

林权抵押法律制度问题研究

王铁, 张晓萍*, 耿凯丽 (东北林业大学文法学院, 黑龙江哈尔滨 150040)

摘要 基于我国林权抵押法律制度研究现状, 针对我国林区改革实践中存在的抵押人的处分存在瑕疵、抵押登记程序不完善、抵押评估制度存在缺陷等问题, 提出通过逐步放宽抵押人对林木处分自主权、健全抵押登记制度、完善资产评估制度等方式确保林权抵押制度的健全发展, 以及保证林权制度改革的顺利进行。

关键词 林权抵押; 法律制度; 问题; 完善

中图分类号 S-9 **文献标识码** A **文章编号** 0517-6611(2016)16-016-02

Problems in Legal System of Forestry Right Mortgage

WANG Tie, ZHANG Xiao-ping*, GENG Kai-li (School of Humanity and Law, Northeast Forestry University, Harbin, Heilongjiang 150040)

Abstract Based on the current status of legal system of forestry right mortgage, problems in reform practice of forest area were pointed out, such as flaws in mortgagor punishment, imperfect procedure of mortgage registration, shortages in mortgage assessment system. Suggestions were put forward, such as gradually raising the mortgagor autonomy forest punishment, perfecting mortgage registration system, and improving asset appraisal system, so as to ensure the sound development of forest right mortgage system and the smooth reform of forestry property right system.

Key words Forest right mortgage; Legal system; Problem; Perfection

健全、高水平的林业产业符合我国全面建成小康社会和实现全社会共同富裕的目标, 而发展林业产业, 就需要对林业进行资金方面的支持, 但在现实生活当中, 我国林区工作人员以及林农的收入远低于全国人均收入水平, 这对于我国林区的发展是十分不利的, 也不利于我国林业产业化的推进以及改善林区居民的生活水平。在资金相对匮乏的前提下, 通过抵押贷款的方式无疑是及时和大量融资的有效途径, 对于广大林农来说, 手中林木的所有权和林地的使用权刚好可以作为其贷款所需要的担保, 而将林地和林木抵押换取贷款, 也正是充分发挥其自身流通价值的体现, 可以缓解资金紧张的局面。因此, 为了促进林区产业化的蓬勃发展, 在充分保障林农合法权益的前提下, 改善林农的生活水平, 有必要对现有林权抵押制度进行整合并予以完善。而当前我国在林权抵押方面的相关法律法规还不是十分健全, 并且在执行过程中问题突显, 而这都是会影响林权抵押在现实当中的执行和发展。因此, 亟需对林权抵押制度进行深入研究, 从制度上进行设计, 找出其存在的问题, 以此促进林业产业化发展。

1 林权抵押法律制度研究现状

林权并不是一个法律意义上的概念, 它是经常出现在一些政策性文件、规范性文件当中的术语, 法学界对林权一直以来都没有一个较为一致的观点。但是, 对学界学者的观点进行梳理后可以发现, 学界中对关于林权的概念还是存在一定共识的, 归纳而言, 林权具体是指林业承包经营权人对其森林、林地、林木所依法享有的占有、使用、收益等权利^[1]。而参照 2010 年国家林业局颁布的《林木和林地权属登记管理办法》中对林权的规定, 林权包括林地的使用权和森林、林

木的所有权, 它属于一种具有混合性质的物权, 兼具所有权与用益物权职能。林权抵押作为林权制度改革中的一项具有深刻意义的部分, 而相应的, 林权抵押是指抵押人对于其自身合法享有林地的使用权以及森林、林木的所有权, 在不变更占有的前提下, 将其作为向抵押权人提供的担保, 当发生债务人不履行或者违反约定的情形时, 抵押权人可以享有对林地的使用权以及森林、林木的所有权的拍卖、变卖并优先受偿的权利。需要注意的是, 在我国的具体实践中, 作为林权抵押法律关系的双方当事人, 往往是银行等金融机构以及林区的农民, 因此, 对我国林权抵押的研究也重点体现在二者当中。

以林地、林木等作为林权抵押法律关系担保物的担保方式, 相较于其他担保方式, 有以下必要之处^[2]: ①对林木的所有权和林地的使用权, 是以其财产价值作为担保, 相较于其他常见的人保来讲, 担保的效果也更加明显、更加实惠; ②而在林权抵押法律关系当中, 抵押权人所使用和支配的是林权的财产性利益, 并不需要直接转移所有权, 从而最大程度地发挥林业资源的利用效率; ③随着我国对林权制度改革认识的不断加强, 林业发展逐步向着产业化发展, 并且取得了一定的成就。

2 林权抵押法律制度发展存在的问题

2.1 抵押人的处分权存在瑕疵 我国历来对林业资源都予以高度的重视, 这源于林业资源其自身具有高度的产业价值和环境价值。当前, 我国林业资源遭到的破坏日益严重, 国家相继采取了一系列措施, 在法律上也进行了规范和制裁。通过严格规范许可制度来约束对林木的采伐, 要求在进行林木采伐之前必须取得林木采伐许可。该要求固然可以起到减少乱砍滥伐的作用, 但却不利于私权的保护, 一定程度上阻碍了林农对自己林业资源所有权的行使, 对于林权抵押制度的发展是大为不利的。

众所周知, 抵押法律关系的形成要求抵押人对其抵押物

基金项目 国家林业局林业软科学研究项目(2015-R27)。

作者简介 王铁(1991-), 男, 黑龙江大庆人, 硕士研究生, 研究方向: 宪法学与行政法学。* 通讯作者, 副教授, 硕士生导师, 从事法学理论研究。

收稿日期 2016-04-22

享有充分完整的权利,这也是为了防止当发生约定的情形或是抵押人无法清偿债务时,抵押权人可以有保障,可以依法取得对该抵押标的所享有的权利。在具体的林权抵押法律关系中,作为抵押标的——林木的所有权以及林地的使用权,如果抵押人对上述权利存在瑕疵时,也势必会影响到抵押权人的权利。即,由于抵押人在对林木缺少充分的处分权,而导致抵押权人所继受的权利同样并不充分,导致当抵押权人想行使自己的权利时,同样需要相关林业行政主管部门出具采伐许可证的行政许可手续,而如果相关部门没有许可或者只同意批准授予部分许可时,抵押权人也无法充分的行使自己的权利,就会形成一些死帐、坏账、烂账等。长此以往,在进行抵押贷款时,抵押权人就往往不会选择以林权作为抵押标的,因为抵押权人明白当获取林木的处分权后,也不会得到充分的行使。这样就会形成恶性循环,导致林权的发展受到禁锢,既不利于我国林权抵押制度的发展,也不利于我国林业资源的充分利用。

2.2 抵押登记程序不完善 依据我国《物权法》第九条、第一百八十条、第一百八十七条之规定可以得知,不动产物权的设立、变更、转让,依法应该进行登记,只有进行登记后,才会发生物权变动的效力,这是以登记作为物权的生效要件。当前,林权抵押登记依据的主要是国家林业局 2004 年制定的《森林资源资产抵押登记办法(试行)》,以登记之日作为生效时间。但是,该办法条款大多为原则性规定,对于一些具体的、程序上的细节问题却未加详述。在现实当中,如发生多人共有的情况,该如何进行登记,以及所有权和经营权分离时,在实践当中如何具体操作等问题都是需要迫切解决的。而介于该背景下的林权抵押登记,在实践当中显得尤为不规范和混乱,往往会发生一些抵押人在进行抵押登记后,又再次对其林地、林木进行出售、租赁等处分行为,从而使抵押权人得到的抵押标的不完整,其在实现其自身合法权益的同时,往往会发生争议,抵押权人的合法权益得不到保障。

2.3 抵押评估制度存在缺陷 我国在《森林资源资产评估管理暂行规定》第十二条、十三条中规定了对林权抵押的标的物应当进行评估,但不可忽视的是,当前我国林权抵押制度中在评估机制方面还存在一定的不足,具体表现为专业评估机构较少以及对评估机构的资产评估人员素质以及专业能力要求不严格。

首先,《暂行规定》第十二条规定,对于评估机构的要求,简而言之,就是应当具有一定的资质,并且经过相关部门认证,在评估的过程中,保证至少有两名或两名以上的专业评估人员参与评估工作。从中可以发现,我国对于专业的林业资产评估机构的要求并不是十分严格,但是,即便如此,现实当中评估机构的数量还是十分有限的,符合要求、经过认证的评估机构数量更是屈指可数。

其次,对于评估人员的要求,林业资产的资产评估人员不但要具备评估资质,还要求具有丰富的林业专业知识,熟悉林业行业的法律法规和相关技术规范。由此可见,工作人员的素质是决定评估工作能否顺利完成的一个重要因素,它

关系到工作人员能否以其专业素养对于待评估资产进行充分把握,能否顺利迎合市场保需求,紧跟市场形势,给出合理的判断,客观、公正、充分地维护各方利益。

3 完善林权抵押法律制度的建议

3.1 逐步放宽抵押人对林木处分自主权 当前抵押人对其自有林木所具有的权利有限,在行使过程中得不到充分的行使,抵押人对权利存在瑕疵时,也势必会影响到抵押权人的权利。因此,有必要逐步放宽抵押人对林木处分自主权,给予抵押人更为充分的自主性权利。主要可采取以下措施:第一,在权利的来源上,有必要通过修改法律的方式来赋予抵押人更多的自主性权利,并且保证这些权利有充足的法律依据,受法律保护,其他单位和个人无法干预。第二,在得到法律有利保障的前提下,还应该设计相关制度、政策来予以辅助,增加现实当中的灵活性^[3]。例如,可以采取指标积累的方式,将前一年未完成的指标转移到下一年;适度增加限额,在保持合理限度的范围内,采取适当、宽松的采伐审查审核标准。当然,这里要予以明确的是,放宽采伐审查审核标准要在合理的范围内,在放宽的同时还应该加大监管的力度,如若放松监管,可能会造成大量的乱砍滥伐,进一步导致对林业生态环境的破坏。监管应当要求落实到具体的责任人,即那片林木由谁采伐,谁就有义务和责任在整个过程中及时地补植相关数量的林木。如果发现采伐人员只伐不种,则应该对其进行严厉的处罚,以防止大规模破坏林业生态环境的情形。

3.2 健全抵押登记制度 首先,应当通过制度建设,以及颁布政策性文件等方式,对林权抵押登记的条件、内容、效力等相关要求予以明确和细化,同时,有必要进行实地调研,针对当前登记制度存在的问题,在制定方针政策的同时,要考虑到合理性和实用性。其次,严格规范抵押登记,逐步完善抵押登记工作,逐步做到将相关信息材料在有关部门间流通,在提交申请过程中就要严格把控,加大政府的宏观干预,做到便于审查,资源能够被共享^[4],将抵押人登记的情况、抵押物的有关状况、权利人的具体情况实行资源共享,以便追踪抵押人贷款后的具体还款能力的变化,从而降低林权抵押的风险。再次,在抵押期间,将林权登记证交由抵押权人保管^[5]。设立抵押登记的初衷就是为了把控风险,防止抵押人对抵押物进行的恶意处分,从而使抵押物的价值缩水。但是,登记机关只在林权证上进行标注,只能防止抵押人进行采伐,却无法防止部分抵押人通过一些隐蔽、非常规的方式来破坏抵押物,例如通过买卖、出租等对抵押权人权利的侵害行为,继而造成抵押物的价值减损。

3.3 完善资产评估制度 当前我国的林业资源评估制度还不是十分健全,林业资源的评估是对于林权抵押发展的重要保障。而现阶段,首先,应当重视的是在评估机构的选择方面,应当尽可能地选择一些具有相应资质的专业林业评估机构进行操作,这些机构由于长时间从事评估事业,能充分了解并把握市场动态和市场行情,能够给出符合各方需求的客

样方内访花昆虫的种类、数量、行为学特点^[5]。

1.2.2 标本处理。在室内进行访花昆虫的分类鉴定、访花昆虫的标本制作、处理与样本保存。根据国内外分类学研究资料,对访花昆虫和寄主植物进行标本分类学研究,鉴定主要借助国内外昆虫和植物检索表、专业工具书、分类手册、图谱以及网上资源库等相关资料^[6-8]。

2 结果与分析

2.1 4所公园内优势访花昆虫种群结构情况 该次采样调查累计获得访花昆虫标本共3 153号,分别隶属于8目41科97属126种(表1),其中优势访花昆虫为6目22科60种。

表1 佳木斯市各公园访花昆虫种类与传粉植物统计

Table 1 Statistics of flower visiting insects and pollination plants in each park in Jiamusi City

目 Order	科 Family	属 Genera	种 Species
膜翅目 Hymenoptera	10	16	19
双翅目 Diptera	8	19	24
鞘翅目 Coleoptera	9	17	21
鳞翅目 Lepidoptera	6	36	52
半翅目 Diptera	4	5	6
蜻蜓目 Odonata	1	1	1
同翅目 Homoptera	1	1	1
直翅目 Orthoptera	2	2	2

从访花昆虫传粉的植物类型分析,菊科植访花昆虫在20种以上,访花昆虫种类较多;其次为蝶形花科植访花昆虫17种,蔷薇科、十字花科植访花昆虫16种;禾本科植访花昆虫7种,伞形科植访花昆虫13种;堇菜科、车前科植访花昆虫种类较少,仅1种。

2.2 4所公园访花昆虫组成比较 调查得到的访花昆虫主要包含膜翅目、双翅目、鞘翅目、鳞翅目、半翅目等共8个目的访花昆虫。从科的水平上分析:膜翅目最多,占总科数的24.39%,鞘翅目次之,占总科数的21.95%,而蜻蜓目和同翅目最少,仅占总科数的0.02%。从属水平上分析:鳞翅目>双翅目>鞘翅目>膜翅目>半翅目,其中鳞翅目占总属数的37.11%,双翅目为19.59%。从种水平上分析:鳞翅目>双翅目>鞘翅目>膜翅目>半翅目,其中鳞翅目占总种数的41.27%,双翅目为19.05%。

2.3 4所公园访花主要昆虫种群情况 在膜翅目访花昆虫组成结构中,中华蜜蜂、东北黑蜂和熊蜂这3类昆虫为各公园的主要访花类群,它们在植物传粉上起着非常重要的调节

作用。鳞翅的蝶类、双翅目中的食蚜蝇以及鞘翅目中的天牛也是这些环境中最主要的访花昆虫类群。

通过对比4所公园采集获得的优势访花昆虫的种类与个体数据比较,4所公园的不同环境中访花昆虫的种类与数量均有差异,在花灌木区的访花昆虫的种类与数量均高于其他3种环境样地,在花灌木区生长着多种草本伴生植物,伴生植物的出现使其环境中植物种类丰富,同时伴生植物的分布也为优势访花昆虫创造了较好的生存和活动空间。

2.4 4所公园访花昆虫的特点 蜜蜂是4所公园种群数量最多的访花昆虫,蜜蜂对橙色的趋性较强。公园或自然环境中植物群落存在较大差异,而不同昆虫类群对多种颜色的趋向性差异明显,在植被类型较丰富的自然环境中,其访花昆虫活动的种类丰富且数量较大,昆虫的不同形成对颜色的趋向性差异明显。

上午的访花昆虫种类和访问频次均明显高于下午或黄昏,而蜜蜂等昆虫极易被颜色所吸引,对颜色趋向性较强且访问频率较高。蝶类对颜色的趋向性也比较敏感,除了粉蝶科趋黄色外,其他蝶类对红、橙2种颜色均有较强趋性,蝶类对鲜花气味趋性较颜色更明显。

3 结论

佳木斯市内4所公园的访花昆虫种类繁多,资源较为丰富,与本地丰富的植被类型相适应,并与其独特的地理位置、气候条件、土壤类型、地形直接相关,人们应加强对这些访花昆虫的资源保护,并应用于农业作物传粉推广,为农业增产增收服务。

参考文献

- [1] 郭柏寿,杨继民,许育彬.传粉昆虫的研究现状及存在的问题[J].西南农业学报,2001,14(4):102-108.
- [2] 可晓斌,刘东海,韩力庆,等.佳木斯东郊机场昆虫调查[J].江西植保,2011,34(4):183-184.
- [3] 冯立超,王忠武.吉林市周边主要传粉昆虫类群构成调查[J].山东农业大学学报(自然科学版),2014,45(4):507-514.
- [4] 罗志文,吕冬云,薛春梅,等.佳木斯南郊不同生境蝶类多样性调查[J].昆虫知识,2005,42(5):566-569.
- [5] 龙莎.黑龙江省帽儿山地区访花昆虫种类及其多样性研究[D].哈尔滨:东北林业大学,2008.
- [6] 罗志文,伊焕峰,栾雪,等.抚远东极机场传粉昆虫资源调查及分类传粉甲虫的研究进展[J].安徽农业科学,2015,43(34):20-21.
- [7] 李佳琳,周雪婷,崔佳凤,等.申家店林区捕食性天敌昆虫资源调查[J].生物灾害科学,2012,35(4):378-381.
- [8] 杜秀娟.长白山北坡访花昆虫群落动态初步研究[D].长春:东北师范大学,2006.

(上接第17页)

观、公平的结果。因为在评估过程中,需要机构对市场环境的判断和把握,特别是所涉及的相关林业资源对于市场化的需求有着较为特殊的要求,如果不能充分进行评估,那么会给当事人都造成不可估量的损失。

其次,在人员选任上,应当把精力更多地放在专业人才的培养上。这一点需要各级林业主管部门会同有关行业协会一起,可以通过定期培训的方式来培养出专业的评估工作人员。各级政府也应当积极参与进来,有条件的应当设立一些专门的评估机构,与此同时,还要加强监管和进行必要的

指导和管理,建立评估机构和评估人员共同负责的责任机制,形成责任共同体。

参考文献

- [1] 周伯煌.林地使用权抵押法律问题研究[J].社会科学家,2010(3):80-84.
- [2] 张冬梅.论林权抵押之法律障碍及其解决[J].东南学术,2010(6):186-193.
- [3] 毛善华,宋志东.林权抵押贷款发展现状及法律制度的完善:关于浙江省丽水市农村金融改革试点的思考[J].林业经济,2014(2):29-35.
- [4] 史鑫,杨拓.林权抵押的相关法律问题探析:以重庆市集体林权制度改革为例[J].西南农业大学学报(社会科学版),2012(8):37-41.
- [5] 赵金霞.我国林权抵押的相关法律问题研究[D].呼和浩特:内蒙古大学,2011:12-13.