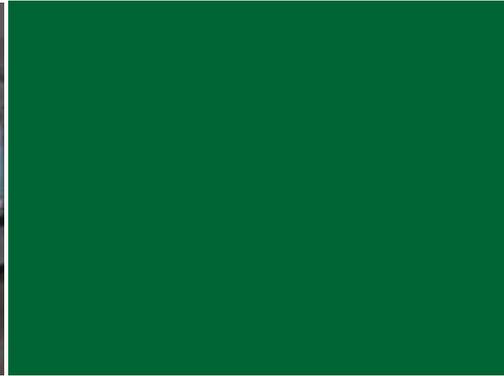


福建省林权交易中心 研究报告



本信息产品中使用的名称和介绍的材料，并不意味着联合国粮食及农业组织（粮农组织）对任何国家、领地、城市、地区或其当局的法律或发展状态、或对其国界或边界的划分表示任何意见。本出版物中表达的观点系作者的观点，并不一定反映粮农组织的观点。

版权所有。粮农组织鼓励对本信息产品中的材料进行复制和传播。申请非商业性使用将获免费授权。为转售或包括教育在内的其他商业性用途而复制材料，均可产生费用。如需申请复制或传播粮农组织版权材料或征询有关权利和许可的所有其他事宜，请发送电子邮件致：copyright@fao.org，或致函粮农组织知识交流、研究及推广办公室出版政策及支持科科长：Chief, Publishing Policy and Support Branch, Office of Knowledge Exchange, Research and Extension, FAO, Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Rome, Italy。

© 粮农组织 2010

如需更多信息请联系：

马蔷

联合国粮农组织林业经济、政策、产品司林业官员

通讯地址：Viale delle Terme di Caracalla

邮编：00153 意大利，罗马

电子邮件：qiang.ma@fao.org

姜春前

项目首席专家

通讯地址：北京市和平里七区 25 号楼 中林商务 310 室

邮编：100013 中国,北京

电子邮件 1：jiangchq@caf.ac.cn

电子邮件 2：chunqian.jiang@fao.org

祁宏

国家项目主任

通讯地址：北京市和平里七区 25 号楼 中林商务 312 室

邮编：100013 中国,北京

电子邮件：sfa8608@126.com

欢迎评论及反馈！

GCP/CPR/038/EC 工作报告: WP-014-C

福建省林权交易中心 研究报告

福建农林大学经济与管理学院

福建省林业厅

中国国家林业局

联合国粮食及农业组织

罗马, 2010

目录

1. 引言	1
1.1 问题的描述	1
1.2 文献回顾	3
1.2.1 理论回顾	3
1.2.2 现行法律和行政法规等相关制度	4
2. 项目目标和研究方法	5
2.1 项目目标	5
2.1.1 评价通过对现有的林权交易中心现状进行分析所得到的经验和教训	5
2.1.2 分析影响林权交易中心成功的因素，并明确所面临的挑战和主要的瓶颈制约因素	6
2.1.3 提出完善林权交易中心相关的政策、法律法规和体制框架方面的建议	6
2.2 项目研究方法	6
2.2.1 参与式访谈的方法	6
2.2.2 相关的分析方法	7
3. 基本信息	8
3.1 案例点的描述（数量、类型、起源等）	9
3.1.1 三明市尤溪县	9
3.1.2 南平市邵武市	10
3.1.3 三明市沙县	10
3.1.4 三明市永安市	11
3.2 所调查的林权交易中心信息（员工和其他被访问者情况）	12
3.2.1 三明市尤溪县	12
3.2.1.1 尤溪县林权交易中心	12
3.2.1.2 尤溪县鸿信林木交易经纪有限公司	13
3.2.2 南平市邵武市	13
3.2.3 三明市沙县	13
3.2.4 三明市永安市	14
3.3 案例县关于林木所有权和林地使用权交易概述	14
3.3.1 三明市尤溪县	14
3.3.2 南平市邵武市	17
3.3.3 三明市沙县	19
3.3.4 三明市永安市	22
4. 试点地区林权交易和流转的形式和运作过程介绍	25

4.1 试点地区林权交易和流转的现存形式	25
4.2 试点地区林权交易和流转的过程	27
4.2.1 买卖双方直接协商或通过亲戚朋友介绍交易的过程	27
4.2.2 通过林权交易中心进行交易的过程	27
4.2.3 由乡镇招投标办、村民委员会及村民小组统一组织招标买卖的过程	28
4.2.4 通过林权交易中心以外的中介机构（主要为拍卖公司）进行交易的过程	28
4.3 在林权交易总体中建立林权交易中心的重要性	30
4.4 每种林权交易和流转形式的优缺点	31
4.4.1 买卖双方直接协商或通过亲戚朋友介绍交易的优缺点	32
4.4.2 通过林权交易中心进行交易的优缺点	32
4.4.3 由乡镇招投标办、村委会及村民小组统一组织的招投标买卖的优缺点	32
4.4.4 通过交易中心以外的中介机构（主要为拍卖公司）进行交易的优缺点	32
5. 林权交易中心的绩效和交易分析.....	33
5.1 交易和管理体制以及运作过程	33
5.2 交易和提供的其他服务	34
5.2.1 组织林权交易	34
5.2.2 林权证管理服务	35
5.2.3 森林资源资产评估服务	36
5.2.4 林业投融资服务	37
5.2.5 林业行政服务	38
5.2.6 其他林业公共服务	41
5.3 与其他交易形式相比，通过林权交易中心进行交易的优缺点	42
5.4 林权交易中心运作中的经验和教训	47
6. 不同利益相关者角度分析.....	50
6.1 员工方面	50
6.2 受益人	51
6.2.1 小规模林农	51
6.2.2 林农合作社（林农合作组织）	52
6.2.3 林产加工企业	53
6.3 乡镇一级地方政府及县林业局	54
6.4 省级林业部门	55
6.5 其他方面	56
7. 林权交易中心的 SWOT 分析(明确林权交易中心的挑战和威胁).....	57
7.1 优势	57
7.2 劣势	57

7.3 机会	58
7.4 威胁	58
8. 基于政策、立法、财务和制度等方面完善林权交易中心运作的改革及建议.....	60
8.1 政策方面	60
8.2 立法方面	61
8.3 治理与制度方面	62
8.3.1 完善中心的内部治理机制	63
8.3.2 建立交易信息公开制度，确保交易过程双向透明	63
8.3.3 进一步完善集中竞价交易方式的运作过程	63
8.3.4 简化中心的交易程序，提高交易效率	63
8.3.5 减少收费项目，降低收费标准	64
8.3.6 规范林权登记及权属变更登记制度	64
8.4 交易体系建设（含硬件和软件）方面	64
8.4.1 加大宣传力度	64
8.4.2 在交易相对集中的地区适当增设分中心	65
8.4.3 加快无形流转市场的建设步伐	65
8.4.4 净化林权交易环境	65
8.4.5 拓展服务内容，提供差异化的服务，培育中心的核心竞争力	65
8.4.6 加强对现有员工的培训，引进专门人才	65
主要参考文献	66

1. 引言

1.1 问题的描述

在中国，集体林约占林地总面积的 58%，并主要集中在经济发展相对较为落后的地区。因此，集体林经营在保护当地生态环境、促进地方经济发展和改善林农生活水平等方面具有十分重要的作用。在 20 世纪 80 年代之前，集体林主要由村集体统一经营和管理，而自 20 世纪 80 年代由林业“三定”拉开新时期集体林权制度改革大幕以来，中国的集体林权制度已经发生了很大的变化，以林地使用权和林木所有权等为代表的集体林业产权开始逐步地转让给林农。然而，由于缺乏明晰的产权和难以获取必要的收益，再加上大多数林农实质上并没有参与决策的权力，从而使林农缺乏林业经营的积极性，最终导致许多地方的集体林资源的持续退化。自 2003 年以来，随着以福建省为首个试点省份的集体林权制度改革的展开，中国的集体林权制度改革进入了一个新的阶段，集体林权制度改革已经成为中国林业部门的首要任务之一，尤其是 2008 年 6 月《中共中央国务院关于全面推进集体林权制度改革的意见》的发布和 2009 年 6 月首次中央林业工作会议的召开，进一步彰显了党和政府对集体林权制度改革的重视，并获得在“社会主义新农村发展”政策下的最高支持。

福建省是中国南方集体林区重点林业省份，其集体林权制度改革也一直走在全国的前列。而 2003 年开始的中国新一轮集体林权制度改革，福建省更是成为全国的首个试点省份，其主要标志是于 2003 年 4 月，福建省人民政府出台了《关于推进集体林权制度改革的意见》，提出“用 3 年的时间，全省基本完成集体林权制度改革任务”，这标志着全省新一轮林改的全面开展；2006 年 11 月 7 日，随着全省新一轮林改第一阶段的“确权发证”工作的初步完成，福建省委、省政府又出台了《关于深化集体林权制度改革的意见》，开始新一轮林改的后续配套改革工作，其主要内容是“稳定一大政策、突出三项改革、完善六大体系”；2007 年 11 月 16 日，福建省财政厅和林业厅联合制定了《福建省森林资源资产评估管理暂行办法》，用于规范新一轮林改之后日益频繁的森林资源产权流转活动，以及与产权流转紧密相关的森林资源资产评估；2009 年 11 月 26 日，福建省第十一届人民代表大会常务委员会第十二次会议通过了《福建省林权登记条例》，这也是全国首部地方性林权登记条例，该条例自 2010 年 3 月 1 日起施行。

由福建省于 2003 年初率先开始的集体林权制度改革，由于其是福建省以往改革的继续和深化，但与前几次改革相比，这次改革的思路更清晰、目标更明确、程序更规范，改革的具体工作也更彻底，在大部分地区真正地实现了集体山林产权明晰到户。为了与此前的历次改革相区别，本研究报告将其称为“新一轮”林改。在福建省率先开展新一轮林改制后，试点省份进一步扩大，江西、浙江、辽宁等省份也逐步开展新一轮林改。目前，福建、江西和浙江等先期开展新一轮林改的省份均已完成了“确权发证”的改革主体任务，并正处于后续的配套改革阶段。与此同时，在国家林业局的统一规划下，新一轮集体林权制度改革开始在中国的其他省份陆续展开，以中国南方集体林区为主的集体林权制度改革已经进入了全面拓展阶

段。

应该指出的是，中国的集体林权制度改革虽然已经取得了初步的成效，但也面临着不少问题和挑战。其中的一个重要瓶颈制约就是林木所有权和林地使用权交易市场发展相对滞后。因为按照提高经济效率的要求，林木所有权和林地使用权必须在出现需求和供给相互对接时才能进行有效的交易，从而实现资源的重新优化配置和获得规模效率。但在中国南方集体林区的不少地方，特别是那些偏僻的林区，关于林木所有权和林地使用权的价值信息和流转信息还十分有限，买卖双方还存在着严重的信息不对称问题。在此背景下，为促进集体山林资源的有效配置，互通买卖双方的信息，就必须尽快地完善与林木所有权和林地使用权交易相关的各项工作。正因为如此，近年来，随着中国集体林权制度改革的逐步深入，以南方集体林区为主的各个省份相继建立起了一系列的林权交易中心(福建省更多的是建立了具有综合功能的“林业服务中心”或“林业要素市场”)，从而成为中国集体林权制度改革的重大创新之一。因为林权交易中心的建立和功能的不断完善，不仅有助于促进山林资源买卖双方的交易，而且减少了山林产权交易的程序和降低了交易费用。

据统计，目前，在中国的南方集体林区，已有 20% 以上的重点林区县已经建立了林权交易中心，其余的县市也正加速成立。然而，交易中心的总体覆盖率仍然偏低(约占所有县的 5%)。

福建省作为中国首个开展新一轮林改试点的省份，其在山林产权交易中心的构建方面也始终处于全国前列。福建省永安市早在 2004 年 10 月，就率先成立了中国首家集信息发布、产权交易实施、中介服务为一体的林业综合管理与服务机构——“永安市林业要素市场”，该机构提供林权登记管理、林木林地等森林资源资产评估、木竹林产品信息发布、展示和交易、林业科技推广与培训、林业法律咨询等一站式服务，力求打造永安林业信息发布与林业要素市场交易的平台，努力拓展林业的发展空间。随后，福建省结合新一轮林改的需要，在全省范围内大力推广永安市在建立林业要素市场方面的成功经验，并已取得初步成效。据福建省林业厅统计，截至 2008 年 1 月底，全省共有县级林业服务中心 66 个(其最主要的业务之一就是进行林权登记管理和山林产权交易服务)，几乎涵盖了福建省所有的县、市(除地级市的区之外)，而乡镇一级的林业服务中心的个数则高达 466 个。这些林业服务中心在服务林农、促进山林产权交易和促进林改的进一步深入等方面均已发挥了重要的作用。目前，福建省正筹划成立省级林权交易中心。

可见，就总体而言，当前中国的林权交易中心正处于高速成长期，其在机构的数量和服务的质量等方面正逐步地提升，但其发展过程中也存在不少亟待解决的问题，主要包括：①林农有时并非出于自愿，而是受制于地方政府的行政命令才将自己的山林产权出售或者转让给其他主体；②一些地方在山林产权流转的过程中，可能存在着不同程度的暗箱操作问题；③个别地方可能还存在着村级组织与企业山林产权交易过程中相互勾结，从而侵犯林农合法权益的问题；④因市场价格信息不透明和虚假信息而引发的山林产权违规交易问题。

针对上述问题,迫切需要有关各方通力合作,通过建立健全相关的法律法规和规章制度,以鼓励那些拟进行山林产权交易的林农及其他相关的主体进入林业产权交易中心进行产权交易,从而促进山林产权流转活动的顺利进行和新一轮林改的进一步深入。

在这一背景下,由欧盟财政支持,联合国粮农组织联合中国国家林业局实施了《支持中国集体林权改革政策、法律和制度建设并促进知识交流》项目。该项目的具体目标有:完善中国集体林权制度改革的政策、法律法规和体制框架,同时在国内外分享林权改革的信息和经验。该项目将产生以下四个方面广泛的效应:①改善林农合作社的效力与效率;②改进林权交易中心的效力与效率;③使得森林资源经营管理具有广泛的参与性和可持续性;④在国内外定期地进行信息交流,并将林权改革进展信息在网络上共享。

本项目研究通过实地调研和问卷调查,结合必要的部门和机构访谈,评估福建省现有的林权交易中心(具体表现形式为“林业服务中心”或“林业要素市场”)所取得的经验与教训,进而分析其对林权改革之后的集体林业经营管理的有利和不利影响,在此基础上提出进一步发展和完善林权交易中心的政策建议。

1.2 文献回顾

1.2.1 理论回顾

产权是一束权利,包括占有、使用、收益和处分等权利(巴泽尔,2003),林业产权作为财产权利的一部分,自然也是一束权利的集合,具体而言,主要包括森林、林木和林地的所有权、使用权、收益权和处分权。然而,林业特殊的自然和社会经济属性,导致林业产权具有外部性、特殊约束性、可损失性、可增值性和交易的困难性等特殊性(张春霞、蔡剑辉,1996),而这就决定了林权制度改革的艰巨性和复杂性。近30年来,伴随着中国集体林权制度的频繁变迁,尤其是2003年之后新一轮林改的稳步推进,理论界和实务部门的大量专家学者将其研究重点聚焦于集体林权制度改革,从而使这方面的研究成为主要的热点之一。

制度经济学的研究表明:无论产权的初始界定是怎样的,只要这一界定是明确的,如果人们愿意就这样的产权安排进行交易,资源的配置效率就会得到相应的改善(Coase,1960)。从中国集体林权制度的变迁进程来看,也主要围绕集体林权的界定和林权流转制度的安排来展开,而这也正是理论界所重点研究的内容。不少学者认为,中国的集体林业产权的初始界定基本是清晰的(张春霞,1994;柯水发、温亚利,2005),由此认为产权制度的运行规则比产权制度本身更为重要,产权制度改革的实质是产权运行规则的改革(张春霞,1994)。也有学者指出,中国的集体林权制度存在着诸如产权模糊、产权不稳、产权残缺以及产权分散等弊端(张海鹏等,2005),这些弊端的存在造成集体林权的权属成为没有安全性的权属,是易于流动、逆转的权属(戴广翠等,2002)。虽然学术界对集体林权的初始界定是否明晰存在着争议,然而,目前大部分学者一般都是在假定集体林权的初始界定明晰的基础上,研究如何通过有效的制度安排以改善集体林经营过程中的资源配置效

率、现有集体林权制度的绩效评价以及集体林权流转配套体系的建设等相关方面问题。

对于集体林权制度的安排，相关研究关注了林地流转问题（沈文星等，2001）、林权流转法律制度（曹祖寿，2005）、林权流转主体（杨萍，2007、2008）、林权交易的法律风险（姚淑娥，2008）、林权改革的交易成本（王战男，2009）、林权流转的监管（朱小静、2009）、历史遗留问题的解决（江机生、缪光平，2009）等方面。对于集体林权流转配套体系的建设，相关学者的研究主要涉及集体林权制度改革后政府职能的定位（陈学群，2009）、公共财政政策支持（魏远竹等，2009；北京大学光华管理学院集体林权制度改革课题组，2009）、林业投融资（范德林，2009；潘焕学、秦涛，2009）等问题。对于现有集体林权制度的绩效评价，相关的研究主要集中于林权改革的公平与效率（王文烂，2008）、林权改革与林农收入的增长（孔凡斌，2008；张蕾等，2008；谢屹等，2009；王文烂，2009）、林地分配的平等性（郑风田、阮荣平，2009）等方面。虽然各位学者评价的角度各有不同，所得出的结论也不尽相同，但其研究中主要关注的不外乎以下两个方面的问题：一是如何通过改革以实现林农对山林的产权，并体现公平；二是在山林产权明晰之后，如何通过有效的产权流转以实现资源的优化配置和规模经营，从而促进林业经营效率的提升。

从上述国内外理论界的研究成果来看，虽然其研究成果不少，研究的领域也较为广泛，而作为林权制度改革主要配套措施之一的林权流转制度问题也备受关注，但相关学者的研究内容却基本上没有涉及作为林权流转重要组成部分的林权交易中心的建设与评价问题。基于林权交易中心在促进山林产权的流转、提高林农生活水平等方面的重要作用和巨大潜力，对林权交易中心运作的效率和效果进行评价具有十分重要的理论和实际意义。

1.2.2 现行法律和行政法规等相关制度

2003年6月，中共中央、国务院颁发的《关于加快林业发展的决定》，对新一轮集体林权制度改革作出了总体部署，这是中共中央和国务院作出的重大决策，其核心是在保持集体林地所有权不变的情况下，确立经营主体，明晰林地使用权和林木所有权，放活经营权，落实处置权，建立以家庭承包经营为基础、多种经营形式并存、责权利相统一的经营体制。随后，福建、江西、辽宁、浙江等省份相继开始全面推行集体林权制度改革。而2006年和2007年的中央1号文件和全国人大通过的《中华人民共和国国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》，都将集体林权制度改革确定为深化农村改革的重要内容和重大举措。2008年6月，中共中央、国务院《关于全面推进集体林权制度改革的意见》提出：用5年左右的时间，基本完成集体林地明晰产权、承包到户的改革任务；在坚持集体林地所有权不变的前提下，依法将林地承包经营权和林木所有权，通过家庭承包方式落实到本集体经济组织的农户，确立农民作为林地承包经营权人的主体地位；林地的承包期为70年，承包期满，可以按照国家有关规定继续承包。2009年6月，在北京召开了首次中央林业工作会议，全面研究部署推进集体林权制度改革的工作，进一步彰显了党和政府对新一轮集体林权制度改革的重视。截至2009年底，中国已完成林改确权面积17.7亿亩，占全国集体林地面积27.37亿亩的64.7%；全国已

发放林权证5954万本，发证面积14亿亩，占全国集体林地面积的51.2%，有5542万农户拿到了林权证，农民真正地成了集体林地经营的主体。

对于福建省而言，由于长期以来其林权交易活动就相对活跃，因而在有关林权交易的法律法规和政策的制定和颁布方面，一直走在全国的前列。比较有影响的法律法规或政策有：①1997年7月30日，福建省第八届人民代表大会常务委员会第三十三次会议通过了《福建省森林资源转让条例》，用以规范全省的森林资源转让，该条例在2005年9月29日经福建省第十届人民代表大会常务委员会第十九次会议修订后，更名为《福建省森林资源流转条例》，并继续实施；②2003年4月，福建省政府出台了《关于推进集体林权制度改革的意见》，提出“用3年的时间，全省基本完成集体林权制度改革任务”，标志着全省新一轮林改的全面开展；③2006年11月7日，随着全省新一轮林改第一阶段的“确权发证”工作的初步完成，福建省委、省政府又出台了《关于深化集体林权制度改革的意见》，开始了新一轮林改的后续配套改革工作，其主要内容是“稳定一大政策、突出三项改革、完善六大体系”。其中“稳定一大政策”，就是长期稳定林地承包政策，规范森林资源流转，规范林地使用费收取、使用和管理；“突出三项改革”，就是突出林业投融资体制改革，突出商品林采伐管理制度改革，突出林业经营方式改革；“完善六个体系”，就是完善林业保护体系、林业服务体系、林业科技支撑体系、林业管理体系、林业生态建设体系、林业产业发展体系；④2007年11月16日，福建省财政厅和林业厅联合制定了《福建省森林资源资产评估管理暂行办法》，用以规范新一轮林改之后日益频繁的森林资源产权流转活动，以及与产权流转紧密相关的森林资源资产评估；⑤2007年底，福建省林业厅根据国家林业局的精神，出台了《福建省林业厅关于进一步规范林权登记发证工作若干问题的通知》【闽林(2007)2号】，用以规划林权登记和发证工作；⑥2009年11月26日，福建省第十一届人民代表大会常务委员会第十二次会议通过了《福建省林权登记条例》，这也是全国首部地方性林权登记条例，该条例自2010年3月1日起施行。

2. 项目目标和研究方法

2.1 项目目标

本项目研究通过对福建省尤溪县、邵武市、沙县和永安市等相关县市所进行的实地调研和问卷调查，并据以进行具体的案例分析，力求实现以下几个方面的目标：

2.1.1 评价通过对现有的林权交易中心现状进行分析所得到的经验和教训

具体包含以下几个方面的工作：

第一，收集现有林权交易中心方面的相关信息。包括林权交易中心发展的现状、组织管理、林农的参与度和信赖度，以及林权交易中心的作用等方面的信息。

第二，分析林权交易中心与其他交易模式相比而存在的优势和劣势。

第三，了解林权交易中心交易模式所存在的限制性因素和需要解决的问题。

第四，分析和评价那些取得初步成功的林权交易中心的经验。

第五，分析那些出现问题或失败的林权交易中心的教训。

2.1.2 分析影响林权交易中心成功的因素，并明确所面临的挑战和主要的瓶颈制约因素

具体包含以下几方面的工作：

第一，采用参与式访谈和问卷调查方式分析影响林权交易中心成功的主要因素，并对林权交易中心的发展历史，包括它开始的原因以及如何开始等方面的信息进行了解，并对为什么会为林农所接受，以及其他的利益相关者的态度等。

第二，采用参与式访谈和问卷调查方式分析林权交易中心发展中所面临的挑战和主要的瓶颈制约因素，特别是应了解林农不支持或没有选择通过林权交易中心进行山林产权交易的原因，以及交易中心工作中的限制和问题，尤其是现行的法律、法规以及本地政策方面的制约因素。

2.1.3 提出完善林权交易中心相关的政策、法律法规和体制框架方面的建议

具体包含以下几方面的工作：

第一，进一步分析和明确福建省现有的林权交易中心在发展方面所面临的问题和教训，特别是现行的法律、法规以及本地政策方面的问题，并加以深入评价，在此基础上得出完善林权交易中心相关的政策、法律法规和体制框架方面的政策建议。

第二，收集各个林权交易中心管理者、相关的主管部门、小规模林农、林农合作社（FFCs）、林木加工工厂等各方主体的意见和想法。

第三，综合各方的意见，在报告中提出有针对性的法律、法规及政策建议。

2.2 项目研究方法

本项目结合运用规范研究与实证研究、定性分析与定量分析相结合的方法。在对各个案例点进行调研的过程中，主要采用实地调研分析法，具体采用一组参与式访谈（结合相应的问卷调查）方式来了解和收集相关的信息；同时，在分析林权交易中心的优势、弱势和挑战等问题时，主要运用SWOT分析法和统计分析方法来进行评估与分析；此外，在最后的总报告撰写阶段，对于不同案例点之间的情况，通过运用比较分析等方法，以明确不同案例点的异同点。以上各种方法分别简要地分析如下：

2.2.1 参与式访谈的方法

参与式访谈是本次案例调研的主要方法，具体包括以下几个方面的内容：

第一，进行实地调查。调研的主要目的在于了解林权交易中心所在地的自然资源和社会经济方面的发展状况，特别是了解与林权交易相关的信息。

第二，收集必要的二手资料。重点收集福建省以及与所调查的案例县（尤溪县、邵武市、沙县和永安市）林权交易中心方面的相关情况。

第三，进行相关的问卷调查。调查问卷采用封闭式和开放式的问题相结合的方式，包含林权交易中心及其所在社区的基本信息和状况。课题组针对不同的调查对象，分别设置了不同类型的问卷，以便从不同类型的目标组中收集有用的信息。调查问卷的结构如下：1) 基本信息；2) 林权交易中心的管理和运行机制等相关情况；3) 外部支持；4) 限制和问题；5) 想法和期望等。在本课题的调研过程中，其中对于林权交易中心及其分中心的问卷总共完成了 6 份；另通过随机抽样方法，课题组在四个案例县重点针对林农进行了相关的问卷调查，共回收 135 份有效的林农调查问卷。

第四，进行相关的关键信息人访谈。关键信息人主要包括林权交易中心所在地的受益者：具体包括小规模林农、林农合作社（FFCs）、林木加工企业等；以及相关的政府机构及部门的负责人：具体包括林权交易中心所在地的乡镇（村）领导及县市层面上负责林权交易中心的政府官员和专家、林权交易中心领导及主要管理人员、省林业厅主管林权的领导等。以上共完成相关的关键信息人访谈 23 份。

第五，案例村调查。主要采用半结构式访谈方式，在所选择的林权交易中心所在地，针对案例村的领导进行了相关访谈，共完成了 8 个案例村调查。

综上所述，课题组在调研过程中所回收的调查问卷、关键信息人访谈和案例村调查的情况如表 1 所示。

2.2.2 相关的分析方法

在评估和分析各个林权交易中心所面临的有利因素、不利因素、机遇和挑战等方面的信息时，主要运用了 SWOT 分析、统计分析和比较分析法等相关的分析方法。具体情况如下：

第一，SWOT 分析。主要在分析林权交易中心所面临的有利因素、不利因素、机遇和挑战等方面使用。

第二，统计分析。主要运用描述性统计方法及必要的 SPSS 统计分析软件来分析相关的调研数据。

第三，比较分析法。即运用比较分析法对不同案例点的林权交易中心进行评价，并对林权交易中心与其他交易模式进行比较。

表 1 问卷调查及访谈的类型和数量汇总表

类型	目标组		数量	备注
调查问卷	小规模林农	曾经委托交易中心进行过林权交易的林农	21	
		进行过林权交易，但没有委托交易中心的林农	52	
		没有进行林权交易的林农	62	
		小 计	135	
	林权交易中心	事业化运作	5	
		公司化运作	1	
		小 计	6	
关键信息人访谈	FTTC 领导	尤溪、邵武、永安、沙县	6	尤溪县 2 份、邵武市 2 份、永安市和沙县各 1 份。
	林农合作社负责人 (含股份合作林场)	尤溪县、永安市	2	尤溪县和永安市各 1 份。
	林木加工工厂负责人	尤溪、邵武、永安、沙县	4	尤溪县 2 份；永安市和沙县各 1 份。
	FTTC 所在地的乡镇领导	尤溪、邵武、永安、沙县	6	尤溪县 2 份、邵武市 2 份、永安市和沙县各 1 份。
	所在县林业部门	尤溪、邵武、永安、沙县	4	尤溪县、邵武市、永安市和沙县各 1 份。
	所在省林业厅	福建省林业厅	1	
	小 计		23	
案例村调查	调研所在地的行政村	尤溪、邵武、永安、沙县	8	尤溪县 3 份、邵武市 2 份、永安市 1 份、沙县 2 份。

3. 基本信息

在本次课题调研过程中，本课题组共调研了 4 个案例县。课题组除了按照合同的要求对尤溪县林业服务中心和邵武市林业服务中心进行了较为深入地调研，以及对尤溪县的麻洋村和三连村、邵武市的二都村和加尚村的林权流转情况及相关主体对林权交易中心的看法等进行了调查；此外，还根据福建省集体林权流转交易的开展情况及林权交易中心的运作情况，重点对沙县林业服务中心和永安市林业要素市场进行调研，并调查沙县的东街村和上碓村、永安市的洪田村、红安村和延爽村，以及尤溪县的坑头村、邵武市的册前村与林权交易相关的情况。在调研中，课题组发现，各案例县市的林权交易中心虽然名称各有不同，如林业服务中心、林业产权管理中心、森林资源流转交易中心、林业要素市场等，但其所提供的服务基本类似，而且其性质也大致相同，为了叙述方便，同时也为了避免引起误解，以下统一将其称为“林权交易中心”或“中心”。

3.1 案例点的描述（数量、类型、起源等）

3.1.1 三明市尤溪县

尤溪县是中国南方集体林区的重点林业县之一，2004年5月该县被确定为全国集体林权制度改革试点县。全县共有15个乡镇，261个村（居）委会，总人口42.5万人。全县现有林业用地面积418万亩，其中有林地面积377万亩、集体林面积335万亩，是中国金柑之乡、绿竹之乡、油茶之乡和竹子之乡。2009年，全县林业生产总值达33亿元，占全县工农业总产值的四分之一。

2003年7月，尤溪县认真贯彻落实《福建省人民政府关于推进集体林权制度改革的意见》精神，按照三明市委、市政府的统一部署要求，结合本县实际情况，在全县35个村先期开展进一步深化集体林权制度改革的试点工作，取得较好的成效。2004年，县委、县政府认真贯彻全省集体林权制度改革电视电话会议和全市林改现场会精神，总结试点经验，并向全县全面推进集体林权制度改革。截止2005年秋，尤溪县的集体林权制度改革已经基本完成了明晰产权、落实经营主体及确权发证的任务，2005年9月顺利通过省、市林改联合检查验收。随后，全县的集体林权制度改革进入了后续的配套改革阶段。在推进产权明晰和后续配套改革的过程中，为促进林权交易的规范、有序发展，尤溪县于2007年将原林业局直属的几个行政职能部门独立出来，并投资180多万元专门成立了尤溪县林业服务中心（即：尤溪县林业产权管理中心）（采取一套人马两块牌子的形式），将这些原先从属于不同部门的人员集中在同一个地点办公，其目的是为了便利林农办理与山林产权交易相关的手续，并避免相关部门之间的业务重叠和相互脱节。该中心是尤溪县林业局下属的事业单位，目前核定的功能主要有林权登记发证、林木采伐许可证核发、木材运输证核发、植物检疫证核发、森林资源资产抵押登记、林业产权交易服务等，中心致力于为林农提供便捷高效、优质规范的一站式服务。然而，该县的林业服务中心实际上并没有真正意义上地专门从事林权交易活动，至2009年末，该中心还没有组织过任何一场真正意义上的山林产权交易活动。据本课题组的调研结果显示，该县的国有林业经营主体所经营的国有林和集体组织统一经营的集体林，其产权流转交易主要集中于尤溪县鸿信林木交易经纪有限公司和各乡镇的招投标中心。此外，林农个人所拥有或控制的山林产权交易主要采用买卖双方私下直接交易的形式。

作为尤溪县目前负责国有林和由集体组织统一经营的集体林产权交易的主要机构——尤溪县鸿信林木交易经纪有限公司，公司成立于2006年10月14日，是尤溪县首家为林权交易提供服务平台的企业法人，其经营范围主要包括搜集与发布林权交易信息、组织林权交易、提供林木交易中介服务等。自中心成立以来，该公司的业务发展比较稳健，年交易额、交易面积稳中有升，目前年交易额基本保持在3000万元左右。据该公司的执行董事陈先生介绍，近年来公司接受林农委托交易、咨询的业务逐年增多，在所在地的影响力正呈现出日渐上升的趋势。

3.1.2 南平市邵武市

邵武市位于福建省南平市北部，该市下辖 15 个乡镇，人口 30 万人，现有林业用地面积 350.4 万亩，占土地总面积的 82.2%，活立木总蓄积量 1506 万立方米，森林覆盖率为 76.2%，是中国南方集体林区重点林业县市之一，同时也是福建省集体林权制度改革先进县市。

2003 年以来，邵武市认真贯彻落实福建省《关于推进集体林权制度改革的意见》、《关于深化集体林权制度改革的意见》，以及中共中央、国务院《关于全面推进集体林权制度改革的意见》等文件精神，按照上级的统一部署要求，结合本市实际情况，全面开展了集体林权制度改革工作，目前，林权改革的主体工程已全面完成。至 2009 年底，全市已明晰集体商品林面积 211.8 万亩，占应明晰面积的 100%，其中落实家庭承包经营面积 173.6 万亩，占已明晰产权面积的 82%，集体保留林地经营面积 14.1 万亩，占已明晰产权面积的 6.7%；已发放集体商品林林权证面积 200.2 万亩，占已明晰产权面积的 94.5%，集体生态公益林发证面积 61.5 万亩，占应发证面积的 86%，其余未发证的主要原因是林权属于个人所有及外县插花山的暂缓发证。

在完成集体林权制度改革任务的同时，为促进林权交易的规范、有序地发展，邵武市于 2005 年 5 月成立了林业服务中心，并于同年 5 月和 10 月先后在该市下属的林业重点乡镇——拿口镇与和平镇分设两个分中心。该中心现为邵武市林业局下属的事业单位，下设林业行政办证、林权登记管理、森林资源资产评估、投资融资、森林资源资产流转、科技法律咨询、人力资源培训、网络信息服务等 8 个服务窗口。目前的各项业务发展基本正常，但作为原先设计的中心主要职能之一的山林产权交易活动，至今仍然没有在交易中心得到真正意义上的开展。当前，该市与集体林业产权有关的交易活动主要集中在各乡镇的招投标办进行，至于林农个人之间的山林产权交易，则主要是由购销双方私下直接达成。

3.1.3 三明市沙县

沙县地处福建省西北部，是中国南方 48 个重点林业县之一，也是全国森林资源和林政资源管理示范点和首批福建省唯一的全国林业工作站建设示范县。该县现辖 12 个乡镇（镇、街道）、171 个行政村、8 个居委会，总人口 24 万人，其中农业人口 17.6 万人。全县现有林地面积 223 万亩，其中有林地面积 204.7 万亩，集体林用地面积 183.42 万亩，森林覆盖率 76.0%。至 2005 年底，全县就已完成农村集体林业产权制度改革面积 135.91 万亩，占应改林地面积的 96.8%，基本上完成了新一轮林改的确权发证任务，随后就进入了更为持久的后续配套改革阶段。

为促进森林资源产权的流转交易，并充分发挥市场在资源配置中的基础性作用，促进各类生产要素向林业生产领域集聚，2005 年 9 月，沙县林业服务中心正式成立，该中心是林业局下属的事业单位，其主要功能包括：负责全县森林资源权属的登记和变更等动态管理、

森林资源产权流转管理、森林资源产权抵押管理；开展森林资源资产转让、拍卖；收集、发布森林资源产权流转交易、林权证抵押等相关信息；提供林业法律法规等相关的咨询服务以及提供相关的人员培训等。2007年11月，经沙县林业局同意，森林资源流转交易中心从林业服务中心中独立出来（但与原有的林业服务中心仍在同一地点办公），交易中心与服务中心一样，仍属事业单位性质，人事上由林业局直接管理，中心主任由林业局直接任命，但在财务上相对独立，在中心的行政管理上实施的是主任负责制。

在2007年11月之前，沙县的集体林权流转主要是通过各个乡镇的招投标办进行。但这种情况在2007年11月出现了变化，当时，沙县相继推出了《沙县森林资源流转管理暂行规定》和《沙县森林资源流转交易中心林权招标管理办法》，根据这两份规章制度的规定，全县国有和集体所有的森林资源流转，应当采取招标和拍卖的方式进行，即统一由县森林资源流转交易中心负责代理本行政区域内的森林资源产权交易的拍卖、招标等业务。截止2010年1月，沙县林权交易中心共组织了119场招标会，标底金额合计7673.38万元，中标价合计8792.86万元，取得了良好的经济效益，交易中心的工作得到了广大林农和业主的肯定。表2为沙县森林资源流转交易中心自成立以来组织的交易情况汇总表。

表2 沙县林权交易中心组织的林权交易情况汇总表

年 度	组织交易次数	蓄积量 (m ³)	出材量 (m ³)	标底 (万元)	中标价 (万元)
2007 (2个月)	8	10170	7974	432.3	500.66
2008 (全年)	56	89331	66384	2944.89	3325.43
2009 (全年)	40	87532	66967	3484.68	4081.22
2010 (1个月)	15	25990	20715	811.51	885.55
合 计	119	213023	162040	7673.38	8792.86

注：本表数据由沙县林权交易中心负责提供，并经课题组进一步整理。

3.1.4 三明市永安市

永安市也是我国南方48个重点林区县（市）之一，还是经国务院批准的南方集体林区改革试点区之一，全市总人口32万人。该市现有林地面积382万亩，其中集体林经营面积266.2万亩，约占林业用地总面积的70%，森林覆盖率达83.2%，林木蓄积量2200多万立方米，居福建省第一位，其中毛竹面积71万亩，居福建省第二位，农民人均占有3.9亩，居福建省第一位。1984年，永安市率先在全国提出“分股不分山，分利不分林”、以村林业股东会为主体的集体林经营管理模式；1998年，永安市洪田镇洪田村在全国率先迈出“分山到户”的实质性步伐，这为永安市的林改在全国率先突破提供可取的借鉴经验；1999年，该

市又开展了以“明晰产权，分类经营，落实承包，保障权益”为主要内容的集体林经营体制改革；2003年4月，为贯彻落实中共中央9号文件，按照福建省委、省政府的统一部署，永安市全面启动了以“明晰所有权，放活经营权，落实处置权，确保受益权”为主要内容的集体林权制度改革和林权发换证工作。至2004年5月，该市基本完成了确权发证的主体工程，共完成确权发证面积199万亩，占应改集体林面积的97.6%，从而实现了“山定权，树定根，人定心”。2005年9月，永安市在福建省率先通过了林改工作检查验收，随后于2007年7月开始全面开展以“稳定一大政策，深化三项改革，完善七大体系”为主要内容的新一轮林改的后续配套改革工作。

2004年10月，永安市在中国率先成立了林业要素市场（或称为“林权交易中心”），其前身为永安市林权登记管理中心，是市林业局下属的事业单位。永安市林业要素市场目前设有林权登记管理中心（并在各乡镇设立林权登记管理分中心）、森林资产评估中心、木竹交易中心、林业劳动力培训中心等，其主要提供以下几个方面的服务：林权登记管理、林木林地资产评估、木竹产品交易（每月定期两次进行交易，分别为15日和28日）、林木抵押贷款、林业科技与法律服务、林业农村劳动力培训、木竹产品展示展销及其他服务等，是一家集信息发布、交易实施、中介服务于一体的综合性管理与中介服务机构。中心占地面积14131平方米，其中中心主体建筑占地面积1650平方米，按四星级标准建设，具有较为先进的设施、典雅的环境和规范的管理，是一家集林业服务、旅游购物、休闲观光、健身娱乐等功能为一体的机构，从而成为永安市市政建设的又一亮点。

3.2 所调查的林权交易中心信息（员工和其他被访问者情况）

3.2.1 三明市尤溪县

目前，在福建省尤溪县，其林权交易中心有两种不同的类型：一种是按照事业化运作的尤溪县林业服务中心；另一种是按公司化运作的尤溪县鸿信林木交易经纪有限公司。

3.2.1.1 尤溪县林权交易中心

尤溪县林业服务中心（以下统称林权交易中心）成立于2007年，是尤溪县林业局下属的事业单位，中心目前采用的是一套人马两块牌子的形式，即尤溪县林业服务中心与尤溪县林业产权管理中心合署，两者一套人马，在同一地点办公，业务重叠。其中，林业服务中心共有员工16名，包括主任1名、副主任2名、普通办事文员13人，16人均无事业单位编制；中心下设行政办证、办公室、银行岗位（育林费收取）等岗位。中心目前从事的服务主要有林权登记发证、林木采伐许可证核发、木材运输证核发、植物检疫证核发、森林资源资产抵押登记、林业产权交易服务等。

林业产权管理中心现有员工7名，包括主任1名，7人全部为事业单位编制；下设产权交易（其中林权交易业务主要委托鸿信公司处理）、林地收储、抵押登记、林权登记等相关

岗位。其业务内容部分与林业服务中心重叠。

3.2.1.2 尤溪县鸿信林木交易经纪有限公司

尤溪县鸿信林木交易经纪有限公司（以下统称为鸿信公司）成立于 2006 年 10 月 14 日，是尤溪县首家为林权交易提供服务平台的企业法人，其经营范围包括搜集与发布林权交易信息、组织林权交易、提供林木交易中介服务等。公司现有员工 10 人，其中：执行董事 1 名，负责计划、财务及人事调整；经理 1 名，负责具体业务的组织开展；财务 2 名（其中会计 1 名，出纳 1 名）；会场主持 1 名；业务受理岗 2 名（招标文件制作、审核、合同签订等）；广告宣传岗 1 名（电话联系客户和招标当天的投标结果现场公示等）；行政后勤岗 1 名（组织客户就座，发标，收标，安保组织，监标组织等）；资料档案保存岗 1 名（招标会议记录、资料的归档和立卷保存）。

3.2.2 南平市邵武市

邵武市林业服务中心，成立于 2005 年 5 月，为邵武市林业局下属的事业单位，下设林业行政办证、林权登记管理、森林资源资产评估、投资融资、森林资源资产流转、科技法律咨询、人力资源培训、网络信息等 8 个服务窗口。该中心现有员工十余人，但真正具有事业单位编制的仅有 2 人，包括中心主任和书记在内的主要负责人均为合同聘任制，这对于中心工作人员的工作积极性有一定的影响。中心的工作人员全部来自中心成立之前林业局下属的相关部门中主要负责林权流转的相关部门。中心成立之后，他们统一集中在邵武市林权服务中心办公，从而有助于实现将林权流转相关的各项服务整合在一起，以便在服务中心就能够提供全套的一条龙服务。

同时，邵武市林业服务中心还先后在该市的拿口镇及和平镇成立了林业服务分中心。在本次调研中，本课题组除了对市林业服务中心进行重点调查了解之外，还专程到拿口镇分中心了解相关的情况。拿口镇分中心的办公地点位于拿口镇林业站，与林业站同属一套人马；拿口镇林业分中心在业务方面受邵武市林业服务中心的指导，现有相关的人员 10 人，但全职人员仅 4 人，其余均为兼职；全职人员主要有中心主任 1 人、检疫证办理 1 人、运输证办理 1 人、相关金费征收 1 人。

3.2.3 三明市沙县

沙县林业服务中心，成立于 2005 年 9 月，是沙县林业局下属的事业单位，其主要功能包括：负责全县森林资源权属的登记和变更等动态管理、森林资源产权流转管理、森林资源产权抵押管理；开展森林资源资产的转让和拍卖；收集和发布森林资源产权流转交易、林权证抵押等相关信息；提供林业法律法规等相关的咨询服务；提供林权交易相关人员的培训等。中心目前共有在岗人员 20 多人，中心所在地是县林业局各科室对外服务项目的集中办公地点，中心办公人员的经费归属各单位，考勤奖由林业局统一支出，其窗口日常费用由林业局

办公室统一安排。

2007年11月，经县林业局同意，森林资源流转交易中心从林业服务中心独立出来（但与原来的林业服务中心仍在同一地点办公）。该中心也属事业单位性质，现有4位员工，其中有1名中心主任、1名员工负责相关的财务会计工作、2名员工负责具体的业务（其中一人兼任出纳）。在财务和人事管理方面，交易中心均相对独立于沙县林业服务中心，中心人事上由林业局直接管理，中心主任由林业局直接任命，但在具体的业务上，交易中心仍然与林业服务中心的其他部门和环节密切相关，二者需要密切合作。目前，森林资源流转交易中心与县林贸公司是一套人马两块牌子。

3.2.4 三明市永安市

永安市林业要素市场成立于2004年10月，是中国首家集信息发布、产权交易实施、中介服务等为一体的林业综合管理与服务机构。其前身为永安市林权登记管理中心，要素市场是永安市林业局下属的事业单位，主要提供林权登记管理、林木林地资产评估、木竹产品交易、林木抵押贷款、林业科技与法律服务、林业农村劳动力培训、木竹产品展示展销和其他相关服务等。要素市场目前核定的事业编制员工23名，人员从林业系统内部调剂解决，经费由财政补助，中心设主任1名（按副科配备）、副主任3名（按股级配备）。要素市场设有综合办公室、财务处、林地登记管理业务部、资产评估部、产品交易部、产品展示部共6个分部。

3.3 案例县关于林木所有权和林地使用权交易概述

3.3.1 三明市尤溪县

作为我国南方集体林区的重点林业县和全国集体林权制度改革试点县，自2003年以来，尤溪县认真落实各项林改任务，截至2009年底，已有248个村（居）委会完成林改任务，占有林改任务村数的98.18%。在基本完成集体林权制度改革任务后，面对林权交易日益活跃的局面，尤溪县在促进林权交易方面做了许多探索，主要有以下几个方面：

第一，健全管理机构，强化林权动态管理。组建林权登记管理机构（归属尤溪县林业服务中心），配备6名专职人员，建立林权变化登记台账，按相关规定办理全县林权的初始、变更、注销、更正等相关的登记手续，实现林权管理的动态化。截止2009年底，已办理林权变更登记569个宗地，面积33738亩；注销登记1925个宗地，面积122079亩；更正登记326个宗地，面积15407亩。

第二，积极探索林木林地抵押贷款机制，以促进林权交易和流转。为解决林改后林业资金投入不足问题，尤溪县在2003年制定了《林木林地抵押管理办法》，允许林业生产经营者以现有林木资产作为抵押物向金融部门申请贷款，并成立了尤溪县森信林业担保有限公司等14家林业担保有限公司，开展抵押担保贷款业务；允许本县范围内，拥有林权证、从事森林资源经营活动的集体经济组织成员，以林木所有权和林地使用权为抵押物向县农村信用社

申请林业小额贴息贷款。截止 2009 年底，全县共发放林权抵押贷款总额 2.98 亿元（其中林业小额贴息贷款总额 1.1 亿元），贷款余额 1.99 亿元（其中林业小额贴息贷款余额 2175 万元）。

第三，规范森林资源流转行为。尤溪县严格按照《农村土地承包法》、《福建省森林资源流转条例》等相关法律法规的规定，明确指出那些仍然由村集体统一经营的山林资源进行流转时，必须经本村三分之二以上的村民代表或村民会议签字同意，并经有资质的部门评估，再由乡镇招投标办公室进行公开的招投标。在此过程中，县林权服务中心提前介入，与乡镇招投标办共同审核监督招投标的全过程，并且引导林农通过县林业服务中心进行林权流转信息的发布和交易。

第四，强化森林资源资产评估工作。该县成立了专门的森林资源资产评估事务所，以承担集体山林资源买卖和贷款金额低于 100 万元的林木资产抵押贷款的评估业务。

根据本课题组在实地调研和问卷调查中所获得的相关信息可知，新一轮林改以来，尤溪县山林产权的流转情况如表 3 所示；而鸿信公司近三年来的林权交易情况如表 4 所示；3 个典型案例村的林权流转情况如表 5、表 6 和表 7 所示。

表 3 尤溪县林权规范流转情况汇总表

流转年份	流转起数 (次)	流转面积 (亩)	流转总值 (万元)	流转方林权（起数/面积）			
				国有	集体	家庭承包	其他
2003 年前	2441	399643	10153.0637		2425		16
				-	394712	-	4931
2004 年	3458	350289	17290.9239	25	3351	-	82
				5311	330746	-	14232
2005 年	483	88517	2973.4339	-	247	28	208
				-	40679	3696	44142
2006 年	341	53889.6	3744.169	23	91	9	218
				4517	12678.7	1131	35562.9
2007 年	225	40105	2783.4345	-	64	4	157
				-	8989	756	30360
2008 年	32	4256	84.086	-	29	-	3
				-	3859	-	397
合计	6980	936699.6	37029.1	48	6207	41	684
				9828	791663.7	5583	129624.9

注：1、本表数据由尤溪县林业局提供的相关资料整理；2、表中“-”代表“无”。

从表 3 可以看出，自新一轮林改全面铺开的 2004 年以来，尤溪县林权流转的交易量，

不论是其流转起数、流转面积还是从其流转的总值来看，总体上都呈现出不断下降的趋势，其交易量日渐萎缩。在处于林改初期的 2004 年，其林权流转的数量相对较大，林权交易较为活跃；但随后开始逐步下降，尤其是 2005 年相对于 2004 年而言，其下降的幅度最大。与之相对应的是，通过尤溪县鸿信林木交易经纪有限公司进行交易的林权流转量却相对稳定，没有出现较大的波动。尤溪县鸿信林木交易经纪有限公司的林权交易情况如表 4 所示。

表 4 鸿信公司近三年林权交易情况汇总表（2007—2009）

年份	交易宗数（次）			交易面积（亩）			交易金额（万元）		
	国有及国有控股	集体及个人	小计	国有及国有控股	集体及个人	小计	国有及国有控股	集体及个人	小计
2007	40	10	50	4939	2192	7131	2255	942	3197
2008	39	9	48	7812	1096	8908	2879	657	3536
2009	39	5	44	4806	696	5502	2404.9	402.7	2807.6
合计	118	24	142	17557	3984	21541	7538.9	2001.7	9540.6

注：本表中的数据由鸿信公司提供，并经课题组进一步整理。

表 5 尤溪县西城镇山连村林农山林产权交易情况表

年份	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
参与林权交易的农户户数(户)	208	209	210	21	83	21	42	21
参与林权交易的人数(人)	920	920	930	90	360	90	189	90
参与林权交易的山林面积(亩)	265	512	268	70	385	90	198	80
通过林权交易中心交易的户数(户)	—	—	—	—	—	—	—	—
通过林权交易中心交易的人数(人)	—	—	—	—	—	—	—	—
通过林权交易中心交易的山林面积(亩)	—	—	—	—	—	—	—	—

注：1、因尤溪县林业服务中心至今并没有实际性从事山林产权交易，所以山连村的集体山林交易基本上通过乡镇法制办（或招投标办）进行，林农个人的山林买卖大多为买卖双方的私下交易；2、表中“—”代表“无”。

表 6 尤溪县西城镇麻洋村林农山林产权交易情况表

年份	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
参与林权交易的农户户数(户)	578	580	580	582	582	583	585	590
参与林权交易的人数(人)	2426	2435	2450	2487	2485	2490	2499	2599
参与林权交易的山林面积(亩)	50	80	200	150	230	130	110	280

通过林权交易中心交易的户数(户)	—	—	—	—	—	—	—	—
通过林权交易中心交易的人数(人)	—	—	—	—	—	—	—	—
通过林权交易中心交易的山林面积(亩)	—	—	—	—	—	—	—	—

注：1、因尤溪县林业服务中心的林权交易业务至今并未在林业服务中心得到开展，所以麻洋村的集体山林交易基本上通过乡镇招投标办组织进行，林农个人的山林买卖则大多为买卖双方的私下交易；2、表中“—”代表“无”。

表 7 尤溪县八字桥乡坑头村林农山林产权交易情况表

年份	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
参与林权交易的农户户数(户)	8	9	8	10	5	8	6	7
参与林权交易的人数(人)	20	28	25	23	12	19	15	20
参与林权交易的山林面积(亩)	80	100	350	400	1180	350	200	400
通过林权交易中心交易的户数(户)	—	—	—	—	—	—	—	—
通过林权交易中心交易的人数(人)	—	—	—	—	—	—	—	—
通过林权交易中心交易的山林面积(亩)	—	—	—	—	—	—	—	—

注：1、因尤溪县林业服务中心的林权交易业务至今并未在林业服务中心得到开展，所以坑头村的集体山林交易基本上通过乡镇招投标办组织进行，林农个人的山林买卖则大多为买卖双方的私下交易。2、表中“—”代表“无”。

3.3.2 南平市邵武市

自 2003 年开展新一轮集体林权制度改革以来，邵武市认真贯彻落实各项政策，在完成了集体林权制度改革的确权发证工作之后，面对林权交易日益活跃的局面，邵武市在促进林权交易方面进行了不懈地探索，主要体现在以下几个方面：

第一，林权管理方面。2004 年，邵武市专门成立了林权管理中心（后来并入邵武市林业服务中心），负责全市的林权登记发证、林权流转动态管理、林权档案管理等相关工作。在林权证发换过程中，采取“现场拨交”的方法，严格把好“五个关”，即严格把好合同手续关、外业登记关、内业审核关、出证关、档案管理关。2009 年，邵武市林业服务中心全年为林农变更登记 195 宗，更正登记 188 宗地，补发因遗失或破损的林权证 24 本。在林权档案管理上，2009 年完成了全市 12 个乡镇林权档案的重新归档工作，从而有助于为林农提供便捷的查阅服务。

第二，林权交易形式方面。按照邵武市的统一规定，对于村集体保留的那部分集体林地，若准备采取家庭承包或其他方式承包的，需要召开村民代表大会或村民大会表决通过；对于采取流转拍卖的，则需通过各乡镇招投标服务中心进行公开招投标。在此过程中，需将集体林权交付给有资质的评估机构进行资产评估（目前邵武市仅有信林森林资源资产评估服务有

限公司具有丙级资质)。

第三, 积极发展林权证抵押贷款, 完善林业投融资机制。山林产权的明晰为林权证抵押贷款创造了必要的条件, 在此基础上, 邵武市积极推进林业投融资机制改革, 拓宽投融资渠道。该市根据《森林资源资产抵押登记办法(试行)》、《林业小额贴息贷款暂行办法》和《森林资源资产抵押服务工作制度》等文件, 允许林农以林权证作为抵押物申请抵押贷款, 并为广大林农提供融资担保。近年来, 全市累计发放林权证抵押贷款 2319.47 万元, 受益农户 441 户, 抵押山林面积 7.2 万亩。其中 2009 年完成森林资源资产抵押登记 132 宗, 面积 35838 亩, 发放贷款金额 1607.68 万元(其中林业小额贴息贷款金额 687.68 万元); 受理还贷抵押注销 297 宗, 面积 34597.9 亩, 金额 758.99 万元。

据本课题组的调研结果显示, 新一轮林改以来, 邵武市林权规范流转情况如表 8 所示, 而邵武市下属的两个案例村的林权流转情况如表 9 和表 10 所示。

表 8 邵武市林权规范流转分年度汇总表

流转年份	流转起数(次)	流转面积(亩)	流转总值(万元)
2003 年以前	1596	252412	3783.27
2004 年	633	70895.3	1389.03
2005 年	251	30602.9	772.48
2006 年	53	8326.5	260.94
2007 年	39	9051	580.68
2008 年	21	3546	321.51
2009 年	19	3303	293.24
合计	2612	378136.7	7401.15

注: 本表数据由邵武市林业局提供的相关资料整理。

从表 8 可以看出, 邵武市的林权流转在 2003 至 2005 年之间比较频繁, 其流转起数相对较多, 流转面积和总值也较大。但自 2005 年之后, 其流转起数、流转面积和流转总值急剧

下降。

表 9 邵武市水北镇二都村林农山林交易情况表

年份	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
参与林权交易的农户 户数(户)	22	7	2	3	16	8	2	12
参与林权交易的人数 (人)	90	28	10	12	65	32	9	50
参与林权交易的山林 面积(亩)	1500	700	68	686	1200	400	125	890
通过林权交易中心交 易的户数(户)	—	—	—	—	—	—	—	—
通过林权交易中心交 易的人数(人)	—	—	—	—	—	—	—	—
通过林权交易中心交 易的山林面积(亩)	—	—	—	—	—	—	—	—

注：1、因邵武市林业服务中心及其分中心目前尚未开展山林产权交易业务，所以二都村的集体山林交易基本上通过乡镇招投标办进行，林农个人的山林产权交易则大多为买卖双方的私下交易；2、表中“—”代表“无”。

表 10 邵武市拿口镇加尚村林农山林交易情况表

年份	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
参与林权交易的农户 户数(户)	5	3	7	8	12	13	15	17
参与林权交易的人数 (人)	18	12	28	35	53	59	64	72
参与林权交易的山林 面积(亩)	130	90	150	185	410	300	420	850
通过林权交易中心交 易的户数(户)	—	—	—	—	—	—	—	—
通过林权交易中心交 易的人数(人)	—	—	—	—	—	—	—	—
通过林权交易中心交 易的山林面积(亩)	—	—	—	—	—	—	—	—

注：1、因邵武市林业服务中心及其分中心目前尚未开展山林产权交易业务，所以加尚村的集体山林交易基本上通过乡镇招投标办进行，林农个人的山林产权交易则大多为买卖双方的私下交易；2、表中“—”代表“无”。

3.3.3 三明市沙县

沙县是中国森林资源和林政资源管理示范点和福建省首批唯一的全国林业工作站建设

示范县。该县在当前林权制度改革的配套改革阶段，十分注重于林权流转工作，近年来在林权流转方面进行了较多的探索，从而逐步成为福建省继永安林业要素市场之后较为引人关注的县市。其主要做法如下：

第一，制定了具有较强针对性的地方性规章，以促进林权交易活动的开展。为规范确权发证之后的森林资源流转，以确保森林资源交易的公开、公平和公正，2007年，沙县出台了《沙县森林资源流转管理暂行规定》和《沙县森林资源流转交易中心林权招标管理办法》等相关规定，并成立了沙县森林资源流转交易中心，规定全县国有和集体统一经营的森林资源流转（具体包括国有林场、采育场、乡镇林场、村集体的山林资源）必须采取招标和拍卖方式进行，统一由沙县森林资源流转交易中心负责代理本行政区域内森林资源流转的拍卖、招标等业务；同时还规定国有和集体林权进行流转时应由沙县森林资源资产评估事务所进行森林资源资产评估，并出具评估报告，评估价应作为确定森林资源流转保留价的参考依据。为确保此项工作顺利有序地进行，对于进入沙县森林资源流转交易中心进行交易的森林资源，沙县还制定了相关的配套措施：①县森林资源流转交易中心对所有代理业务实行零收费；②资产评估费按山场蓄积量每立方米1元（每宗不低于300元）的优惠标准收取；③自收到转让款之日起，15日内及时办理林权变更登记；④免费在交易中心的电子屏幕上发布山林流转的供需信息；⑤对未经县森林资源流转交易中心组织实施的国有和集体所有的森林资源流转不予办理林权登记变更手续。

第二，引导林农有序地流转山林产权。对于林改后林农联户经营和家庭承包经营等经营方式下的林权流转，沙县目前尚无相关的强制性规定，林农既可以选择在县森林资源流转交易中心进行交易，也可以自行组织交易；对于通过交易中心交易的农户，可以自行确定是否进行森林资源资产评估。根据沙县林业局的相关调查显示，目前，大多数林农的山林产权流转以村民小组内部的村民承包、租赁本组林地为主，流转范围也以本村村民为主，流转至外地的极少。

第三，以抵押贷款为契机，促进山林产权的明晰和权属的流转。为满足林权抵押贷款的需要，沙县林业局在2005年出台了《林木资产抵押贷款管理办法》，允许以已取得林权证、且无权属纠纷的用材林作为抵押物，向金融机构申请贷款。此外，在2007年，沙县林业局与沙县农村信用合作联社联合制定并颁布了《沙县林权小额抵押贷款试点方案》，对在沙县范围内，拥有全国统一样式林权证，从事森林资源培育、经营活动的林农，均可申请林业小额贷款，额度控制在2万元以内，按户或联户形式贷款，期限为1至3年，利率相对优惠；对于抵押物价值的测算，则由林业局会同县信用联社对森林资源资产进行分类细化、并根据市场行情制定全县统一的抵押物价值测算参考价，在办理贷款手续时，由县信用联社自行测算抵押物价值。

据本课题组的调查，沙县林权规范流转情况如表11所示，案例村的林权流转情况如表12和表13所示。

表 11 沙县林权规范流转情况汇总表

流转年份	流转起数 (次)	流转面积 (亩)	流转总值 (万元)	流转前的林权		
				集体(起数 /面积)	家庭承包 (起数/面 积)	其他方式承 包(起数/面 积)
2003 年以前	344	55492	2586.23	334/54371	2/449	8/672
2004	377	34936	2578.44	367/31446	5/2047	5/1443
2005	83	19929	1736.56	68/15935	9/2940	6/1054
2006	35	8365	1261.16	27/6515	2/261	6/1589
2007	47	6685	1439.84	28/4164	-	19/2521
2008	20	5386	978.79	10/3330	1/453	9/1603
2009	6	1822	201.50	6/1822	-	-
合计	912	132615	10782.52	840/117583	19/6150	53/8882

注：1、本表数据由沙县林业局提供的相关资料整理，为林权交易主体按照福建省林业厅的统一要求自愿申报的数据，还有待进一步地核查和落实；2、表中的“-”表示“无”。

从表 11 中可以知道，自 2003 年以来，总体上沙县的林权流转数量，不论是从流转起数、流转面积还是流转总值来看都呈不断下降的态势。新一轮林改开始之后的 2004 年，该县的林权流转十分活跃，尤其是集体林权的流转更是如此，达 367 起，占总流转起数的 97%；随后，除 2007 年的流转量有小幅上升之外，其余年份的流转量都呈逐渐下降的趋势。

表 12 沙县夏茂镇东街村山林产权交易基本概况表

年份	2005	2007	2009
参与林权交易的农户户数(户)	1043	1080	1111
参与林权交易的人数(人)	3592	3608	3636
参与林权交易的山林面积(亩)	559	175	424
通过林权交易中心交易的户数(户)	-	-	1111
通过林权交易中心交易的人数(人)	-	-	3636
通过林权交易中心交易的山林面积(亩)	-	-	424

注：“-”表示数据不可得，由于该村的集体林目前大部分仍由集体经营，所以交易涉及的户数和人数均为全村的总数。

表 13 沙县夏茂镇上碓村山林产权交易基本概况表

年份	2003	2005	2007
参与林权交易的农户户数(户)	517	506	522
参与林权交易的人数(人)	1955	1945	1981
参与林权交易的山林面积(亩)	80	270	85
通过林权交易中心交易的户数(户)	-	-	-
通过林权交易中心交易的人数(人)	-	-	-
通过林权交易中心交易的山林面积(亩)	-	-	-

注：“-”表示数据不可得，由于该村的集体林目前大部分仍由集体经营，所以交易涉及的户数和人数均为全村的总数。

3.3.4 三明市永安市

永安市是福建省率先开展新一轮林改的县市，其在促进林权交易和林权流转方面也有其独特的一些做法。在林权改革过程中，永安市在促进林木所有权与林地使用权的流转交易方面进行了许多有益的尝试，并取得了一定的成效。概括起来，主要有以下几个方面：

第一，设立林权登记管理中心和林业要素市场，以不断强化林权流转管理。新一轮林改初期，为了促进山林产权的明晰和林权证的发放和换发工作，永安市开始着手成立市林权登记管理中心（后并入永安市林业要素市场），随后在各乡镇成立了分中心，不但赋予其林权登记、管理的职能，而且作为林权流转、融资的平台。2004年10月，永安市率先成立了林业要素市场，并将林权登记管理中心并入其中，主要提供林权登记管理、森林资产评估、木竹产品交易、林木抵押贷款、林业科技与法律服务等相关服务，从而力求为相关的林业经营主体提供全方位的服务。同时，还对进入林业要素市场和各乡镇林权登记管理分中心交易的林木优先给予安排采伐指标、优先提供林权贷款担保、适当返还林木采伐时缴交的育林费等多项优惠政策。

第二，设立了木竹交易中心，拓展林权交易平台。永安市在林业要素市场下设立木竹交易中心，合并原有林权登记管理中心的林权流转业务，并加以拓展，目前主要开展的业务有：收集与发布交易与价格信息、提供流转交易场所、委托拍卖行进行拍卖交易等，从而方便了林权的流转。截止2008年底，木竹交易中心已累计完成林权流转交易面积33.07万亩，交易金额3.2亿元；在信息发布方面，累计发布了9批次5大类60余个品种的相关木竹价格信息；同时积极同永林股份有限公司、各乡镇林权登记管理分中心等保持联系，及时收集、发布各类木竹林权流转、抵押登记及相关产品交易信息，并已发布省内外大宗林木、林权流转信息3宗，面积达11.8万亩。

第三，以林权明晰和产权流转为契机，积极拓宽各种林业投融资渠道。重点突破了林权证小额贷款、林农联户联保贷款、贷款贴息扶持政策等工作，并不断扩大商业银行的参与面。2004年5月，永安市林业局与永安市农村信用社联合开展了林权证抵押贷款工作试点，发放了全省首批林权证抵押贷款110万元；同时，在省林业厅的指导下，于当年12月与国家开发银行合作开展了《永安市林业贷款信用平台建设》项目，明确以市国家开发投资公司（简称“国投”）作为借款主体向国家开发银行申请贷款，并确定市农村信用社为委托代理机构，全面开展了林权证抵押贷款工作。截止2008年底，全市林权证抵押贷款业务规模已达6.9亿元（至2009年10月，已达14.12亿元），分别是：国家开发银行4.5亿（其中永林股份3.24亿，其他林业中小企业6863万元，林农5880万元）、农业发展银行4650万元（全部为林业企业）、农业银行335万元（全部为林业企业）、农村信用联社18874万元。此外，还启动了永安市农村（林业）合作银行组建工作，并引进香港汇丰乡镇银行，为永安农村进一步拓宽了融资渠道，从而有效地缓解了农村银行金融机构网点覆盖率低、金融供给不足、竞争不充分等问题。

随后，永安市还推出免评估、免担保的林业小额贴息贷款业务。林农可以在信用社核定的贷款额度（林农个人小额贷款一般为不超过1万元、联户联保贷款每组不超过10万元）内随用随贷、周转使用；贷款期限原则上不超过1年、最长不超过3年；林农林业小额信用贷款利率为8.35%、林业联保贷款的利率为8.85%，贴息标准为年贴息3%。截止2008年底，全市15个乡镇（街道）均开展了林业小额贴息贷款工作，累计发放贴息贷款1068万元，贷款余额798万元，受益农户412户。

第四，设立森林资源评估中心，为林权交易双方提供中介服务。在林业要素市场下设立森林资源资产评估中心，接受林权单位和个人的委托，开展森林资源资产的转让、拍卖、抵押、企业联合、租赁活动等涉及森林资源资产的价值评估。自中心成立以来，共受理234人次的林农（企业）的评估申请，已完成森林资源资产评估面积67194亩，评估值7953.945万元，其中林木6246.865万元，毛竹1707.08万元。

根据本课题组的调查，永安市林权规范流转的具体情况如表14所示，典型案例村的林权流转情况如表15所示。

表14 永安市林业要素市场山林资源产权交易情况表

流转年份	流转宗数 (宗)	流转面积 (亩)	流转金额 (万元)	农户(宗数 /面积/金额)	集体组织(宗数 /面积/金额)	国有单位(宗 数 /面积/金额)
2005	106	18367	3537.4	30/3760/638.1	28/6587/809.3	48/8020/2026.1
2006	155	17027	3840.3	70/6796/1825.6	85/10231/2015.2	-/-/-
2007	114	14717	2406.9	51/6395/1240.3	63/8322/1166.6	-/-/-

2008	12	1943	866.46	-/-	2/176/34.06	10/1767/832.4
合计	387	52054	10651.06	151/16951/3704	178/25316/4025.16	58/9787/2858.5

注：1、表中数据由永安市林业要素市场提供，并经课题组进一步整理；2、表中的“-”表示“无”。

从表 14 中可以看出，永安市的林权流转量，不管是从流转起数、流转面积还是流转总值来看，近年来都呈不断下降的态势。尤其是 2008 年的下降最为明显，幅度最大，到了 2009 年更是基本上没有相关的交易。

表 15 洪田村林农山林交易情况表

年份	2005	2006	2007	2008	2009
参与林权交易的农户数(户)	—	—	—	—	—
参与林权交易的人数(人)	—	—	—	—	—
参与林权交易的山林面积(亩)	—	—	—	—	—
通过林权交易中心交易的户数(户)	4	4	2	1	/
通过林权交易中心交易的人数(人)	13	12	7	3	/
通过林权交易中心交易的农林面积(亩)	900	700	400	200	/

从前述四个案例县的林权流转情况来看，在林改后的第一年（指 2004 年）各地的林权流转和交易量都比较大，随后开始呈现出逐年不断下降的趋势。这其中可能的一个原因是随着林改政策的日渐深入人心，林农对林改政策稳定性的期望与信心日渐增强，加之山林产权具有一定的社会保障功能，林农的交易意愿下降，而自己持有经营的意愿占据了上风；另一个可能的原因在于，目前的林改配套政策还不够完善，也在一定程度上限制了林农的林权流转；还有一个可能的原因在于目前福建省的各个县市在进行林权登记时，往往仅仅关注了那些通过林业服务中心（林权交易中心）、拍卖行（或其他拍卖公司）和乡镇招投标办（或法制办）等方式进行交易或流转的情况，而对于林农相互之间私下发生的大量的、直接的林权交易并没有也难以真正地加以统计，因此，相关的图表数据可能并不能真正地反映出当地所有的林权流转情况。此外，随着山林产权的进一步落实到户，集体组织所拥有或控制的山林资源不断减少，因而这方面的交易无疑会大大减少。

此外，在课题实地调研、访谈和相关资料的收集过程中，课题组发现，在前述几个案例县中，大部分县市由林权交易中介机构（如尤溪县鸿信林木交易经纪有限公司、沙县森林资源流转交易中心、永安市林业要素市场等）所提供的林权交易数据，相对于由各个县市或省林业主管部门所提供的关于林权规范流转的数据之间有明显的差距，前者一般高于后者，其中的原因在于二者所包含的数据来源、核算内容和计算方法不同。首先，在数据来源方面，

前者的数据为各个中介机构根据其自身日常林权交易业务的实际情况汇总统计，而后的数据主要来源于各个县市的林业主管部门根据 2009 年 9 月份下达的《福建省林业厅关于开展林权流转情况排查工作的通知》的要求填写，并逐级汇总上报的，实际上为各地的林业站负责统计汇总上报的，基本上为各类林业经营主体自愿填报的，因而不完整，而且按照要求这类的数据汇总需要经过多次核实，目前的数据为第一次上报的初步数据。其次，在核算内容和计算方法方面也不同，其中前者包含了成过熟林的采伐权交易和非成过熟林的转让交易，且交易金额和交易次数按交易的测算价值和片数累计，同宗林地多次流转的，分别予以统计；而后的数据是各乡镇林业站汇总上报的，且只有那些实际办理了林权证过户手续的才统计在内，不包含目前在交易和流转数中占较大比重的成过熟林的采伐权交易，而且按照要求省属国有林场经营区范围内的林权流转，由省国有林场局负责统计，不包含在各个县市的汇总数中。由以上的说明可知，相对而言，由各个县市的林权交易机构所提供的数据相对更为完整，符合本课题所涉及的林权交易和流转的涵义。

4. 试点地区林权交易和流转的形式和运作过程介绍

通过本次调研活动，课题组综合在四个案例县（尤溪县、沙县、永安市和邵武市）对五个案例中心进行的访谈、问卷调查和亲身体会所了解到的具体情况，对案例县的林权交易和流转的形式及运作过程作如下说明。

4.1 试点地区林权交易和流转的现存形式

福建省是中国南方集体林区的重点林业省份之一，其集体林地面积 1.26 亿亩，约占林地总面积的 93%。2003 年，福建省率先在中国开展了以“明晰所有权、放活经营权、落实处置权、确保收益权”为主要内容的集体林权制度改革，将集体林地使用权、林木所有权和经营权落实到户、到联户或其他经营实体。经过 3 年多的努力，到 2006 年底，全省基本上按期完成了明晰产权改革的任务，实现了“山有其主、主有其权、权有其责、责有其利”的目标。随着集体山林产权逐渐明晰到村民家庭，福建省的林权交易和流转活动也逐步增加，特别是在改革的初期，各地的林权交易活动频繁发生。目前，虽然针对集体组织和国有林的交易或流转活动有急剧降低的趋势，但农户相互之间私下的山林产权交易或流转活动却可能成为主力军，因为分户之后的山林有必要通过进一步的流转和交易，以实现相互之间的资源联合和优化配置，从而实现规模效益。目前，森林资源相关经营主体的产权交易或流转的形式正日趋多样化。这里所谓的林权流转，一般是指在不改变林地所有权和林地用途的前提下，按照一定的程序和方式，有偿或无偿地将山林资源产权由一方主体转移给另一方主体的行为。一般而言，能够纳入流转范畴的林权，主要包括林木的所有权和林地的使用权等各种具有财产性质的权利，其常见的形式一般有入股、转让、互换、租赁、抵押等。所谓的林权交易，一般是指林权流转的具体形式，常见的林权交易方式有林业经营主体相互之间的私下交易、通过中介机构交易、通过政府相关部门进行交易等。本课题组通过对福建省重点集体林区三明

市的尤溪县、沙县和永安市，以及南平市的邵武市等四个案例县的林权交易和流转活动进行的实地访谈和针对不同主体开展的广泛的问卷调查，我们发现，在以上四个案例县（市）中，其林权交易和流转的具体形式主要有：①买卖双方直接协商交易；②通过亲戚朋友介绍交易；③通过林权交易中心进行交易；④由乡镇招投标办、村民委员会及村民小组等统一组织招标买卖；⑤通过林权交易中心以外的中介机构（主要为拍卖公司等）进行交易。

图 1 为本次课题调研活动中，重点针对林农所进行的 135 份调查问卷中关于“您所了解的山林资源产权交易主要方式”问题（多项选择题）的调研结果，通过对相关问卷的分析可以看出，在调研的各个案例县中，基本上都涉及了上述五种主要交易方式。同时，从图 2 中可以看出，在以上五种交易方式中，有 75 人（占总体样本的 55%）首选的交易方式为双方直接交易，只有 21 人（约占总体样本的 16%，这部分人基本上为曾在林权交易中心交易过的大户）首选的交易方式是通过林权交易中心进行交易，这表明目前福建省的林权交易中心对大部分的林农而言，还没有具备必要的吸引力。为此，需要相关政策的支持及组织制度上的创新。

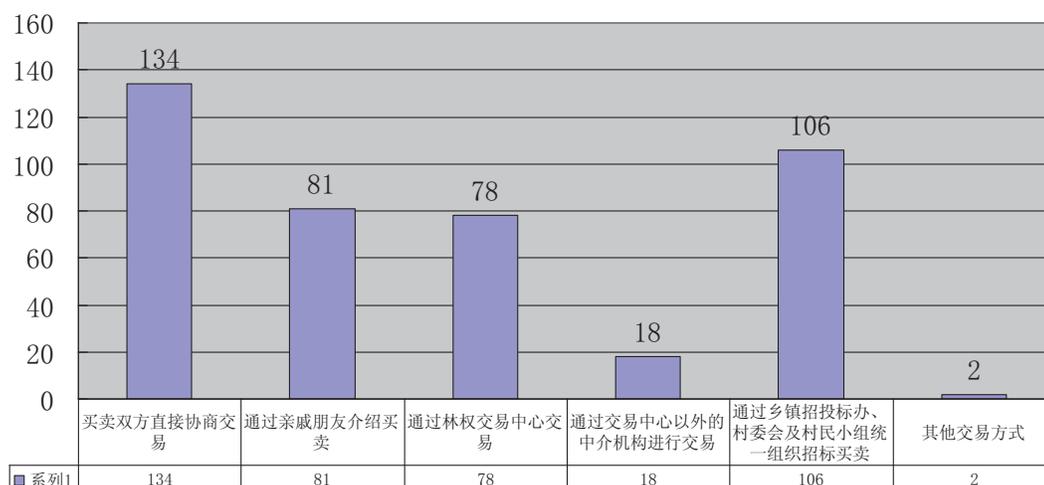


图 1 林权交易方式分布图

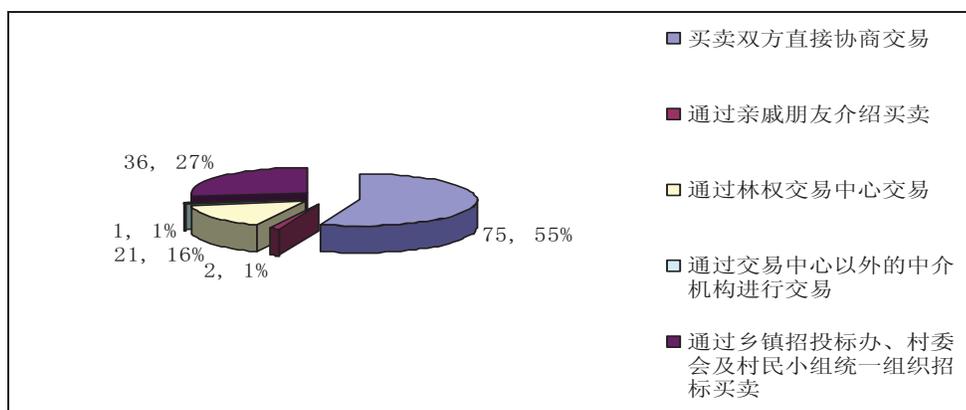


图 2 首选的林权交易方式图

4.2 试点地区林权交易和流转的过程

根据本课题组对各个案例县的实地调查了解，并结合实地访谈结果和对调查问卷的分析，可以将案例县现存的林权交易和流转形式归纳为以下几个主要类别。

4.2.1 买卖双方直接协商或通过亲戚朋友介绍交易的过程

从本项目的问卷调查结果和实地访谈记录来看，这是目前各个试点县的林农首选的林权交易方式。在这种交易方式下，交易双方直接协商或通过双方熟悉的亲戚朋友介绍，私下商定山林产权的交易价格，并最终达成交易。这种交易一般发生于熟人之间，交易双方彼此知根知底，交易程序简单，因而受到广大林农的推崇。

4.2.2 通过林权交易中心进行交易的过程

目前，在各个案例县，通过林权交易中心进行的交易，其山林权属主要是集体林（即仍然主要由集体组织统一经营管理的林分）或国有林。在这种交易方式下，其交易过程一般为：首先，由林权所有人提出申请并提供林权证等权属证明材料，然后交由林权交易中心进行审核；其次，交易中心审核通过后，正式受理双方的交易委托，同时组织进行森林资源资产评估及招投标的相关事宜；最后，中心组织招投标双方进行交易，并确认交易结果；此外，还要进行林权流转的变更登记。其具体的交易流程如图 3 所示。

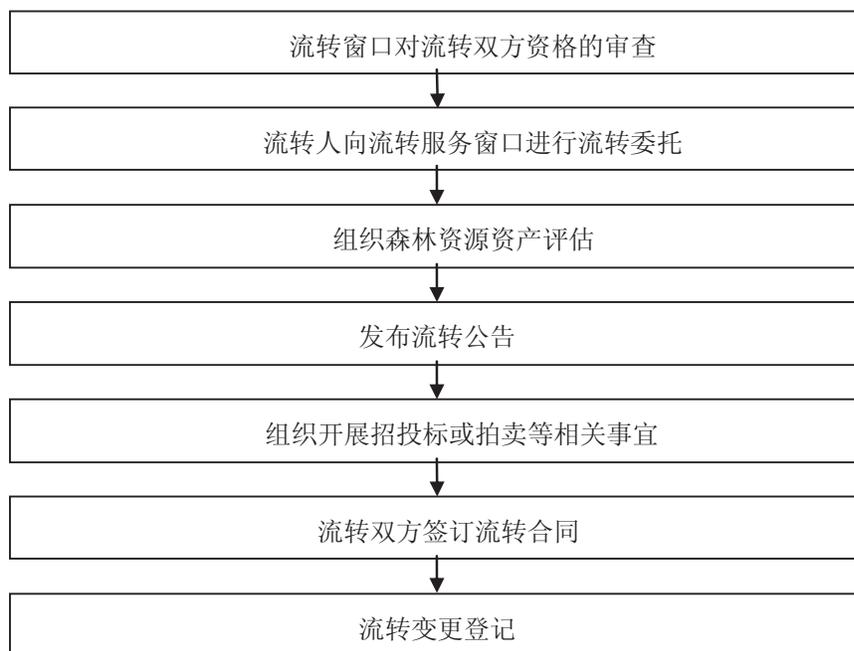


图 3 林权交易中心林权流转的流程图

从表 16 可知，在受调查的 135 户林农当中，只有 15.56%的林农选择了通过林权交易中心进行交易，在有林权交易活动的总计 73 户的受调查林农当中，只有 21 户通过林权交易中心进行交易，约占交易农户数的 28.77%，其参与积极性差强人意。

表 16 林农林权交易形式选择汇总表

类型 比例	通过中心交易	未通过中心交易			总计
		采用其他交易形式	无交易	小计	
人数	21	52	62	114	135
比例	15.56%	38.52%	45.92%	84.44%	100%

4.2.3 由乡镇招投标办、村民委员会及村民小组统一组织招标买卖的过程

在课题组本次所调研的四个案例县的各个乡镇，基本上都设有乡镇招投标办公室（一般为镇司法所下属的非常设机构），主要负责主持本乡镇包括国有及集体林权交易在内的公有财产招投标工作。从本课题组在调研过程中所了解到的情况来看，由于各地均规定集体林权交易必须通过乡镇招投标办进行，因而这一交易方式是目前各地尚存的预留集体林产权交易的最主要方式。该交易方式的主要运作过程包含以下几个步骤：第一步，由各村民小组或村民委员会经民主程序确认需流转的林地、林木等森林资源之后，向乡镇招投标办提出招标申请，并提供相关的材料；第二步，乡镇招投标办在经过初步审核之后，报经相关职能部门及分管领导审批，同时组织有关的中介机构进行森林资源资产评估，并由交易申请人确认标的的最终评估结果；最后，由乡镇招投标办公室组织交易双方参加招投标会议，在确定最终的中标者之后，组织交易双方签定正式的中标合同，经有关各方确认之后即完成招投标的整个流程。至于村民委员会或村民小组统一组织的招标买卖过程，其步骤基本同上。这类交易的具体流程如图 4 所示。在本次实地调研的对象中，其中邵武市水北镇的招投标流程图就是这样的。

4.2.4 通过林权交易中心以外的中介机构（主要为拍卖公司）进行交易的过程

在课题组调研过程中，在对福建省尤溪县的林权交易情况进行调研时，我们发现当地除了尤溪县林业服务中心这一林权交易服务的平台之外，还有尤溪县鸿信林木交易经纪有限公司（以下简称鸿信公司）在从事着与林权交易有关的组织和中介服务，同时该公司还承担着绝大部分由林业服务中心所委托的林权交易服务。在尤溪县的调研过程中，课题组也了解到当地曾经邀请过外地的拍卖公司来主持林权交易，但后来由于种种原因（主要是中介费用太高），这种聘请外来拍卖公司的做法并没有继续进行下去。因而，尤溪县相当部分的国有林和集体林交易是通过鸿信公司组织招投标。其运作过程如下：首先，由出让方提交森林资源流转交易委托，鸿信公司经审核之后予以受理，同时委托相关的中介机构进行森林资源资产评估；其次，鸿信公司组织评标委员会，确定相关的交易事项，并发布交易公告；最后，鸿

信公司组织交易双方进行交易（其常用方式有集中竞价交易、协商交易等），并确定交易结果，随后签订流转合同。其具体的交易流程如图 5 所示。

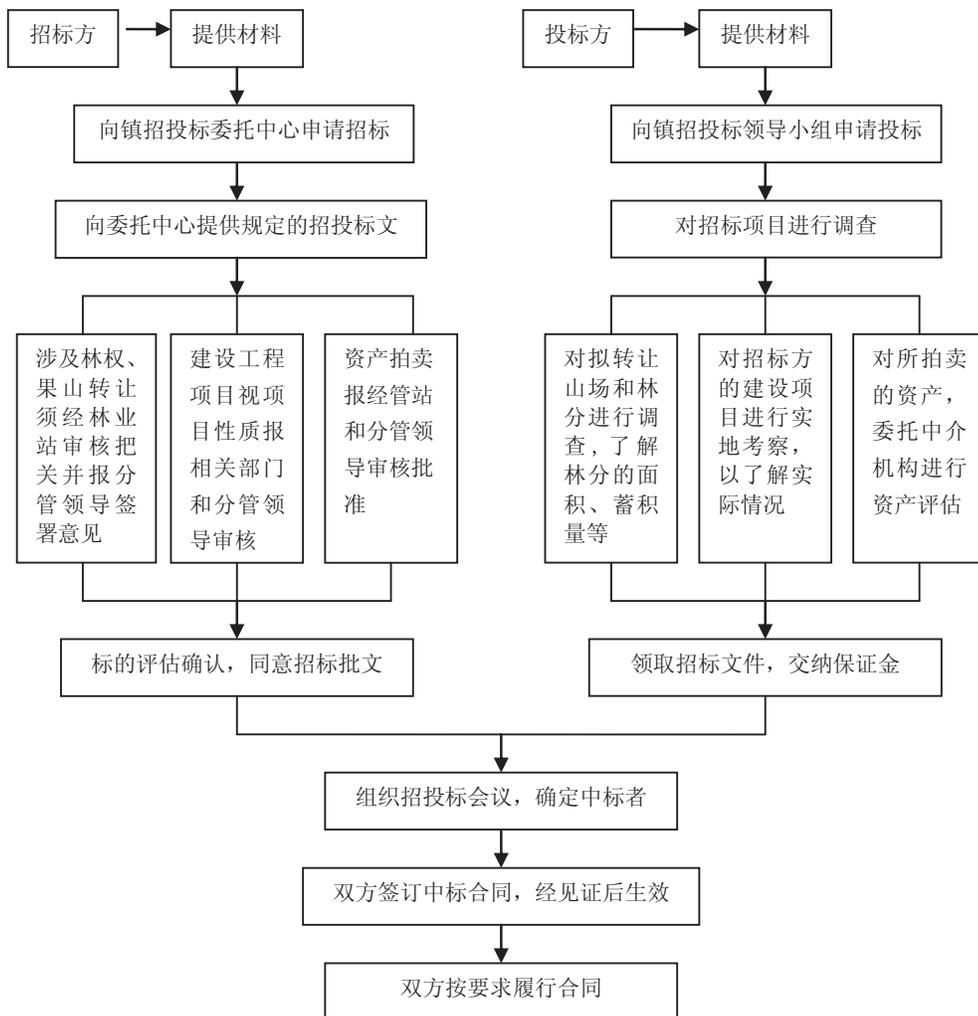


图 4 乡镇招投标办组织的招投标流程图

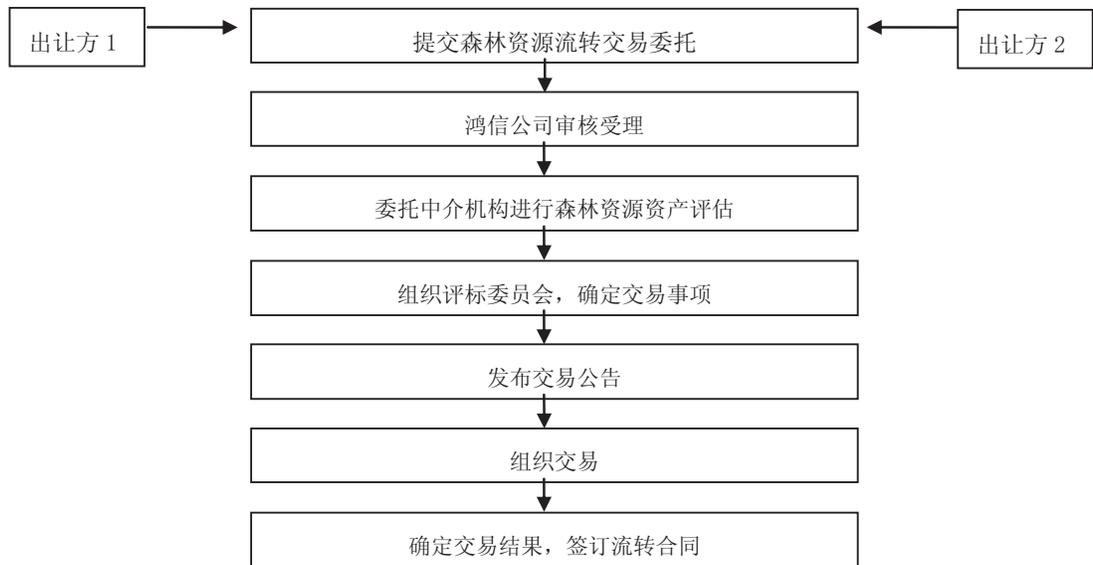


图 5 尤溪县鸿信林木交易经纪有限公司林权交易流程图

4.3 在林权交易总体中建立林权交易中心的重要性

明晰产权之后的山林资源，就面临着如何通过市场机制以实现优化配置的问题，而建立健全类似于林权交易中心的交易机构，并力求通过各种林权交易机构来促进山林资源产权的流动重组，这是目前福建、江西等先期开展新一轮林改的省份在林权制度改革的第二阶段（即配套改革阶段）所采取的主要配套改革措施之一。成立林权交易中心等相关交易中介机构的主要目的之一就是促进山林资源产权的有序流转，即利用市场机制以促进资源产权的重组，从而实现对林业生产要素的优化配置。在课题组调研的四个案例县中，虽然它们都设立了县、市一级的林业服务中心（或林业要素市场），但多数县市并没有专门设置单一的林权交易服务机构（沙县除外），而是将林权交易与林权登记、信息发布、林业法律与科技服务、林业劳动力培训等功能归于一体，成立统一的“林业服务中心”或“林业要素市场”，即林权交易仅仅是该中心的主要功能之一。从本课题组调研过程中所了解到的情况来看，在具体的林权交易活动中，与其他交易形式相比，通过林权交易中心进行交易主要具有以下几项优势。

首先，有助于保护交易各方的合法权益，实现交易的公平、公开和公正。目前，福建省各个县市的林业服务中心（以下简称中心）一般不直接参与山林产权的买卖交易，从而使自身在参与林农相互之间进行的山林产权交易活动时具有必要的独立性，即与交易各方不存在利益上的冲突；同时，通过信息的公开发布，提高了信息的透明度，有助于保证交易过程的公平、公开和公正，从而维护各方的合法权益。调研的结果也证明了这一点：在 21 户通过中心进行交易的林农中，分别有 19 户（占该类林农的 90.5%）和 18 户（占该类林农的 85.7%）林农认为中心在保护交易各方的合法权益和实现交易的公平、公开和公正方面表现良好；同时在 114 户未通过中心进行交易的林农中，分别有 109 户（占该类林农的 95.61%）和 95 户（占

该类林农的 83.33%)的受访者认为,中心在保护交易各方的合法权益和实现交易的公平、公开和公正等方面具有一定的优势。

其次,有助于减少林权纠纷的发生。目前,各地的林权交易中心中,其性质绝大部分为林业部门下属的事业单位,中心的相关工作人员也主要来自于原有的林业部门,有一定的权威性,容易被交易双方所认可;同时,中心在受理交易双方的交易申请时,一般都对诸如交易标的物是否存在瑕疵、交易者是否具有相应的能力等进行了审核,并且交易过程一般在中心所在地直接进行,交易完成后就地办理相关的产权登记与变更手续等,交易过程相对规范、完整,有助于避免交易之后再发生相关的林权纠纷。在受访的 21 户已经通过中心进行交易的受调查林农中,有 18 户(占该类林农的 85.7%)林农认为中心在减少林权纠纷的发生方面具有显著的作用;同时,在 114 户尚未通过林权交易中心进行交易的林农中,有 99 户(占该类林农的 86.84%)认为通过中心进行交易有利于减林权纠纷的发生,交易较为稳妥。

第三,使交易各方得到比较专业的产权交易服务。案例县现有的林权交易中心一般都具有多种功能,如林权交易与林权登记、信息发布、森林资源资产评估、劳动力培训等,大多数中心都致力于为交易各方提供比较专业的一条龙服务。因而,在实际的交易活动中,往往会受到林农的好评。在 21 户通过中心进行交易的受调查林农中,有 16 户(占该类林农的 76.2%)林农认为中心在提供比较专业的产权交易服务方面表现良好;同时在 114 户未通过中心进行交易的林农中,有 97 户(占该类林农的 85.09%)认为通过中心进行交易比较容易得到比较专业的服务。

第四,有利于交易者获取林权交易相关信息,解决交易双方的信息不对称问题。林权交易中心通过不断地发布有关林权交易方面的信息,使交易者获得信息的难度大大地降低,这在一定程度上促进了所在地林权交易活动的开展。表 17 为 21 户通过中心进行交易的林农所认定的,在林权交易中心建立前后交易信息获取难易程度的对照表。

表 17 中心建立前后林权交易信息获取难度的对照表

难易程度	林权交易中心建立之前	林权交易中心建立之后
难	12 人 (57.1%)	0
一般	8 人 (38.1%)	1 人 (4.8%)
容易	1 人 (4.8%)	20 人 (95.2%)

4.4 每种林权交易和流转形式的优缺点

试点地区多种林权交易和流转形式并存的局面,有利于促进林权交易和流转活动的开展,从而有助于盘活森林资源资产价值及促进林区经济的发展。然而不同的交易方式具有不同的交易特点和交易过程,这就导致了林权交易过程中容易出现一些问题,从而在一定程度上

上损害了交易者的利益，降低了林农进行林权交易的积极性。

4.4.1 买卖双方直接协商或通过亲戚朋友介绍交易的优缺点

这是现存几种交易方式中最简单的同时也是使用范围最广的一种交易方式。其优点主要是交易过程简单明了、程序便利、效率较高和交易成本较少。其缺点主要有：①林农私下交易，程序通常不是很规范，对各方的权益保障程度较低，容易引发新的林权交易纠纷；②可供选择的交易对象范围较窄，交易过程缺少充分的竞争，不利于实现林业资源的最大效益。

4.4.2 通过林权交易中心进行交易的优缺点

林权交易中心是当前集体林权交易过程中相对比较规范的一个交易平台。根据调研结果来看，其具体的优缺点详见 5.3 的论述。

4.4.3 由乡镇招投标办、村委会及村民小组统一组织的招投标买卖的优缺点

该交易方式主要适用于乡镇、行政村或村民小组所属的国有林和集体林交易，其交易参与者一般仅限于周边地区，因而其交易范围相对较小。

对于通过乡镇招投标办（或称招投标中心、招投标办公室）进行交易，其优点主要有：①招投标工作组织程度较好，每次开始招投标时，各乡镇一般都会成立由相关负责人组成的工作小组（或领导小组），以负责组织、领导、协调招投标的具体事宜，从而保障招投工作能够顺利地展开；②服务相对专业，乡镇招投标中心一般都由专业人员负责，能够提供比较专业化的服务，因而其交易效果相对较好；③有利于减少因林权交易而引发的纠纷，招投标中心是政府部门的一部分，有一定的权威性，交易结果容易得到各方的承认；④工作人员对交易的标的物及相关的交易方较为熟悉，因而联系相对比较方便，服务成本也相对较低。其缺点主要有：①招投标办的有关工作人员主要为兼职人员，办公经费无法得到保证，不利于工作的开展；②在招投标过程中往往需要收取一定的费用，如森林资源资产评估费等，这提高了林农的交易成本；③交易的范围较窄，不利于充分竞争的开展，因为现有的招投标中心一般只针对本乡镇范围内的国有林或集体林，受地域条件的限制较大。

至于通过村民委员会或村民小组来组织招投标买卖，其同样具有程序简单、明了，交易成本低等方面的优点，但同时也存在着诸如交易程序不规范、交易范围狭窄、易引起纠纷等缺点。

4.4.4 通过交易中心以外的中介机构（主要为拍卖公司）进行交易的优缺点

在对尤溪县、邵武市和永安市进行调研的过程中，课题组都了解到当地曾出现过由专业拍卖公司主持的林权交易活动，在这种交易方式下，其主要的优点有：①交易程序规范，人员专业，不易引起林权交易纠纷；②交易价格相对较高，效果较好；③能够提供比较专业的服务。但其也存在着一些致命的缺点：①交易费用较高，林农无法承受，如邵武市水北镇在

2005年曾邀请过外地的拍卖公司组织过一场拍卖会，拍卖公司除了按中标额的5%收取手续费之外，还要求应根据中标价超过标底的拍卖增值部分加收50%的佣金；②交易程序复杂、经过的环节相对较多，作为中介组织的拍卖公司基于规避风险的需求，往往需要在事前做一些必要的审核工作，而且事后还需要办理相关的权属变更手续，因此其效率会受到一定的影响。

5. 林权交易中心的绩效和交易分析

市场经济最主要的特点之一就是市场机制应该在资源配置中发挥主导作用。因此，从理论上而言，交易中心最主要的功能应该就是充当山林产权交易的中介机构，而中介机构应具有超然独立的身份，处于独立的地位，以实现不偏不倚地为交易各方提供真实可信的相关信息，并最终促成双方实现产权的交易和流转；当然，中心应通过向交易各方收取一定比例的交易中介费以维持自身的正常运转，即产权交易中心应具有自主经营、自负盈亏的能力，是一类具有公司性质的中介组织机构。但应该指出的是，由于中国目前仍然处于社会主义初级阶段，同时考虑到新一轮的林改尚处于进一步深化和推广阶段，而且林权交易中心的交易对象是具有生态、经济和社会三大效益的特殊的资源性资产的产权——林木资产和林地资产的产权，即使是作为本次新一轮林改主要对象的集体商品林，其生产经营过程中也同样具有三大效益，而且其生态效益甚至大大地超过了它的经济效益，这就使得山林产权交易活动也具有一定的公益性质。正因为如此，目前福建省那些登记在册的林权交易中心（或林业服务中心/林业要素市场）中，均属于政府林业行政主管部门下属的一个具有事业单位性质的办事机构，他们一般不收取中介费用（除了由交易中心委托其他的中介机构进行的资产评估服务之外），并主要提供与山林产权交易相关的各个方面的信息与服务，如山林资源产权流转供需方面的相关信息、森林资源资产评估（委托其他中介组织进行）、森林资源资产产权的流转与变更、林权证的发放与过户、林权证抵押贷款，以及与山林资源产权流转有关的林业科技、林业投融资、人才培养等各个方面的相关综合性服务。从课题组调研的实际情况看，各个案例县的林权交易中心发展情况各不相同，但均取得了一定的成绩，同时也有一些经验与教训值得总结。

5.1 交易和管理体制以及运作过程

从课题组调研的结果来看，目前在案例县从事林权交易服务的五个中心（或公司）中，除了尤溪县鸿信林木交易经纪有限公司之外，现有其他的交易中心均为所在地林业行政主管部门下属的事业单位，中心内部的管理机构一般均按具体的业务模块来设置，其人员主要由林业系统内部调剂解决，其中只有少部分人员有核定的事业编制，其余大部分工作人员采用聘任制；也有部分的中心工作人员的编制仍然属于原先的林业局各个部门，只不过其为了林权交易和流转方面的服务需要而集中在交易中心办公（如沙县林业服务中心）。由于中心工作人员直接提供的相关服务中，基本上不能收费，因而中心的业务运作经费主要由政府财政

负责解决。

目前，各地的中心均采取主任负责制的管理模式，即由所在地林业主管部门任命中心主任，并指定主任负责中心的日常业务管理和对中心其他工作人员进行统一的领导，中心相关工作人员对主任负责。从四个案例县（市）林权交易中心的工作内容来看，其工作职责主要涉及以下几项内容：①组织林业产权交易，如组织山林产权的拍卖、招投标等；②提供林业产权交易中介服务，如林权交易信息的收集与发布、森林资源资产评估等；③提供林业行政服务，如林木采伐证的办理、检疫证和运输证的办理、林权证的管理等；④提供其他林业公共服务，如林业劳动力培训、林业科技与法律服务、林业政策咨询等。

从中心的实际运作过程来看，上述这些工作职责一般是通过设置相应的工作岗位或部门来执行。具体而言，林权交易中心（或林业要素市场、林业服务中心）常设的工作岗位一般有：①采伐证审核与发放；②检疫证办理；③运输证办理；④林业金费征收（受托代收）；⑤林权登记与管理；⑥林权交易；⑦林业科技法律咨询；⑧森林资源资产评估；⑨林木收储等。然而，在本项目调研了解的四个案例县（市）的林权交易中心中，除了永安市林业要素市场和沙县森林资源流转交易中心之外，其余的两个县市（尤溪县和邵武市）的林权交易中心基本上均没有组织过真正意义上的林业产权交易，而一般只提供与产权交易相关的产权交易服务（如产权交易信息的收集与发布等）和履行部分林业行政管理的职能，其整个运作过程与一般的林业行政管理部门的工作流程相似。

目前，案例县林权交易中心的相关岗位所提供的各项服务的具体运作流程见 5.2 部分的相关介绍。

5.2 交易和提供的其他服务

从调研的结果来看，案例县（市）的林权交易中心（或称林业服务中心、林业要素市场）一般均为一个综合性的管理与服务机构，其所提供的服务内容较多。综合各林权交易中心所提供的服务，主要包括以下几个方面。

5.2.1 组织林权交易

组织林权交易服务，是指交易中心通过提供场所及相应的各种服务等，组织交易各方达成林权交易。从对各地的案例县调研情况看，主要有尤溪县鸿信林木交易经纪有限公司的招标转让方式、沙县森林资源流转交易中心的招标转让方式，以及永安林业要素市场的现场拍卖等，其中鸿信公司作为一个非政府机构所提供的林权服务需按成交价、采用差额定率累进收费，而沙县森林资源流转交易中心所提供的交易服务则是免费的，至于永安市林业要素市场，由于其是委托拍卖公司来主持现场拍卖，因而拍卖公司也需按照规定收取一定的费用，但由要素中心直接提供的信息发布、咨询和相关证照的办理和发放等则均为免费的。

鸿信林木交易经纪有限公司的招标转让方式的运作过程见 4.2.4 部分的介绍，而沙县森

林资源流转交易中心的流转过程与此类似。下面主要介绍永安林业要素市场的流转过程（详见图 6 和图 7 所示）。按照要求，交易主体在办理山林产权交易的申请时，需要提交以下几个方面的材料：林权证原件及复印件、交易委托协议书、木竹交易拍卖申请书、交易双方个人身份证、林权共有人的夫妻身份证及结婚证书复印件等。

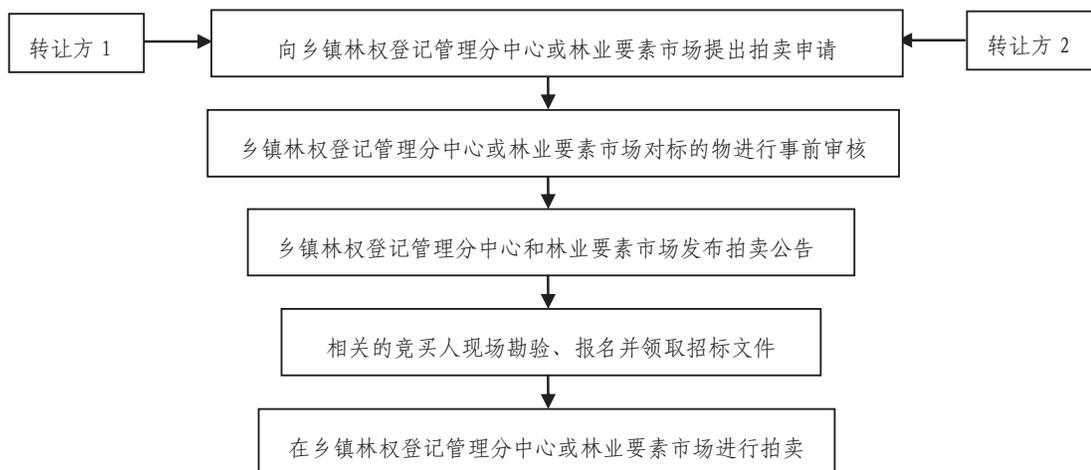


图 6 永安林业要素市场山林产权拍卖流程图

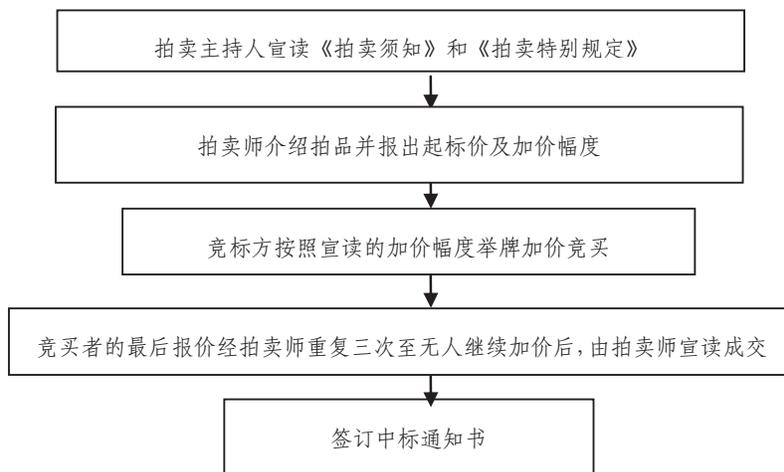


图 7 永安林业要素市场山林产权拍卖程序图

5.2.2 林权证管理服务

林权证管理服务主要包括：林权初始登记、林权变更登记、林权证的审核与发放等。林权权利人申请发证一般应提交林权登记申请表、个人身份证或组织资格证明、森林权属证明等；林权变更登记一般应提交的材料有林权登记申请表、原林权证、林权依法变更的有关证

明文件等。在办理林权证管理服务的过程中，各地一般需按照规定收取林权证工本费和林权勘测费，其中林权证工本费按每本 5 元收取，林权勘测费按勘测面积征收。本项服务的办理流程各地基本类似，下面以邵武市林业服务中心为例介绍其具体流程（详见图 8 所示）。

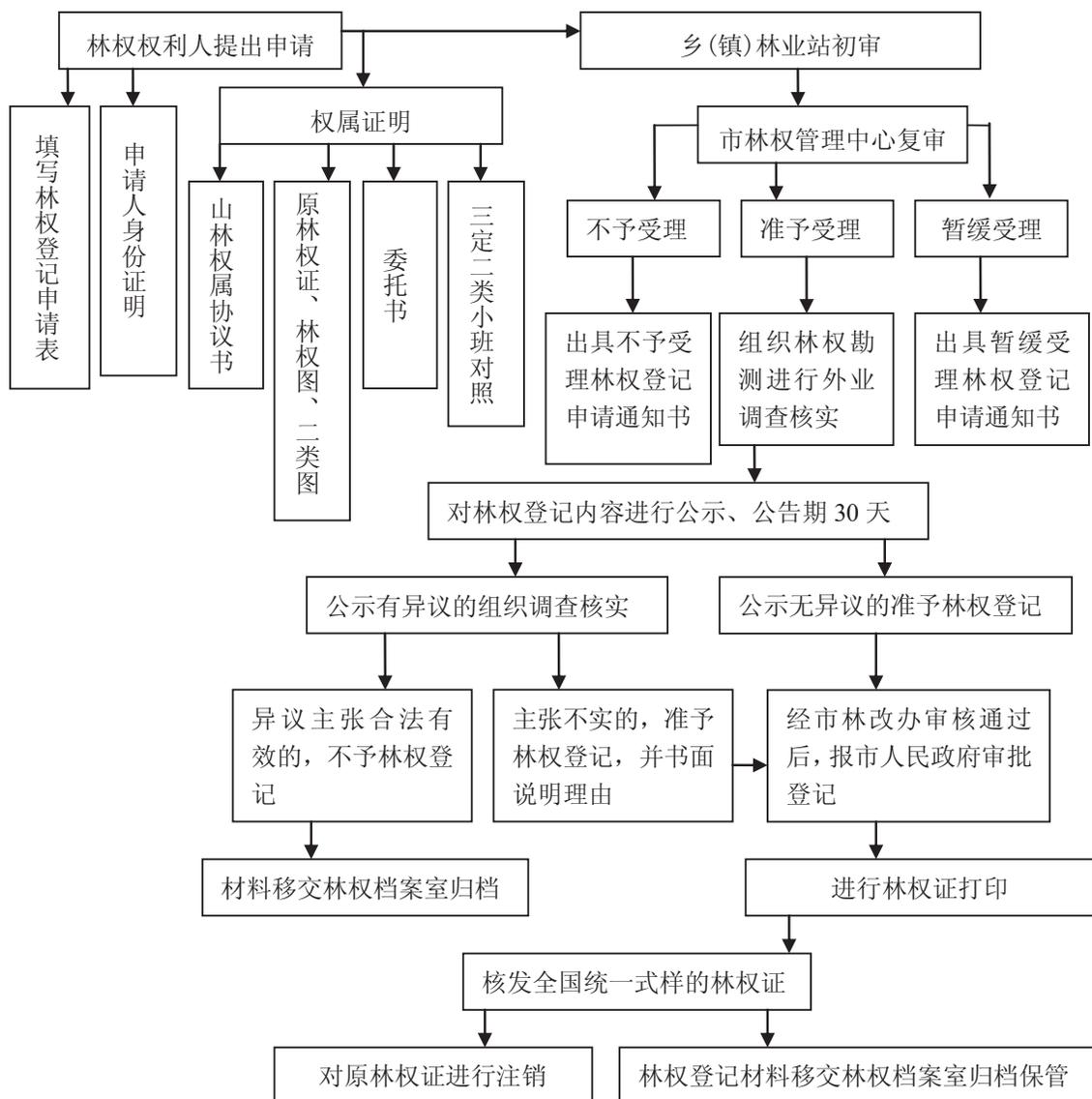


图 8 邵武市林权登记发换证工作流程图

5.2.3 森林资源资产评估服务

本项服务主要是指接受林权单位或个人的委托，开展森林资源资产转让、拍卖、抵押、企业联营、合资、兼并、租赁、清算等涉及森林资源资产及相关资产的价值评估服务。评估委托一般应提交委托书、有效的森林资源资产清单、森林资源资产林权证等相关材料。评

估费常采用差额费率累进办法计费。应该指出的是，据我们课题组调查了解，在所调查的四个案例县中，其中资产评估这项业务交易中心自身一般均不直接办理，而是按照要求由其转而委托那些有资质的、独立的、专业的资产评估机构从事这项服务，具体评估收费确认也不经过交易中心，由资产评估机构按照有关规定并通过与山林产权交易委托方商量确定。本项服务的办理流程各地基本类似，具体流程详见图 9 所示。

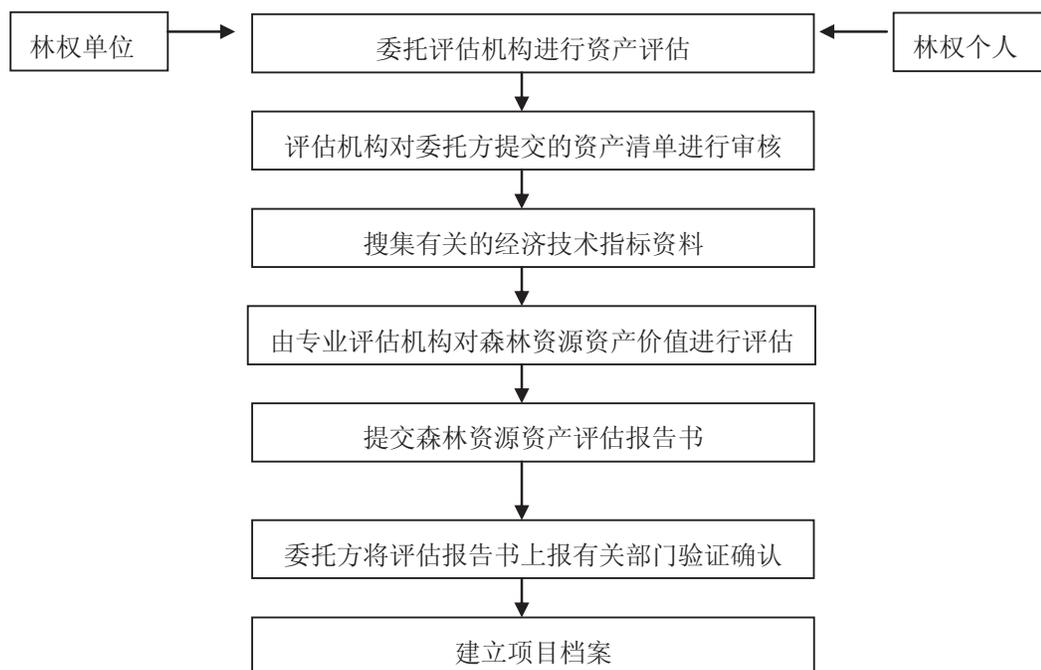


图 9 森林资源资产评估流程图

5.2.4 林业投融资服务

林业投资融资服务主要是指中心在林农或林业企业以森林资源资产或林权证作为抵押物向金融机构等相关部门申请资金支持过程中提供的相关服务等。目前，各个案例县在这方面的服务主要包括林权证抵押贷款相关登记服务和林业小额贴息贷款相关登记服务。其中，办理林权证抵押贷款相关登记服务需提交的材料主要有林权证原件及复印件、主合同、抵押申请基本情况表、森林资源资产保险单等；办理林业小额贴息贷款抵押登记应提供的材料主要有抵押人身份证、林权证等。其相关的服务流程详见图 10 和图 11 所示。

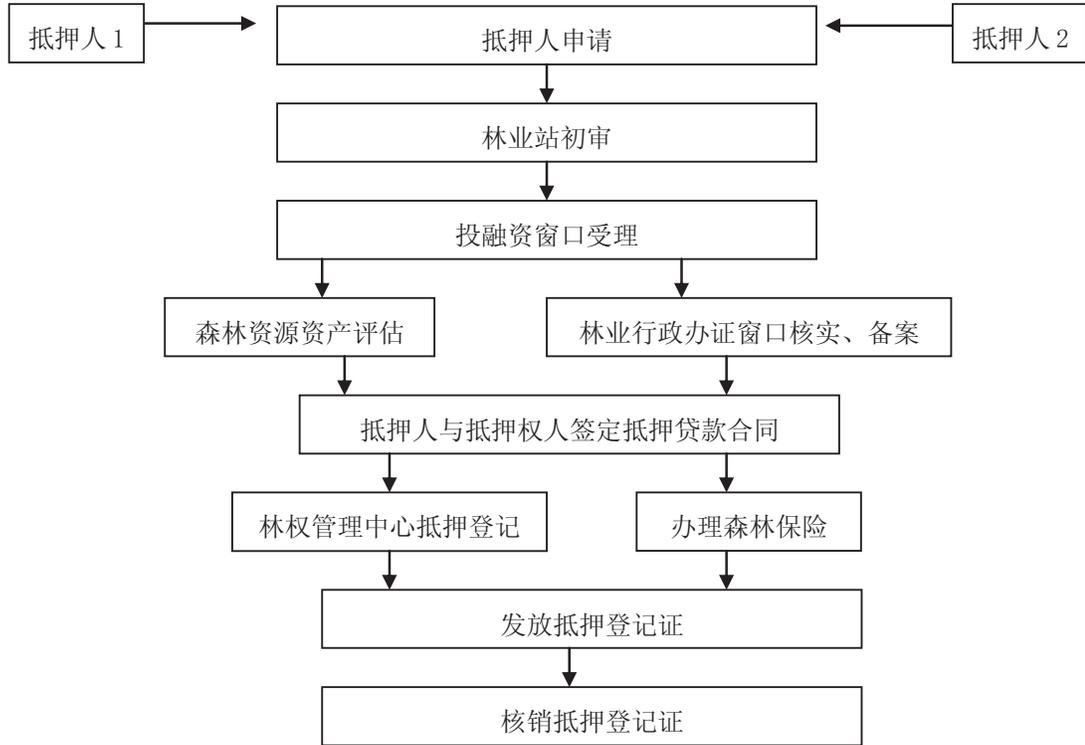


图 10 林权证抵押贷款抵押登记流程图

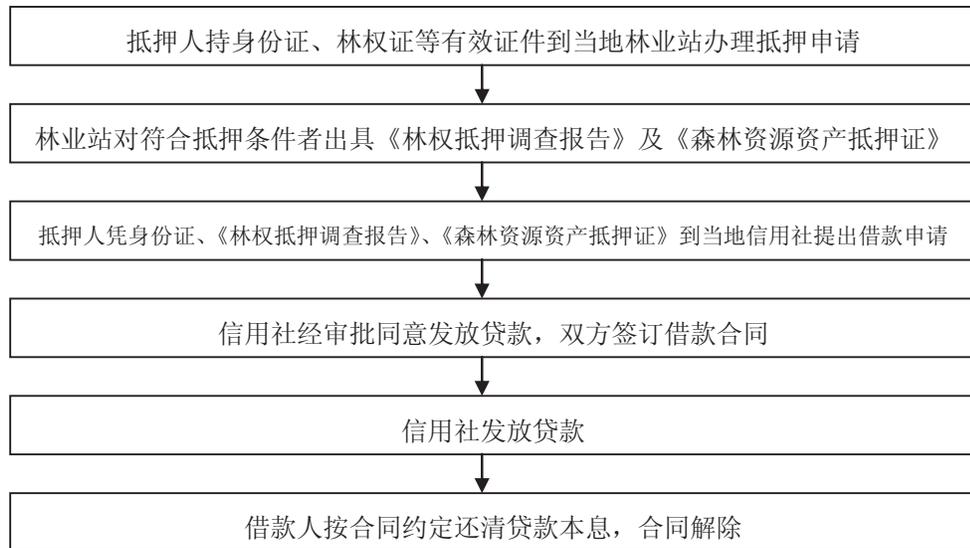


图 11 林业小额贴息贷款抵押登记流程图

5.2.5 林业行政服务

目前，各交易中心所提供的林业行政服务主要有：林木采伐证、检疫证和运输证等的办

理，以及林业金费的征收服务。办理林木采伐许可证一般要申请者提交林木采伐申请书、有效的林木权属证明、上级下达的当年森林采伐计划指标等材料。办理森林植物检疫证书一般要提交《森林植物检验检疫报检单》、《森林植物检疫要求》和《植物检疫证书》等。办理木材运输证应按规定提交采伐许可证和育林基金（以前分别育林费和维简费两个部分，现合称为育林基金）、检疫费、检疫证书等有关单据或证书，以及相关的证明材料。林业行政服务的办理过程如图 12、图 13 和图 14 所示。

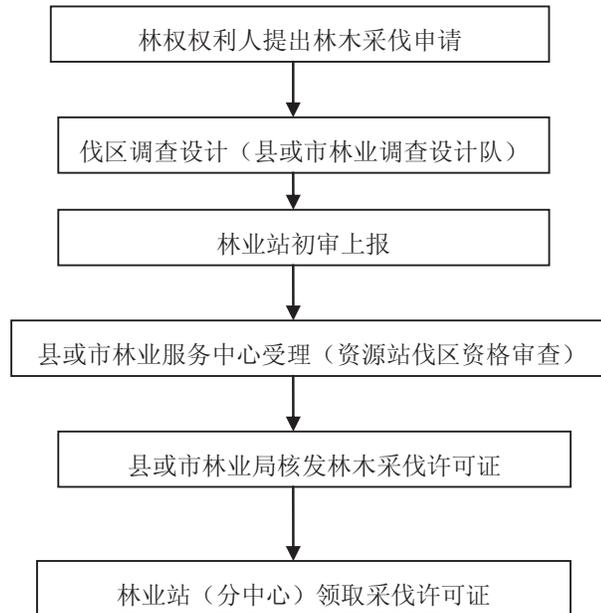


图 12 林木采伐许可证办理流程

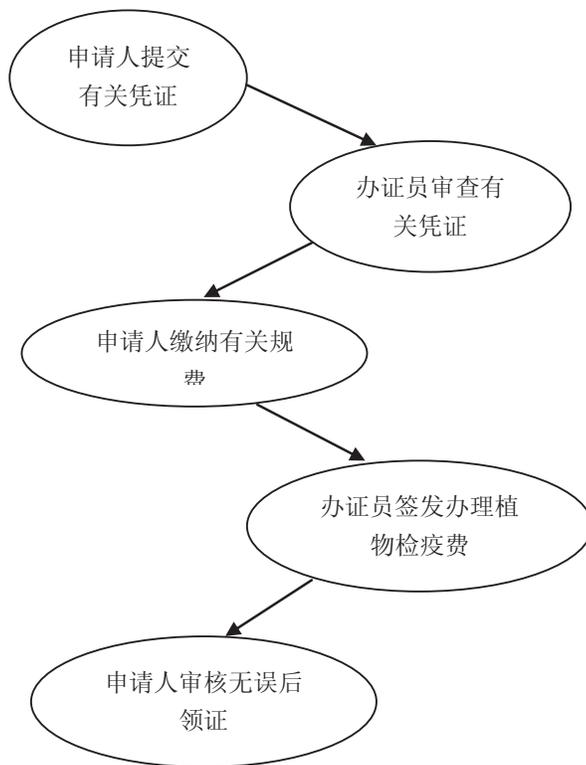


图 13 森林植物检疫证办理流程



图 14 普通木材运输证办理流程

5.2.6 其他林业公共服务

主要包括林业科技与法律服务、林业劳动力培训服务、网络信息服务等。林业科技与法律服务主要包括：为林农提供林业生产经营活动的产前、产中、产后技术服务；管理林业协会，促进协会间开展生产、科技、经营管理经验交流和技术合作，促进科技进步和全行业的健康发展；组织开展林业科技和法律知识培训，提供林业法律、法规、政策咨询等；为林农提供 96355 林业热线服务，包括技术服务、信息服务和政策服务等。林业劳动力培训服务主要包括：开展林农实情调查，及时了解林农需要的林业生产技术，制定培训计划；组织实施培训计划，举办林业科技知识培训班，为林农提供林业新知识、新技术；及时反馈林农对培训方法、内容与效果的意见和建议等。网络信息服务主要包括负责“数字林业业务信息系统”的正常安全运行；应用网络技术，收集发布最新的木竹材及其制品、林产品的市场供求和森林资源资产流转等方面的信息。以上服务的提供过程详见图 15、图 16 和图 17。

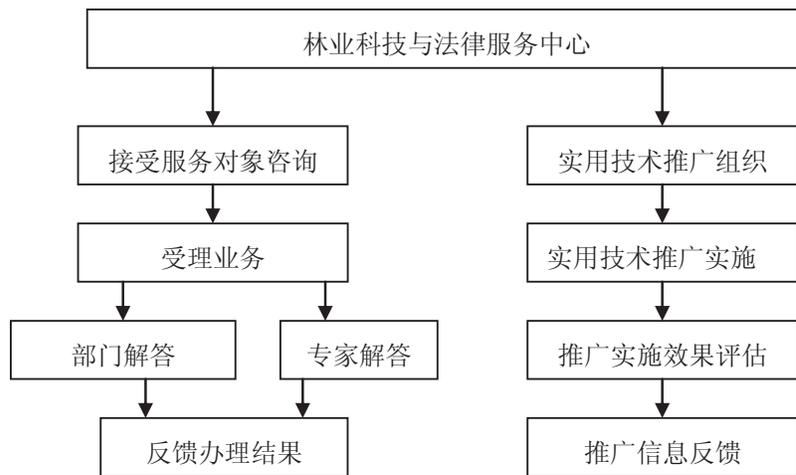


图 15 林业科技与法律服务流程图

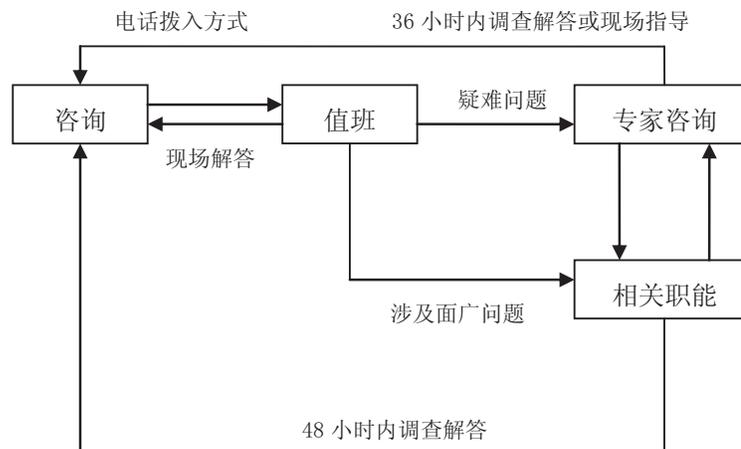


图 16 林业服务热线工作流程图

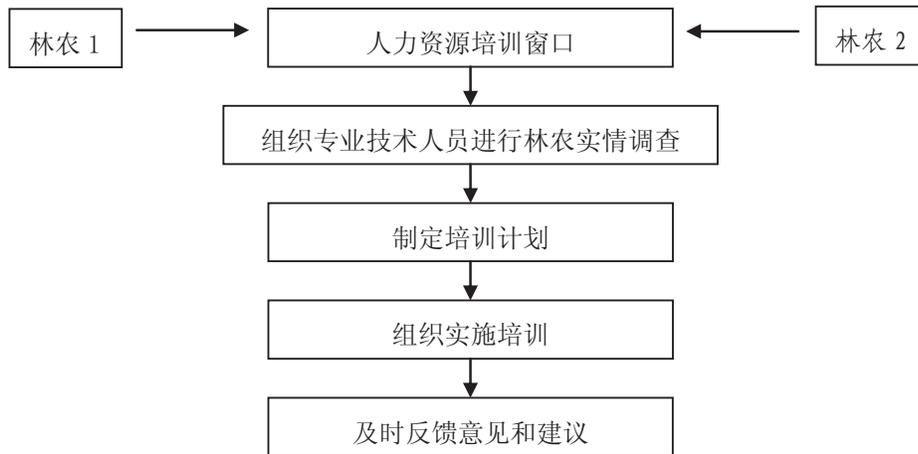


图 17 人力资源培训流程图

5.3 与其他交易形式相比，通过林权交易中心进行交易的优缺点

从本课题组对 21 户已经在林权交易中心进行过交易的林农对其交易形式选择的原因（详见图 18）、114 户还没有通过中心进行交易的林农对中心所具有的优势（详见图 19）、以及以上两类林农对中心在林权交易过程中所应具有的作用的认可度等方面（详见表 18、表 19、表 20 和表 21 所示）的调查结果来看，与其他交易形式相比，通过中心进行林权交易，除了具有：保护交易各方的合法权益，实现交易的公平、公开和公正；减少林权纠纷的发生；使交易各方得到比较专业的产权交易服务；使交易者获取林权交易相关信息更容易等四个方面的优势（详细分析见 4.3 部分）之外。一般还具有以下几个方面的优点：

第一，有助于实现较大规模的产权交易。大规模的林权交易对于相关服务的专业性与综合性，以及合法权益的保障等方面均有较高的要求，而林权交易中心在这方面具有一定的优势。因而较大规模的林权交易更有可能通过交易中心进行。在受调查的 21 户已经交易的林农中，有 10 户（占该类林农的 47.62%）基于此原因而选择通过中心进行交易，有 17 户（占该类林农的 80.9%）的林农认为中心在实现较大规模产权交易方面表现较好。

第二，有助于提高交易效率。现有的林权交易中心一般是一个综合性的管理与中介服务机构，兼有产权管理与服务等多方面的综合功能，具体而言就是将原先分散于林业行政管理当局各职能部门的有关职能集中于中心，从而为交易者提供包括林权交易前的信息收集与发布、产权交易的组织、交易后的林权动态管理等一条龙的服务，理论上简化了交易过程，有助于提高交易效率。在受调查的 21 户已经在林权交易中心进行过交易的林农中，有 11 户（占该类林农的 52.4%）认为中心有助于提高产权交易效率，同时在林农参与中心交易的原因调查中，也有 11 户林农基于这一点而选择通过中心进行交易。

第三，有利于实现农户对山林资源的处置权。林权交易中心的成立一方面直接为交易者

提供了一个新的林权交易形式和途径；另一方面，中心通过与有线电视广播、林业服务热线（96355）、林业信息网络等信息服务平台的联合，使农户对林权交易信息有了一个很好的发布和收集的途径，从而更有利于促进山林资源产权的交易和实现对山林资源的处置。如受调查的已经通过中心交易的 21 户林农中，有 13 户(占该类林农的 61.9%)的林农认为中心有助于实现农户对山林资源的处置权。

第四，有助于促进生产要素的优化配置和规模经营。交易中心通过为林业经营主体提供便利的林权交易平台，有利于林权交易活动的组织与开展，从而有助于促进山林资源的流动重组和优化配置，使林业生产要素向经营效率较高的经营主体集中，从而有助于进一步提高林业资源的配置效率和实现规模化经营。在受调查的 21 户经过中心交易的林农中，有 12 户(占该类林农的 57.1%)认为中心在这方面表现良好。

第五，有利于提高林业产权交易的价格，增加林农的收益。林权交易中心通过组织竞买竞卖的交易过程，提高林权交易的竞争性，有利于提高山林产权交易的价格，从而有助于增加林农的收入。在经中心交易的农户中，有 15 户（占该类林农的 71.4%）认为通过中心进行交易的卖出价比平均价高。

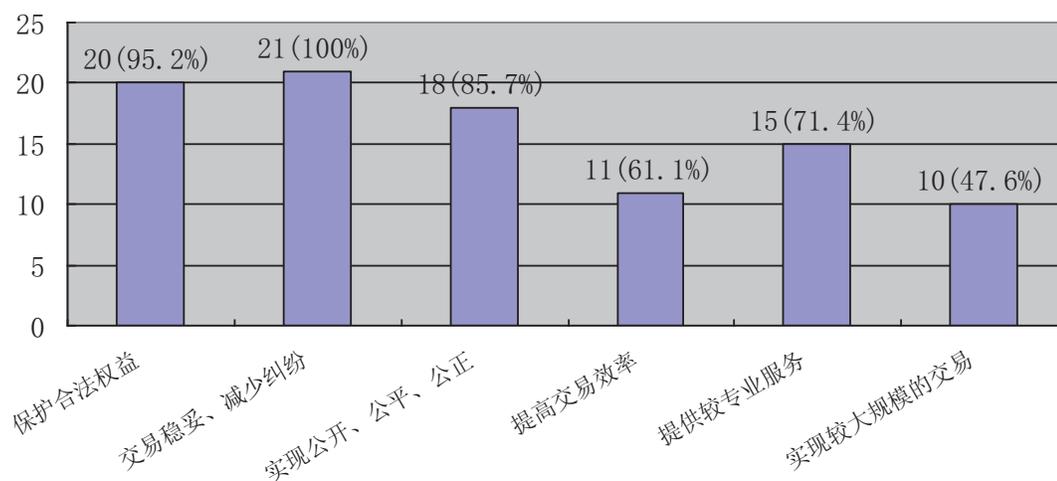


图 18 21 户通过中心交易林农的林权交易形式选择原因分布图

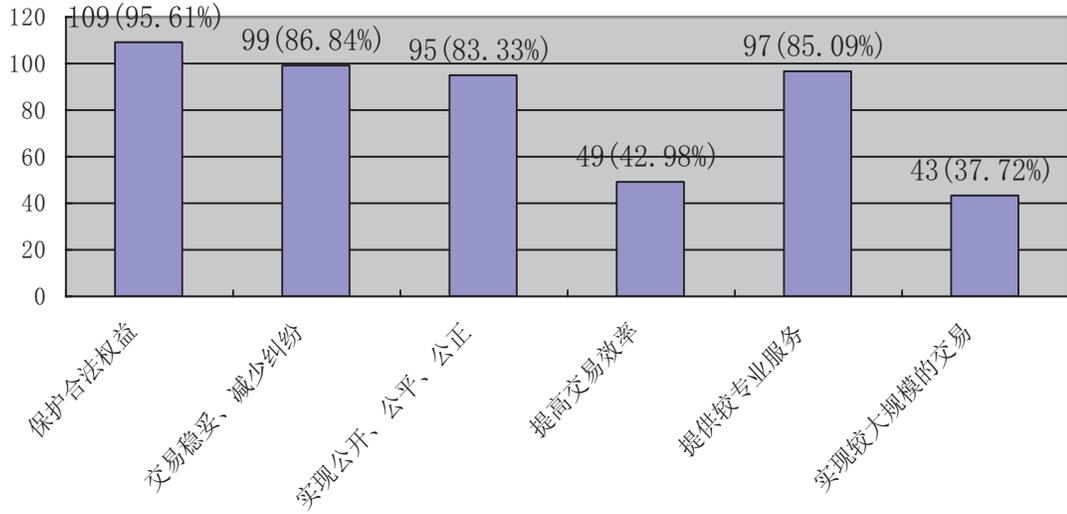


图 19 114 户未选择中心交易林农对交易中心优势的看法分布图

表 18 通过中心交易的 21 户林农对林权交易中心作用的认可度调查表

项目	保护各方合法权益		减少新的林权纠纷发生		实现交易公开、公平和公正		提高林权交易的效率		交易各方得到较专业服务		有助于实现较大规模交易		实现农户对山林资源处置权		促进山林资源经营要素优化配置	
	人数	对应比例	人数	对应比例	人数	对应比例	人数	对应比例	人数	对应比例	人数	对应比例	人数	对应比例	人数	对应比例
认可度																
好	19	90.5%	18	85.7%	18	85.7%	11	52.4%	16	76.2%	17	80.9%	13	61.9%	12	57.1%
一般	2	9.5%	3	14.3%	3	14.3%	8	38.1%	5	23.8%	3	14.3%	8	38.1%	9	42.8%
差	0	0%	0	0%	0	0%	2	9.5%	0	0%	1	4.8%	0	0%	0	0%

表 19 未通过中心交易的 114 户林农对林权交易中心作用的认可度调查表

项目	保护各方合法权益		减少新的林权纠纷发生		实现交易公开、公平和公正		提高林权交易的效率		交易各方得到较专业服务		有助于实现较大规模交易		实现农户对山林资源处置权		促进山林资源经营要素优化配置	
	人数	对应比例	人数	对应比例	人数	对应比例	人数	对应比例	人数	对应比例	人数	对应比例	人数	对应比例	人数	对应比例
认可度																
重要	107	93.8%	97	85.1%	92	80.7%	32	28.1%	88	77.2%	73	64.1%	48	42.1%	73	64.1%
一般	6	5.3%	16	14.0%	22	19.3%	65	57.0%	25	21.9%	38	33.3%	58	50.9%	38	33.3%
不重要	1	0.9%	1	0.9%	0	0%	16	14.0%	1	0.9%	3	2.6%	8	7.0%	3	2.6%
不知道	0	0%	0	0%	0	0%	1	0.9%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%

表 20 通过中心交易的 21 户林农对林权交易中心成效的评价调查表

项目	中心影响力提升		中心相关业务的拓展和完善		中心服务水平的提高		中心效率的提升		山林资源交易的公开、公平和公正		盘活活立木资源和提供山林资源使用效益		避免山林资源经营的破碎化	
	人数	对应比例	人数	对应比例	人数	对应比例	人数	对应比例	人数	对应比例	人数	对应比例	人数	对应比例
好	16	76.2%	14	66.7%	14	66.7%	10	47.6%	20	95.2%	15	71.4%	16	76.2%
一般	5	23.8%	7	33.3%	7	33.3%	10	47.6%	1	4.8%	5	23.8%	4	19.0%
差	0	0%	0	0%	0	0%	1	4.8%	0	0%	1	4.8%	1	4.8%

表 21 未通过中心交易的 114 户林农对林权交易中心成效的评价调查表

项目	中心影响力提升		中心相关业务的拓展和完善		中心服务水平的提高		中心效率的提升		山林资源交易的公开、公平和公正		盘活活立木资源和提供山林资源使用效益		避免山林资源经营的破碎化	
	人数	对应比例	人数	对应比例	人数	对应比例	人数	对应比例	人数	对应比例	人数	对应比例	人数	对应比例
好	39	34.2%	37	32.5%	44	38.6%	16	14.0%	110	96.5%	70	61.4%	61	53.5%
一般	74	64.9%	74	64.9%	68	59.7%	85	74.6%	4	3.5%	44	38.6%	49	43.0%
差	1	0.9%	2	1.7%	2	1.7%	13	11.4%	0	0%	0	0%	4	3.5%
不知道	0	0%	1	0.9%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%

当然，通过中心进行交易也存在着一些缺点，据本课题组对 114 户未参与中心交易的林农的问卷调查（详见图 20），分别有 53.51%和 41.23%的受调查林农由于考虑到交易中心的交易程序复杂和成本费用较高而不愿意到中心进行林权交易；此外，还有 83.33%的林农是由于对交易中心不了解而没有选择到中心进行交易。这种看法也可以从对 21 户已经参与了中心交易的林农对交易中心仍然存在的主要问题的调查中得到证实（详见图 21）。同时，根据对这 21 户通过中心交易的林农的调查可知，分别有 33.3%和 42.9%的林农（详见图 22）认为通过交易中心进行交易的相关交易费用较高或与其他方式差不多，也从另一层面显示中心的成立并没有像其原先所设想的那样，能够达到节约交易费用的目的，这表明目前交易中心的工作还需要作一定程度的改进。

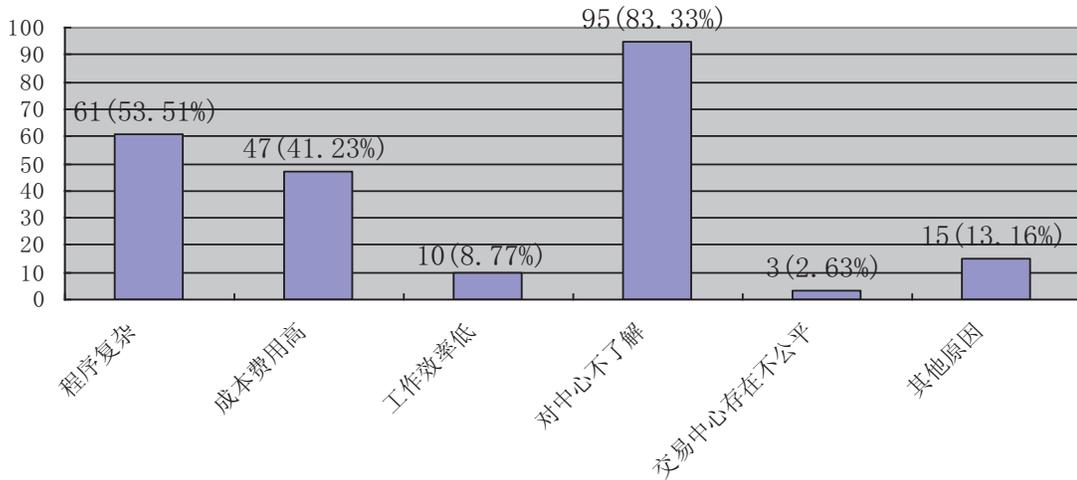


图 20 114 户未选择中心交易林农的原因分布图

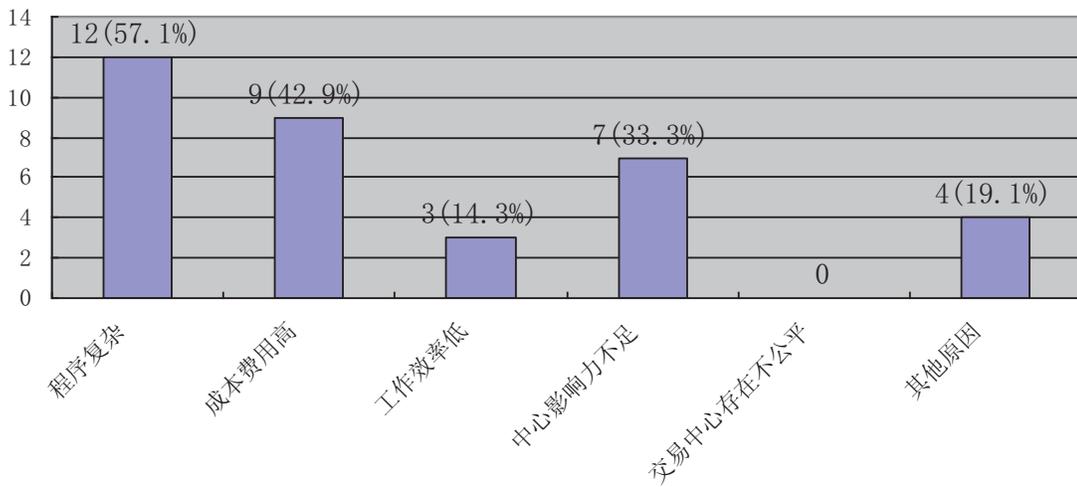


图 21 21 户通过中心交易林农对林权交易中心存在问题的看法分布图

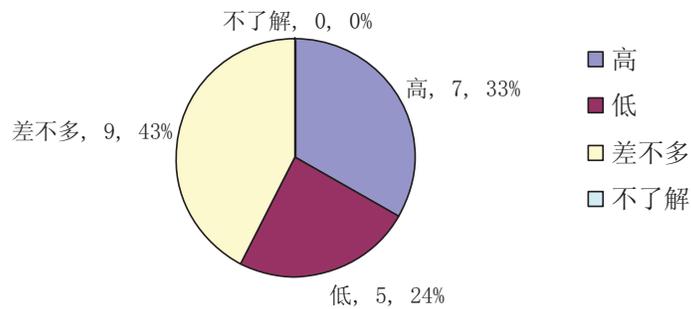


图 22 21 户林农对对林权交易中心交易费用的看法图

5.4 林权交易中心运作中的经验和教训

从当前四个案例县林权交易中心实际运作的过程与结果来看,作为林权交易中心成立的最主要职能之一的山林产权交易开展得并不顺利,除了永安市林业要素市场和沙县森林资源流转中心在政府相关部门的推动之下有涉及具体的山林产权交易活动之外,邵武市和尤溪县的林业服务中心基本没有从事过林权交易活动,只是提供产权交易之前的信息发布与产权交易之后的权证管理服务,其实际运作的效果并不理想,与建立交易中心的初衷有一定的差距。从课题组调研的结果来看,其原因主要在于以下几个方面:①广大林农对于本地林权交易中心的具体运作过程和所能发挥的功能等并不是非常了解;②交易中心的交易程序与林农相互之间的私下交易相比,其程序显得相对复杂;③通过林权交易中心进行交易,需要按照相关的规定缴纳一定的费用或交易保证金,如林地勘测费、资源评估费、林地资源流转费、交易保证金等,交易的成本费用相对较高(应说明的是,这些费用并非中心的收入,而是代收或由受托单位收取。);④由于林区的林农居住地相对分散,林权交易中心又大多设在县城,不便于林农办理相关的业务;⑤地方政府的政策限制,如邵武市和尤溪县规定集体林的产权交易必须在乡镇招投标办进行交易;⑥林权交易量萎缩,近年来涉及集体和国有的山林产权交易量较林改初期已大大减少,而林农相互之间的产权交易更多地是由交易双方私下达成;⑦其他交易形式的竞争。林权交易中心是最近几年新成立的,而福建林区的山林产权交易活动在 20 世纪 80 年代之后就开始逐渐频繁起来,各地在长期的林权交易过程中,一般均已形成了相对稳定的交易形式,如林农之间私下的直接交易、林农与林业加工企业之间的直接交易等,这些交易形式与交易中心形成了实质上的竞争关系,并且相对于交易中心而言更简单,这也部分地减少了交易中心的交易量。这些因素的存在限制了中心的发展,必须予以解决。可见,通过中心进行交易目前还很难在林农的交易方式选择中占据支配地位。从图 23 可以看出,有 43%的受调查林农认为,交易中心与其他交易模式将长期共存。

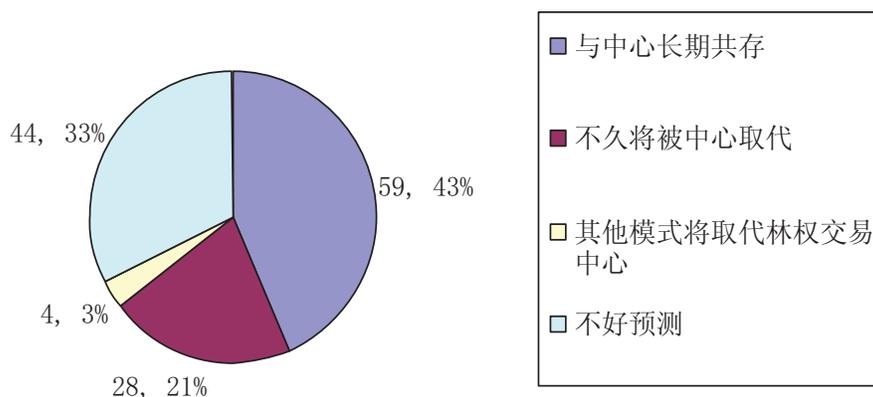


图 23 135 户受调查林农对未来其他交易模式与中心关系的看法

不过，不论从林农对交易中心作用的认可度（详见表 18、表 19），还是对交易中心的成效评价（详见表 20、表 21）来看，林权交易中心在减少林权纠纷的发生、扩大交易信息的供给、保护各方的合法权益、提供比较专业的服务、保证交易的公开、公平与公正等方面仍然具有得天独厚的优势，也得到了广大交易者的认可，取得了一定的成效，而这些方面效用的发挥也是进一步促进交易中心发展壮大所必须的。此外，随着新一轮林改工作的进一步深入，为了避免山林资源经营的破碎化和满足提高林业经营效率的需求，分户之后的集体山林资源经营的相对集中与优化重组将在所难免，这既是对林权交易中心的挑战，更是其借以进一步发展壮大的一个极好契机。从图 24 可以看出，在通过中心交易的 21 户林农中，76%的林农对中心未来的发展前景持乐观态度；同时从图 25 也可以看出，在对中心有一个全面的了解之后，林农对在中心进行交易的意愿有了显著地提升。

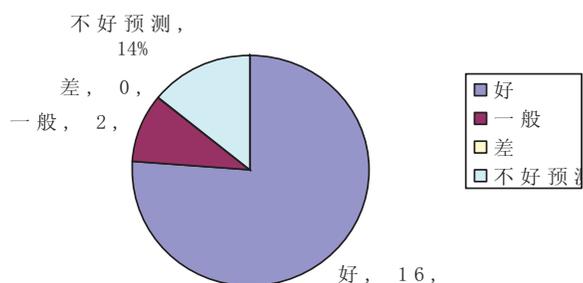


图 24 21 户林农对交易中心发展前景的判断图

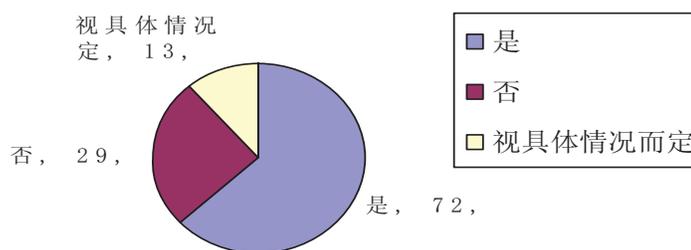


图 25 114 户林农对未来在交易中心进行交易的意愿

基于以上分析，我们认为，今后为促进林权交易中心的发展壮大，应着重抓好以下几项工作：

第一，明确林权交易中心的地位与性质。目前，由于各地的林权交易中心地位不明确，

致使中心的员工之间，以及中心与其他林业管理部门的员工之间产生了差异，这直接地影响了中心及其员工的积极性，同时也影响到林业交易中心作用的发挥。从调查的情况看，林农对交易中心在保护合法权益，避免林权纠纷方面有很高的期待（详见表 18、表 19）。如能明确中心事业单位的性质，可能有利于强化林农对中心的信任度，同时也可以通过财政补助的方式解决中心的运作经费问题，降低交易者的交易费用；同时还有助于提高中心的权威性，在一定程度上净化林权交易的市场环境，防止串标、围标等违规问题的出现。

第二，中心应加大宣传力度，逐步提升中心在所在地林农等林权交易主体中的影响力。从以上的分析中可知，导致目前林权交易中心交易量不足的原因虽然是多方面的，但其中最重要的原因之一就是林农为主的相关主体对中心的功能及其运作过程不太了解，对林改政策的稳定性尚存疑问。因此，加强对林改政策及交易中心的宣传力度，十分有利于加深广大林农对林改政策的把握及对中心的信任度，从而有助于提高他们选择通过交易中心进行交易的信心，并最终有助于提高林权交易的活跃程度。

第三，简化交易程序，提高交易效率。由于目前通过交易中心进行交易的相关程序较为复杂，这种做法虽然较为稳妥，也有利于避免林权纠纷的发生，但也降低了交易效率，难以吸引普通林农参与。

第四，拓展服务内容。目前，各地的林权交易中心虽然提供的服务内容比较多，既有林业行政办证服务，也有林权交易服务及产权中介服务等。但在调研中，课题组发现各地交易中心现提供的服务一般集中于林业行政服务范畴（含林权证的管理服务），而真正涉及产权交易方面的服务相对较少，仅仅涉及交易信息的收集与发布，至于对其他的服务，如供需双方的直接林权交易和交易之后的跟踪管理等服务，则基本上没有涉及。而产权交易过程中需要涉及的森林资源资产评估和勘察设计等服务，则主要由中心委托给那些有资质的机构。以上所提及的这些服务项目的缺失，使交易中心蜕变成与一般的林业行政管理机构无异，这不利于促进林农对中心的了解和信任，从而限制了中心功能的发挥。

第五，减少收费项目，降低收费标准。目前，交易中心受托代收的相关收费项目较多，虽然这些收费不是中心的收入，但其负面影响却十分显著，直接限制了各方主体通过中心进行交易的积极性。同时，一些地方还规定通过中心交易不能享受农业生产者自产自销农产品免征增值税的优惠政策，这更是直接加重了交易者的负担，也抑制了林农通过中心进行交易的意愿。鉴于林业经营所具有的三大效益的特性，政府应该进一步减少收费项目和降低收费标准，以支持林业发展，从而也有助于提升各方主体通过中心进行交易的信心。

第六，坚持交易信息公开。这是确保交易公平、公开、公正的一个重要举措，而这也是林农选择到交易中心进行交易特别看重的一个优势。各种交易信息的公开，能降低林农的信息收集成本，同时也有利于保护交易者的合法权益，提高交易者的信任度。

第七，提高员工的专业素质。高质量的专业服务需要由高素质的专业人员来提供，目前

各地中心的现有员工较多的是由原林业局相关部门抽调出来的普通的办事文员,较少有诸如精通产权交易服务、招投标业务和资产评估服务等方面的专家型人才,因而难以为林农提供高质量的专业化服务,其所造成的后果是与其他交易形式提供的服务同质性严重,无法提高中心自身的核心竞争力。

6. 不同利益相关者角度分析

利益相关者分析是系统收集、整理和分析利益相关者的特性信息(主要有对政策的认知、受政策的影响程度、对政策的态度、与其他利益相关者可能的联合以及影响政策过程的能力等),然后将其作为确定关键利益相关者的重要依据,并与其他信息一起呈现给决策者,从而使决策者认识到关键利益相关者对政策实施的重要性,进而对政策做出相应的调整的一种分析方法。

按一般的观点,利益相关者是指“能影响组织的经营目标,并被组织经营目标所影响的人群(Freeman,1984)”。根据这一观点,林权交易中心的利益相关者是由一群利益主体组成,这些不同的利益主体相互之间通过缔结并履行各种正式或非正式的契约来达到其预期目标(即最大限度地谋取自身利益)。对于福建省各个县市目前采用较为普遍的林业服务中心这一林权交易中介机构而言,其利益相关者大致包括以下几个方面:①中心的员工;②中心的受益人,如林农合作社、小规模林农、林产加工企业;③当地乡镇政府及县林业局;④省级林业部门;⑤其他方面,如所在地的行政村集体、村民小组等。这些中心的利益相关者控制或影响着中心拥有资源的多少,并影响着其作用的发挥,进而影响中心的生存与绩效的高低。不同的利益相关者对于中心有不同的要求,同时也从中心的现有运作模式中获取各种收益、并发生着各种成本。出于最大限度地谋取自身利益的考虑,这种成本——收益的对比影响着不同利益相关者对中心这一产权交易平台的看法。这种看法影响着中心的生存与否、中心运作模式的变革与否、以及变革的具体措施。

基于前述利益相关者对于中心的重要意义与影响,本课题组按照调研计划的要求,对四个案例县的林业服务中心(或林业要素市场)及与此相关的各个方面进行了较为深入的调查和了解,并完成了对各案例点的问卷调查和各相关部门及单位的关键信息人访谈任务。通过对经调研所获得的有关信息进行整理、统计和分析,从而据以对各利益相关者(主要包括:林业服务中心的员工、林产加工企业、林农合作社、林农、调研案例点所在的乡镇林业站、各个县的林业局、福建省林业厅政策法规处等相关部门及单位,以及其他方面的各有关主体)进行分析,以了解其对于通过林权交易中心进行交易及其他相关的交易形式的看法,具体分析如下。

6.1 员工方面

近年来,随着政府机构改革的深入,简化政府职能部门与缩编人员成为一种趋势,福建

省也不例外。在这一背景下，作为林业行政主管部门力推的新一轮集体林权制度改革的配套措施之一，各地纷纷成立的林业服务中心，能解决一部分人员的就业问题。从各地的实际情况来看，林业服务中心的相关工作人员一般来自原有林业系统内部，这有利于减轻新一轮林改对林业管理部门的影响，从而有利于减少新一轮林改的阻力。

目前，对于林业服务中心现有的工作人员而言，存在的主要问题有：①虽然目前的林业服务中心大多是当地林业局下属的事业单位，但中心现有的工作人员中真正纳入事业编制的偏少，存在“同工（劳）不同酬”的情况，从而影响其经营管理的积极性，而且使其有后顾之忧；②由于各种因素的存在，中心当前的林权交易业务量不多，而且因中心目前主要充当的是为各方交易主体提供相关服务的角色，因而也不能通过收费来解决自身的经费不足问题，中心员工的积极性不高；③中心部分岗位的员工需要补充，现有员工的专业素质有待提高，特别是中心在开展产权交易服务过程中急需的拍卖师、资产评估人员等。这些问题的存在，既影响了中心相关工作人员的薪酬水平，也不利于提高员工的工作积极性，而且有碍于中心员工提供专业化的服务。而这些都将直接或间接地影响到中心员工的工作效率和中心今后的发展、壮大。

6.2 受益人

目前，在福建省各地，林权交易中心（林业服务中心）的受益人主要包括小规模林农、林农合作社、与林相关的加工企业等。从课题组本次调研所获得的材料来看，这些不同的利益相关者对于现有的林权交易中心对其所带来的影响，以及中心运行中存在的问题和中心未来的发展趋势等方面都提出了自己的看法。

6.2.1 小规模林农

在本次调研中，课题组重点调查的小规模林农主要包括以下三类：第一类是那些已经通过林权交易中心进行了山林产权交易的林农；第二类是没有通过林权交易中心交易，但已经通过其他交易形式进行了林权交易的林农；第三类是虽然有自己经营的山林，但还没有进行过林权交易的林农。课题组主要通过实地访谈和问卷调查，以了解林权交易中心对以上三类林农的影响，以及这些林农对中心未来发展的看法等。

从第一类林农来看，他们大都认为通过中心进行林权交易，总体上有利于提升林权交易的价格，并有助于降低林权交易成本，从而增加交易的收益，原因主要在于：①通过中心交易，其卖出价格往往比平均交易价格高；②交易中心为林权交易各方提供了供需交易方面的信息，这降低了交易者获取相关信息的难度，减少了这方面的费用支出；③通过中心进行的交易，为保证交易的公正和合法，往往需要经过必要的程序和支付一些相关的费用，但中心通过提供综合的一条龙服务和更加专业化的服务，以确保交易程序的合法、公开、公平和公正，从而减少了交易纠纷的发生，有效地降低了交易者其他方面的成本费用。不论是从这类林农对今后交易形式的选择（100%的受调查林农表示今后仍会选择通过中心进行交易），还

是从其对中心未来发展趋势的看法（76.2%的受调查林农对中心的未来持正面看法）来看，都说明这类林农对中心总体上是持正面态度。

从第二类林农来看，该类林农若选择通过中心进行交易，其所获得的收益与可能发生的费用应当与第一类林农类似，从针对该类林农所进行的 52 份有效调查问卷所得出的结果来看，他们基本上也认可林权交易中心具有保护合法权益、防止纠纷发生、提供更专业化的服务、实现交易的公开、公平和公正等方面的优势。同时，在这 52 位受调查者中，有 32 位（占该类林农的 61.53%）认为如果今后有新的林权交易，他们也愿意更换其原先的交易形式，转而选择通过林权交易中心进行交易。然而，从该类林农对现有交易形式的满意度来看，有 42 户林农（占该类林农的 80.77%）对现有的交易形式（指未通过中心进行交易的形式）是满意或基本满意的，这与前面的结论似乎是矛盾的。究其主要原因，可能在于大部分林农对林权交易中心的性质、功能、运作过程等并不太了解，因而还存在着一定的疑虑，其态度还不够明确。在通过林权交易中心进行交易的可行性和优势还没有得到证明和广泛的认同之前，林农们往往更倾向于选择当前自己能够控制的方式即私下交易等方式。这一点也可以从相关的问卷调查结果中得以证实，在回答“未通过中心交易的原因”时，有 37 户林农（占该类林农的 71.15%）认为是对中心不了解所致，同时有 12 户（占该类林农的 23.07%）林农甚至不知道本地有林权交易中心的存在。

从第三类林农来看，该类林农今后若通过中心进行交易，其所获得的收益与可能发生的成本也应当同第一类林农类似。因此，其成本——费用的对比结果也应当与第一类林农类似。从针对该类林农的 62 份有效调查问卷来看，林农大多也认同林权交易中心具有保护合法权益、防止纠纷发生、提供更专业化的服务、实现交易的公开、公平和公正等优势。然而从实际调查来看，也有 24 户林农（占该类林农的 38.71%）不知道林权交易中心的存在，同时还有 58 户林农（占该类林农的 93.55%）并不了解中心的性质、功能和运作过程等，这表明当地的林业主管部门特别是交易中心的宣传工作还很不到位，今后亟需不断地完善和加强。

6.2.2 林农合作社（林农合作组织）

新一轮林改之后，随着大部分集体林均分到户，山林的权属趋于分散，这给林业经营带来了一定的困难和不便。在这一背景下，各地林农在地方政府及有关各方的支持和引导下，开始自发、自愿地组织成立了各种类型的合作组织，如股份合作林场、林农专业合作社、联户合作林场、家庭合作林场等。从本次案例县的调查情况来看，各个县市都开始逐渐重视这方面工作的开展，都陆续建立了一些林农合作组织，但这些合作社成立的时间大都较短，而且其目前所经营的山林基本上均为社员自愿组合起来的，真正通过林权交易中心交易获得的资源数量还很少，因而本次调研并没有太多地涉及该类主体。应该指出的是，在新一轮集体林权制度改革后，分散化的林权为各类林农合作社（或称林业合作社）创造了极好的发展契机；同时，作为新一轮林改配套措施之一的林权交易中心的建立和不断完善，也为林农合作组织的山林产权交易提供了各种便利的服务（详见 6.2.1），如信息服务、产权交易服务、抵

押贷款服务等，这在一定程度上有助于促进林农合作组织经营效率的提升，并有利于提高合作社社员的收入水平。

6.2.3 林产加工企业

在本次调研中，课题组主要对尤溪鸿圣林业有限公司、尤溪县鸿庆林场有限公司、尤溪县国有林管理站、沙县林业采育总场、永安市森发技贸有限公司等几家林产加工企业负责人进行了访谈，并完成了关键信息人访谈记录，也从中了解到这些企业在林权交易方面的基本情况，以及对林权交易中心的看法和建议。从访谈的结果来看，除了永安市森发技贸有限公司之外，其余的企业在其经营过程中，在进行林权交易时，在交易中心成立之前其所采用的主要交易形式基本仅限于自行组织招投标，而在中心成立之后，则主要通过中心进行招投标，并且其交易的对象主要是林木采伐权的转让。究其原因，主要有以下两个方面：①企业的性质及企业之间的关联关系：前四家企业均为国有企业或采用企业化管理的事业单位，而且其与中心之间存在着一定的关联关系，因而交易形式比较单一，而永安市森发技贸有限公司是一家私营企业，其交易形式比较多样化，既有选择在永安市林业要素市场进行交易，也有与林农之间的私下交易，还有通过乡镇招投标办进行交易等；②当地行政主管部门的规定：如尤溪县规定国有林交易必须通过尤溪县鸿信林木交易经纪有限公司组织进行，而集体林一般需要通过乡镇招投标办进行交易，沙县也明确规定全县所有的国有林与集体林必须通过县森林资源流转交易中心进行交易。

综合以上几家企业的看法，他们认为，林权交易中心具有以下几个方面的优势：①交易程序更规范，不容易引起林权纠纷；②参与招投标的人员多，涉及面广，竞争更充分，有利于提高交易价格；③提供的林权交易后续服务更加完善（如林权变更登记等）；④更具有严肃性，能有效地避免其他因素的干扰，并较好地防止串标等违规问题的出现；⑤有利于实现较大规模的林权交易。同时，他们也指出，通过林权交易中心进行交易也存在着一些劣势或限制因素，具体表现为：①交易成本相对较高：由于招投标工作的组织成本较高，同时通过中心进行交易各方均要按照相关税收规范进行纳税，如通过中心交易进来的林木所有权，在林木采伐出售时无法享受“农业生产者自产自销农产品免征增值税”的优惠政策，增加了交易者的税费负担；②交易的准备时间较短：参与投标的交易主体往往无法在短时间内到拟交易的山场实地了解情况，难以对交易标的物进行合理地估价，从而难以确定投标的具体数额；③交易中心的宣传不到位，中心的影响力还较弱；④中心目前所能够提供的产权交易服务还偏少：一些交易中心目前还仅仅涉及信息的发布与权证的管理，至于其他的产权交易服务则基本还没有提供；⑤各种办证手续略显繁琐：如林权证的变更首先需要经过当地村集体的盖章同意等，比较麻烦。

按照这些相关加工企业的看法，他们认为，林权交易中心的工作应主要从以下几个方面加以改进：①拓展服务的内容，如森林资源评估服务、交易保证金和招投标款项的收取和支付等；②减少收费内容，明确落实农业生产者自产自销的农产品免征增值税的优惠政策；③

净化交易环境，采取有效措施防范各种社会势力违规影响中心的正常招投标活动，以维护企业的合法权益。

6.3 乡镇一级地方政府及县林业局

乡镇一级地方政府部门和县一级林业主管部门（如县林业局）对林权交易中心的生存与发展具有直接的影响。这些利益主体中，有的是交易中心的直接领导机构，有的是交易中心的直接竞争者，有的通过出台相关的政策直接地影响交易中心的林权交易活动。因此，在本次调研过程中，课题组着重对案例点所在地的乡镇林业站（乡镇一级政府主管林业的部门）、乡镇招投标办公室及县林业局等相关部门的负责人进行了访谈，并完成了关键信息人访谈记录，从而了解到这些利益相关者对现有林权交易中心运作中所面临的限制性因素和相关问题的看法，以及他们对提高交易中心运作效率的建议。

这些利益相关者认为，随着新一轮林改的全面展开，绝大部分集体山林产权明晰到林农家庭或村民小组，林农拥有了真正的山林资源产权，与此相对应，各地均陆续出现了为数不少的山林产权交易活动，因此林权交易中心这一产权交易平台的成立及良好运作对于规范林权流转、提高林农收入等方面均具有十分重要的意义。同时，中心的成立还具有以下几个方面的作用：①有利于为交易者提供一条龙的林权交易服务，从而提高林权交易的效率；②提供比较规范的林权交易服务，有利于减少交易纠纷，从而减轻地方政府和林业行政主管部门的维稳压力。

当然，在现有中心的运作过程中也出现了一些问题，并存在着一些限制性因素，这些问题或限制性因素的存在，会直接或间接地影响交易中心效率的提高及交易工作的有序运转，主要体现在以下几个方面：①通过中心交易的业务量较少：近年来，随着林权改革的深入，各地的山林产权交易活动相对于新一轮林改的初期而言显得少了，交易的业务量不大，通过中心交易的就更少；②乡镇招投办的竞争：目前，在案例县，大多数的乡镇地方行政主管部门都规定本镇范围内的集体林和国有林交易需要通过乡镇招投办组织进行交易，这无疑会限制交易中心业务的发展；③交易中心服务过程的相关程序相对较多，因而其交易稍显复杂；④交易中心提供服务一般需收取一定数额的相关费用和税费（具体如资产评估费、招投标费、山场设计规划费和必要的税费等），从而降低了交易中心的吸引力；⑤通过交易中心进行交易的林农数量还十分有限，大部分林农对中心林权流转的政策还不是很了解，还有不少林农对交易中心的运作及功能还不很了解；⑥案例县现行的政策，都按照福建省的统一规定，明确指出山林承包经营权流转之后不允许变更第一承包经营人、不能换发新的林权证，这一规定不太合理，因为这对于林权受让人而言，由于其无法获得新的林权证，从而不利于其据以办理林权抵押贷款等相关业务，直接影响交易者进行产权交易的积极性；⑦目前，各地均没有明确规定林权交易中心的性质：现实中，交易中心所提供的服务既有事业单位的行政管理服务，也有纯粹市场化的交易中介服务。因而，是否需要收费、如何收费等相关问题随之出现。这些问题的存在，不仅影响中心员工的积极性，也会影响中心工作人员的身份界定和待

遇问题；等等。

针对以上所提及的中心在运作过程中所存在的问题和限制因素，相关利益者也给出了一些相应的改进建议：①加强对林改政策及交易中心的宣传力度，加深广大森林资源经营主体（特别是为数众多的林农）对相关政策的把握及增加对交易中心的信任度，从而提高林权交易活动的活跃程度；②鼓励个私林权进入交易中心交易，以增加中心的山林产权交易量；③简化中心的办事程序，提高交易的效率，提高中心的服务水平；④从法律上明确林权交易中心的性质：如果按事业单位运作，则应尽量地减少各种收费，中心运作的费用应由政府财政资金来承担；如果按公司化运作，则需明确各种服务的收费标准，同时加强政府相关部门的监管；⑤适时地改进林权证的动态管理，林权证的管理应结合各地的实际情况，避免一刀切。在那些山林经营收入并非农户生活的主要保障来源的地区，应允许林权交易者在山林承包经营权流转之后变更第一承包经营人、重新换发林权证。

6.4 省级林业部门

省林业厅是福建省林业行政主管部门，课题组对福建省林业厅政策法规处的翁处长进行了访谈，从中了解到省林业行政主管部门对本省现有的林权交易中心运作中存在的限制因素和问题的看法，以及其对于改进交易中心运营效率的政策建议。

翁处长认为，福建省作为全国新一轮林改的第一个试点省份，率先开展了新一轮林改的各项活动。在有关林权交易的政策和法律法规的制定和颁布方面，福建省一直处于全国领先的地位；同时，福建省各地的林权交易活动也相对较为频繁。基于这些原因，福建省的林权交易平台建设工作也居全国前列。早在新一轮林改的初期，福建省永安市就率先在全国成立具有林权交易中心功能的组织——永安市林业要素市场；随后，福建省的其他各个县市，特别是那些林业相对较为发达的林区县（市），都相继成立了为林权改革服务的机构——林业服务中心。无论是永安市最初建立的林业要素市场，还是随后其他县（市）成立的林业服务中心，其中的绝大部分均为县林业局下属的事业单位，其所涉及的服务主要包括了森林资源资产评估、林权交易或流转的供需信息发布、林业科技和政策咨询服务、产权过户等，其中为各方主体的林权交易活动服务是其最主要的功能之一。目前，福建省的林业服务中心主要分布于山区县市，基本上一个县有一个中心，有些县市还有分中心；但沿海县市则还没有普遍成立中心。之所以成立林权服务中心，其主要目的或优势有如下几个方面：一是力求以中心为平台提供一条龙的服务，以提高与林权交易相关的各项业务的效率，从而促使广大林农能够在最短的时间内完成与林权交易相关的各项业务；二是通过中心交易而非私下交易，更有助于保障公平和维护广大林业经营主体特别是林农的权益；三是有助于减少林权纠纷和维护林区的社会稳定；四是有助于防范集体森林资源资产的流失，保障集体的利益；五是有助于满足新一轮林改之后林权交易活动日益增多的实际需要。

对于福建省现有林权交易中心运作中存在的限制因素和问题，翁处长认为主要体现在以

下几个方面：①整个山林产权交易的法律法规和政策规章还不够完善，尚未形成一个完整的体系，还难以满足当前林权改革不断深入发展的需要；②现行相关的政策规章在价值取向方面还存在一些不足，相对倾向于保障公平，而对于效率方面的考虑相对较少。如随着林权交易的发生，在山林承包的经营主体变更之后，仍然不允许变更第一轮承包经营主体和不允许换发林权证的规定就是属于这种情况，政府为了保障稳定，更主要的是把山林作为一种重要的生活保障资料看待，提倡限期、限量流转，以防止林农失山和失地；③与林权交易中心（或林业服务中心）发展相关的配套改革政策还难以跟上形势的发展，从而不利于改革的进一步深入；④作为林权交易主要平台的林业服务中心还没有真正地发挥出其应有的作用，特别是农户通过交易中心进行林权交易的还比较少，不少县市的林业服务中心在林权交易方面还难有作为；⑤收费问题：虽然目前大部分环节都没有收费，但仍然有一些环节如资产评估等方面需要向山林权所有者收费；⑥相关的交易环节偏多，不利于交易效率的提升；⑦中心的人员素质难以满足专业化服务的需要，需要补充一定数量的专业人士和综合性人才，以保证中心的正常运转；⑧中心力求实现的通过提供一条龙服务而提高效率和效益方面的优势还没有真正地发挥出来。

为此，对于中心的未来发展趋势，他指出关键是要趋利避害，发挥优势和克服劣势。从现实的情况来看，无论是具有事业单位性质的林业服务中心，还是具有企业性质的林权交易公司，都各自有其优缺点。事业单位的优势在于有助于提供一条龙服务，从而提高效率，但其前提在于政府财政要完全地承担中心的各项支出。而具有公司性质的林权交易中介机构，可以按照相关的规定收费，有助于提高中心的积极性，但可能会增加交易主体的交易成本和费用。今后，如果中心继续保持政府主导的事业单位的性质，一要加强监督功能，促使员工提高服务水平和效率；二要尽量降低相关的收费，为广大林农提供力所能及的服务，从而吸引广大林农通过中心进行交易；三要将中心的各项支纳入政府财政预算的范畴，以减轻林业部门的负担，也解除中心员工的后顾之忧。

6.5 其他方面

除了上述这些林权交易中心的直接利益相关者之外，本课题组还对 4 个案例县的 8 个案例村进行了调查，了解新一轮林改对村集体的影响和所在村有关林权交易的基本情况，以及行政村相关负责人对林权交易中心的看法。

从本次课题组调研的情况来看，虽然各个行政村的情况各不相同，但其也有不少共性之处，如林业经营收入是大多数村集体的主要收入来源，具体包括集体林权流转收入、林业承包收入、林业合作经营的分成收入、林地使用费收入等。随着新一轮集体林权制度改革不断深入，大部分的集体林权逐步明晰到林农家庭，仍然由村集体持有的集体林一般占总数的 10% 左右，这就使得村集体的收入来源有所降低，村级财政状况出现了一定的困难。与之相对应的是，林农的收入有了一定程度的提高，特别是来自林业的收入有逐步增加的趋势。

对于村集体林权的交易，除永安市和沙县因政府部门要求应在县（市）交易中心进行交易之外，其他各地一般都通过当地乡镇招投标办进行交易；至于林农相互之间的交易，则福建省各地目前基本上为私下之间的直接交易，真正选择通过林权交易中心进行交易的还比较少。在对各个案例村的访谈过程中，我们还了解到，虽然普通的村民对林权交易中心还不太熟悉，但这些村干部对此还是比较了解的。他们中的大部分人都认为，通过林权交易中心进行交易相对于林农之间的私下交易而言，程序比较透明和规范，因而能够在一定程度上保证交易的公正和合理，而且有利于实现较大规模的林权交易；但通过中心交易也存在着诸如成本高、影响力相对不足、林农不了解、办事不方便、程序相对复杂、相关的法律法规和政策规章还不够完善等方面的劣势。

7. 林权交易中心的 SWOT 分析(明确林权交易中心的挑战和威胁)

所谓的 SWOT 分析，即态势分析，就是将与研究对象密切相关的各种主要内部优势、劣势和外部的机会和威胁等因素，通过调查列举出来，并依照矩阵形式予以排列，然后运用系统分析的思想，把各种因素相互匹配起来加以分析，从中得出一系列相应的结论，而这些结论通常情况下都带有一定的决策性。SWOT 四个英文字母代表的意思分别为：优势（Strength）、劣势（Weakness）、机会（Opportunity）、威胁（Threat）。

结合上述对 SWOT 分析相关内容的简要分析，以下根据课题组的实地访谈和针对不同主体所进行的问卷调查，对福建省林权交易中心自身的优势、劣势，以及林权交易中心在今后的发展过程中所面临的机遇和威胁等进行说明。

7.1 优势

林权交易中心的优势主要体现在以下几个方面：①相对规范的交易平台，有利于保护交易各方的合法权益；②相对透明的交易过程，有利于实现交易的公平、公开和公正；③交易各方充分竞价的交易方式，有利于提高林权交易的价格，从而提高林农的收益；④相对完整的交易程序，有助于减少林权纠纷的发生；⑤相对专业的工作人员，有助于交易各方得到比较专业的产权交易服务；⑥相对完善的组织架构，有利于给交易者提供一条龙的林权交易服务；⑦相对先进的技术平台，有利于交易者获取林权交易的相关信息。

7.2 劣势

林权交易中心的劣势主要体现在以下几个方面：①交易程序相对复杂，不利于交易效率的提高；②通过交易中心进行的交易需要按照相关的规定收取必要的费用，因而其成本费用相对较高；③中心的宣传还不到位，不少林农对交易中心还不太了解，中心的影响力还没有达到预期的目标；④中心部分人员的素质还难以满足需要，不利于提供专业的产权交易服务，如缺少专业的拍卖师、资产评估师等；⑤各县市的交易中心均位于县城，离林区有一定的距离，林农参与中心交易不太便利；⑥中心原计划的部分服务项目无法真正地提供，原先预计

的通过提供一条龙服务而提高林权交易效率和效益方面的优势还无法真正地发挥;⑦交易对象狭窄,受地域范围的约束较大,各地林权交易中心的交易对象大多仅限于本县(市),往往不对其他县市的林业经营主体开放,从而造成了条块分割,限制了必要的竞争。

7.3 机会

当前,福建省的林权交易中心在其发展过程中所面临的机会主要有以下几个方面:①新一轮集体林权制度改革是中国继家庭联产承包责任制之后,最重要的农村土地制度改革。目前,这项改革已经获得了从中央到地方各级政府的高度重视,林权改革的成功与否意义重大,某种程度上已成为各级政府部门的一项政治性任务。而作为新一轮林改配套政策之一的林权流转市场的培育与发展,这对于林改而言有着十分特殊的意义,因而更容易获得相关的政策支持;②随着新一轮集体林权制度改革的不断深入,集体山林的产权得以明晰,林农开始成为山林资源产权的主要持有人。在明晰山林产权之后,随之而来的是山林产权交易的增加和农户相互之间山林经营的联合,以减少山林分户经营所带来的一些问题和促进森林资源经营的规模化。因此,山林产权交易行为理应得到长足的发展,这就为林权交易中心的发展提供了广阔的市场空间;③随着新一轮集体林权制度改革的不断深入,相关法律法规和扶持政策也需要不断地加以完善,并借以保障林权交易中心的运作更加规范化和合理化,这将会进一步凸显林权交易中心自身的优势,以进一步吸引交易者的参与。

7.4 威胁

林权交易中心可能面临的威胁主要有以下几个方面:①现行相关法律法规与政策相对倾向于保障公平,而对于效率方面的考虑则相对较少,这在一定程度上限制了林权交易活动的开展;②现行的政策中,关于山林承包经营权流转之后不允许变更第一承包经营人的规定不太合理,对于受让人而言不利于其据以办理林权抵押贷款等相关业务,从而影响交易者的积极性;③林权交易中心的性质界定较为模糊,致使中心的运作经费无法得到保证,中心及其员工的积极性相对较差;④其他交易形式的竞争,如林农私下直接交易、经乡镇招投标办组织的交易等,分流了部分中心可能的客户,影响了中心的进一步发展;⑤随着新一轮林改的进一步深入,由村集体直接经营的集体林数量将逐渐地减少,这容易导致目前以集体和国有山林资源交易为对象的交易中心交易量的萎缩;⑥传统观念的影响不利于中心业务的进一步拓展。在我国,在不少林农的传统观念中,他们认为林地与耕地类似,具有一定意义上的保障方面的功能。因而,部分林农有可能不愿意将林权进行交易和流转,从而影响交易中心的业务拓展。

林权交易中心的 SWOT 战略分析矩阵,如表 22 所示。

表 22 林权交易中心（林业服务中心）的 SWOT 战略分析矩阵

外部因素 内部能力	优势 (Strength)	劣势 (Weakness)
	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 合法、相对规范的交易平台，有利于保护交易各方的合法权益。 ✓ 相对透明的交易过程，有利于实现交易的公平、公开和公正。 ✓ 充分竞价的交易方式，有利于提高林权交易的价格。 ✓ 相对完整的交易程序，有助于减少林权纠纷的发生。 ✓ 提供比较专业的一条龙交易服务，有助于吸引顾客。 ✓ 相对先进的技术平台，有利于交易者获取林权交易相关信息。 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 交易的程序相对复杂； ✓ 成本费用较高； ✓ 宣传不到位，林农对交易中心不了解，中心影响力较弱； ✓ 部分员工的素质难以满足林权交易的需要； ✓ 中心位置距林区较远，交易的便利性较差； ✓ 中心原先计划的部分服务无法真正提供； ✓ 中心的交易对象相对狭窄，受地域约束大，容易造成条块分割。
机会(Opportunity)	SO (增长性战略)	WO (扭转型战略)
<ul style="list-style-type: none"> ✓ 容易获得政策支持； ✓ 未来目标客户群有不断扩大的趋势，市场前景广阔； ✓ 随着法律法规和扶持政策的完善，有利于发挥其应有的作用。 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 不断加强林权交易中心建设，提升组织效率； ✓ 进一步拓展中心的服务范围，加强对林权交易后的跟踪服务； ✓ 提高信息的收集能力及改进信息发布的及时性； ✓ 净化交易环境，防止串标、围标等违规行为。 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 简化交易程序，提高交易效率； ✓ 获取政策支持，减少收费内容，降低收费标准； ✓ 加大宣传力度，加深林农对中心的认识，提升中心在当地及异地的影响力； ✓ 加强培训，提高员工素质，改进服务质量； ✓ 引进专业人才或将专业性服务外包。
威胁 (Threat)	ST (多种经营战略)	WT (防御型战略)
<ul style="list-style-type: none"> ✓ 现行法律法规对林业经营效率的考虑较少，不利于开展林权交易活动； ✓ 现有林权交易中心的性质不清楚，中心及员工的积极性较差； ✓ 集体林逐渐减少，这部分的交易量萎缩； ✓ 传统观念的影响； ✓ 其他交易形式的竞争 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 明确林权交易中心的定位与性质，稳定人心； ✓ 鼓励个私林权进入中心交易，以增加中心的交易量； ✓ 加强对林改政策及交易中心的宣传力度，逐步改变林农的传统观念； ✓ 发挥自身优势，提升交易效率与效益； ✓ 针对不同的客户，提供个性化的交易服务。 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 精简机构与冗余人员，节约开支； ✓ 通过多种途径降低中心的交易成本； ✓ 稳定相关政策； ✓ 将部分服务外包。

8. 基于政策、立法、财务和制度等方面完善林权交易中心运作的改革及建议

综上所述可知，福建省各个案例县的林权交易中心虽然已经取得了一定的成效，并在运作过程中积累了不少值得借鉴的经验和教训。然而，应该指出的是，在与林权交易中心相关的政策、立法方面，以及各个交易中心具体的运作过程中，仍然还存着一些亟待解决问题，需要进一步加以改革和完善。本课题组认为，林权交易中心作为一种全新的林权交易平台，国家相关部门需首先给予交易中心一定的政策和立法方面的扶持，以消除林权交易在政策、法律法规等宏观方面的限制因素，即应加快林权交易市场的培育，为交易中心健康、有序地发展创造一个良好的外部环境；同时林权交易中心自身也应加强治理、完善管理制度，并尽快地建立健全先进、有效的交易体系，只有这样才有可能进一步发展壮大。为此，本课题组以下将从政策、立法、治理与制度以及交易体系四个层面，对改进林权交易中心的运作提出具体的建议。

8.1 政策方面

目前，在课题组对福建省所调研的四个案例县中，永安市和沙县的地方林业主管部门已经出台了相关的规定，要求国有林与集体林的交易和流转必须放在林业要素市场或林权交易中心进行交易；而尤溪县与邵武市县一级的地方政府部门还没有出台类似的相关规定，而是要求当地的集体林权流转必须通过乡镇招投标办进行交易。这两种截然不同的政策，在所在地引起完全不同的后果，前者所在地的林权流转相对规范、有序，林权交易中心的林权流转量也相对较大，林权流转较为活跃；而后者所在地的林权交易中心则基本没有组织过相关的林权交易活动，林权流转就相对无序和不规范。因此，一定的政策引导是林权交易中心发展所必须的。基于此，本课题组建议：①由当地林业行政主管部门统一对此作出规定，要求或至少不限制集体林权和国有林在林权交易中心进行交易；②出台一些具体的、具有可操作性的政策措施或法规，以鼓励交易者，特别是林农到中心进行交易，如像永安市一样优先考虑为在要素市场交易的林农办理林权抵押贷款手续等，以吸引其他交易者到林权交易中心进行相关交易；③进一步稳定和强化政府财政对林农的贷款贴息补贴政策，提高中心对林农的吸引力；④出台有关森林资源资产价值评价的标准，统一或规范森林资源资产价值评估。

同时，在调研中本课题组还了解到，目前，福建省各地现有的林权交易中心均为所在地林业局下属的一个事业单位，因此中心对所提供的相关的林权交易服务基本上没有收费或收费很低；同时，中心相关人员的行政隶属关系和待遇也不尽相同，不少交易中心的员工并没有纳入事业单位编制，大多采用了聘任制的方式，这些都直接或间接地影响了交易中心及其员工的积极性。对此，本课题组认为，基于中心目前所提供的业务属性基本上均属于公共服

务范畴，而且政府今后短时间之内不准备予以调整和改变，即继续坚持交易中心以政府主导的服务型的事业单位性质存在，则需进一步做好以下几个方面的工作：一是尽量降低中心相关的收费标准，为广大林农提供力所能及的服务，从而吸引广大林农通过中心进行交易；二是应该将中心的运作经费全部纳入各级政府财政资金支持的范畴，以减轻林业部门的负担；三是应该将中心员工的编制全部纳入事业单位的编制之中，以免除中心员工的后顾之忧，提高交易中心员工的工作积极性；四是加强对交易中心的监督管理，促使中心及其员工提高办事效率和服务水平。当然，随着形势的发展，如果政府今后要调整交易中心的业务内容，从而改变交易中心的性质，即促使交易中心向公司化运作的方向改革，成为一个纯粹的中介公司，则需明确各种服务的收费标准，同时应加强政府相关部门的监管。

此外，对于目前各地反映比较强烈的对初始登记发证后家庭承包或其他方式承包的林地再次发生流转的，林权登记机构依法予以登记，并在出让方的林权证上登记备案流转合同的主要内容，但暂不换发林权证，即不改变其林权证上的承包人姓名，流转双方的权利义务按合同中的相关约定执行。这一规定对于山林产权的流转有着较大的影响，虽然有助于公平，但不利于效率的提升。对此，本课题组认为，按照中共中央、国务院《关于全面推进集体林权制度改革的意见》（中发〔2008〕10号）的精神，同时出于效率和公平兼顾原则的要求，福建省应适时地对现行政策规定的相关条文进行修改和完善，在受让方不改变林地用途，不超过承包期限的前提下，应允许山林产权所有者按照自愿、有偿的原则依法进行流转，并允许在山林产权流转后变更初始承包人，允许换发新的林权证。当然，还有一种思路可以给予考虑，即对于流转的山权和林权予以区别对待，其中对于林农转包和出租家庭承包的林地使用权的，按照我国现行《承包法》的规定，林农与村集体之间的林地承包关系不变，林权登记部门不变更林权证中的林地使用权；但对于林农转让林木所有权的，在林木流转之后，受让方可以向林权登记部门申请林木所有权变更登记，这样一定程度上有助于促使山林在流通过程中达到适度的规模，从而有助于提高山林经营的效率，而且受让方也可以据以申请林权抵押贷款。但这种形式的林权证就存在由谁持证的问题，即出让方和受让方哪一方持证。可以考虑发放同样格式的主证和辅证，而且法律上应该赋予同样的效力。

8.2 立法方面

在立法方面，福建省在规范林权流转的法律法规的制定和颁布方面一直走在全国的前列，如近年来，福建省根据新一轮林改的需要，对原先制订的一些林业法律、法规进行了修订。比较典型的是2005年根据集体林权制度改革的需要，对1997年出台的《福建省森林资源转让条例》进行了修订，代之以《福建省森林资源流转条例》。2009年11月26日，福建省第十一届人民代表大会常务委员会第十二次会议通过了《福建省林权登记条例》，自2010年3月1日起施行，这也是全国首部地方性林权登记条例。该条例的颁布及实施对于规范林权管理和林权流转具有重要意义。但应该指出的是，类似这样的及时修订和适应形势的法律法规的及时颁布并不多见，特别是能够以立法的形式体现出来且结合新一轮林改后新情况的

更为少见，林业法律法规还难以跟上快速发展的集体林权制度改革的需要，特别是无法适应当前林权交易和流转的需要，应该进一步加快改进或完善的步伐。

针对上述问题，应通过加快立法的步伐，尽快将与林权改革密切相关的内容，包括森林资源资产的有偿使用、森林资源资产产权流转和森林资源资产评估等各项与林权流转密切相关的内容在新制定的林业法律、法规中得到体现并加以规范；还应尽快地修订原有的与林权交易和流转有关的法律、法规，使其体现新一轮林改后林权流转的新情况和新特点，以满足林改后林权交易事项不断增加的实际需要。根据以上这些新情况和新要求，目前急需制定或修订的法律法规主要有《福建省森林资源资产产权变动管理条例》（应有别于 2005 年新修订的《福建省森林资源流转条例》，特别是要把在福建省占有重要地位的集体林和私有林的产权流转事项考虑在内，并作为重点规范的内容）、《福建省森林资源资产评估管理条例》、《福建省森林资源资产抵押贷款管理办法》，等等。

根据形势发展的需要，在加大新的法律法规制定力度的同时，还应该适时地对原先已经颁布实施的法律法规加以修订，特别是要努力促使国家立法机构在进一步修订《森林法》及其实施细则时，应该将森林资源资产产权变动这一重要内容考虑在内。如对于在新《森林法》第十五条中所规定的与森林资源资产产权变动有关的条文，本来应该在《森林法实施细则》中进行详细说明，因为新《森林法》对这一条的规定是十分概括的，缺乏可操作性。可是事实却并非如此，在我国 2000 年发布的新的《森林法实施细则》中，对这一条文竟然不加任何解释，这就进一步降低了可操作性，使广大森林资源经营主体在面临这一问题时无据可依。建议国家立法机构结合我国集体林产权制度改革后森林资源资产产权变动的实际状况，采取补充规定的方式对《森林法》中相关的条文进行详细地解释，从而实现从法律的高度对森林资源资产产权变动管理进行规范，以突出其重要性和权威性。

除了应加快制定和修订以上所提及的各种与林权交易和发展相关的林业法律、法规的同时，福建省的林业主管部门还应加强与立法机关和各有关部门之间的配合，根据自身的具体情况和实际工作的需要，进一步制定和完善山林产权交易和流转方面的地方性法律法规，并报请省人大或政府批准实施，以促使森林资源产权流转方面的法律、法规尽快地形成一个完整的体系；此外，鉴于法律、法规一般都是比较简要和概括性的，因此还应在强化立法工作的同时，通过制定相关法律、法规的实施细则，以促使那些已经颁布实施的法律、法规得到最有效地贯彻和执行，从而加强对山林产权交易和流转工作的指导。

8.3 治理与制度方面

在影响中心发展的外部因素明确之后，中心自身也需在治理机制与管理制度方面作出调整，结合前面的分析，应主要做好以下几个方面的调整：

8.3.1 完善中心的内部治理机制

现有的林权交易中心属于林业局下属的事业单位，业务上受林业局的指导，在经费来源、人员、机构设置等方面也与当地林业局密切相关。因此，容易受到林业局的行政干预。而林权交易过程中经常会涉及国有和集体的林业经营主体参与，而这些国有和集体单位无疑与林业局之间关系密切，从而可能影响到其他交易主体特别是广大普通林农对交易中心的信任度。对此，建议各地应充分考虑新一轮林改之后林权交易的现实需要，在条件允许的情况，可以考虑将林权交易中心的人员任命及编制、财务收支、组织机构设置等方面与当地的林业局分离，转而由当地政府直接领导，如县一级的林权交易中心的人、财、物等方面应该由当地县人民政府直接负责。此外，在财务收费等涉及资金方面实行收支两条线管理。

8.3.2 建立交易信息公开制度，确保交易过程双向透明

公开的信息披露有助于降低交易者、尤其是林农的信息收集成本，并对确保交易公平、公正和公开至关重要；同时，通过提供权威的与林权交易和流转相关的信息，还有利于提高中心在包括广大林农在内的各方当事人当中的影响力。因此，中心应尽快地制定适合当地实际情况的信息公开制度，并确保信息能够及时传递给林农。

8.3.3 进一步完善集中竞价交易方式的运作过程

据课题组调查了解，现有的林权交易过程，主要有招投标与拍卖两种集中竞价交易方式，其中招投标又有明标与暗标之分。集中竞价的交易方式，有利于提高交易价格，使林农的利益得以保证。对中心而言，应着重做好以下两项工作：①应明确规定参与招投标的主体数量，如需规定至少应有三个以上的主体参与才能进行，否则流标；②应按要求设立具有权威性的评标委员会，这是《中华人民共和国招标投标法》的要求，而目前在一些县市的林权交易招投标过程中就没有按照要求设立，这无疑会降低林权交易的权威性和公正性。

8.3.4 简化中心的交易程序，提高交易效率

目前，案例县通过交易中心进行的林权交易，其所需要经历的交易程序相对复杂，一般需经过交易申请、资格审核、流转委托、资源评估、发布公告、组织交易、林权登记等一系列的过程，虽然有利于避免林权纠纷，但同时也降低了交易的效率，因而往往难以吸引普通的林农参与。对此，可以考虑对林农按林权交易量的大小进行分类，即分为小规模林农和大户，小规模林农对于交易的便利性有更高的要求，可提供一个简化的交易程序；对大户来说，由于这类林农对交易的规范性、合法性等有较高要求，可提供相对完整、完善的交易程序。至于涉及集体和国有的山林产权交易，由于其涉及的主体较多，而且其交易规模往往较大，所以也应按照完整、完善的交易程序进行。

8.3.5 减少收费项目，降低收费标准

目前，各地的林权交易中心所提供的服务虽然多为无偿的，但其中仍然有一些代收、代缴的费用，如森林资源资产评估费、伐区调查设计费、相关的林业税金等项目等；同时，通过中心交易还无法享受农业生产者自产自销农产品免征增值税的优惠政策，更是加重了交易者的负担，进一步降低了普通林农通过中心进行交易的意愿。因此，中心在明确其性质之后，基于交易的对象——森林资源具有生态、经济和社会三大效益的特性，为了鼓励更多的主体参与森林资源经营，应尽可能地减少收费项目和降低收费的标准，以吸引交易者；同时做好与当地税务部门的协商，落实农业生产者自产自销农产品免征增值税的优惠政策，以降低交易者的税费负担，从而吸引包括广大林农在内的各方主体通过中心进行交易。

8.3.6 规范林权登记及权属变更登记制度

在对永安市进行调研的过程中，我们了解到现有的林权证书的发放存在的一些问题：①同一个人名字下的多个宗地均可被列入同一本林权证，一旦林权证登记的内容需要变更，就可能导致一本格式化的证书无法记载相关的内容；而如果规定每人一本林权证，则意味着要给几十万名林农每人发放一本林权证，林权登记管理机构目前难以做到，而且每人一本证，今后的管理难度更大，特别是在林权交易大量发生的情况下，就有可能使得登记管理机构的工作量难以承担；②若是联营的山林产权，部分共有人不同意或客观原因不能把共有证书拿出来以申请变更登记，将增加各方的工作难度。因此，应考虑进一步规范和完善林权证的动态管理。

8.4 交易体系建设（含硬件和软件）方面

在中心交易体系的建设方面，应当从硬件设施和软件两个方面加以改进。具体包括以下几个方面：

8.4.1 加大宣传力度

目前，林权交易中心的交易量不足，以及中心规划的产权交易功能无法得到有效发挥的原因虽然是多方面的，但其中的重要原因之一就是各方主体特别是小规模林农对林改政策的稳定性、中心的功能及运作过程不太了解，这不利于提升林农对中心的信任度和交易意愿；另一个重要原因在于林权交易信息的发布一般集中在交易中心的电子信息栏发布，同时在林权所在的乡镇、林权所在村等地张贴投标通告，信息的发布范围、受众都比较狭窄，这不利于有意于参与林权交易的各方主体的充分竞争。因此，加强对林改政策及交易中心的宣传力度，有利于加深广大林农对政策的把握和对中心的信任度，扩大林权交易的参与者，从而提高林权交易的活跃程度。中心应设置专门负责对外联络与宣传的岗位与人员，并通过积极地宣传以提升中心在所在地林农等林权交易主体中的影响力。具体的宣传途径可以通过政府，借助于电视、广播、报刊、杂志等公共媒体；中心还可以充分利用现代网络，通过设置中心

网站等形式加大宣传的力度，以增强中心的影响力和吸引力。

8.4.2 在交易相对集中的地区适当增设分中心

根据各地山林资源及林权交易的实际情况，可以考虑在那些森林资源丰富且林权交易比较活跃的乡镇设立交易分中心，以方便接受交易者的交易委托，从而提高交易服务的便利性，减少林农的交易成本。考虑到分中心的业务量往往不会特别大，可以考虑由乡镇的林业站代行相关的职责，以节约成本和提高效率。

8.4.3 加快无形流转市场的建设步伐

各地在林权交易的实际工作中，除了应该加大中心的设施建设之外，还应加快无形流转市场的建设步伐。应着重抓好以下两个方面的工作：其一，建立本区域内的森林资源流转信息库；其二，拓展森林资源流转交易平台，建立远程网上拍卖大厅，实现交易的公开化和规范化。

8.4.4 净化林权交易环境

从课题组调研所了解到的情况来看，各地的林权交易都或多或少地受到一些地方势力的干扰，从而使林权交易的环境较为混乱。因此，如何有效地防范各种社会势力对正常的招投标和拍卖活动的非法干扰，以维护交易各方主体的合法权益，就显得十分重要。具体而言，交易中心可与当地的派出所、森林公安部门联手合作，做好招投标全过程的秩序维护，以净化交易环境。更主要的是要通过中心交易机制的不断完善，包括招投标制度、拍卖制度的建立和健全，从而使那些违规扰乱者没有可乘之机。

8.4.5 拓展服务内容，提供差异化的服务，培育中心的核心竞争力

如何为不同目标客户提供差异化的服务，避免与其他交易形式提供同质化的服务，从而培育中心的核心竞争力，这是当前各地的林权交易中心均要考虑的重要问题。目前，各个案例县的交易中心虽然规划提供的服务内容比较多，既有林业行政办证服务，也有林权交易服务及产权中介服务等。但实际上各地的交易中心只是涉及交易信息的收集与发布，而对其他的服务如资源资产评估、林权交易、林业投融资服务、交易后的跟踪管理等服务则基本没有涉及，与其他交易形式相比，优势体现的不是很明显，同时也没有针对不同的目标客户提供个性化的服务。这些相关服务项目提供的缺失，使林权交易中心蜕变成与一般的林业行政管理机构无异，不利于促进有关交易主体对中心的了解，从而限制了中心功能的发挥。因此，中心应进一步拓展相关的服务内容，目前可将重点放在相关业务内容的拓展上面，如林权投融资变现、森林资源资产评估、交易后的跟踪管理等方面。

8.4.6 加强对现有员工的培训，引进专门人才

高质量的专业服务只能由优秀的专业人员来提供，现有中心的人员较多的是普通的办事

文员,较少有诸如精通招投标业务的拍卖师、精通森林资源资产评估的评估师等相关领域的专门人才,难以为交易者提供高质量的专业化服务,其所造成的后果是与其他交易形式提供的服务同质性严重,无法提高自身的核心竞争力。因此,可组织专业岗位的服务人员进行相关的业务培训,对于现有员工无法胜任的工作岗位,可通过引进专门人才的方式(或将相关专业性的服务外包给相关中介机构)予以解决。

主要参考文献

- [1]巴泽尔.产权的经济分析[M].上海:上海人民出版社.2003.
- [2]张春霞,蔡剑辉.集体林业产权制度改革趋势[J].林业经济,1996,(04):50—53.
- [3]Ronald H.Coase.The Problem of Social Cost [J].Law and Economics, 1960, 3(10).
- [4]张春霞.集体林业要发展 产权制度改革须破题--林业产权制度研究(一)[J].林业经济问题,1994,(2):13-20.
- [5]柯水发,温亚利.中国林业产权制度变迁进程、动因及利益关系分析[J].绿色中国,2005,(20):29-32.
- [6]张海鹏,王克强,姜志德.中国集体林业产权制度改革研究[J].中国农学通报,2005,(2):103-108.
- [7]戴广翠,徐晋涛,王月华,等.中国集体林权现状及安全性研究[J].林业经济,2002,(11):30-331.
- [8]沈文星,马天乐,赵元刚.江苏省林业产权制度改革林地流转政策研究[J].林业经济问题,2001,(5):264-268.
- [9]曹祖涛.论我国林权流转法律制度[J].绿色中国,2005,(8):28-30.
- [10]杨萍.集体林权流转主体若干问题研究—以福建集体林权制度改革为研究对象[J].福建林业科技,2007,34(4):200-209.
- [11]杨萍.福建省集体林林权流转方式探讨[J].中国林业经济,2008,(3):32-35.
- [12]姚淑娥.林权交易中的法律风险预防[J].林业经济问题,2008,(1):11-15.
- [13]王战男.基于制度成本理论的集体林权制度改革成本分析[J].林业经济问题,2009,(3):223-226.
- [14]朱小静.论林权流转的监管_基于福建省南平市集体林权制度改革的经验[J].安徽农业科学,2009,(1):394-396.
- [15]江机生,缪光平.关于妥善解决集体林权流转历史遗留问题的思考[J].林业经济,2009,(4):47-49.

- [16]陈学群.集体林权制度改革后政府职能的转变与重构[J].林业经济,2009,(07):22-25.
- [17]魏远竹,张春霞,林群,等.基于福建省新一轮林改视角的公共财政支持林业研究—集体林权改革研究之四[J].林业经济,2009,(10):18-22.
- [18]北京大学光华管理学院集体林权制度改革课题组.集体林权制度公共财政问题调研报告[J].林业经济,2009,(06):3-8.
- [19]范德林.集体林权制度改革与林业投融资创新途径[J].东北林业大学学报,2009,(08):90-94.
- [20]潘焕学,秦涛.基于资本形成机制的林业金融体系构建路径[J].林业经济,2009,(11):62-66.
- [21]王文烂.福建集体林产权制度改革的公平与效率[J].林业科学,2008,(8):105-111.
- [22]孔凡斌.集体林权制度改革绩效评价理论与实证研究—基于江西省2484户林农收入增长的视角[J].林业科学,2008,44(10):132-141.
- [23]张蕾,文彩云.集体林权制度改革对农户生计的影响—基于江西、福建、辽宁和云南4省的实证研究[J].林业科学,2008,44(7):73-78.
- [24]谢屹,温亚利,公培臣.集体林权制度改革中农户流转收益合理性分析—以江西省遂川县为例[J].林业科学,2009,(10):134-140.
- [25]王文烂.集体林权制度改革对农民林业收入的影响[J].林业科学,2009,(8):141-146.
- [26]郑风田,阮荣平.新一轮集体林权改革评价:林地分配平等性视角—基于福建调查的实证研究[J].经济理论与经济管理,2009,(10):52-59.

出版目录

GCP/CPR/038/EC 工作报告

编号	标题
WP001C	安徽省林农合作组织研究报告
WP002C	福建省林农合作组织研究报告
WP003C	贵州省林农合作组织研究报告
WP004C	湖南省林农合作组织研究报告
WP005C	江西省林农合作组织研究报告
WP006C	浙江省林农合作组织研究报告
WP007E	Assessment of Forest Farmer Cooperatives in Anhui Province
WP008E	Assessment of Forest Farmer Cooperatives in Fujian Province
WP009E	Assessment of Forest Farmer Cooperatives in Guizhou Province
WP010E	Assessment of Forest Farmer Cooperatives in Hunan Province
WP011E	Assessment of Forest Farmer Cooperatives in Jiangxi Province
WP012E	Assessment of Forest Farmer Cooperatives in Zhejiang Province
WP013C	安徽省林权交易中心研究报告
WP014C	福建省林权交易中心研究报告
WP015C	贵州省林权交易中心研究报告
WP016C	湖南省林权交易中心研究报告
WP017C	江西省林权交易中心研究报告
WP018C	浙江省林权交易中心研究报告
WP019E	Assessment of Forest Tenure Trade Centers in Anhui Province
WP020E	Assessment of Forest Tenure Trade Centers in Fujian Province
WP021E	Assessment of Forest Tenure Trade Centers in Guizhou Province
WP022E	Assessment of Forest Tenure Trade Centers in Hunan Province
WP023E	Assessment of Forest Tenure Trade Centers in Jiangxi Province
WP024E	Assessment of Forest Tenure Trade Centers in Zhejiang Province



“支持中国集体林权改革的政策、法律和制度建设并促进知识交流”项目在中国南方的六个省份：浙江、安徽、福建、江西、湖南、贵州开展项目活动，加强中国集体林管理的政策、法律和制度建设，支持中国集体林权改革，并促进中国国内及与其他国家间林权改革的知识经验交流。项目由欧洲联盟出资，中国国家林业局和联合国粮农组织共同实施。

网址：<http://www.fao.org/forestry/tenure/china-reform/zh>