

文章编号: 1000-5692(2005)03-0318-04

浙江省林地市场的现状分析

伍士林¹, 陶宝山¹, 陈秀媚²

(1. 浙江林学院 经济管理学院, 浙江 临安 311300; 2. 浙江省瑞安市飞云镇人民政府, 325200 浙江 瑞安)

摘要: 林地市场建设在发展林业生产中具有重要的作用, 然而在其构建过程中尚存有诸多的问题, 例如产权问题、林地价格确定问题、林地市场的管理及规范问题等。探讨了当前浙江省林地市场建设中所面临的问题, 并根据浙江省林地市场发展的实际, 提出了相应的构建浙江省林地市场的对策与措施。表 1 参 8

关键词: 林地市场; 林地流转; 现状分析; 浙江省

中图分类号: S7-94 **文献标识码:** A

1 浙江省林地市场的现状

1.1 林地流转规模相对较大, 市场活动范围较广

林地流转规模是衡量林地市场状况的一个重要指标。林地流转的总体规模间接地反映了整个林地市场的发展程度。2002 年浙江省林勘院曾对全省国有林地产权流转进行了一次较全面的调查, 据统计, 在调查所涉及的 134 家国有林场中, 就有 108 家林场曾经有过林地的产权交易活动, 这一数字占整个接受调查林场总数的 81.0%。从面积上看, 全省国有林地产权变动总面积达 7.06 万 hm^2 ^[1]。从统计数据中我们可以看出浙江省国有林地流转的规模还是比较大的。此外我们还可以从个别县市情况看, 比如浙江省建德市共有林业用地 18.50 万 hm^2 , 到目前为止, 各类林地的流转已达 1.53 万 hm^2 , 已占全市林业用地总面积的 8.3%, 并且, 林地流转面积还在快速增加。由此可见, 浙江省林地市场的规模正在不断扩大。

从林地流转活动的范围上看, 市场活动几乎遍布整个浙江省, 但是林地流转活动的地区分布却很不均匀。从国有林地这一块看, 全省 11 个市都有林地流转活动, 其中以杭州地区林地产权变动数量最大, 总量占全省的 54.0%, 其他县市相对较少, 当然这其中也存在各地区林地资源禀赋上的差异。集体林地流转方面, 情况也大体相近, 一般是发达地区林地流转比较多, 如杭州等地, 欠发达地区林地流转相对较少。但总体而言, 随着社会经济的发展, 林地流转活动将会越来越活跃

1.2 市场参与主体多元, 交易方式多样

从参与林地市场交易的主体方面来看, 全省的各类参与者中有国有企业、集体企业、外资企业以及个人等。林地交易主体的多元性是由所有制的多元化与产权的层次性所决定的。在目前情况下, 我国常见的林业所有制有国有、集体、个人所有制以及合资、合作、股份等多种形式^[2]。由于所有制的多元性, 从而使得进入林地市场的主体日益呈现出多元性的特征。

收稿日期: 2004-10-25; 修回日期: 2005-02-28

作者简介: 伍士林, 讲师, 硕士, 从事产业经济和会计学等研究。E-mail: wsl@zjfc.edu.cn

©1994-2016 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. <http://www.cnki.net>

从各地林地流转的实践看, 林地流转的方式呈现多样化态势, 主要方式有股份合作经营、租赁经营、拍卖经营、承包经营等等。股份合作经营即采取国家、集体、个人以林地、资金、劳力、技术等生产要素参股合作经营。这种方式的主要特点是山林权不变, 林权共有, 统一经营, 按股分利; 租赁经营则采用集体向社会发包租赁, 收取合理的林地租金方式, 租金可以分年付, 也可以一次性交清; 拍卖经营, 根据林地的立地条件、林种、树种等要素, 确定经营年限和标的, 进行经营权的公开拍卖, 以标价最高者为中标方; 承包经营就是集体将统管山等, 在确定经营年限和上交承包款的后, 承包给经营者经营的方式。除此之外, 浙江省各地林地流转方式还有转包、互换、抵押等等。表 1 则是直接对浙江省建德市 1.53 万 hm^2 林地流转方式的统计分析。统计情况表明, 股份制经营占有相当大的比例。

1.3 林地市场已具有一定的层次性, 但地域上很分散

目前林地市场主要是围绕着林地的所有权和使用权在各个林地经营管理主体之间转移而形成的。从全省当前情况看, 林地所有权交易市场只有一类, 即国家征用农村集体所有制林地, 转变为国有林地, 而且是单方向流动。除此之外均为林地使用权的交易。

一般我们把林地使用权交易市场分为: 由林地所有者流向林地经营者的林地使用权出让及出租, 作为一级市场; 再由林地经营者或使用者将林地使用权再转移而形成的转租、转让市场, 作为二级市场, 又构成一个层次。如果再发生进一步的流转就会再形成一个层次等^[3], 这样就形成了一个多层次的林地市场系统。

林地资源的区域性特征, 再加上林地资源不能移动的特殊性, 本身就比较易于导致林地市场的分散化, 特别是在林地市场形成的初期阶段, 这种分散性表现得更为明显。就目前浙江省各地林地市场具体情况看, 由于整个林地市场还处在发育初期, 全省林地市场还十分分散。

1.4 林地流转以无形市场为主

从浙江省全省范围看, 林地流转大多是通过无形市场交易进行的。目前全省比较集中的有固定场所的或具有专业性质的林地市场较少, 具有较规范管理的林地市场就更少了。据调查, 当前整个浙江省只有建德市等市(县), 在进行有形林地市场的试点工作, 其他市(县)林地流转不是依附于土地市场, 就是无形市场交易, 因此, 全省的林地市场建设仍还没有到位。

2 浙江省林地市场建设面临的主要问题

2.1 产权问题

从目前情况看, 产权问题仍然是困扰浙江省林地市场建设的一个重要问题, 往往是因为产权问题没有解决好而影响了林地市场的有效运行^[4]。现实中涉及到产权方面的问题主要有产权的界定问题、产权中的所有权与使用权区分问题以及林地产权的主体问题等等, 特别是林地产权的主体问题, 在林地流转中林地产权的主体常常错位或模糊不清。例如, 在具体实践中经营单位作为林地产权交易的当事人签订合同, 但实际上是执行有关政府部门的文件或会议纪要, 并且各类协调会是政府有关官员和有关部门代表参加, 而没有经营单位代表出席, 特别是跨部门的林地使用权交易时, 这种情况则更为普遍, 这仍是产权没有明晰的一种表现。

2.2 林地价格的确定问题

林地交易价格的确定是当前林地流转交易中的重点和难点。在比较规范的产权市场交易过程中, 一般应通过有资质的资产评估机构的评估, 确定资产的合理价格。但是现实中却存在大量行政干预等非市场因素的影响^[5]。据 2002 年统计, 在全省国有林地产权流转中, 协议定价和行政定价合计占了 91.7%, 而评估、投标等与市场化接轨的定价方式却很少采用。此外, 无形市场、信息不充分等因素

表 1 建德市林地流转方式统计

Table 1 Forestland circulation manners and area in Jiande City

流转方式	流转面积/万 hm^2	所占比重/%
股份经营	0.773	50.4
租赁经营	0.167	10.9
承包经营	0.420	27.4
拍卖	0.173	11.3
合计	1.533	100

对林地资产价格的形成也会造成巨大影响。总之,各种因素影响林地交易价格的准确性,使林地交易价格不能真实反映林地资产的实际价值,进而影响整个林地流转市场的公平性与效率性。

2.3 管理与规范问题

当前浙江省林地市场主要是无形市场,真正公开性的具有固定场所的有形市场不多。无形市场公开性差,私下交易占绝大多数。它既没有固定的交易场所,也没有市场进入与退出规则,既不便于有关部门对市场交易行为进行监督,也不便于有关部门对林地市场整体运行进行管理与规范。另外,多头管理也易于造成管理上的交叉与混乱,不利于林地市场的规范建设。

2.4 发展不平衡问题

从国有林地流转情况看,杭州地区林地流转规模较大,因而,该地区林地市场发育程度相对较高,市场也相对较成熟;而其他地区林地流转规模却较小,相应林地市场发育程度也较低,这就使得全省林地市场状况呈现出不平衡。欠发达地区的林地流转活动刚刚开始,林地市场构建的基础较差,构建的困难也就更大。

2.5 其他相关问题

除了上述几个比较典型的问题以外,还有一些问题与林地市场的构建紧密相联,例如林业的税费问题以及林业采伐证问题等,曾长期制约着林地市场的发展。只有彻底地解决这些瓶颈问题,浙江省林地市场才能快速健康地发展。

3 总结与建议

3.1 尽快建立行之有效的林地产权制度

产权制度是经济制度的核心。市场交易的前提首先是权利的界定,因为没有这种权利的界定,就不存在权利的转让和重新组合的市场,当然也就不会形成比较完善的林地市场^[9]。因此,要构建比较规范的林地市场,就必须加强对林地产权制度的改革。根据当前的情况,林地产权改革可以从稳定所有权,突出使用权着手来进行。按照我国现行的法律规定,林地的所有权是归国家或集体所有,应该得到法律保障。在此大的框架下,可以重点突出林地的使用权、收益权及转让权等,并把它们上升为合法的财产权,进而依法享有相应的权力,同时还要做到林地产权明晰化,这样既能理顺林地的产权关系,不损害现有的社会经济制度,也为林地市场的发展奠定良好的基础。

3.2 合理确定林地市场的构建目标

从以上的分析中,我们可以看出:目前浙江省林地市场的发育程度还是较低的,市场运行水平不高,且存在着地区之间市场发展不平衡问题^[7]。因此,针对此种情况,浙江省林地市场的构建目标应该是让卖方充分竞争,买方自由选择,林地产权能够自由流动,价格自由运动,规则统一严明,政府间接调控。只有这样,才能形成一个比较规范的价格灵敏的公平竞争有序的林地市场。

3.3 认真搞好林地市场的组织工作

产权交易市场按照市场特征,大体可以分为2类:一类是没有固定中心市场的无形市场,另一类是有固定场所的有形市场。国外有关产权交易市场由于产权清晰,中介机构比较发达,法制比较完备,因而,它的产权交易市场主要为无形市场。但是浙江省林地产权市场正处于发展初期,许多方面还很不完善,所以,浙江省现阶段林地市场建设应该以有形的集中统一的市场为主,以无形市场为辅,并把这两者有机地结合起来,这样有利于完善市场中介体系,培育市场主体。有利于信息传播,充分发现林地的市场价格^[8]。有利于规范林地市场行为,制止不正当的市场活动,防止资产流失,也有利于政府的监管与宏观调控。

在有形市场建设方面,可以在各地的林业主管部门专门设立林地资产产权交易中心,或者在其他地方设立类似的产权交易机构,为林地流转服务。

3.4 规范林地市场的运作规程

一旦林地市场建成以后,就必须严格按照市场的运作要求来进行,当前迫切要做的是:一是成立相应的组织机构。市场需要具有权威的管理者,例如林地产权交易中心、交易所等。二是建立一套市

场运作规范。具体包括: 市场章程、交易规则、合同要求(如统一格式合同)、手续流程和市场秩序等等。三是确立相应的运作原则。如市场进出原则、竞争原则等, 并使之行之有效。四是规范运作程序。林地产权交易的程序一般是: 申请登记, 洽谈查询, 成交签约, 结算交割, 变更登记等。林地产权的市场交易过程要严格按照程序来进行, 每一个环节都不可或缺。

3.5 充分发挥政府及其主管部门的作用

市场管理大体上有 2 种较为极端的做法: 资本主义早期提倡的自由经济, 对市场干预较少, 放任市场的发展; 社会主义的计划经济, 主要是强调严格计划管理, 所有的生产经营都有政府统一进行。这 2 种做法在林地市场构建上都不可行, 管得过死, 市场会失去活力, 运行缺乏效率; 管得过松, 市场则会偏离正轨, 无秩序, 这样的市场也建设不好。因而, 鉴于浙江省林地市场的现状, 建议在林地市场构建中, 应充分发挥政府及其主管部门的积极作用, 政府及其主管部门的主要作用在于“保护, 扶持, 引导, 规范与提升”, 为林地市场的构建与规范创造良好的内外部环境。保护就是要保护林地市场这种形式, 政府及其主管部门可以通过各种举措来保护林地市场的正常运行。扶持主要在于人、财、物、技术等方面对林地市场的构建予以支持。引导是指在林地市场初创时期, 市场一定会有一些不尽人意的地方, 如市场参与者的行为、市场运行等方面都存有或多或少的问题, 这就需要政府及其主管部门给予引导, 使之走上正轨。规范主要是做好市场的监督与管理工作, 把好市场关。提升就是努力提高林地市场的层次, 使之向更高的水平迈进。

3.6 做好配套改革

前文所提到的林业税费问题以及采伐限额问题, 同样会对林地市场的发展产生深远的影响。因此, 在林地市场构建过程中, 应该大力进行改革, 例如政府部门可以取消一些涉及林业生产方面的税费, 来提高经营者的收益, 调动经营积极性, 这样会对林地市场建设具有很大的促进作用。另外采伐证制度也要做相应的变革, 否则也必然会影响林地市场的正常运行。

参考文献:

- [1] 浙江省林业勘察设计院. 2002 年浙江省国有森林资源资产产权变动调查研究报告[R]. 杭州: 浙江省林业勘察设计院, 2002.
- [2] 黄贤金, 尼克·哈瑞柯, 鲁尔特·卢本, 等. 中国农村土地市场运行机理分析[J]. 江海学刊, 2001, (2): 9-15.
- [3] 张建国, 章静. 关于南方集体林区林地问题的研究[J]. 林业经济问题, 1995, 15(1): 1-11.
- [4] 张孝直. 中国农村地权的困境[J]. 战略与管理, 2000(5): 106-111.
- [5] 李兰英, 刘德弟, 程云行, 等. 林业政策系统运行问题探讨[J]. 浙江林学院学报, 2004, 21(1): 84-88.
- [6] 彭泽元. 南方集体林区产权制度改革探索[J]. 林业经济, 2001, (8): 41-45.
- [7] 丁健. 略论社会主义土地市场[J]. 中国土地科学, 1996, 10(10): 59-62.
- [8] 汤肇元, 张文龙, 郑利珍. 林地价格预测模型[J]. 浙江林学院学报, 2002, 19(4): 420-426.

Current status analysis of forestland market in Zhejiang Province

WU Shi-lin¹, TAO Bao-shan¹, CHEN Xiu-mei²

(1. School of Economics and Management, Zhejiang Forestry College, Lin'an 311300, Zhejiang, China; 2. Government of Feiyun Township, Rui'an 325000, Zhejiang, China)

Abstract: The construction of forestland market is important to forestry production development. A lot of problems still exist now, such as the property rights of the forestland, the prices of the forestland, the management and standardization of the forestland market. According to the current status of the forestland market in Zhejiang Province, the chief problems existing in the forestland market construction in Zhejiang Province were discussed. And some suggestions on how to develop the forestland market are put forward. [Ch, 1 tab., 8 ref.]

Key words: forestland market; forestland circulation; current status analysis; Zhejiang Province