

林业文苑

第12辑

林地资源资产化 管理研究

汤肇元 韩国康 等著



中国林业出版社

林业文苑

第12辑

林地资源资产化 管理研究

汤肇元 韩国康 等著

中国林业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

林地资源资产化管理研究/汤肇元, 韩国康等著. —北京: 中国林业出版社, 2006. 10

(林业文苑·第12辑)

ISBN 7-5038-4572-4

I. 林… II. ①汤… ②韩… III. 林地-土地资源-资源管理-研究-中国
IV. F326. 25

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 118430 号

著者: 汤肇元 韩国康 蔡细平 程云行
李兰英 张文龙 伍士林 倪里奋

出版 中国林业出版社 (100009 北京西城区刘海胡同7号)

网址 www.cfph.com.cn

E-mail forestbook@163.com 电话 010-66162880

发行 中国林业出版社

印刷 北京林业大学印刷厂

版次 2006 年 10 月第 1 版

印次 2006 年 10 月第 1 次

开本 880mm × 1230mm 1/32

印张 6.25

字数 174 千字

印数 1 ~ 1 000 册

定价 30.00 元

前 言

《林地资源资产化管理研究》是在国家林业局 FR2000/004 “森林（林地）资源资产会计核算研究”基础上完成的。

森林资源是最大的陆地生态系统。在环境问题备受人们关注的今天，如何运用经济手段实现森林资源再生产的良性循环，达到森林资源可持续发展是一项重大的课题。森林资源资产化管理的提出为解决资源与环境矛盾提出了一种新的思路。《中国 21 世纪议程——林业行动计划》提出，要“研究森林资源和生态环境的价值核算方法，逐步建立完整的可操作的森林资源与环境综合体系……”，“……逐步推行森林资源的资产化管理、强化森林资源资产经营，实现森林资源资产的保值增值”。

林业是利用土地的产业，故林地资源资产化研究是整个森林资源资产化管理研究的基础。课题组在完成创建浙江省国有林场林木资产会计核算体系，并在浙江省国有林场建立了林木资产会计核算账户的基础上，承担了国家林业局“森林（林地）资源资产会计核算研究”项目。本著作以南方集体林区和浙江省林区为研究对象，借鉴了国内外最新研究成果，综合运用了经济学、政策学、统计学、会计学、管理学、林学的理论和方法开展了保入研究和探讨。坚持理论研究与应用研究相结合，动态分析与静态分析相结合，紧扣“以产权理论和产权制度为核心，林地价值核算为基础，林地资产会计核算和资产评估为工具，林地市场为载体，林地资源资产化管理体系建设为保证”这一主线，从理论上构建了比较完善的林地资源资产化管理体系，设计和建立了具有科学性、实用性、易操作的林地价值核算模型，建立制定了既能反映林地资产特征又符合一般会计核算原则的林地资产会计核算方法，为全面实施森林资源资产化

管理工作和林地资源的优化配置贡献一份微薄之力。

本著作是在前人研究的基础上，对林地资源资产化管理方面进行的探索，也提出了一些新的观点。但由于著者水平有限，书中定有很多值得商榷和不当之处，敬请读者批评指正。

著 者

2006 年 7 月

目 录

第一章 导 论	(1)
1 研究背景	(1)
2 研究目的与意义	(4)
3 研究原则和方法	(6)
4 研究内容	(7)
5 研究的创新点	(11)
6 有待解决的问题	(12)
第二章 集体林区林地制度研究文献综述	(13)
1 制度及制度变迁	(13)
2 产权与产权制度	(19)
3 集体林区林地产权制度	(25)
4 林地市场	(35)
5 结 语	(44)
第三章 林地产权制度	(45)
1 一般理论	(45)
2 林业产权制度的演变	(48)
3 林地产权制度改革的原则	(53)
4 林地产权制度改革的思路	(56)
第四章 林地资产价值核算	(60)
1 林地资产概念及特性	(60)
2 林地价值的量化方法述评	(64)
3 林地计价模型	(66)
4 参数估计	(72)
5 模型应用	(82)

第五章 林地资产会计核算	(85)
1 林地资产会计核算概述	(85)
2 林地资产会计核算对象和内容	(87)
3 林地资产的账户设置与会计处理	(90)
4 林地资产的会计核算	(97)
5 林地资产会计报表	(101)
6 林地资产核算值得探讨的几个问题	(104)
第六章 林地市场	(107)
1 市场概述	(107)
2 林地市场分析	(110)
3 当前林地市场的特点与存在的问题	(115)
4 林地市场构建的对策与建议	(122)
5 林地市场构建中应注意的几个方面	(125)
第七章 林地资产评估	(128)
1 林地资产评估概述	(128)
2 影响林地资产价值的主要因素	(133)
3 当前林地资产评估中的问题	(135)
4 林地资产评估工作的完善	(142)
第八章 林地资源资产化管理体系建设	(146)
1 林地资源资产化管理理论综述	(146)
2 林地资源资产化管理的内容	(152)
3 林地资源资产化管理体系构建	(163)
4 林地资源资产化管理体系的建设	(165)
第九章 实证分析：森林资源资产产权变动现状分析与对策研究	(173)
1 产权变动数量分析	(173)
2 产权变动定价分析	(180)
3 存在的问题	(184)
4 相应对策	(186)
参考文献	(189)

第一章

导 论

1 研究背景

1.1 国内背景

由于资源与环境问题的日益突出,20世纪80年代以来引起了世界各国自然科学、经济学、社会学等各类专家、学者,以及政府部门,众多国际组织的极大关注。森林资源,不仅是自然资源的重要组成部分,也是陆地生态系统的主体。它不仅为人类生活和社会经济发展提供木材、竹材及各种干鲜果、药用植物等物质产品,而且还能向社会提供良好的生态环境,提供人类休闲游憩场所等,是社会经济可持续发展的重要基础、不可或缺的资源性资产,但是长期以来由于受持统经济理论的影响,“森林资源无价”的观念一直占据着主导地位,人们对森林资源的开发、利用,建立在无偿占有和使用的基础上,成为造成森林资源的浪费和损失的重要因素,对社会经济特别是林业的可持续发展产生了负面影响。其主要表现为:

(1) 在不计森林资源培育成本、缺乏完整有效的森林资源补给机制的情况下,一方面森林资源大量消耗,另一方面现有林业生产缺乏“再造血”功能,从而使得森林资源急剧减少,加剧了生态环境的恶化。

(2) 传统的林业只有在林木采伐利用时,投资才能变现。政府既不允许出售活立木资源,也不允许林地资源的有偿流转,对于森林生态效益的补偿更无从谈起,森林资源在长时间培育、经营过程

中只有大量投入而不能产出（当然间伐可得到一些少量的收益）。投资周期长而不能及时兑现，加之政策因素等，使欲投资者望而却步，久而久之形成了只能靠国家单一投资的局面。

（3）对于森林资源价值量的系统研究滞后，直至 20 世纪 80 年代末基本还是一个空白，使人们对森林资源资产定性认识，尤其是定量认识严重缺乏。

为此，研究森林资源资产化管理的基本理论和方法以及政策体系，为政府决策提供依据，是摆在林业经济研究工作者面前的紧迫而艰巨的任务。

我国老一辈林业经济专家、学者早在 20 世纪 80 年代以前就已经开始了林木（活立木）的价值研究，并发表了大量研究投告。90 年代以后，人们对森林资源的认识更是有了一个飞跃，认识到森林资源是一种资产，必须按照资产属性，逐步推行森林资源的资产化管理。运用经济手段实现森林资源再生产的良性循环，达到森林资源的可持续发展，为解决资源与环境矛盾提出了一种新的思路。

1991 年国家国有资产管理局召开了“自然资源产业化与资产管理问题研究会”，正式提出了资源性资产管理问题。

1993 年国家国有资产管理局与林业部、地矿部、水利部、海洋局联合开展森林、矿产、海岸带和水资源资产化管理改革探索。原林业部党组十分重视，成立了森林资源资产化管理工作领导小组，森林资源资产化管理研究和改革工作正式启动。

1994 年在广东始兴召开的中国林学会森林经理分会学术研讨会上，专家、学者提出了“关于加快开展森林资源资产化管理工作进程”建议，并呼吁应“尽快着手制定一套关于森林资源产权管理、价格体系、资产统计、资产核算……等的办法和相应配套法规”。

1995 年林业部制定颁发的《中国 21 世纪议程——林业行动计划》提出，“研究森林资源和生态环境的价值核算方法，逐步建立完整的可供操作的森林资源与环境综合体系，形成国家、地方和企业的森林资源与环境综合核算方案……”，“……逐步推行森林资源的资产化管理，强化森林资源资产经营，实现森林资源资产的保值增

值”。在以后的8年里,林业部(1998年改组为国家林业局)组织了16项研究著作的攻关,有3个部门8个省、自治区、直辖市的18个牵头单位参加,围绕着森林资源资产会计核算研究、森林资产评估技术研究、生态型森林资源资产的研究、森林资产抵押问题等五个方面开展研究工作。同时林业部、国家国有资产管理局和福建省林业厅联合,于1995年5月起在福建省建瓯市溪乐采育场进行国有森林资源资产会计核算试点工作。

浙江省森林资源资产化管理研究1995年列入《浙江省林业科技发展“九五”计划和2010年长期规划》的重点著作,并按照林业部财务司领导的意见,作为国家森林资源资产会计核算试点的组成部分开展工作。同年成立了以浙江省林业厅计财处和浙江林学院经济管理系为主持单位,由教育科研人员、政府部门行政管理和业务管理人员、基层林业单位业务人员共同参与的著者,经过3年多的努力,取得了阶段性重要成果,其成果之一——《浙江省国有林场林木资产会计核算办法》,被浙江省财政厅、浙江省林业厅直接采纳,并成为一项财会制度颁布实施。经过短短2年的推广应用,在浙江省国有林场全面建立了林木资产会计核算账户,顺利实现了林木资产的总账和明细分类核算。2000年由浙江省林业厅计财处和浙江林学院经济管理系(学院)共同主持的“森林资源资产化管理研究(林地)”正式列入国家林业局“十五”重点攻关项目,开始进行林地资源资产化管理研究。

1.2 国际研究动态

在世界各国重视森林物质资源和环境资源统计和核算研究的同时,发达国家更加重视环境资源核算,把它和产业并列放在首位。1989年美国环境保护局和美国经济分析局共同研究了“环境与资源核算问题”,于1990年提出了《环境与资源核算:美国环境保护局的工作现状》研究报告。法国自然资源核算委员会于1987年发表了《法国自然资源账户研究报告》,1989年发表了《环境核算体系——法国的方法》等研究报告,并建立了森林资源、动植物资源等实物

核算试验性账户（孔繁文，1994）。

欧洲经济委员会于1989年提出了《综合环境核算体系的概念开发》研究报告。此外经济合作与发展组织（OECD）、国际货币基金组织、福特基金会等一批国际组织和加拿大、瑞士、德国、挪威、荷兰、意大利及前苏联等国家都在研究与探讨货源和环境的理论框架与核算方案，但目前尚缺乏可操作的具体方法（孔繁文，1994）。

1992年联合国环境与发展大会所通过的主体文件《21世纪议程》，第二篇《促进发展的资源保护及管理》中指出“建议研制、采用和加强核算森林经济和非经济价值的国家方案”，建立“对森林价值进行综合评估的适当方法”。

2 研究目的与意义

2.1 研究目的

林地资源作为森林资源中最世要的物质资源之一，它是林内生物群落（包括林木、动物和微生物）生存的基础条件，也是森林环境资源形成的基础条件，“皮之不存，毛将焉附”，没有林地，森林资源也无从谈起。但是，在计划经济条件下，人们认为土地是自然界恩赐给人类的产物，土地没有价值，林地也是如此；再则，在我国林地属于国家和集体所有，实行无偿划拨。因此，人们只管无偿使用林地，而不给予回报，致使大量林地退化，直至荒漠化，直接影响着林地资源的可持续发展。随着我国市场经济体制的建立和发展，土地所有权和经营权分离的理论创新，林业改革的深化，在林业经济现实活动中出现了一系列新的经济现象，如：林业生产中的合作、合资、联营造林，国有、集体林场的股份制经营改革，林农之间、林农和其他经营者之间林地使用权有偿流转等，这一切均涉及到林地——这一森林资源的重要组成部分。一方面这些在实践中出现的新经济活动，为搞活林业，增加林业投入，促进林业的可持续发展闯出了一条新路，同时也迫切要求林业经济理论研究者、

行政主管部门摆脱原有旧的林地资源管理理论和方法的束缚，建立起符合市场经济体制要求的林地资源资产管理理论和方法。因此，本项研究的总目标是：构建与社会主义市场经济体制相适应、符合我国的有关法律、法规和规章制度，反映林地资源资产特征的，科学、合理、较系统的林地资源资产化管理体系。为构建我国森林资源资产化管理体系作出贡献。具体目标设定为四项：

(1) 提出与社会主义经济体制相适应，符合我国有关法律、法规的林地资源资产产权和产权制度理论。

(2) 创建一套科学、合理、简便易行的林地价值核算和会计核算体系。

(3) 构划出符合市场经济要求的林地市场和林地资产评估方案；

(4) 设计一套科学合理、简捷有效的林地资源资产化管理、监督机制。

2.2 研究意义

(1) 改变人们长期以来形成的林地资源无价、无偿占有和使用林地资源的观念，明确林地资源资产产权的涵义和产权制度，维护所有者和经营者权益。

(2) 丰富社会主义市场的内涵，发展我国要素市场，推进林地资产合理、有序捷转，促进林地资源优化配置、林业改革的深化和林业可持续发展。

(3) 通过本项研究，结合已完成的林木资源资产化管理研究，基本构建了森林实物资源资产中林木、林地两大类资源性资产的价值核算体系，为建立完整的森林资源和环境资源资产核算体系奠定基础，为森林资源和环境资源资产核算纳入国民经济核算体系准备条件，可弥补 SNA 体系和国民经济核算体系的不足。

总之，正如有人指出的：“目前已经有了国有森林资源的实物核算数据，但价值量核算是一个空白。开展森林资源价值量核算，不仅填补了这个空白，对加强资源性资产管理将起到积极的推动作用。同时也为其他自然资源资产核算探索改革路子和核算方法打下了良

好的基础。”

3 研究原则和方法

3.1 研究原则

(1) 兼收并举、博采众长的原则。坚持著作研究以社会主义市场经济理论为指导,在符合我国国情的前提下,广泛吸收世界各国资源与环境核算的创新成果。

(2) 依法、务实的原则。严格遵守《中华人民共和国森林法》及国家相关财经法规,在《中华人民共和国森林法》第十五条“用材林、经济林、薪炭林和国务院规定的其他森林、林木、林地使用权可以依法转让,作价入股或作为合资、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”规定的总框架下,研究探索现实中的林地资源资产化管理问题。

(3) 普遍性与特殊性相结合。在项目研究中,特别是在林地资产会计核算、林地市场和森林资源资产化管理体系设计中,既考虑到浙江省林业经济发展的现实情况,又注意到全国各地发展不平衡的实际状况。

(4) 科研必须为生产力发展服务的原则。在各类方法设计时,努力做到科学性、合理性、实用性、可操作性相结合。

3.2 研究方法

林地资源资产化管理研究,作为一个理论和应用紧密结合型著作,是一个包含自然、社会、经济、管理等多种影响因素,涉及多领域、多学科的复杂工程。因此,开展此项研究,我们不仅在研究人员组成上注意吸纳教育科研人员、政府部门行政和业务管理人员、基层生产单位财会人员共同参与,而且在具体研究中坚持辩证唯物论的观点,以马克思主义经济理论和社会主义市场经济理论为指导,借鉴西方经济学理论,吸收已有的国内外研究成果,综合运用经济

学、政策学、会计学、统计学、管理学、林学等多种学科知识展开;坚持理论研究与应用研究相结合,全面调查和典型调查相结合,定量分析与定性分析相结合,动态分析与静态分析相结合,规范分析与实证分析相结合,宏观、微观分析并举。明确本研究主线为:林地资产产权和产权制度—林地资产价值核算—林地资产会计核算—林地市场和林地资产评估—林地资产监督和管理。在此基础上,明确各组成部分的研究技术线路。林地价值核算研究的技术路线如图 1-1。

通过这一系列研究,构建出一套科学合理的、操作性较强的林地资源资产化管理体系,实现林地资产化管理的目的。

4 研究内容

本书总体框架和研究内容共分八章:

第一章:主要对有关制度及制度变迁、产权及产权制度、林地产权制度、林地市场的理论及相关研究前沿问题进行综述。目的是通过对国内外在林地产权方面的研究动态及发展趋势的把握,为本研究的展开提供坚实的基础。

第二章:本章对集体林区林地产权制度改革的总体思路进行设计。林地资源资产产权管理和产权制度在林地资源资产化管理中居于核心地位。没有明确的产权主体和明晰的产权关系,林地资源资产化管理就没有明确的服务对象,根本无法进行,而明确的产权主体和明晰的产权关系必须通过产权制度改革来实现。产权制度如果存在缺陷必然影响到经济组织的形式、技术进步的速度和经济绩效。首先对产权理论和国家理论进行了评述;其次,从过程的角度对集体林区林业制度的演变原因进行了探讨,得出了非公有林业的交易费用更低的结论。最后,根据集体林区林地产权制度改革应遵循的适应市场经济发展的要求、既顺应“经济人”假设的要求,又符合制度安排决策者的政治、经济目标、产权明晰的原则、林地产权安排效率优先,兼顾生态效率和社会公平的原则,提出:①集体林区

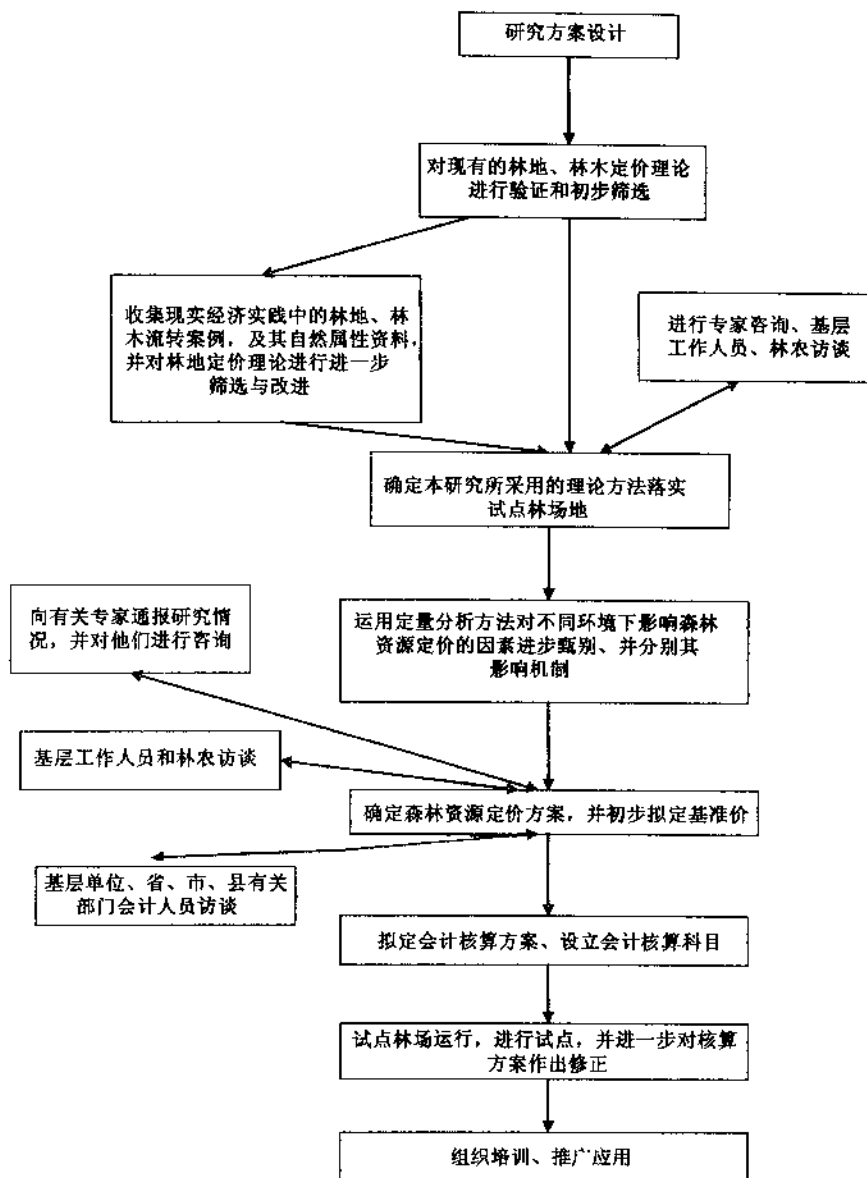


图 1-1 林地价值核算研究的技术路线

林地产权制度安排可采取“稳定所有权，强化使用权、收益权及转让权，并把使用权上升为物权”的思路。即林地产权制度安排中，探求一种扩张的林地的使用权，通过林地制度的法制化，确认林地使用权的物权化趋势，最大限度地解决家庭经营制度缺陷。②林地产权制度改革对于国家和林业经济主体而言是双赢的，产权明晰的同时，国家租金和林业经济主体的收益都增加了。随着我国其他行业和要素市场体系的不断完善，林地制度会进一步实现帕累托改进，林业的经济绩效会不断提升。

第三章：本章对林地资产价值核算方法进行研究和模型的设计，这是本书研究的核心之一。首先对林地资产的概念及特性、林地价格特征进行了评述，提出了以机会成本、资产还原理论为基础，建立以分区域核算的基准地价值，再利用林地自然属性系数 F_n 和经济属性系数 F_e 为调整参数的林地资产价值核算模型：林地价值 = 林地基准价 $\times F_n \times F_e$ 。为了便于模型的运用和可操作性，我们按照浙江省不同县（市、区）在影响林地经济属性方面的异同，根据人均国内生产总值、农民人均纯收入、农业人口占总人口的比重、林业产值占各县（市、区）GDP 的比重、单位面积森林蓄积量、林业用地占国土面积比重、交通网密度等经济属性指标，采用判别分析方法，将浙江省所有县（市、区）分为五大计价区域，然后利用《浙江省杉木实生林地地位指数表》，求出林地自然属性调整系数 F_n 。

第四章：在完成林地价值核算基础上，本章主要就林地资产会计核算方法进行研究。首先对森林资源资产会计核算的发展过程、林地资产会计核算体系及林地资产会计核算的特点进行了概述；然后提出了林地资产会计核算体系，其主要内容为：①林地资产的核算，包括核算对象、计价确认、权算范围、按算期限等。②林地资产括耗的分别处理，包括拨人委托管理林地的折耗、购入一定期限土地使用权折耗。③林地资本核算，按不同拨人主体分别核算。④林地资产财务拨表的编制，在资产负债表和现金流量表中的表列项目，林地资产增减变动表则单独编制。着重指出，所谓林地资产核算的实质内容就是林地使用权的土地值用费核算。在林地资产会

计核算方法研究过程中,同时对林地资产核算对象与计价、林地成本范围和成本核算期、林地资产的账户设置、林地资产折耗的账户设置、林地资本科目的设置、林地资产财务报表的编制进行了详细的论述。最后提出了林地资产会计核算中值得继续深入研究的6个问题。

第五章:本章主要研究林地市场问题。认为,林地市场是林地资产化管理的重要载体。林地市场的存在是实施林地资产化管理的必要前提及意义所在;其构成具复杂性,包括主客体体系、价格体系、中介服务体系、市场运行的规则体系、监督管理体系等。鉴于浙江林地市场尚处于初级阶段的实际,报出了构建林地市场的对策与建议:①强化市场意识,坚持林地资产化管理;②要为林地交易创造条件,报供交易平台;③要按市场运行规则来规范林地市场的运行;④构建林地市场体系,规范林地市场的运作;⑤完善法律法规及规章制度,健全管理机构,加强对林地市场的监督与管理。

第六章:林地资产价值评估。林地资产价值评估是林地资产化管理的重要环节,因为林地资产管理中首先必须解决林地资产价格的计量问题。只有这样,资产所有者才能对其资产进行科学合理的资源配置。同时指出林地价值与林地资产评估的区别,二者区别在于:前者林地资产价值是一个为了反映林地价值,并作为林地资产会计核算的初始价格,而林地资产评估价是指在林地资产交易或为了某一特定目的,如林地作价入股、林地抵押贷款等时,确定的现时公允价。它反映了林地资产经营过程中,由于社会经济、资产本身等因素变化所带来的资产价格变化情况。本章首先对资产评估与林地资产评估的目的与作用、影响林地资产价值的因素进行了论述;然后对目前资产评估方法作了较详细的综合分析,指出当前林地资产评估中存在的问题;最后提出为了完善林地评估工作应做好以下工作:①林地资产评估队伍建设;②林地资产评估机构的组织和管理;③林地资产评估的法律法规的完善等。

第七章:探讨了林地资源资产化管理体系建设问题。林地资源资产化管理是社会主义市场经济发展的需要;是强化产权主体对林