

河北农业大学农林经济管理博士论著

河北省林权制度变迁研究

HEBEISHENG LINQUAN ZHIDU

BIANQIAN YANJIU

戴芳◎著

 中国农业出版社

河北农业大学农林经济管理博士论著

河北省 林权制度变迁研究

戴芳 / 著

中国农业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

河北省林权制度变迁研究/戴芳著. —北京: 中国农业出版社, 2011. 12

ISBN 978-7-109-16201-3

I. ①河… II. ①戴… III. ①林业经济—经济体制改革—研究—河北省 IV. ①F326. 272. 2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 216129 号

中国农业出版社出版

(北京市朝阳区农展馆北路 2 号)

(邮政编码 100125)

责任编辑 刘明昌

中国农业出版社刷厂印刷 新华书店北京发行所发行
2011 年 12 月第 1 版 2011 年 12 月北京第 1 次印刷

开本: 850mm×1168mm 1/32 印张: 8.25

字数: 215 千字

定价: 25.00 元

(凡本版图书出现印刷、装订错误, 请向出版社发行部调换)

总序

.....
oo

河北农业大学农林经济管理学科萌芽于 1956 年，当时在农学系设立农业经济教研组。1979 年成立农业经济系筹建组，1980 正式成立“农业经济系”并招收本科生；“林业经济管理”系于 1986 年成立并开始招收本科生。1986 年，农业经济管理专业建设成为河北省首批经济管理类硕士授权点，1995 年建设成为河北省省级重点学科，2000 年取得了农业经济管理专业的博士学位授予权，同年建成土地资源管理硕士学位授权点；2003 年建成林业经济管理和会计学两个专业硕士学位授权点；2005 年建成农林经济管理专业一级学科博士和硕士学位授权点；2009 年建成博士后科研流动站。

伴随着我国研究生教育和农林经济管理事业的发展，河北农业大学农林经济管理学科经过几十年的不懈努力，形成了从专科、本科到硕士研究生、博士研究生的较完整的培养体系。已形成的稳定的研究方向为：农业经济理论与政策、农业经营与企业管理、农村财政与金融、农村经济信息管理、农村经济统计与数量经济、会计与资产评估、土地经济与管理、林业工程与管理、林业资源与可持续发展等。一大批毕业生在河北乃至全国农业、农村管理等工作领域成为管理干部或骨干，另

有一批毕业生成长为专家、教授、学者等。目前，每年有7~8篇博士学位论文问世。我们以博士生导师为主成立编委会，从中推选出部分博士论文以“河北农业大学农林经济管理博士论著”形式编辑出版，以期为我国农林经济管理研究生教育和学科发展作出一定贡献，同时介绍本学科的最新研究成果，为农林经济管理理论研究和“三农”建设科学决策服务，并以该套论著出版增强各高校、科研单位及相关管理部门之间的交流与合作。

农林经济管理事业及学科在快速发展，其中许多理论问题需要进一步深入研究，请专家学者对该系列论著的出版给予关注关心和匡正。

河北农业大学商学院院长：**许月明**

2009年10月5日

前言

.....
oooooooooooooooooooooooooooooooooooo

进入 21 世纪，我国针对集体山林归属不清、权责不明、经营机制不活、产权流转不规范等制约林业发展的深层次矛盾和问题，开始在福建、浙江、江西、辽宁等省开展以“明晰产权、放活经营、减轻税费、规范流转”为主要内容的集体林权制度改革。经过 3 年的试点改革，取得了可喜的成绩，这场被称之为家庭联产承包责任制之后农村生产关系的又一次重大变革，继而在全国范围内逐步开展。在此背景下，河北省于 2006 年开始在 19 个试点县开展集体林权制度改革，并于 2007 年在全河北省范围内推行集体林权制度改革，之后于 2008 年逐渐开始落实集体林权制度改革的配套措施。

随着集体林权制度改革的逐步推进，各级政府官员、研究院以及高校的学者、参与集体林权制度改革具体工作的各级工作人员都开始加入到对集体林权制度改革的理论研究和实践研究的队伍中来。但是，研究的内容多集中于对新集体林权制度改革的意义、目的、内容、性质以及改革中存在的问题和解决的对策、发展的方向、配套措施的实施等方面，尚缺乏对新集体林权制度改革的深层次原因进行的深入分析，也欠缺专门针对河北省的省情和林情的具体分析。鉴于此，本研究将新中国成立后河北省林权制度变迁的历程作为主要研究对象，对其变迁的制度环境、变迁的动因、林权制度安排

的特征以及政策效果进行深入分析，以期探寻林权制度变迁的一般规律，为当前及今后的林权制度变迁提供借鉴。

尽管当前对集体林权制度改革的研究文献与日俱增，但是，对“林权”概念的界定以及用语的规范性尚未达成统一的共识。因此，本研究首先依据产权理论和制度变迁理论对“林权”以及“林权制度变迁”的概念进行界定，主要体现在第二章；并对林权制度变迁的各影响因素进行层次性分析，得出结论认为，工业化进程的推进是影响林权制度变迁的主要影响因素，这部分内容主要集中在第三章；之后，根据工业化进程的推进，分别对河北省处于新中国成立初期的前工业化阶段、工业化初期和工业化中期的林权制度安排进行深入分析，并对河北省发展到工业化后期和后工业化时期的林权制度变迁进行预测，这是本书的核心内容，主要集中于第四章至第七章，各章均遵循了“经济发展的基本特征—人们对森林资源的需求—林权制度变迁的动因—林权制度安排的基本特征—林权配置结构的类型—林权制度安排的政策效果”的写作思路；在对各经济发展阶段河北省林权制度变迁过程进行深入分析的基础之上，对不同林权制度安排的政策效果进行比较分析，进而探寻林权制度变迁的一般规律和不同林权制度安排适用的条件，这部分内容主要集中于第八章和第九章。

戴芳

2011年7月于河北保定

目 录

.....
oo

总序
前言

第一章 绪论	1
第一节 研究源起	1
一、研究意义	2
二、研究目的	3
第二节 国内外研究现状述评	4
一、国内研究现状	4
二、国外研究现状	12
三、国内外研究现状评价与比较	17
第三节 研究内容和研究方法	20
一、研究内容	20
二、研究方法	21
第二章 林权和林权制度变迁	25
第一节 产权和林权	25
一、产权	25
二、林权	30
第二节 产权制度变迁和林权 制度变迁	34
一、产权制度和产权制度变迁	35
二、林权制度和林权制度变迁	37

第三章 林权制度变迁动因的层次分析	41
第一节 林权制度变迁动因的层次性	41
第二节 工业化进程的判定	42
一、评价指标体系的构建	43
二、评价指标体系的计算	45
第三节 河北省工业化进程阶段划分	50
第四节 改革开放后各省份工业化进程比较	52
一、对比省份的选取	53
二、各省份工业化进程的比较	54
第四章 新中国成立初期的林权制度变迁	56
第一节 新中国成立初期河北省经济 发展的基本特征	56
一、经济发展受到资源限制	56
二、采取粗放型和低级化的经济增长方式	57
三、农业占据主导地位	57
第二节 新中国成立初期对森林资源需求的特征	58
第三节 地主私有转变为农户私有的动因分析	59
一、农民对森林资源的诉求	59
二、政府对农民利益的保护	60
三、私有林权的路径依赖	60
四、政府与农民之间的博弈	61
第四节 新中国成立初期林权制度安排的基本特征	62
一、林权制度安排依附于土地制度安排	63
二、对农户私有林权最大限度的保护	63
三、规模大小与林权类型之间密切相关	64
四、积极鼓励植树造林	65
五、林地产权与林木产权相统一	65

六、林权各基本权利分割性较弱	66
第五节 对不同林权配置结构的分析	66
一、单一林权主体的林权配置结构	66
二、多个林权主体的林权配置结构	69
第六节 农户私有林权制度安排的政策效果评价	70
一、以政府为主导的林业投资不断增加	70
二、造林面积不断增加	72
三、毁林行为日益突出	74
四、森林面积有所增加	76
五、林业产值有所提高	77
第五章 工业化初期的林权制度变迁	78
第一节 工业化初期河北省经济发展的基本特征	78
一、工业逐渐取代农业成为主导产业	79
二、经济快速增长与间歇性后退相伴而生	80
三、采取粗放型和强破坏性的经济增长方式	81
四、城市化进程缓慢推进	81
第二节 工业化初期对森林资源需求的特征	82
第三节 私有林权制度安排向集体林权	
制度安排的转变	84
一、导致林权集体化的动因分析	84
二、林权集体化程度逐渐增强的变迁过程	88
三、集体林权制度安排的基本特征	92
四、对不同林权配置结构的分析	95
五、集体林权制度安排的政策效果评价	99
第四节 集体林权形式下的国有林权制度安排	104
一、林权国有化程度增强的动因分析	104
二、集体林权形式下的国有林权制度安排的基本特征	107
三、集体林权形式下的国有林权制度安排的政策效果评价	109

第五节 林权集体化程度弱化阶段	118
一、林权集体化程度减弱的动因分析	118
二、权力下放后集体林权制度安排的基本特征	122
三、对不同林权配置结构的分析	126
四、权力下放后集体林权制度安排的政策效果评价	131
第六节 林权私有化程度增强阶段	140
一、林权私有化程度增强的动因分析	140
二、私有化程度增强的林权制度安排的基本特征	144
三、对不同林权配置结构的分析	147
四、私有化程度增强的林权制度安排的政策效果评价	148
第六章 工业化中期的林权制度变迁	158
第一节 工业化中期河北省经济发展的基本特征	158
一、采取集约型和高级化的经济增长方式	158
二、工业的主导地位不断增强	159
三、人们对改善生态状况的需求不断增加	160
四、城市化进程快速推进	160
第二节 工业化中期对森林资源多种功能的需求	161
第三节 工业化中期林权制度变迁的动因分析	165
一、林产品市场化程度增强	165
二、要素和林产品相对价格变化	166
三、森林资源的稀缺性进一步增强	167
四、农户对森林资源经济价值的需求不断增加	169
第四节 以分类经营为典型特征的林权制度安排	170
一、公益林的公有林权制度安排	171
二、商品林的私有林权制度安排	173
第五节 工业化中期林权制度安排的基本特征	177
一、对森林资源多功能的关注程度逐渐增加	177
二、林权客体和权利的分离与整合	178

三、更加注重配套措施的完善	178
四、林权下放形式多样化	179
五、对林权的保障更加制度化、法制化	180
第六节 对不同林权配置结构的分析	180
一、公益林的林权配置结构	180
二、商品林的林权配置结构	182
第七节 工业化中期林权制度安排的 政策效果评价	183
一、造林面积呈波动式变化	183
二、木材产量呈波动式变化	185
三、森林资源存量大幅增加	185
四、林业产值波动式变化	187
五、林业投资快速增长且投资主体多元化	188
第七章 林权制度变迁趋势及对当前林权 制度改革的启示	190
第一节 工业化后期和后工业化时期经济 发展的基本特征	190
一、采取能耗不断降低的经济增长方式	190
二、第三产业占据主导地位	191
三、城市的空间结构向郊区化发展	191
第二节 工业化后期和后工业化时期对森林 资源的需求特征	192
第三节 工业化后期和后工业化时期林权制度 变迁的动因分析	192
一、人们环境保护意识的增强	193
二、对林业经济效益的依赖程度下降	193
三、诱致型技术进步	194
四、市场化程度进一步提高	196

第四节 发达国家林权制度安排对当前河北省林权 制度改革的借鉴	197
一、对河北省农户合作意愿的分析	198
二、对不同林种进行补偿的分析	208
第八章 林权制度变迁的路径依赖及政策效果比较	218
第一节 河北省林权制度变迁路径依赖	218
第二节 林权制度安排政策效果的比较	221
一、林权制度安排政策效果的影响因素	221
二、私有林权制度安排政策效果的比较	226
三、集体林权制度安排政策效果的比较	230
四、国有林权制度安排政策效果的比较	233
第九章 结论与探讨	235
参考文献	239
后记	249

第一章 绪 论

第一节 研究源起

改革开放之后我国经济呈现稳步、快速发展的态势，长期采用的粗放型经济增长方式给资源和生态造成了严重破坏，可以说是以生态状况的不断恶化换取了经济的快速发展。为了缓解经济发展与生态保护之间的严重冲突，我国政府一方面积极推动经济增长方式由粗放型向集约型转变，另一方面通过林权制度变迁以实现林业经济效益和生态效益的协调。自 2003 年开始，我国以福建、江西、辽宁和浙江等省为试点开展新集体林权制度改革，在保持林地集体所有权不变的基础上，将集体所有特别是仍由集体组织统一经营的宜林地使用权和林木所有权下放给集体组织内的农户，以期通过重新界定林权促进森林增长、生态改善、农民增收、林业增效和林区社会和谐稳定。在吸取试点省份林权制度改革经验的基础之上，河北省于 2006 年开始在 19 个县（市、区）开展了新集体林权制度改革试点工作，2007 年在全省范围内推行新集体林权制度改革，并于 2008 年底开始实施新集体林权制度改革的配套措施，当前河北省新集体林权制度改革已经进入了全面推进、逐步深化的阶段。鉴于河北省耕地多、山地少，林业产值占国民生产总值的比重较低，省内各市县经济发展和资源分布不均衡以及公益林比重较高，部分山区和坝上地区立地条件差等具体情况，集体林权向私有林权的转变能否调动林业生产经营者的积极性，到底采取怎样的配套措施才能有力地保障集体林权制度改革卓有成效地进行是一个有待于深入研究的问题。近几年来，学术界对新集体林权制度改革的意义、内容、性质、实

施的范围、存在的问题等方面进行了分析，目前已有一些文献对南方集体林区以及南方部分省份（如福建、浙江等省）新集体林权制度改革的政策效果进行了评价，并且探讨了改革过程中存在的问题以及相应的解决措施。尽管在当前宏观经济环境背景下分析新集体林权制度改革的合理性和适应性具有重要的现实意义，然而，从历史发展的角度分析新中国成立后河北省林权制度变迁的过程有助于总结林权制度变迁的规律性，更加科学和合理地研究新集体林权制度改革。

一、研究意义

第一，本研究综合运用产权理论、制度变迁理论、经济发展阶段理论、公共物品理论、消费者均衡理论以及委托代理理论等，从理论的高度研究新中国成立后河北省林权制度变迁的过程，弥补了单纯从表象上描述林权制度变迁特征的不足，同时也克服了运用单一理论分析林权制度变迁问题的局限性。

第二，本研究深入分析了新中国成立后河北省林权制度变迁的过程，增强了研究问题的针对性，对指导当前河北省集体林权制度改革和今后河北省林权制度变迁具有重要的现实意义。河北省作为典型的北方省份，省情和林情与南方省份都有明显区别，河北省所处的地理位置对于改善和保护京津地区的生态环境发挥着重要作用，但是河北省森林资源存在着总量不足、分布不均、林龄结构偏低、可利用资源比例偏小和发挥生态功能较弱等一系列问题。针对河北省具体情况进行深入分析对于总结林权制度变迁的规律、解释和分析新集体林权制度改革以及指导未来林权制度变迁都具有十分重要的现实意义。

第三，本研究从历史的角度深入分析林权制度变迁过程，提高了研究的深度，有助于揭示林权制度变迁的规律性。林权制度安排的选择要遵循林权制度变迁的历史轨迹，其既不是一种随

心所欲的“改变”，也不是一种突发奇想的“变革”，而是沿着既往林权制度变迁的路径发展和演变下去。不去追溯历史上林权制度变迁的过程，就无法深入理解当前林权制度安排的选择，更无法准确预测林权制度变迁的方向，虽然特定时期林权制度变迁的短期路径可能是无法准确预测的，但是长期的、总的发展方向不仅是是可以预见的，而且还是难以逆转的，考察林权制度的变迁过程也许是提供一些关于未来发展方向的最好的方式。

总之，针对河北省的具体省情和林情，研究新中国成立后不同工业化阶段的历次林权制度变迁对于指导新集体林权制度改革和提供河北省未来林权制度变迁的政策取向具有重要的理论意义和现实意义。

二、研究目的

本研究以期达到以下几个具体研究目的：

一是对林权制度变迁的影响因素进行层次分析。当前的研究文献对林权制度变迁影响因素的分析多集中于森林资源的稀缺性、人口数量的变化以及要素和产品相对价格的变化等方面，但是，这些影响因素之间相互作用、相互影响，甚至部分因素之间还存在着因果关系。故而，应对林权制度变迁的影响因素进行层次性分析，理清各因素之间的相互关系，以便于寻找出最根本的影响因素。

二是分析不同工业化阶段，工业化进程推动林权制度变迁的过程。尽管政府的选择偏好、人们的意识形态、工业化进程的推进对林权制度变迁都会产生重要的影响，但是处于不同工业化阶段，对林产品市场化程度、城市化进程、森林资源的需求、技术进步类型以及森林资源的稀缺程度等诸多具体动因产生的影响会有所不同，对这一过程进行深入分析，有助于深刻理解工业化进程对林权制度变迁产生的重要影响。

三是总结出河北省林权制度变迁的内在规律性及路径依赖。工业化进程是林权制度变迁的重要影响因素，工业化进程的方向直接影响了林权制度变迁的规律性和发展方向。鉴于河北省耕地多、林地少、森林资源总量不足、林木生长周期长、经济效益低、区域间经济发展和森林资源分布不均以及河北省地理位置毗邻京津的特殊性等具体情况，河北省林权制度变迁的路径会呈现出自身独有的特征。

四是探讨不同林权类型产生高效率的条件。尽管诸多西方学者及部分国内学者大力推崇私有林权制度安排的高效性，但到目前为止，根据各国林权制度安排的具体实践和实施效果还很难得出私有林权制度安排一定优于国有林权或集体林权制度安排的结论。不同的工业化阶段、不同的森林资源禀赋、不同的使用习惯习俗、不同的物品特征属性，甚至不同的文化宗教信仰都会对林权制度安排的效率产生重要影响。因而，应具体分析不同林权制度安排产生高效率的适用条件，以便于在特定的社会经济条件下选择更具效率的林权制度安排。

第二节 国内外研究现状述评

一个国家或地区的林权制度安排会受到当地经济发展水平、森林资源在当地发挥作用的途径、森林资源对经济发展的重要性程度以及政府制定林权政策的偏好等方面因素的影响，因而，不同国家和地区对林权制度安排的关注程度和关注的具体问题会有所区别，但是在某些方面也存在着共性。

一、国内研究现状

近些年来，国内学者对林权及林权制度变迁方面的研究呈现出与日俱增的态势，这在一定程度上反映出国内学者对林权及林