其中政府的减税让利占有最为重要的地位, 对山林快速升值贡献最大, 其他两个因素只是为林木市场化交易提供了制度平台, 因此, 要客观评估林改所取得的经济绩效。^③ (贺东航、朱冬亮, 2009) 综上所述, 在这些学者看来, 目前林改所取得的经济绩效, 在很大程度上得益于林业利益的再分配而导致林业产值的虚假提升。在林改之前, 林业产业经营的利润很大一部分被各级政府通过高行业税费的手段所占有, 而林改之后, 相关部门通过政策性的减税让利和改革木材流通体制等途径把相当大的一部分利益让渡给林业经营者, 因此无形当中林业行业产出就大大增长了。

那么, 集体林权制度改革对林农增收到底起着怎么样的作用? 如何才能建立一个长效的林农增收机制? 撇开宏观的概述, 林改后具体到一个林

① 孙妍、徐晋涛、李凌:《林权制度改革对林地经营模式影响分析——江西省林权改革调查报告》,《林业工作研究》2007年第6期,第25—31页。

② 张红霄等:《集体林权制度改革:林权纠纷成因分析——杨家墟村案例研究》,《林业经济》2007年第12期,第12—15页。

③ 贺东航、朱冬亮:《关于集体林权制度改革若干重大问题的思考》,《经济社会体制比较》2009年第2期,第21—27页。

户的收入情况又是怎样的呢？带着这些问题，课题组进入到集体林资源非常丰富的东北地区利用半个月的时间进行入户调查，调查分结构式的问卷与非结构式的访谈两种研究形式，最后采用对比分析法剖析两个村庄各10个林户集体林权改革前后林业生产、家庭收入、林业收入的变化情况，直观地反映出集体林权改革后林户收入的现状，为进一步的原因探析与对策建议提供了研究基础。

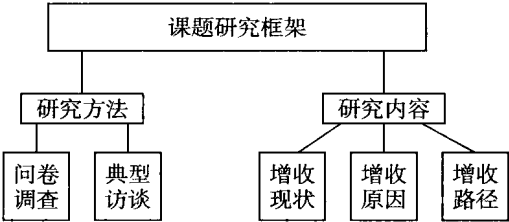


图1 课题的整体研究框架

二 两个案例村基本村情及林改进程

北村位于东北的西南部，属于山地地形，据2008年村委会的统计数据，村庄共有人口1880人，600户，上年人均收入2634元，其中主要收入农业生产人均收入790元，林业人均收入700元（包括木材、林下产品、林蛙等买卖），畜牧养殖人均收入110元。

表2 北村林改林地情况汇总表 单位/亩

组别	合 计	自留山	确认已转	待 分	承包造林	荒山	本次改革转让
总计	28886.5	3254.2	11317.4	10762.7	1782.7	772.5	997
一	8467.7	3.5	1312	6347	612.5	192.7	
二	7894.4	2100	2316	3098	222.6	157.8	
三	2088.5	484.3	1266.3	149.6	91.5	6.8	90
四	5233.9	184.8	4034.5	76.1	523.3	415.2	
五	3769.3	435	2275.1		152.2		907
六	1432.7	46.6	113.5	1092	180.6		

北村于2005年9月开始集体林权制度改革,全村有林地面积28860.5亩,其中自留山面积3254.2亩,确认历史已经转让的山林面积11317.4亩,待分山林面积10762.7亩,过去承包造林面积1782.7亩,荒山面积772.5亩,本次改革流转林地997亩,此次参加林改的山林面积为1.4万亩,主要为天然林和荒山、迹地等,通过各组召开的村民代表会决定分山的模式,最终三组和六组采取的是均分到人的形式,二组采用了流转分利的形式,剩下的组别则采取的是家庭承包的形式,承包的林户需要向组里上缴一定的林地使用费,然后再把它们均分到户。在参改的林地14827.8亩中,国家公益林5044.5亩,地方公益林7066.3亩,而商品林仅有2717亩。

东村有十个村民小组,共有人口1573人,432户,其中农业人口1503人,非农业人口70人,是一个典型的以农业为主村落。耕地面积1500亩,集体林面积39725亩,其中公益林面积22123亩,商品林面积17592亩,以往改革(含转让、出售等)10181亩,本次改革面积28534亩。

表3

东村林改林地情况汇总表

单位/亩

村庄 组别	林地 面积	过去确权林地				新林改林地				小组集 体预留
		合计	公益林	商品林	合同	合计	公益林	商品林	合同	
一	2216.8	420	300	120	1	1596.8	1679.3	117.5	38	200
二	2317.5	156	130	25	0	2012.5	2114	48.5	47	150
三	3579	1285	0	1285	12	1993	486	1507	23	300
四	7451	1475	544	830	10	5468	4160	1308	34	581
五	2010	40	0	40	0	1970	1794	178	37	100
六	3316.5	416	100	318	4	2697	2642	256	43	200
七	4560	1144	541	600	12	3069.2	3341.2	78	47	350
八	1685.3	134	0	134	4	1451.3	1163.3	388	36	100
九	6516	3057	2500	557	7	3248.4	210	3038	39	400
十	6063	2054	54	2000	16	3709	3471	538	23	300
合计	39715	10181	4169	5909	66	27215	21061	7457	367	2681