

专题论述

日本森林组合的制度优势与我国集体林合作经营的路径*

陈幸良 林 群

(中国林业科学研究院,北京 100091)

摘要:日本森林组合历经 100 多年的发展,在私有林发展中发挥了巨大作用。我国在深化集体林权制度改革的过程中,可借鉴日本经验,在明晰产权的基础上,走联合合作的道路,从分散的小规模经营,逐渐发展为联合合作、专业化协作、组织严密、体系完备的私有林经营联合体。

关键词:森林组合制度,集体林,合作经营

中图分类号: F362

文献标识号: A

文章编号: 1001 - 4241 (2010) 04 - 0001 - 04

Systematic Advantage of Japan's Forest Owner's Cooperative and Cooperative Management for Collective-owned Forests in China

Chen Xingliang Lin Qun

(Chinese Academy of Forestry, Beijing 100091, China)

Abstract: The forest owner's cooperative in Japan has a history of more than 100 years and plays an important role in private forest development. With the deepening reform of collective-owned forest tenure system, China could use the experience of Japan for reference, i.e. based on clear property rights, the tenure management combo for private forests should be developed, which features united cooperation, professional operation, strict governance, and complete system, instead of scattered small-scale management.

Key words: forest owner's cooperative, collective-owned forest, cooperative management

日本与我国同处东亚地区,两国历史文化非常相近。日本深受中国文化的影响,历史上一直以中国为师,但在近代资本主义发展中通过明治维新迅速崛起,“脱亚入欧”,成为世界强国。然而,日本毕竟是由东方仿效西方模式发展资本主义的,在很多方面具有东方文化的色彩。从这个意义上讲,借鉴日本的一些管理方法,或许对我们更有参考价值。

日本森林组合历经 100 多年的发展,在组织上不断强化,在制度上日趋完善,在私有林发展中发挥了巨大作用,可说是日本效法西方实行自由市场经济模式,但又保留有日本特色的典型经营模式,对我国集体林合作经营不无启发与借鉴。

1 日本森林组合的由来和发展

“组合”在日语中用的是汉文字,用中文理解,有联合、合作、组织合作的意思,与日语词意相同。日本森林组合的发展经历了 4 个时期^[1-4]: 1) 起步和发展时期。明治维新以来,随着分散、小规模林业经营方式越来越不适应林业发展的需要,林业行业的合作化运动开始在日本萌芽,各地相继出现了以森林保护、森林防火等为目的的民间合作团体,这是日本森林组合的最初原型。1907 年,日本对《森林法》进行了修改,“森林组合”单独列入,从此森林组合有了法律依据,标志着日本森林组合制度的起步。1926 年,

* 收稿日期: 2010 - 08 - 02

基金项目: 林业公益性行业科研专项集体林权典型区域资源动态监测与评价体系研究 (200804026); 中国林业科学研究院院所基金项目 CAFYBB2007014

作者简介: 陈幸良 (1964 -), 男, 研究员、农学博士, 主要研究方向: 林业政策、资源与环境经济, E-mail: chenxl@caf.ac.cn

林群 (1974 -), 男, 助理研究员、博士, 主要研究方向: 林业经济与政策、森林生态系统管理, E-mail: linqun@caf.ac.cn

《林业共同设施奖励事业》开始实施,其中林道建设补助金是以森林组合为对象来支付,成为森林组合设立强有力的导向政策。2)二战时期。森林组合被统治起来,承担着木材采伐、供应和森林培育的任务。1941年,应军方要求,以森林组合联合会为中心设立了木材统制株式会社,以确保战争物资的供应。不久,便实施了“木材统治法”,极力推行把个人私有林设立为施业直营组合,森林组合成为把政府的木材增产计划下达给各森林所有者的下级机构。3)新《森林法》时期。1951年,《森林法》进行了大幅度的修改。明确了森林组合作为林农经济合作组织的性质,强调了民主合作的原则,实行自愿加入、自由退出、一人一票的民主选举制度;明确了“森林组合联合会”的法律地位,确立了全国森林组合联合会、都道府县森林组合联合会和基层的森林组合3级组织体系。1969—1974年展开的“森林组合协作体制确立运动”,明确地提出了“依靠大规模合并和增加组合员的出资,达到增强森林组合的经营体质”的合并方针。森林组合从单纯追求森林组合数量,逐渐地转变为增强组合经营体质和扩大组合经营规模。4)《森林组合法》时期。1978年颁布的《森林组合法》强调了森林组合的合作组织性质这一特性,标志着日本森林组合制度的成熟。2005年全国森林组合大会提出“支撑环境和生活的森林、林业、山村再生运动”,将“森林管理体制强化”、“国产材的安定供给”和“经营革新”作为运动的基本方针,森林组合是其主要承担者。这样,森林组合的性质由原来的森林、林业的主要经营者,转变为重视森林多种效益,培育多功能森林且具有责任感的施业主体,以及山村振兴和地域贡献的主体。

截至2009年4月,全国森林组合为699个,会员159万。平均每个组合2000多人。森林组合所有森林面积1109万 hm^2 ,占私有林面积的70%。全部到位资金525.84亿日元,平均每个组合到位资金达7亿日元。常务管理人员465人,工作人员7201人,平均每个组合9.8人。雇佣生产工人27245人,平均每个组合30多人。全国设1个森林组合联合会,46个省级森林组合联合会和1个省级森林组合(大阪府森林组合)。

2 森林组合的制度优势与成效

日本的“森林组合”经营模式是在私有林制度下

开展联合、降低经营成本、推动规模效益、提高经营技术和管理水平、抵御市场风险的比较成功的组织模式,显示出强大的组织功能和制度优势^[5-6]。

2.1 发挥联合优势,推进森林培育和经营的集约化、规模化

森林组合发挥其规模化、专业化的优势,把分散的林主有机地联合起来,将分散的林地集中起来,实现了林业生产要素的优化配置,大大提高了林业集约化和规模化经营水平,有效解决了山林小户所有与林业规模集约经营的矛盾,使森林组合成为造林经营的主力军,加速了日本林业发展。近10年来,森林组合实施的造林和森林抚育面积占私有林造林、抚育面积的比重在90%和70%以上,占全国森林面积的比重已经超过60%。随着日本经济的发展,经营林业的劳动力流向城市,森林组合通过委托经营等形式担负起了森林经营的重任,有效防止了林地荒废等问题,提高了林地利用效率。

2.2 发挥合作优势,提升林业产业的整体竞争力

森林组合利用赋予的职能,在林主间开展多形式、多层面的合作,提供了林主进入市场的重要桥梁和纽带,扩大了生产规模,降低了生产成本,增加了生产的计划性,提高了竞争力。森林组合开发了胶合板、集成材、建筑结构用材、食用菌、旅游用品等产业,几乎涵盖了所有的林产品生产 and 加工领域,已经成为林业产业发展的重要基地。根据全国森林组合联合会的统计,2007年全国森林组合的林产品加工业总产值达1009亿日元,占森林组合各项事业总产值的38%。森林组合通过统一采购、统一销售抵御市场风险,抵制恶性竞争,通过畅通信息渠道很好地解决了小生产与大市场的矛盾。

2.3 发挥组织优势,搭建政府与林农联系的桥梁和纽带

二战后,日本形成了林业行政主体在都道府县而事业主体是森林组合的格局。森林组合已成为私有林发展的重要管理形式和组织形式。政府对私有林发展的各种补贴、贷款等都通过森林组合来兑现,减免税收、政府补助、优惠融资和森林保险等经济杠杆也通过森林组合来反映,发挥维护林农利益、提高林农地位、保护林农权益、增加林农收入的职能。因此,森林组合发挥了联系政府与林农的桥梁作用。

2.4 发挥专业化优势,提升林业科技进步水平

森林组合把分散经营的林农及其他林业经营户

组织起来,林业管理和科技推广有了依托和重要载体,增强了政府和林业部门管理和服务的效率,森林组合为森林所有者实施森林经营管理计划提供科技支撑,对组合成员的森林经营进行指导,开展业务培训,提供技术和市场信息,从而提高了森林经营中的科技含量,提高了技术进步对民有林发展的贡献率。

3 我国集体林合作经营的路径选择

纵观日本森林组合的发展,经历了从起步到发展,从自发联合到政府支持的不完善的过程。我们虽然与日本的发展阶段不同,但走联合合作之路是大势所趋。这是提高集体林专业化水平,应对市场变化、提高规模效益的必然途径。我国集体林必须从分散的小规模经营,逐渐发展成为专业化协作、分工明确、组织严密、体系完备的经营联合体,才能解决千家万户小生产与千变万化大市场的矛盾,提高林地生产力,抵御各种风险^[7]。当前我国正在深化集体林权制度改革,完善集体林合作体系是顺应林改后林业发展规律和满足林农生产需求的有效途径,其关键选择在四个方面。

3.1 在分的基础上走联合经营道路

集体林权改革的主体任务是落实承包经营权,给予农民真正意义上的物权,激发林农经营林业的积极性。“分”是改革的主要任务,但在分的同时,要考虑“合”的问题。可以说,“分”主要解决初始权分配和产权界定问题,“合”主要解决专业化分工协作和规模经营问题。没有“合”,就很难巩固“分”的成果。据江西省林业厅调查^[8],分山到户以后,林权单位变小且分散,社会组织化程度降低,规模经营难度大,监督管理难度加大。全省 0.09 亿 hm^2 (1.33 亿亩)集体林中,0.07 亿 hm^2 (1.079 亿亩)被分成 1 097.32 万宗地,分给 600 多万户农户经营管理,单户经营面积平均不到 1.33 hm^2 (20 亩),单宗地块面积不足 0.67 hm^2 (10 亩)。从理论上说,林改后产权明晰有利于加速林地流转,促进林业生产规模化、集约化。但是,实际上很多情况制约了林地流转:一是山区林农受传统思想的束缚,对山林比较看重,愿意守住一片山林不放;二是部分林农,特别是分到毛竹、果木等经济效益较高森林的农户,舍不得租赁流转;三是大部分农户所分到的山林面积较少,生产生活对所分山林的依赖程度较低,对微薄的流转收入无所谓;四是农村社会保障制度不完善,地方政府害怕林农失山失

地,影响山区稳定,不鼓励林农流转山林;五是山区农民普遍外出务工,流转洽谈联系非常不便。可见,林农的自发联合并非易事,引导林农的合作经营需要强力的政策扶持。

3.2 建立我国集体林合作组织体系

根据日本经验,应建立我国集体林生产、销售、服务一体化的综合性林业合作组织,建立起民有林业的经营体系,提高民营林业的经营水平和效益。可考虑实行全国—省—县—基层森林联合会四级林业合作经营组织,各层次合作组织之间的关系是上对下负责木材及林产品出售、生产资料购入、森林经营、采伐等业务指导服务,下对上参与运营。森林联合组织作为林农利益的代表和连接林农与市场、林农与政府的桥梁和纽带,代表林农对外接受政策扶持、资金补助、业务指导、业务监督和检查等,对内指导和组织林农植树造林、科学经营、木材采伐、林道维护、林产品采集运输等活动。新一轮林改后,据福建省 2008 年统计^[9],已建立县级林业服务平台 40 多个,林业行业协会 1 000 多家,森林资源评估、木竹检尺、伐区设计等中介机构 200 多家,出现了以资金、林地使用权和林木所有权等折价入股的股份制林场、家庭林场和合作林场。据 2008 年江西省调查^[8],全省发展了各类林业专业合作组织 4 245 个,其中工商注册 150 个,总出资额约 10.40 亿元,总成员 95.08 万人(户),其中林农成员 91.51 万人(户)。林业专业合作组织的主要类型包括股份合作型林场、专业造林队(公司)、林业专业协会、林业“三防”协会等。全省股份合作型林场共有 2 250 个,总出资额约 9.88 亿元,总成员 11.56 万人(户);全省共有毛竹、油茶、苗木花卉、林果业等专业协会共 94 个,总出资额约 3 469 万元,总成员 27 822 人(户);全省共有专业造林队(公司) 13 个,总出资额约 695 万元,总成员 1 150 人;全省有以森林防火、防病虫害、防乱砍滥伐为主要服务内容的“三防”协会 1 888 个,总出资额约 1 001 万元,总成员 80.63 万户。对这些专业协会如果加以扶持和规范引导,将对全国性联合组织的发展产生巨大的推动作用。

3.3 加大对合作组织的政策扶持

一是政府给予集体林联合组织启动金,维持合作组织必要的运营资金。二是建立集体林合作组织基金制度,农户以会费方式或社会捐赠缴纳。三是在林业重点工程特别是重点营造林工程、林区基础设施建

设项目的安排上提供资金和项目扶持,并对合作组织及其成员的技术引进、人员培训等给予一定补贴;同时建立对专业合作经济组织的贴息贷款机制,鼓励合作组织顺利开展生产经营活动,盘活森林资源。四是委托经营组织开展培训和推广工作,有计划、有组织地对林农群众、林业专业大户、林业合作组织管理人员进行技术和管理培训;向森林合作组织提供科技知识、市场信息、法律咨询等服务。五是建立林业补贴制度,对合作组织及成员进行森林造、管、抚、采、售等环节的适度补贴,维持林农基本经营森林支出,保障森林健康和林农一定的收入。

3.4 加强对合作组织的立法

以法律形式明确林业合作组织的权利、义务,规范林业合作组织生产经营行为,引导其健康、有序、高效发展,维护林农合法权益,保障林农利益最大化。地方制订具体实施细则或管理办法。在职能方面,可以明确由合作组织与乡村合作行使补贴申领、发放等工作,明确信贷担保和编制经营方案由合作经济组织进行等。国家支持和扶持林业发展项目也落到合作

经济组织,优先安排给他们承担。

参 考 文 献

- [1]王登举,李维长,郭广荣.日本森林组合的作用及其基本属性分析[J].林业与社会,2005,13(1):43-48.
- [2]罗攀柱,赵继锋.日本森林组合制度发展沿革及其启示[J].林业经济问题,2009,29(2):111-115.
- [3]田中茂.日本林业的发展和森林组合[M].日本:日本林业调查会,1982.
- [4]志贺和人.民有林的生产构造和森林组合[M].日本:日本林业调查会,1995.
- [5]王登举,李维长,郭广荣.我国林业合作组织发展现状与对策[J].林业经济,2006(5):65-68.
- [6]许向阳,聂影,张建华.政府在林业合作组织发展中角色定位的研究[J].林业经济,2007(2):52-55,76.
- [7]罗攀柱,吴树波,苏秀丽.日本森林组合制度对我国集体林业股份合作制的借鉴[J].林业经济,2006(12):73-76.
- [8]邱水文.全省林业专业合作组织建设情况调研报告[R/OL].(2008).[2010-07-13].http://www.jxly.gov.cn/lyzt/kxfzg/xydy/200808/t20080825_23157_4.htm.
- [9]赖学舜,张志才.福建省林业合作经济组织发展调研报告[R/OL].(2009).[2010-07-13].<http://www.fjforestry.gov.cn>.