

我国林业投融资 问题研究

WOGUO LINYE TOUTRONGZI
WENTI YANJIU

薛 艳 © 著

东北林业大学出版社

我国林业投融资问题研究

薛 艳 著

江苏工业学院图书馆
藏书章

东北林业大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

我国林业投融资问题研究/薛艳著. —哈尔滨: 东北林业大学出版社,
2009. 7

ISBN 978 - 7 - 81131 - 528 - 8

I. 我… II. 薛… III. ①林业—投资—研究—中国②林业—融资—研
究—中国 IV. F326. 23

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 128897 号

责任编辑: 卢 伟

封面设计: 彭 宇



NEFUP

我国林业投融资问题研究

Woguo Linye Tourongzi Wenti Yanjiu

薛 艳 著

东北林业大学出版社出版发行

(哈尔滨市和兴路 26 号)

哈尔滨市工大节能印刷厂印装

开本 850 × 1168 1/32 印张 6.75 字数 166 千字

2009 年 7 月第 1 版 2009 年 7 月第 1 次印刷

印数 1—1 000 册

ISBN 978-7-81131-528-8

定价: 28.00 元

摘 要

随着社会的发展,人类的经济社会活动已进入自然界的各个角落,同时也带来严重的生态环境问题。加强生态建设,维护生态安全,已成为 21 世纪人类面临的共同主题。林业是陆地生态的主体,林业是一项重要的公益事业和基础产业,它承担着生态建设和林产品供应的重要任务,但我国的林业与林业发达国家的水平相比还有较大的差距,受我国经济发展水平和林业自身特点的制约,林业资金投入与需求之间的差距成为制约林业发展的主要障碍,如何解决林业投融资问题成为新世纪林业理论与实际工作者研究的重要课题,研究林业投融资问题具有重要的现实意义。

本书首先研究了林业投融资依托的基本理论,包括制度变迁理论、公共物品理论、森林资源的外部性理论、森林资源可持续发展理论和分类经营理论。可持续发展理论是林业发展必须遵循的基本理论,分类经营理论是分析林业问题的前提,林业分类经营的理论与实践为非公有制经济参与商品林生产打下了基础,为非公有资本进入林业第一产业提供了前提条件和生产对象。

本书借助有关文献资料,研究了发达国家和发展中国家的林业投入政策的特点和共性,着重分析了俄罗斯的林业投入政策;在借鉴国外林业投入政策的基础上,对我国林业投入的来源渠道、林

业财政投入和产业投资存在的问题以及制度缺陷进行了深入分析和研究。

在对国内外林业投融资体制的比较研究的基础上,结合现阶段我国金融体制改革的发展趋势,提出了能够适应我国林业发展需要的多元化的投融资体系架构,建议采取产业投资基金和资产证券化等金融工具,进一步拓宽林业的投融资渠道,保障林业产业的持续健康发展。

通过分析我国林业财政贴息贷款的基本内容、构成及其存在的问题,提出了完善林业财政贴息贷款和林业商业性信贷政策的对策建议,指出推广林业小额信贷是调动林业建设的主要主体——广大林农积极性的有效手段。

根据公共财政理论,确定了我国公共财政对林业投入保障的基本原则、范围、重点,提出公共财政在确保加大对公益林投入的同时,也应对商品林建设和林业产业建设给予适当的政策扶持,并把政策性林业保险纳入公共财政的范围;分析了公共财政对生态公益林补偿的投入;提出了财政资金补贴林业保险的方案设想,根据黑龙江垦区农业保险实践的实证分析提出了财政补贴林业保险的比例。

通过对产业投资基金一般组织形式、交易方式、退出途径的分析,结合林业产业投资的特点,选择出适合林业产业投资基金的发展模式,并提出了林业产业投资基金的发展框架。

我国的林业建设迫切需要引入新的融资机制,资产证券化是一种以资产为基础的信用经济,特定金融机构以一定资产产生的未来现金流为支付保证,经过信用增级,以及严格的风险隔离安排,面向社会发行的一种资产支持证券。通过对部分盈利性林业项目的整合,增强资产的信用度和流动性,保证这些资产在经营过

程中产生稳定的现金流,以其作为证券收益的支付来源,发行盈利性林业资产支持证券,从一个崭新的渠道筹集林业建设资金,可以大大缓解财政融资的压力。本书研究了资产证券化的运作过程、分析了资产证券化在林业发展的可行性以及目前我国实施林业资产证券化需要解决的问题,最后提出现阶段我国林业资产证券化模式的构想,并以吉林森工为例设计了一个林业资产证券化方案。

目 录

1 绪论	(1)
1.1 问题的提出	(1)
1.1.1 研究的背景	(1)
1.1.2 研究的目的	(2)
1.1.3 研究的意义	(4)
1.2 国内外研究综述	(5)
1.2.1 国外研究现状	(5)
1.2.2 国内研究现状	(8)
1.3 研究方法与研究思路	(10)
2 林业投融资相关理论	(12)
2.1 投融资内涵	(12)
2.1.1 投资	(12)
2.1.2 融资	(13)
2.1.3 林业投资的特点	(15)
2.2 制度变迁理论	(17)
2.3 公共物品理论	(19)
2.4 森林资源的外部性理论	(21)
2.5 森林可持续经营理论	(22)

2.5.1	森林可持续经营的含义	(22)
2.5.2	森林可持续经营的原则和内容	(24)
2.6	林业分类经营理论	(25)
2.7	本章小结	(27)
3	国内外林业投融资发展评述	(29)
3.1	国外的林业投入政策	(29)
3.1.1	发达国家林业投入政策	(29)
3.1.2	发展中国家林业投入政策	(31)
3.1.3	俄罗斯林业投入政策	(33)
3.1.4	国外林业投入政策的评价	(35)
3.2	我国林业资金运行机制	(38)
3.2.1	计划经济时期林业资金运行机制	(38)
3.2.2	有计划的商品经济时期林业资金运行机制	(41)
3.2.3	市场经济时期林业资金运行机制	(43)
3.2.4	林业资金运行评价	(45)
3.3	我国林业投资现状的评析	(47)
3.3.1	林业投入的来源渠道	(47)
3.3.2	财政投入现状	(49)
3.3.3	产业投资现状	(57)
3.3.4	制度缺陷	(60)
3.4	本章小结	(66)
4	林业的贷款融资	(67)
4.1	林业财政贴息贷款	(68)
4.1.1	林业贴息政策的基本内容	(69)
4.1.2	林业贴息贷款的构成	(70)

4.1.3	林业贴息贷款存在的问题及对策	(72)
4.2	世界银行贷款	(78)
4.2.1	世界银行对林业的贷款项目	(79)
4.2.2	世界银行林业贷款政策特征	(80)
4.2.3	世界银行贷款应注意的问题	(82)
4.3	林业信贷政策创新	(86)
4.3.1	分地域分树种的信贷周期政策	(87)
4.3.2	解决林木资产抵押问题	(87)
4.3.3	明确信贷扶持重点	(88)
4.3.4	建立林业小额信贷制度	(89)
4.4	本章小结	(92)
5	公共财政对林业的投入保障	(93)
5.1	公共财政对林业的政策扶持	(95)
5.1.1	公共财政对林业的政策扶持范围	(95)
5.1.2	轻税赋政策	(98)
5.1.3	公共财政对林业投入保障的规划布局	(99)
5.1.4	公共财政对林业投入保障的重点	(100)
5.2	财政补贴林业保险的设想	(102)
5.2.1	林业保险的特点	(102)
5.2.2	我国林业保险发展现状	(104)
5.2.3	财政补贴林业保险的方案设计	(105)
5.3	本章小结	(118)
6	林业产业投资基金	(120)
6.1	产业投资基金的内涵	(120)
6.1.1	投资基金	(120)

6.1.2	产业投资基金的概念和特点	(121)
6.2	林业产业投资基金设立的可行性	(123)
6.2.1	资金来源分析	(124)
6.2.2	政策环境可行性	(130)
6.2.3	投资项目发展的可行性	(131)
6.3	林业产业投资基金方案的设计	(136)
6.3.1	林业产业投资基金的组织形式	(136)
6.3.2	林业产业投资基金资金投资方向和规模	(140)
6.3.3	林业产业投资基金政策上的优惠	(142)
6.4	本章小结	(145)
7	林业资产证券化融资	(146)
7.1	资产证券化概述	(146)
7.1.1	资产证券化的基本含义	(146)
7.1.2	资产证券化融资方式的运作过程	(148)
7.1.3	资产证券化融资与传统融资模式的区别	(151)
7.1.4	资产证券化在我国的发展	(154)
7.2	资产证券化在林业发展的可行性	(156)
7.2.1	宏观环境和微观基础已经具备	(156)
7.2.2	林业建设项目具有适合资产证券化的资产的 特征	(158)
7.2.3	利用 ABS 进行融资,有利于我国林业尽快进入 高档次项目融资领域	(158)
7.2.4	资产证券化有利于盘活林业国有企业存量 资产	(159)
7.3	林业资产证券化模式的设计	(159)

7.3.1	设计的基本原则	(159)
7.3.2	资产化证券组成要素	(160)
7.3.3	林业资产证券化流程	(161)
7.3.4	林业资产证券化存在的行业性风险	(168)
7.3.5	政府支持体系存在的问题	(170)
7.3.6	法律环境的障碍	(172)
7.4	林业资产证券化的政策和建议	(176)
7.4.1	完善政府支持体系	(178)
7.4.2	完善相关法律法规	(179)
7.5	吉林森工资产证券化方案设计	(181)
7.5.1	背景	(182)
7.5.2	方案的主要参与方	(185)
7.5.3	方案的运作程序	(185)
7.6	中泰信托投资公司速生杨林木财产信托计划案例 分析	(191)
7.7	本章小结	(193)
结论		(194)
参考文献		(196)
后记		(204)

1 绪 论

1.1 问题的提出

1.1.1 研究的背景

林业作为国民经济的重要基础产业,同时也是关系生态环境建设的公益事业,林业的可持续发展在国民经济可持续发展中起着不可替代的作用。新中国成立以来,随着我国国民经济的持续发展,国家对林业的投入也在稳步增长,极大地促进了林业发展。特别是近年来,随着人们对环境问题的关注,各项林业重点工程全面展开,政府对林业给予了更大的关注和资金投入,实现了森林资源面积和蓄积的双增长,我国林业建设进入了快速发展轨道,以林业六大工程建设为契机,形成以大工程带动林业大发展的局面,林业建设受到了人们前所未有的关注,林业被历史地推向了发展的核心地位,林业的可持续发展成为人们追求的目标,在可持续发展战略中居于重要的地位,成为经济社会可持续发展的重要基础。

林业虽然取得了长足的进步,但总体来讲,落后的生产力水平与社会对林业日益增长的需求之间的矛盾不断加深,森林资源的总量不足和建设秀美山河、维持国土生态安全的差距在加大,包括林业投融资领域在内的不少深层次的矛盾和问题还有待解决。根

据 2005 年 1 月 18 日国家林业局公布的第六次全国森林资源清查数据显示,我国森林面积 17.5 亿 hm^2 ,森林覆盖率 18.21%,森林面积和森林覆盖率增加显著。但存在的问题也很突出:一是总量不足。我国森林的覆盖率仅相当于世界平均水平的 61.52%,居世界第 130 位,人均森林面积 0.132 hm^2 ,不到世界平均水平的 1/4,居世界第 134 位。人均森林蓄积 9.421 m^3 ,不到世界平均水平的 1/6,居世界第 122 位。二是分布不均。东部地区森林覆盖率为 34.27%,中部地区为 27.12%,西部地区只有 12.54%,占国土面积 32.19%的西北 5 省区森林覆盖率只有 5.86%。三是质量不高。全国林分平均每公顷蓄积量只有 84.73 m^3 ,相当于世界平均水平的 84.86%,居世界第 84 位。2005 年 1 月 27 日,评估世界各国(地区)环境质量的“环境可持续指数”在瑞士达沃斯发布,在全球 144 个国家和地区中中国位居第 133 位,倒数第 12 位。由此可见,中国的环境可持续状况近几年虽然有较大的改进,但形势仍十分严峻,不容乐观,目前我国林业的发展水平与全面建设小康社会、实现经济社会可持续发展的要求还不相适应,与林业发达国家的水平相比还有较大的差距,生态状况局部改善、整体恶化的状况还没有根本扭转,林业要在短时间内缩小同其他行业的差距,赶上世界林业发达国家的先进水平,出路只有一条,那就是抓住机遇,必须跨越式发展。没有林业的跨越式发展,中国的生态环境建设速度就难以与不断变化的社会需求相适应,难以为满足多样化需求创造可以选择的前提。而受我国经济发展水平和林业自身特点的制约,林业资金投入与需求之间的差距成为制约林业跨越式发展的主要障碍,林业投融资体制方面存在的问题在目前的形势下日益明显,迫切需要解决。

1.1.2 研究的目的

选择林业投融资作为研究的主题,主要是出于对我国必须加

快林业建设背景下林业建设由于融资渠道狭窄造成资金短缺问题的思考。目前我国林业的主要融资方式如表 1-1 所示。

表 1-1 目前我国林业的主要融资方式

金融供给类别	融资方式	主要适用对象
政策性投入	财政拨款、专项拨款、林业贷款财政贴息及国债资金	林业基本建设、生态公益林等六大工程建设
商业性金融	商业银行贷款	大中型龙头企业
	资本市场	大中型龙头企业
外资投入	国际金融组织贷款、外商直接投资、国际无偿援助	

从投资市场发育的程度来看,较为完善的社会主义市场投资机制至少应有如下特征:①有足够数量的自由投资者,包括政府、企业、个人和机构投资者,投资目的明确,投资行为不受其他投资者行为的影响;②具有与一定经济发展阶段相适应的、较为成熟的投资方式与投资工具;③要有强有力的宏观调控机制,包括调节、引导投资方向,调整和修订有关参数。

从经济学的角度来看,资金不足有两方面的原因,一是投资需求不足,二是投资来源不足。而我国林业建设资金的短缺问题,并不属于上述两点原因的任何一种,而是没有利用好资金,没有建立有效的剩余资金向林业投资转化的渠道,即造成我国林业建设资金短缺有两方面的原因:一是资金利用效率的问题,这里涉及如何从林业建设的性质、政府的长远发展目标、当时的政治经济环境等多方面进行分析以确定林业的最佳融资模式;二是融资渠道不畅、融资方式发展不平衡的问题,林业产业金融工具创新较少,林业产业金融工具创新相当薄弱。

本书的研究目的在于借鉴投融资理论研究的现有成果,针对我国林业发展过程中融资渠道狭窄,林业投入不足的问题,从全社会资金的所有供给主体或融资来源的角度出发,力求通过对林业

产业金融衍生工具的创新,通过对公共财政投入和银行融资等方式的研究和创新,构建我国林业融资多层次发展的格局,即通过金融衍生工具的运用,根据政策性、商业性、合作性金融的不同功能和地位,实现多种融资方式的组合,真正建立能够合理满足各类主体融资需要的林业融资体系,如表 1-2 所示。

表 1-2 本书构建的林业融资体系

金融供给类别	融资方式	主要适用对象
政策性投入	财政拨款、专项拨款、林业贷款财政贴息及国债资金	林业基本建设、生态公益林等六大工程建设
	政策性林业保险	农户及其他营林主体
商业性金融	商业银行贷款	龙头企业
	资本市场	大中型龙头企业
金融衍生工具	林业产业投资基金	大中型龙头企业和有发展潜力的中小企业
	林业资产证券化	
	项目融资	拟建或在建项目
合作金融	小额信贷	中小龙头企业和农户
外资投入	国际金融组织贷款、外商直接投资、国际无偿援助、碳汇补偿	

1.1.3 研究的意义

林业资金运行的研究是林业发展研究中重要的内容,尤其是在林业可持续发展模式下,通过林业不同性质生产过程中资金来源、使用管理的研究对促进林业生态效益、社会效益、经济效益协调发挥具有重要意义。林业的产出离不开对林业的投入,处在转型期的林业,其发展过程受到多方面影响,从传统林业转向现代林业,从低效林业转向高效林业,从单目标林业转向多目标林业,从资源依赖性林业转向产业型林业,都需要大量的资金推动。大量的历史归纳和历史演绎都表明,林业的现代成长是一种投资增长过程或资本积累过程。在大多数发展中国家,林业投资不足是造

成林业发展滞缓和经济低水平运行的重要原因,我国林业的发展也一直受到投资不足的制约。作为可持续发展战略重要一环的林业,在今后相当长时期内都将是我国社会经济发展中政府应予以重点关注的产业部门,而林业无论是其自身的进一步发展还是其增长方式的转变,都要求有大量的资金注入为其提供动力源泉,林业是全社会的林业,建设现代林业,必须有大量的投入,如果继续延续非市场化体制的发展道路,则必须主要依靠政府投入,但随着我国财政主导型经济向金融主导型经济的转变,政府财政在相当长的时期内不会宽松,仅仅依赖政府财政,将很难满足林业建设的融资需要。同时,由于长期以来只重视国有林业的发展,各种经济成分进入林业领域在政策、资金、服务等方面未能充分享受国民待遇,林业市场准入门槛过高,也影响了各类社会资本投资林业的积极性。所以深化林业投融资体制的改革,拓宽融资渠道,特别是继续提高林业投资的社会化程度,有效引导、调动和集聚自然人、法人和其他组织的投资,在保证公共财政对林业供给的同时,形成政府、企业和个人并存的多元化投资格局和多种融资渠道的林业投入机制是新时期、新形势下加快林业建设的现实选择,因此,分析和研究适应新时期新形势下的林业投融资体制、模式及其有关问题就显得尤为重要,研究林业投融资具有重要的现实意义。

1.2 国内外研究综述

1.2.1 国外研究现状

林业的投融资问题是一个国际性的重大课题。西方市场经济发达的国家主要在发展市场经济和构建相应的财政体系方面积累了相当丰富的经验,西方先后经历了“历史学派”、“凯恩斯主义”、“货币主义”、“理性预期”、“公共选择”的兴衰,矛盾的焦点从干

预与反干预转向在承认的前提下,讨论干预的程度,并将政府的职能限定在弥补市场失灵方面。

1.2.1.1 关于公益性森林资金来源

西方经济理论在研究公益性森林经营资金来源时,主要有两大派别。一部分是以庇古为代表的旧福利经济学,主张利用税收来实现森林资源外部效应的内部化,以解决投入问题。他认为在国民经济生产和消费过程中,具有外部型的活动因从市场交换中得不到应有的补偿而受到抑制,这种外部型的消除只有通过国家干预,以财政税收方式给予补偿,才能维系其活动的持续。这种通过财政机制,以经济手段补偿或征税方式解决外部经济性的方式被统称为庇古税。旧福利经济学进一步认为,通过财政机制建立森林生态效益税,解决生态效益生产中所需的资金投入是最佳选择,即通过政府财政的积累和再分配替代具有外部型的生态林业的生产基金积累机制。

而另一派别的经济学家则坚持认为市场机制在一定条件下可以解决一切问题,包括经济的外部性,有代表性的是科斯的环境产权理论。科斯认为如果交易成本为零,只要产权明确,则无论最初产权是如何分配的,通过交易总能达到帕累托最优,外部性也就可以消除。依照这一理论,如果森林资源的权属明确,则森林资源的培育可以获得额外的赔偿,森林环境资源的受益者有义务对所获得的良好生态环境进行补偿,即在产权明确、森林生态效益量化的基础上可以通过市场交换实现其生产成本的密布,保证资金通过市场形成投入与补偿的完整循环。

1.2.1.2 关于社会资金对林业的投入

随着社会林业的兴起,人们开始对社会资金投入林业进行探讨。马来西亚林业部官员福克斯在其研究报告中指出:“要在林业企业中扩大社会公众的持股比例。”美国明尼苏达大学教授格雷林在分析林业扶持问题时指出,世界多数国家在符合以下情况