

物权法理念下森林资源他项权利探析

杨振明, 张忠潮^{*} (西北农林科技大学人文学院, 陕西杨凌 712100)

摘要 首先对我国森林资源他项权利的基本法律属性进行了分析, 然后在对我国森林资源他项权利制度现状及所存的问题进行分析的基础上, 提出了协调森林资源相关他项权利关系, 增加森林资源使用权流转方式; 强化森林资源他项权利的排他性、独立性以及将森林资源生态价值的使用和收益权, 纳入森林资源他项权利体系等建议, 以期进一步丰富和发展我国森林资源物权法律制度。

关键词 森林资源; 森林资源他项权利; 物权

中图分类号 DF463 **文献标识码** A **文章编号** 0517-6611(2008)29-12989-02

Analysis on the Other Rights of Forest Resources with the Concept of Real Law

YANG Zhen-ming et al (College of Humanities, Northwest Agricultural & Forestry University of Science and Technology, Yangling, Shaanxi 712100)

Abstract The basic legal attributes of other rights of our country's forest resources were analyzed firstly in this paper. And then based on the present situation and issues of the legal system of other rights of forest resources, some suggestions were put forward, such as coordinating the others rights of forest resources related to other rights, strengthening exclusive and independence of other rights of the forest resources, and putting the utilization and benefits of the right of the ecological value of forest resources into the other rights system of the forest resources and so on, in order to further enrich and develop the real rights legal system of forest resources in China.

Key words Forest resources; Other rights of forest resources; Real right

森林资源(该文指公有森林资源, 其包括森林、林木、林地及依托其生存的动植物综合体)是一国经济和社会发展不可缺少的重要自然资源, 它不仅具有经济价值, 还具有生态价值, 它对于维护自然生态系统的平衡和调节自然环境具有重要作用。但是近年来在实践中对森林资源进行盗砍滥伐, 不合理开发利用以及侵犯森林资源使用权和承包经营权的现象仍屡禁不止。而森林资源他项权利的不完善是发生这些问题的首要原因。伴随着我国物权法的实施及物权法从“归属”到“利用”的发展, 森林资源他物权的利益日益受到法律的重视, 出现了他物权优于所有权虚化的倾向, 用益物权逐步取代所有权成为物权法的中心。因此, 以可持续发展思想为指导, 在资源领域对传统物权理论进行拓展和更新, 逐步健全和完善我国的森林资源他项权利法律制度十分必要。为此, 笔者对物权法理念下的森林资源他项权利进行了探析。

1 森林资源他项权利的基本法律属性

森林资源他项权利是指在森林资源开发利用中, 森林资源的非所有人对森林资源享有的使用和收益的各种权利的统称。

我国《森林法》中把森林资源所有权分为国家所有权、森林及林木等森林资源的集体所有权以及公民林木所有权。在此情况下, 对森林资源合理开发利用及森林资源要素市场的建立必须以对森林资源的非所有使用为基础, 这是森林资源他项权利的理论研究和实践应用的前提。

森林资源的特殊属性决定其无法满足传统《民法》对物的基本要求, 而且对森林资源利用而产生的“使用”也不能与传统《民法》中的“使用”等同。同时, 《民法》中的物权理论是一个开放的理论体系, 它随着社会的进步而不断发展和演化。因此, 对森林资源他项权利的法律性质的分析应立足于传统物权理论, 同时坚持自身特色。基于上述指导思想, 应

从以下几方面来认识森林资源他项权利的基本法律属性。

第一, 森林资源他项权利属于特别法上的物权。物权, 是权利人直接支配标的物, 并享受其利益的排他性权利^[1]。特别法上的物权是指公民、法人经过行政特别许可而享有的可以从事某种国有自然资源开发或作某种特定的利用的权利, 如采矿权、取水权、养殖权及林木采伐权等^[2]。尽管学者对这些权利的称谓还没有达成一致见解^[3], 但大多数学者已承认这些权利为他物权, 具有物权的属性, 并认为在特别法没有规定时, 应适用物权乃至《民法》的规定^[2-3]。森林资源他项权利一般由森林法予以特别设定, 所以森林资源他项权利与地上权、地役权、永佃权等传统的物权形态不同, 属于特别法上的物权, 因而法律适用应遵循的原则是: 森林资源他项权利一般由森林法特别设定, 除在用益物权的一般原理上适用民法的有关规定外, 森林资源他项权利一般仅适用于《森林法》的规定。

第二, 森林资源他项权利是定限物权。这里定限物权是指在特定限度内对其标的物进行支配的物权。森林资源他项权利的产生基于对森林资源的非所有使用, 实现森林资源权属所有和使用的分离, 由于森林资源的多用途性和社会分工的不同, 对森林资源支配的范围和程度也不一样, 如森林的使用权和林地的使用权, 对森林资源的支配方式就有很大的不同。所以, 森林资源他项权利是以森林资源的所有权为基础, 在森林资源的支配上划出特定的限度, 以满足不同类型权利行使的要求和需要, 森林资源他项权利作为定限物权的一种, 一方面和森林资源所有权有着明确的区分, 另一方面也和相关的权利划清了界限, 更有利于森林资源他项权利的定型化和专门化, 如林地的使用权和林木的使用权等。

第三, 森林资源他项权利是用益物权。森林资源他项权利是对公有森林资源的非所有利用, 完全具备传统《民法》理论中用益物权的对他人之物使用和收益的基本特征, 因此, 森林资源他项权利属于用益物权的范畴。就其权利的内容和发展趋势看, 森林资源他项权利已经突破了传统的用益物权理论, 成为现代用益物权体系的重要组成部分。从用益物

作者简介 杨振明(1975-), 男, 江西瑞金人, 硕士研究生, 研究方向: 自然资源保护法学。*通讯作者, 副教授, 硕士生导师。

收稿日期 2008-07-09

权的发展历史看,其基本上设定于土地之上,主要是因为“土地之价值较高,拥有不易,社会上对其所有权与利用价值分别归属之支配方式,需求自然较强些,故《民法》对用益物权的权利,可谓完全系土地而发”^[4]。现行的森林资源他项权利超越了对森林土地资源的使用和收益,权利的支配范围已经扩大到森林、林木、生态功能效益等类型,虽然范围较之以往有很大拓展,但其权利的基本价值仍在于对各种森林资源的使用和收益,并没有脱离用益物权的范畴,而是对传统用益物权的丰富和发展。

2 我国森林资源他项权利制度的现状及存在的问题

根据我国现行《森林法》的有关规定,我国现行森林资源他项权利主要有:林地、森林、林木的使用权和承包经营权。下面结合现行有关法律,并根据我国森林资源经营管理过程中所出现的问题进行分析。

(1)我国森林资源他项权利不完善,森林资源的生态价值未能得到有效保护。依据《民法通则》第81条规定:国家所有的森林、山岭、荒地等自然资源,可以依法由全民所有制单位使用,也可以依法确定由集体所有制单位使用。从中可看出,公民个人并不享有国有森林资源使用权,对使用权的流转方式也没有规定。1998年修正的《森林法》增加了森林资源使用权的流转方式。该法第十五条规定我国部分森林资源的使用权“可以依法转让,也可以依法作价入股或作为合资、合作造林、经营林木的出资、合作条件”,还规定“已经取得的林木采伐许可证可以同时转让。”这标志着我国森林资源他项权利制度的创新开始启动和发育。但目前我国的森林资源他项权利制度及使用权的流转方式仍无法满足森林资源交易市场的需要,也不能充分调动社会力量参与森林资源的经营和管理。如我国国有森林资源的经营由于受传统计划经济体制的影响,基本上排除了市场的作用,主要靠国家的投入对其进行经营。还有集体经济组织不享有集体森林资源采伐权,这在一定程度上降低了其对森林资源进行管理和保护的积极性。此外,由于受物权法中物的概念和物权法定主义所限,在我国,森林资源的生态价值还无法成为物权法的保护对象,这使得森林资源的生态价值无法得到有效保护,不利于人们进行开发利用。

(2)我国森林资源承包经营权受到不利限制。在我国,为提高森林资源的覆盖率,实现植树造林目的,确立了森林资源承包经营权制度。依据《民法通则》和《森林法》的规定,公民、集体依法对集体所有或国家所有集体使用的森林、山岭享有承包经营权^[5];国家所有和集体所有的宜林荒山荒地可以由集体或者个人承包造林,且承包后种植的林木归承包的集体或者个人所有^[6]。明确规定集体或个人的承包经营权,可以提高人们开发利用森林资源的积极性,同时规定承包方在承包的宜林荒山荒地中种植的林木归承包方所有,可以在一定程度上保障承包方利益。但是,在森林资源的承包经营关系中,由于发包方和承包方处于不对等地位,发包方往往是具有行政权力的政府部门,它们具有很强的干预经营生产的权力,如我国的《森林法》规定的“采伐林木必须申请采伐许可证”就体现了国家的干预。虽然森林资源不同于传统的《物权法》中的物,需要国家进行一定的干预,但过度

干预往往会损害承包方的利益和生产经营积极性。现实中存在的发包方利用行政权力提前收回承包经营权或拒绝发放林木采伐许可证的现象就说明了我国森林资源承包经营权存在很大的弊端,既不利于提高森林资源开发利用的效率,也不利于实现植树造林的目的。

从以上分析可以看出,我国森林资源他项权利制度还存在诸多问题,既没有达到有效保护森林资源的目的,也无法满足我国社会主义市场经济体制的需求。因此,在可持续发展战略的呼声日益高涨,物权理论进一步丰富和发展的背景下,我国森林资源他项权利制度也应得到进一步的发展和完善。

3 我国森林资源他项权利的发展与完善建议

森林资源他项权利的发展和完善对在市场化条件下建立森林资源要素市场显得尤为重要。针对我国森林资源他项权利制度中所存在的问题,并借鉴各学者对其他自然资源他项权利制度的研究,我国森林资源他项权利制度应从以下几个方面发展和完善。

(1)协调森林资源相关他项权利关系,增加森林资源使用权流转方式。由于森林资源的关联性和多用途性,围绕森林资源的活动往往是对森林资源的多目标开发利用,由此而设置的多项森林资源他项权利以及森林资源所有权就往往集中在赋存相连的森林资源之上而成为相互关联的权利群,这势必产生权利冲突的问题。如在森林资源的开发利用中,就存在着森林使用权和林木经营权与森林所有权和林地所有权等权利之间的潜在冲突。所以必须有效协调森林资源他项权利与相关权利之间的相互关系,降低权利实际运作成本,保证对森林资源他项权利的顺利行使。如在完善、协调森林资源他项权利过程中应将森林资源承包经营权改造为使用权,即由使用者向有关部门申请,并对申请的森林资源进行登记和公示,从而获得该森林资源的使用权,实现名称上的统一和森林资源使用权制度的体系化。同时,还应建立森林资源的使用权续展制度,即在森林资源的使用者是合法合理,且使所有权人的权益依法获得实现时,森林资源的使用权人可通过履行续展期限的手续,继续获得该森林资源的使用权,所有权人在提不出相反理由的情况下,不得转让该森林资源给原使用权人以外的其他人。这一实际问题的解决有赖于对森林资源他项权利内容的明确。在市场化条件下,行政权力对森林资源他项权利的干扰日趋弱化,这要求森林法对森林资源他项权利内容的规定较以前要更为明确,从权利的性质、权能、效力、权益内容限制和延伸等方面对森林资源他项权利的内容进行明确的界定。

此外,还应在原有基础上增加森林资源使用权流转方式。如允许森林资源使用者通过出租、继承或将森林资源使用权作为抵押品以获得信贷等方式来实现森林资源使用者的使用权。通过市场,可以实现森林资源使用权的有偿转让和流转。这样既可以提高人们开发利用森林资源的积极性,又有利于森林资源交易市场的建立,提高森林资源的利用效率。

(2)强化森林资源他项权利的排他性、独立性。依民法的相关理论,排他性是物权的内在特征,独立性是用益物权应具备的基本法律特征。它是指用益物权不以用益物权人

(下转第 12996 页)

这时相应要素的时间和空间一致性的质量控制码标注为 0, 即数据正确。

3.8 决策算法^[9] 决策算法是综合分析各质量控制方法的结果, 进一步确定观测资料正确性。如果某要素内部一致性、时间一致性、空间一致性的检查标识码 $X \geq 3$, 且空间一致性的检查标识码 $X \geq 1$, 则认为该数据错误。在 QC1 中发现可疑数据 QC 码为 19, 错误数据按缺测处理, QC 码为 28; QC2 中发现可疑数据 QC 码为 19, 错误数据先按缺测处理, QC 码为 28, 对线性变化的缺测要素进行内插修正, 质量控制码改为 23。

4 人工干预检查

对于 QC2 中质量控制码 $X \leq 1$ 的数据, 需人工干预, 检查记录的合理性。目的是解决自动质量控制无法做出正确决策的疑难问题。人工干预需要有了解仪器性能、具有审核经验的人员来完成, 而且还需实况天气图、卫星云图、雷达天气图、测站环境信息、误差列表、累积降水量不同时段自由统计功能、疑误数据和质量控制码的修改功能等。金华市中尺度天气监测网资料分析应用系统对于人工干预人员来说, 是个非常有用的检查工具, 尤其是对于了解各时降水量的分布和判断某站降水异常, 如雨量计堵塞造成的降水量明显偏少和无降水等能起到较好的辅助判断作用。

(上接第 12990 页)

对所有人享有其财产权利为存在前提。他物权享有排他性包括了有权排除所有权人对于其行使物上权利的不当干涉。森林资源他项权利属于用益物权的范畴, 保证森林资源的他项权利在其权利范围内具有排他性、独立性, 对于维护森林资源的安全十分重要。因为增强和保证森林资源的他项权利的独立性、排他性, 可以促进资源利用的效率, 减低资源风险。对于森林资源他项权利, 尽管其用益物权的属性已基本确定, 但理论和实践中对其独立性的强调还不够。基于大多数森林资源的不动产属性, 市场化条件下市场机制对森林资源的配置实际是依靠各项森林资源他项权利的流转实现的, 把权利投入市场进行流转, 其基本前提要求是权利必须独立, 权利的合法流动和转让不受其他权利的干涉和限制, 仅仅权利的自身所具有的权能即可构成交换的全部内容。我国现行的森林资源他项权利在很大程度上仍是森林资源所有权和行政管理的附庸, 实践中主要表现为对国有经济单位以外的经济组织和个人取得与行使森林资源他项权利的歧视, 森林资源管理和森林资源运营难以区分, 从根源上说, 这些都与对森林资源他项权利的独立性重视不够有关。因此, 相对于其他类型的用益物权, 森林资源他项权利的独立性显得尤为重要和突出, 应在理论和实践中对其进一步强化, 否则难以在市场化条件下建立森林资源要素市场。

(3) 将森林资源生态价值的使用和收益权, 纳入森林资源他项权利体系。随着人们对森林资源生态价值重视程度

5 结语

根据金华市加密自动站分布特点, 对市级中心站实时数据质量控制进行了分析, 初步建立了市级中心站实时数据质量控制的流程、方法和指标。经过自动质量控制和人工干预不仅能够提高区域观测资料的质量和可信度, 而且能够及时发现加密自动站的故障, 为加密自动站装备运行监控和及时维护维修提供预警。

参考文献

- [1] 任芝花, 熊按元. 地面自动站观测资料三级质量控制业务系统的研制[J]. 气象, 2007, 33(1): 19-24.
- [2] 熊按元. 北欧气象观测资料的质量控制[J]. 气象科技, 2003, 31(5): 314-320.
- [3] 方炳兴. 常规气象资料质量的综合控制[J]. 气象, 1994, 20(2): 33-36.
- [4] 陶士伟, 张跃堂, 陈卫红, 等. 全球观测资料质量监视评估[J]. 气象, 2006, 32(6): 53-58.
- [5] 陶士伟, 徐枝芳. 加密自动站资料质量保障体系分析[J]. 气象, 2007, 33(2): 34-41.
- [6] 王海军, 杨志标, 杨代才, 等. 自动气象站实时资料自动质量控制方法及其应用[J]. 气象, 2007, 33(10): 102-109.
- [7] 中国气象局. 地面气象观测规范[M]. 北京: 气象出版社, 2003.
- [8] LANZANTE J R. Resistant, robust and nonparametric techniques for the analysis of climate data: Theory and examples, including applications to historical radiosonde station data[J]. Int J Climatol, 1996, 16: 1197-1226.
- [9] 王佰民. 基本气象资料质量控制综合判别法的研究[J]. 应用气象学报, 2004, 15(S1): 50-59.

的提高, 森林资源的生态价值也开始成为一种资源并为人类所使用。早在 1997 年 11 月召开的日本首脑会议上通过了一项允许发展中国家“出售”吸收二氧化碳的森林的能力^[7]。这表明对森林资源生态价值的使用和收益属于用益物权的范畴。到目前为止, 由于受传统物权法中物的概念所限, 在我国, 森林资源的生态价值还无法成为物的客体。因此, 随着《物权法》生态化理论的发展, 我国《物权法》应为森林资源生态价值的物权保护提供更广阔的空间。具体可通过将森林资源的生态价值货币化, 并以物权凭证的方式表现出来, 使其获得物的独立性、排他性和可转让性的特征。此外, 还应扩充《物权法》中物的概念, 将以货币衡量的森林资源的生态价值纳入物的概念中, 成为物权中物的客体, 从而获得《物权法》保护。将森林资源的生态价值纳入物权保护体系, 可以使森林资源的生态价值得到有效保护, 并促使人们对其开发和利用, 同时, 还将进一步丰富和发展我国森林资源他项权利制度。

参考文献

- [1] 魏振赢. 民法[M]. 北京: 北京大学出版社, 高等教育出版社, 2000: 205.
- [2] 王利明. 物权法研究[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2002: 610.
- [3] 崔建远. 准物权研究[M]. 北京: 法律出版社, 2003: 26-27.
- [4] 谢在全. 民法物权论(上册)[M]. 北京: 中国政法大学出版社, 1999: 50.
- [5] 法律出版社法规出版中心. 《中华人民共和国民法通则》第 81 条第 1 款[M]. 北京: 中国法制出版社, 2005.
- [6] 佚名. 《中华人民共和国森林法》第 26 条第 5 款和第 27 条第 4 款[M]. 北京: 法律出版社, 2001.
- [7] 马东娇. 论环境权与物权的结合[C]//2001 年环境资源法学国际研讨会论文集. 武汉: 武汉大学出版社, 2001: 304.