

Analysis of the Effectiveness and Response Strategies of the Reform of Collective Forest Rights System

Fenyan Huang

Baise Tianyang District Forestry Bureau, Baise, Guangxi, 533000, China

Abstract

The deepening of the reform of collective forest tenure system can further promote the development of forestry economy and help the construction of ecological civilization. At present, the collective forest right system reform in various provinces, and has obtained certain results, effectively increase the forest right operator economic income, and perfect the relevant laws and regulations, improve the forest right registration system, increase the public financial input, formed a systematic forest right dispute resolution mechanism, safeguard the collective forest right system continue to deepen reform. However, there are still some problems in the actual reform of collective forest right system, which need to be extended and improved to ensure the deepening development of the reform of collective forest right system. This paper mainly analyzes the effect and coping strategies of the reform of collective forest right system, aiming to further improve the reform effect of collective forest right system, increase the income of farmers, and deeply stimulate the enthusiasm of forest right operators for afforestation.

Keywords

collective forest right system; reform; problem; countermeasures

浅析集体林权制度改革成效与应对策略

黄玢岩

百色市田阳区林业局, 中国 · 广西 百色 533000

摘 要

集体林权制度改革的深化开展, 可以进一步推动林业经济发展, 并助力生态文明建设。当前, 中国集体林权制度改革在各个省份广泛开展, 并取得了一定的成效, 有效增加了林权经营者经济收入, 且完善的相关法律法规, 健全林权登记制度, 加大了公共财政投入力度, 形成了系统化的林权纠纷解决机制, 保障集体林权制度的持续深化改革。然而, 在实际的集体林权制度改革中还存在一定的问题, 需要进行延伸和完善, 保障集体林权制度改革的深化发展。论文主要对集体林权制度改革成效、应对策略进行分析, 旨在进一步提高集体林权制度改革效果, 增加农户收入, 深度激发林权经营者的造林积极性。

关键词

集体林权制度; 改革; 问题; 对策

1 引言

随着“三农”问题的深入开展, 进一步推动了集体林权制度改革的有效拓展, 并建立了更加系统完善的集体林权制度, 对原有僵化型的林业资源进行盘活, 且推动了林业行业的健康有序发展, 为绿水青山就是金山银山战略目标的实现创建了良好环境。当前, 随着集体林权制度改革的深化发展, 取得了一定的成效, 如公共财政投入、完善融资机制、强化社会化服务等, 保障配套改革的完善性, 有效激发了林业资源产权活力, 推动了生态文明建设水平的提升。通过集体林权制度改革的深入开展, 有效推动了林业经济的高质量

发展。

2 集体林权制度改革成效

2.1 财产性收入增加

产权具有较强的激励作用, 可以增加产权拥有者的利益, 尤其是通过产权的落实, 能够有效推动集体林权制度的确立, 提高林地价值, 且激发林业生产积极性。此外, 还能够增加林地流转地租金额, 增加农民财产性收入。还可以吸纳乡村劳动力就业, 减少乡村闲置劳动力, 助力农民通过山林自己解决养老问题, 促进乡村社会和谐稳定, 为绿色就业的开展奠定良好基础^[1]。其中, 集体林权制度改革任务如图1所示。

【作者简介】黄玢岩(1985-), 女, 壮族, 中国广西田阳人, 本科, 从事林权管理、山林纠纷调解及林下经济管理研究。

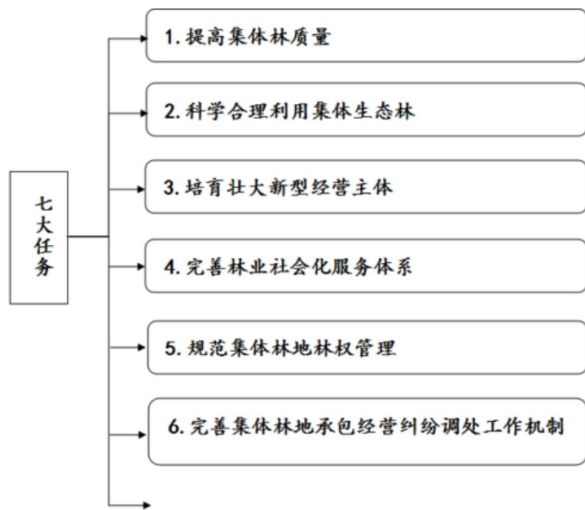


图1 集体林权制度改革任务

2.2 实现合作经营公平性

通过集体林权制度的深化改革，可以实现合作经营利益的均衡性，促进制度目标的实现。且在合作经营中引入多样化的山林入股方式，突出体现公平性、正义性。例如，发扬民主、公平估价，让利于民、均衡收益，具体实施中，可以以林地入股，按比例分工，逐渐增收，充分保障农民能够充分享受未来林地提升收益。

2.3 完善政府监管服务

随着集体林权制度改革的深化发展，推动了政府服务体系的日益完善。尤其是强化了政府监督效用，避免跑马圈地，尤其可以通过保证金方式进行监督，避免出现圈地荒山问题。此外，进一步强化了财政激励效果，提高了社会化服务质量，如利用财政激励方式鼓励发展林业合作社，还实现森林保险全覆盖，同财政补贴保费。还需要与当地高校形成良好的技术合作关系，邀请专家进行现场讲座、技术培训。

2.4 林下经济模式多样化

随着集体林权制度改革的深化发展，林下经济成效日益显著，发展势头良好。同时开展了多样化的林下经济模式，如林药模式、林畜模式、林菜模式、林游模式等，即可以增加林地经济价值，也可以强化生态环境保护，充分体现“绿水青山就是金山银山”的理念^[2]。

3 集体林权制度改革问题

3.1 公益林市场化限制过严

公益林占集体林地总面积的七成以上，强化公益林保护力度，是建设生态文明的重要基础。但是在实际工作中，现有法律制度限制了公益林权能，如公益林不允许转让和抵押，农民外出务工，严重降低公益林管护效果，减少公益林生态效益。此外，公益林难以抵押，致使经营资金不足，不能激发林农经营积极性，限制了生态效益、经济效益的提升。其中，公益林品种如表1所示。

表1 公益林林种

森林类别	林种	亚林种
一、生态公益林（地）	（一）防护林	11. 水源涵养林 12. 水土保持林 13. 防风固沙林 14. 农田牧场防护林 15. 护岸林 16. 护路林 17. 其他防护林
	（二）特种用途林	21. 国防林 22. 实验林 23. 母树林 24. 环境保护林 25. 风景林 26. 名胜古迹和革命纪念林 27. 自然保护区林

3.2 林权融资机制不完善

林业专业合作社融资较难，合作社贷款成功率较低，主要是因为合作社注册门槛较低，财务制度不完善，致使金融机构对抵押主体不信任。合作社因受制于法律约束而无法通过林权进行抵押融资。此外，租用林地重新造林难以发证，限制了林地发展，致使融资难，容易引起外来强势资本垄断林业经营，很大程度上弱化了本土林农经营能力的提升^[3]。

3.3 林业公共财政支持不到位

林业投资力度不足，政策支持不到位，如林下经济扶持不足，林区基础设施建设不到位，如交通运输、水电气、通讯等基础设施建设不到位，消防车难以及时达到，加大了林区风险。林业技术服务供给不足，缺乏技术指导，严重降低资本效率。

3.4 林权矛盾纠纷需要解决

其中，纠纷原因包括：林权升值是引起纠纷问题的导火索，农民认识不到林地林木的价值，但是随着林地林木价值持续上升，早期林地经营者获利较多，容易引起矛盾问题。此外，农民权利意识觉醒，过于单行政命令难以解决矛盾问题，农民学会利用法律武器维护自身合法权益。

4 集体林权制度改革优化策略

4.1 拓展公益林林权改革试点

要结合实际需求，针对性修改公益林相关法律制度，进一步拓展公益林权能，为集体林权制度改革的深入发展。此外，要对相关法律进行修正，如《物权法》等，同时拓展抵押物范围，尤其要把公益林纳入抵押物范围，下放公益物权，要适度“收”公权力，从而盘活林区发展活力，优化顶层制度设计，保障生态林的市场化经营。在公益林林权改革试点中，要积极探索有益于公益林保护发展且增加农民经营权利的渠道，形成更加系统完善的法律法规，促进公益林的持续发展。

4.2 完善林权登记制度

林权抵押贷款是发展林业经济的重要保障，针对林权

抵押融资困境,需要采取合理的缓解方法:

①要突出合作社以物权主体地位,尤其要通过林权登记制度,确认林权出资的合作社,明确合作社用益物权的主体资格。

②要明确租用林地的相应物权,要强化政府监管,完善林权登记制度,并赋予租用林地的相应物权。还可以赋予经营权,充分体现其物权功能,达到融资目的,并在制度框架范围内,激活产权资本活力^[4]。此外,还需要地方政府实施收取保证金模式,强化监管租用林地的经营情况,定期验收。

③要完善担保体系建设,要加大地方政府政策倾斜、扶持力度,结合林业产业发展需求,采取形式多样、产权多元化的林业贷款担保机构,如依托农民专业合作社建立互助型的林业专业担保机构、创建林权担保基金,鼓励建立政府主导的林权抵押融资风险补偿机制等。

4.3 优化公共财政投入

在集体林权制度改革背景下,要结合实际情况,加大公共财政的支持力度,充分发挥其杠杆效应,为绿色发展、生态文明建设创建良好条件。由于林业特殊性,其外部性属性较为突出,需要在公共财政导向下,强化社会力量的积极参与,从而形成更加系统完善的投入机制,保障集体林权制度改革的深入开展。

①优化公共财政投入,为了强化林区基础设施建设的顺利发展,并为林下经济、林业技术提供支持和服务,需要结合实际情况,形成长效化的财政投入机制。在具体操作中,要形成多方位、多层次的资金来源渠道,如财政支林资金、扶贫资金、以工代赈资金等。此外,还需要强化各级政府的支持力度,加大在林业方面的投入比重,并设置专项资金,形成完善的项目申请制,通过以奖代补的方式进行操作。还需要积极开展差别投入和统筹扶持工作,尤其要对偏远山区进行财政扶持,合理开展差别对待,真正实现城乡统筹发展。此外,为了进一步强化公用财政对林业的支持效果,需要对农村综合改革扶贫开发政策进行联合应用,并对各类资源进行优化整合,构建更加系统完善的林业与林农内生性增长机制。

②鼓励社会力量参与。积极鼓励社会力量参与进来,可以进一步提高公共财政资金的使用率,其中参数方式包含:要加大林业经营者与高校科研院所的合作深度,并充分发挥政府职能作用,形成良好的合作平台和媒介,安排专业人员定期到校参与培训,并学习最新知识和新技术,在条件允许的情况下,还可以邀请高校科研人员到现场组织开展专业讲座,对林业经营者进行现场技术指导。还需要加大专业

人才培养,强化对当地林业服务质量。此外,还需要强化各方之间的联动合作,形成完善的交易合作平台,促进企业、林业经营者、政府的有效合作。针对公益林补偿方面,要形成完善的碳汇交易市场,鼓励社会各方力量积极参与,强化林区建设和服务质量。

③要对中国和其他国家的优秀经验进行学习和借鉴,并因地制宜构建林业发展基金,拓展社会资金吸引渠道,构建林业银行、林业风险投资基金,强化对林业发展的建设服务质量^[5]。

4.4 坚持社会公平正义

完善的林权纠纷解决机制,是坚持社会公平正义的重要保障。在具体工作中,要详细调查林权纠纷实际状况,合理分类,如针对历史权属纠纷,要充分发挥政府部门的职能作用,为纠纷双方搭建协调桥梁,选择合适的林地开发收益共享模式,如合股分利、合作经营等。针对重大权属纠纷,要及时处理,避免搁置太久深化矛盾。在林权纠纷事件处理中,要利用法律手段进行处理,同时要对村庄内部资源进行优化应用,保障林权纠纷的有效解决,尤其要发挥当地老干部、老党员的影响力。还要形成多样化的林权纠纷化解机制,如政策引导、资金支持等,保障民间纠纷调解组织的规范化发展,缓解司法压力。要完善林权纠纷档案管理机制,建立专项经费,实现林区纠纷档案资料的科学归纳和分析,优化关键信息处理,提高纠纷事件处理效率。

5 结语

综上所述,集体林权制度改革的深化发展,进一步有效完善林权管理,优化建设生态文明,为社会经济发展提供动力支持。要结合集体林权制度改革成效,对改革中的具体问题进行详细分析,提出可行性的应对措施,为集体林权制度的改革发展创建良好条件。

参考文献

- [1] 刘炳新,文彩云,温亚利,等.农户家庭收支视角的我国集体林权制度改革成效实证分析——基于2010—2015年7省林改监测面板数据[J].世界林业研究,2019,32(2):108-112.
- [2] 黄锦志.试论阜新市集体林权制度改革成效问题及应对策略[J].农业与技术,2017,37(5):164-174.
- [3] 聂应德,王敏,李莹瑾.新集体林权制度改革下村庄治理的成效、问题与思考——基于十年林改社会效应的探究[J].晋阳学刊,2016(1):92-98.
- [4] 刘振花.阜新市集体林权制度改革成效、问题及应对策略[J].防护林科技,2014(11):44-45.
- [5] 樊亚甫.临沧市集体林权制度改革及成效[C]//农村农业改革创新与农业现代化论文选编(下册),2014.