



南方集体林区林地产权制度研究

程云行 著

中国林业出版社

博士文苑

南方集体林区林地产权制度研究

程云行 著

中国林业出版社

图书在版编目(CIP)数据

南方集体林区林地产权制度研究/程云行著. —北京:
中国林业出版社, 2004. 9
ISBN 7-5038-3854-X

I. 南… II. 程… III. 林地—产权—经济制度—
研究—中国 IV. F326.22

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 088871 号

出版 中国林业出版社(100009, 北京西城区刘海胡同 7 号)

E-mail cfphz@public.bta.net.cn, 电话 6618, 4447

发行 新华书店北京发行所

印刷 北京地质印刷厂

版次 2004 年 9 月第 1 版

印次 2004 年 9 月第 1 次

开本 156mm×235mm 1/16

印张 13.75

字数 260 千字

印数 1~1000 册

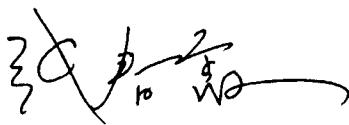
定价 35.00 元

序

在环境问题日益成为全球关注热点的今天，社会对于林业特殊功能与地位有了更为深刻的认识，而林业是利用土地的产业，林地的可持续利用是林业可持续经营的基础。在人均林地占有量远低于世界平均水平的国情下，如何提高林地生产力和利用率，实现林地的可持续经营就成为实施可持续发展战略，落实科学发展观的重要内容。

林地的可持续利用既需要一系列的技术支撑，也需要现代经济制度的保障，尤其是需要林地产权这一基础性的制度保证。人们在对林地的占有、使用、经营中所形成的人与人之间的经济关系，从根本上决定了林业技术的采用与否及采用程度，制约着林业的发展。开创中国改革先河的农村改革正是从实行大包干责任制为起点的土地产权制度改革，是中国农村创造了世人瞩目的奇迹的制度之源泉。事实上，计划经济体制下，农业的低效率只是不合理的土地产权制度的结果。同样，滞后的林地产权制度的改革也是林业发展缓慢的根本原因，因为当林地所有者和经营者都没有能从林业经营中获得直接的经济利益时，林业的发展就失去了它内在的动力和活力。市场化的改革和现代林业的发展期待着林地产权制度的改革与创新。本书作者选择了这样一个挑战性的课题给出了自己的答案。

作者以南方集体林区为研究对象，借鉴了国内外最新的研究成果，综合应用了产权经济学、新制度经济学的理论与方法，对林地产权制度的历史与现状进行了深入的调查与剖析，应用规范与实证研究相结合，静态与动态、系统与均衡分析相结合的方法，从理论的高度总结了林地制度变迁的实践，并经充实后完成本书。作为他的导师，看到这一成果的出版倍感欣慰，同时也相信，这是他学术生涯的新起点，期望着他更上一层楼，多出新成果。



于福州金山

2004.9.10

前 言

《南方集体林区林地产权制度研究》是笔者在博士学位论文基础上完成的。2000年9月，我有幸成为我国著名林业经济学家张春霞教授、任恒祺教授的学生。导师在较早的时间就将林地制度问题定为博士学位论文题目。对于进入这样困难且敏感的研究领域，我深感压力巨大。在研究和写作的过程中，导师总是给予鼓励，适时地予以指导与把握，并提供了大量的资料，从而使我最终能完成学业。

本文以南方集体林区林地产权为研究对象，借鉴国内外的研究成果，综合运用产权经济学和新制度经济学的理论和方法，通过对林地产权制度进行深入的研究和探讨，希望构建一个比较完善的林地产权制度体系。本书共分九章：

第一章：通过对我国出现的一些资源与环境问题的描述，论证了林业在可持续发展战略中居于重要地位；通过对我国林业发展中存在问题的剖析，概括出产生这些问题的原因之一在于林业制度的不适应，从而为本研究的开展提供背景。

第二章：主要对有关制度、土地（林地）制度的理论进行了评述，通过对国内外土地（林地）制度方面的研究动态及发展趋势的把握，为本研究的展开提供了坚实的基础；同时也体现了本研究与现有研究之间的继承和创新关系。

第三章：本章对南方集体林区林地产权制度改革的总体思路进行了讨论，这是本文研究的重点之一。首先对产权及产权理论进行评述；其次，对林业和林地产权的特点进行了概括；最后在剖析南方集体林区林地产权制度存在缺陷的基础上，根据林地产权制度改革应遵循适应市场经济发展要求、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、效率优先兼顾公平、产权明晰等原则，总结出南方集体林区林地产权制度改革的思路，即“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”。

第四章：围绕南方集体林区林地产权制度改革的思路，本章着重研究林地使用权物权化问题——产权的排他性。首先阐述物权的一般理论，为林地使用权物权化提供理论依据；其次探讨集体林区林地使用权



物权化的必要性和紧迫性；最后，鉴于仅明确林地使用权的物权性质是不够的现实，本章具体讨论了林地使用权物权的内容：排他的林地占有权、林地使用权物权的经营权、剩余产品索取权、林地使用权的流转权、林地使用权的抵押权等。

第五章：本章探讨了林地市场问题——产权的可转让性。认为发展林地市场是解决分山到户制度缺陷的根本之策，可有效地避免定期调整林地的痼疾。首先，阐述市场、市场制度的一般理论；其次，探讨了林地市场体系，并从建立社会主义市场经济体制、适应林地产权制度改革和林业经营特点、有利于林地资源由生产营运向资本营运跨越等方面论证了培育林地市场体系的重要性；第三，对林地市场价格进行了讨论；最后，针对目前林地市场运行中存在的问题，提出了加强林地产权制度建设的对策。

第六章：本章探讨了南方集体林区林地使用制度问题。通过对南方集体林区现存典型的山林分户经营承包制、林业股份合作制、“四荒”资源使用权拍卖、林地租赁制等林地使用制度的利弊分析，认为南方集体林区林地使用基本制度是农户家庭经营。但由于各地社会经济条件的差异、资源禀赋不同，国家确立了土地经营的基本制度后，次生性的制度安排可通过市场交易方式获得，应当允许和鼓励基层在一定范围内积极地探索和实验，使林地使用制度呈多样化态势。目前以合作经济为基础的双层经营为林地使用制度的较佳选择。

第七章：探讨了与南方集体林区林地产权制度改革相适应的商品林业的组织创新问题。首先，阐述了商品林业组织创新的理论基础；其次，揭示了商品林业组织创新的客观依据，指出商品林业组织创新与林地产权制度改革之间的内在关系；第三，指出商品林业组织形式的选择要求经济组织同时具备既能集中反映分散经营农户的多种需求，又能沟通和组织各个部门的单一供给；既有利于调动农户分散经营的积极性，又能妥善解决小生产与大市场之间的矛盾等基本功能。因此，经济组织本身必须多样化，才能吸引多样化和满足多样化。并在市场化、产业化进程中不断创新、不断完善。

第八章：这是本论文的案例部分。在本章中，介绍了南方集体林区3种典型的林地产权制度安排、制度变迁及其绩效，得出了南方集体林区林地产权制度安排只有以“经济人”假设为前提，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，并在坚持分山到户（家庭经营）为基础，创新林地产权制度的次生制度

安排，林业才能实现可持续发展的结论。

第九章：根据前面的研究分析，总结出本课题研究的若干基本结论，并提出尚需进一步研究的几个问题。

本书是在前人研究的基础上，对完善南方集体林区林地集体所有制方面进行的探索，也提出了一些新的观点。但由于时间仓促，加上本人水平的限制，书中肯定存在很多错误和不当之处，敬请批评指正。

作者

2004 年 8 月

目 录

序

前 言

1 绪论	(1)
1.1 研究背景	(1)
1.2 本课题研究的立题依据和意义	(6)
1.3 全文的研究框架	(9)
1.4 创新之处	(10)
2 研究的理论基础及研究成果评述	(12)
2.1 研究的理论基础	(12)
2.1.1 制度及制度变迁	(12)
2.1.2 激励理论	(18)
2.2 研究成果评述	(22)
2.2.1 土地及林地概述	(22)
2.2.2 土地(林地)制度研究成果评述	(26)
2.3 简要的结论	(29)
3 南方集体林区林产权制度改革思路	(30)
3.1 产权理论	(30)
3.1.1 产权的概念及类型	(30)
3.1.2 产权制度	(34)
3.1.3 林业及林产权的特点	(36)
3.2 林产权制度的缺陷	(38)
3.2.1 林地所有权主体模糊	(39)
3.2.2 林地所有权与使用权之间边界不清晰	(40)
3.2.3 林地使用权主体组织程度低,规模分散	(40)
3.2.4 林地收益分配制度的不规范性,导致林产权制度 实现机制的残缺和局限	(40)

3.2.5	林地权属“四至”界限不清	(41)
3.2.6	制度运作成本大,权力约束机制无效	(42)
3.3	林地产权制度改革的思路	(43)
3.3.1	林地产权制度改革的原则	(43)
3.3.2	林地产权制度改革的去向	(49)
案例	盐城林权改革见成效	(57)
4	南方集体林区林地使用权物权化研究	(59)
4.1	物权的一般理论	(59)
4.1.1	物权概述	(59)
4.1.2	物权法及其原则	(60)
4.2	林地使用权物权化的依据	(63)
4.2.1	林地使用权物权化的理论依据	(64)
4.2.2	林地使用权物权化的政策、法律依据	(65)
4.3	林地使用权物权的内容	(66)
4.3.1	采取家庭经营为主的经营方式,赋予林农排他的 林地占有权	(68)
4.3.2	改革商品林采伐限额制度,落实林地使用权物权的 经营权	(69)
4.3.3	改革不合理的林业税费制度,落实剩余产品 索取权	(70)
4.3.4	完善林地使用权的流转权	(72)
4.3.5	赋予林地使用权以抵押权	(73)
4.4	林地使用权物权化的必要性	(74)
4.4.1	土地历来是国家政策、法律规范的重点	(74)
4.4.2	林地使用权物权化是保护林地使用权人利益, 激发造林积极性的需要	(77)
4.4.3	林地使用权物权化是制度成本最低的土地制度 变迁方式	(83)
4.4.4	林地使用权物权化是塑造市场主体和发育林地 市场的要求	(83)
4.5	推进集体林地使用权物权化进程要注意的两个问题	(85)
4.5.1	稳定和完善林业生产责任制	(85)

4.5.2	强化林地使用权的执法	(86)
附件	三明市开展林权登记发换证工作方案	(86)
5	林地市场研究	(92)
5.1	市场及市场制度的一般理论	(92)
5.1.1	市场的基本内涵	(92)
5.1.2	市场制度	(93)
5.2	林地市场体系	(95)
5.2.1	林地市场的重要性	(95)
5.2.2	林地市场的特点	(97)
5.2.3	林地市场的结构	(100)
5.3	林地价格	(103)
5.3.1	土地价格理论	(103)
5.3.2	地租理论	(106)
5.3.3	林地市场价格	(107)
5.4	林地市场运行中存在的问题	(109)
5.4.1	理论滞后	(109)
5.4.2	林地产权的安全性和可转让性不足	(109)
5.4.3	定价机制的不合理	(111)
5.4.4	林地市场交易程序不规范	(112)
5.4.5	林地产权转让后改变用途	(112)
5.4.6	林地交易受让方的资质缺乏审查	(113)
5.4.7	缺乏市场信息组织, 产权交易不透明	(113)
5.4.8	林地产权交易缺乏有效的监督管理体系	(113)
5.5	林地市场的培育途径	(114)
5.5.1	加强林地产权制度建设	(114)
5.5.2	加强林地市场价格管理	(115)
5.5.3	建立和完善林地市场体系	(118)
5.5.4	建立健全林地市场规则	(120)
5.5.5	加强林地市场运行的监督管理体系建设	(122)
6	南方集体林区林地使用制度的多样化选择	(123)
6.1	集体林区林地使用制度的评述	(123)

6.1.1	山林分户经营承包制	(123)
6.1.2	林业股份合作制	(127)
6.1.3	“四荒”资源使用权拍卖	(133)
案例 1	转让 1.34 万 hm^2 林地产权 武平稳步推进 林权制度改革	(135)
6.1.4	林地租赁	(135)
案例 2	湖南怀化山地制度建设与林地使用制度	(136)
6.1.5	小结	(137)
6.2	南方集体林地使用制度变迁的方向	(137)
6.2.1	合作社理论	(138)
6.2.2	林业合作经济组织的理性构建	(141)
7	南方集体林区林地产权制度改革与商品林业组织创新	(145)
7.1	商品林业组织创新的理论基础	(145)
7.1.1	组织概述	(145)
7.1.2	产业组织理论	(146)
7.1.3	创新理论	(148)
7.1.4	企业理论	(149)
7.2	商品林业组织创新的客观依据	(152)
7.2.1	重塑商品林业微观经济组织是适应市场经济体制 的需要	(152)
7.2.2	商品林业组织创新是林地产权制度改革的要求	(153)
7.2.3	商品林业组织创新是适应市场竞争的要求	(154)
7.3	商品林业组织创新的模式选择及重点	(155)
7.3.1	强调以家庭经营为主的组织形式构建	(156)
7.3.2	重视以龙头企业为主的林业企业组织建设	(157)
7.3.3	鼓励以林业行业协会为主的中介组织发展	(165)
案例	浙江省江山市竹木加工业发展与民营机制	(169)
8	案例	(175)
8.1	福建省集体林权改革案例	(175)
8.1.1	福建省南平市延平区杨厝村集体林权制度 改革调查	(177)

8.1.2 福建省武平县林权制度改革调查	(181)
8.2 湖南省怀化地区林地制度改革案例 ^①	(183)
8.2.1 怀化地区概况	(183)
8.2.2 怀化地区林地制度变迁	(184)
8.2.3 怀化地区林地制度改革的内容	(186)
8.2.4 怀化地区林地制度改革的绩效	(187)
8.2.5 启示	(188)
8.3 浙江省临安市竹产业发展与林地制度改革案例	(188)
8.3.1 临安市概况	(188)
8.3.2 临安市竹产业发展历程及现状	(188)
8.3.3 临安市竹业发展的启示	(189)
9 基本结论和进一步研究的问题	(195)
参考文献	(198)

1 绪 论

1.1 研究背景

20 世纪以来,现代科学技术迅速发展,大大增强了人类经济活动对自然的索取力度,人类社会进入了经济高速增长的时期,然而这种高速增长是建立在大量消耗自然资源的基础上的。经济的高速增长给人类带来巨大财富的同时也给人类自身带来了一系列严峻的问题:资源短缺、环境污染、生态破坏、物种灭绝、生物多样性减少等,已给人类社会的进一步发展造成严重障碍。面对如此困境,人类开始反思,逐渐意识到掠夺性地开发利用自然资源的后果,开始注重调整人类开发利用自然资源的方式,协调人与自然的关系。“可持续发展”理论就是人类在对传统工业模式两重性的深入思考后,采取的关于人类社会与环境协调发展的一种全新的发展理论。国内外学者根据自身的研究成果,分别对可持续发展下了不同的定义。其中得到广泛认同和接受的是布伦特兰女士(Gro Harlem Brundtland)的定义,她认为,可持续发展是“既满足当代人的需求,又不对后代人满足其自身需求的能力构成危害的发展”。不过该定义只重视了时间维度,而忽视了空间维度。叶文虎等(1996)认为,可持续发展是不断提高人群生活质量和环境承载能力的、满足当代人需求又不损害子孙后代满足其需求的能力的,满足一个地区或一个国家的人群需求又不损害别的地区或别的国家的人群满足其需求的能力发展。该定义较好地统一了可持续发展的代际公平原则和代内公平原则。

中国从 20 世纪 70 年代就开始在全国范围内开展环境治理与生态保护工作。1992 年中国政府在巴西里约热内卢世界首脑会议上庄严签署了环境与发展宣言;之后,又制定了《中国 21 世纪议程》,提出了适合我国发展的行动纲领。1996 年正式把可持续发展作为国家的基本战略,引起了国际社会的巨大反响。由于森林在环境与发展中的重要作用和中国林业面临的激烈的供求矛盾,1994 年中国政府制定了《中国 21 世纪议程——林业行动计划》,明确提出了我国 21 世纪林业发展的各阶段目



标, 并提出到 2050 年我国将建成比较完备的林业生态体系和比较发达的林业产业体系。为了建立这两大战略体系, 林业部又提出森林分类经营, 即将森林划分为商品林和生态公益林两大类, 目的是通过森林分类经营, 最大限度地发挥商品林的经营效益和生态公益林的生态效益和社会效益, 保证森林可持续经营, 实现林业的可持续发展。

1998 年长江、嫩江特大洪灾后, 党中央提出实施禁伐和逐步禁伐天然林的重大战略, 使森林经营的重点真正转移到以保护为中心上来。同时, 针对我国林业目前整体尚处于社会主义初级阶段的较低层次, 面临的主要矛盾仍是落后的生产力水平与社会经济发展对林业日益增长的多种需求之间的矛盾, 提出了林业的跨越式发展模式。认为跨越式发展有 3 种途径: 科技创新、优势产业的崛起和影响全局的重大工程的启动。根据国情、林情, 集中人力、物力和财力, 在重点生态区位实施林业重点工程, 以大工程带动大发展, 进而实现林业的跨越式发展。六大林业重点工程, 即三北及长江中上游等地区防护林体系建设工程、天然林保护工程、退耕还林工程、野生动植物保护及自然保护区建设工程、环北京地区防沙治沙工程和重点地区速生丰产用材林基地建设工程, 已整体被列入国家“十五”计划。六大林业重点工程涵盖了我国 97% 以上的县, 其建设规模之大、覆盖面之广, 是世界上绝无仅有的。它标志着中国林业的指导思想发生了根本性的转变, 即真正开始了由以产业为主向以公益事业为主、由以采伐天然林为主向以采伐人工林为主、由毁林开垦向退耕还林、由无偿使用生态效益到有偿使用生态效益、由部门办林业向全社会办林业的历史性转变。同时, 提出了到本世纪中叶基本实现“再造山川秀美”的宏伟目标, 赋予新世纪中国林业优化环境, 促进发展的新的历史使命。

实施可持续发展战略, 林业居于重要地位。1992 年世界环境与发展大会的《气候变化公约》和《生物多样性公约》指出, “赋予林业以首要地位”。世界环境与发展大会秘书长斯特朗指出: “在世界最高级别会议要解决的问题中, 没有任何问题比林业更重要了。”林业可持续发展的基础和关键是森林资源的可持续利用。森林资源是陆地生态系统的主体, 一方面它作为一种自然资源, 能为人类生存和发展提供丰富的林产品, 另一方面, 它又是构成生态环境的主要组成部分, 在维持陆地生态系统平衡和稳定方面发挥着主导作用。从中国森林资源变迁的进程分析, 自然条件和人类活动是影响森林资源变迁的两大因素, 而在人类出现后, 人类利用森林资源的方式已成为影响森林资源变迁的主导因素。

由于长期以来,人们没有认识到森林资源在陆地生态系统中的主体地位和不可替代的作用,对森林资源进行了长期的、无节制的、单一性的利用,导致了森林资源的锐减。据有关资料表明(沈国舫,2000),史前时期,中国疆土范围内,约有60%的面积为森林所覆盖,由于人口较少,人们对森林的依赖大而破坏少,森林植被处于相对平衡状态。中国农业文明的发展,对森林有着巨大的破坏性影响,为了满足对大面积农耕地的需求,侵占林地是主要途径。农业文明促进了人口的增长和需求的扩张,加大了对森林的索取力度,再加上战争的破坏,森林覆盖率一降再降(表1.1)。可见中国森林资源单一性利用过程就是森林资源遭受破坏、生态环境不断恶化的过程,森林资源呈逆向变迁状态。引发了诸如水土流失、土壤退化、水资源危机、生物多样性减少、环境污染等生态问题,已严重地影响了人类自身的生存和发展。

表 1.1 中国森林覆盖率变化状况

Table 1.1 The change of China's forest overlay ratio

时期	森林覆盖率
史前时期	60%
汉朝时期	50%以下
唐宋时期	40%以下
明末清初	21%以下
民国时期	12.5%

资料来源:沈国舫,中国林业可持续发展及其关键科学问题。

杨继平主编,世纪之交关注森林.北京:中国林业出版社,2000,97~115

新中国成立后,党和政府一直高度重视林业的发展,通过组织建设,政策、法律法规制定等措施的采取,林业建设取得了巨大的成就。根据我国历次森林资源清查资料及新中国成立初期的估算资料,1949~1998年间的森林资源变动情况(表1.2)(沈国舫,2000;黄鹤羽,2000)。资料显示,我国的森林面积和森林蓄积在世界森林资源总体呈下降趋势的情况下,保持了双增长的良好势头,表明中国林业工作在森林资源的培育、保护及管理等方面成绩显著。

表 1.2 中国森林资源的变化

Table 1.2 The change of forest resource of China

时期 (年)	森林面积 (万 hm^2)	森林覆盖率 (%)	成过熟林面积 (万 hm^2)	总蓄积量 (亿 m^3)
1949 年以前	12000.00	12.50	4800	116
1950~1962	11336.00	11.80	4171	110
1973~1976	12186.00	12.70	2812	105
1977~1981	11527.74	12.00	2205	102.6
1984~1988	12465.28	12.98	1420	105.7
1989~1993	13370.35	13.92	1349	117.8
1994~1998	15894.09	16.55	1331.8	124.88

但也应看到,我国林业发展仍存在许多问题(周生贤,2001;黄鹤羽,2000;茅于軾,2002)。首先,森林资源总量不足,质量不高,破坏严重,生态恶化趋势尚未遏止。具体表现为:①人均占有水平低。第五次森林资源清查资料显示,全国林业用地面积 6329.5 万 hm^2 ,森林面积 15894.1 万 hm^2 ,总蓄积量 124.9 亿 m^3 ,分别居世界的第 5 位和第 7 位。与上一次清查相比,森林面积净增 1370.3 万 hm^2 ,总蓄积量净增 5.4 亿 m^3 ,双增长态势令人欣喜。但中国人口众多,人均水平均处世界后列。中国的人均森林面积只有 0.128 hm^2 ,人均森林蓄积量仅 9.048 m^3 ,分别只有世界平均水平的 20% 和 12%,比土地资源和水资源更为稀缺。②林地生产力低,单位面积蓄积量较低。中国林分平均每公顷总蓄积量和森林蓄积量分别为 78.06 m^3 和 70.9 m^3 ,约为世界平均水平 62%,且低于上一期清查结果的 88.14 m^3 和 75.8 m^3 的水平。这说明林地资源在管理、技术和激励制度上存在很大的缺陷。③林龄结构不合理,成过熟林比重低,可采资源继续减少。全国林分面积中,幼、中龄林占 71.1%;用材林中,幼、中龄林占 74.4%,近成过熟龄林仅占 25.6%。间隔期内用材林成过熟林面积减少 17.2 万 hm^2 ,蓄积量减少 1.6 亿 m^3 。因为成过熟林的采伐不能满足对木材的需求,间隔期内幼、中龄林的采伐面积和采伐蓄积分别占总采伐面积和总采伐蓄积 78.5% 和 57.7%。而幼、中龄林的单位面积蓄积仅为成过熟林的一半,出材率低,不仅导致经济效率低下,而且对后备资源培育构成极大的威胁。④林地被改变用途或征占用现象依然严重,且数量巨大。间隔期内,有 281 万 hm^2 林地被改变用途或征占用改变为非林地,年均 56.2 万 hm^2 ,

林地保护形势严峻。⑤宜林地利用率低下。全国林业用地面积为 6329.5 万 hm^2 ，而森林覆盖率为 16.55%，说明还有 40% 宜林地未得到有效利用，这与林业发达国家高达 90% 的利用率相比，差距很大，大有潜力可挖。另外，还存在林木蓄积消耗量呈上升趋势，超限额采伐问题严重等诸多问题。其次，林业产业结构不合理，所有制单一，宏观调控能力薄弱，产业、企业集中度低。再次，林业改革推进缓慢，林业管理体制和运行机制不适应市场经济体制的要求。最后，生产关系不适应生产力发展的要求。部分林业政策起了反向调节作用，税赋负担重，导致蕴藏在人民群众中的积极性远未发挥出来。

产生诸多问题的原因当然是多方面的，但其中很重要的一点是中国林业制度。传统的制度安排存在着对森林资源权属和农民产权保护不够；高税费造成林业生产成本提高，利益分配失衡；政府管制侵犯林农的生产经营的自主权等问题，严重地挫伤了林农发展林业的积极性，才出现了一方面中国面临着森林资源的极度短缺，人均森林面积和人均森林蓄积量分别只有世界平均水平的 20% 和 12%，另一方面有 1 亿 hm^2 的宜林地还未被利用，又有数以亿计的农村剩余劳动力闲置的现象。道格拉斯·诺斯在《西方世界的兴起》一书中指出，“有效率的经济组织是经济增长的关键。一个有效率的经济组织在西欧的发展正是西方兴起的原因所在。当然，有效率的经济组织的产生需要在制度上作出安排和确立产权以便对人的经济活动造成一种激励效应，根据对交易费用大小的权衡使私人收益接近社会收益。一个社会如果没有实现经济增长，那就是因为该社会没有为经济方面的创新活动提供激励，也就是说，没有从制度方面去保证创新活动的行为主体应该得到的最低限度的报酬。”要使林业实现跨越式发展，满足人们日益增长的对环境和林产品的需求，限制需求切不可行，必须增加森林资源的供给量。除了继续采取号召人们义务植树造林、消灭荒山等传统措施外，更有效的方法是通过制度安排，形成规则和合理的预期，产生有效的经济激励，促使人们出于自身利益考虑来增加森林资源的供给，消除和减缓稀缺性。即从物质利益入手，在激活各种利益主体、调整所有制结构和理顺分配关系上做文章，才能调动亿万群众参与林业建设的积极性，动员全社会办林业，集聚外部的各种生产要素，才能使林业更具活力、动力和吸引力。