

**【主持人语】**环境友好型资源节约型社会作为一种关于社会发展形态取向的系统理念,已在国际社会得到了普遍认可,生态利益作为一种客观存在的新型利益已越来越受到人们的重视。中国集体林权制度改革、生态利益的有效保护和公平分享等问题成了中国环境资源法学界的一个热点问题。为此,我们组织了几位青年学者对此进行了专题研究,以期对中国有关立法和司法有所裨益。

**【主持人介绍】**黄锡生,江西人,西南政法大学法学博士,中国社会科学院法学研究所博士后,英国牛津大学(2007年8月-2008年8月)和美国波士顿大学(2000年7月-2001年4月)访问学者。重庆大学法学院副院长、教授、博士生导师,西部环境资源法制建设研究中心主任,重庆市“十一五”重点学科——环境与资源保护法学学科负责人,重庆市精品课程——环境与资源保护法学负责人;北京航空航天大学特聘教授,武汉大学、江西理工大学、常州大学兼职教授;中国环境科学学会环境法学分会副会长,中国环境资源法学研究会常务理事,西部开发法律研究委员会副主任委员,重庆市法学会学术委员会副主任,重庆市法学会环境资源法学研究会副会长,北京市法学会环境与资源保护法学研究会学术委员会副主任,重庆市领导干部学法讲师团成员,重庆仲裁委员会仲裁员,全国优秀博士论文通讯评审专家,长江学者通讯评审专家,国家社科基金、教育部、司法部项目通讯评审专家。重庆大学首席法律顾问,重庆博凯律师事务所律师。主要从事环境与资源保护法学、经济法学和民商法学的教学、研究与法律实务。出版专著8部,主编教材20余部;发表学术论文130余篇;获省部级科研奖3项;先后承担国家社科基金、教育部、司法部、中国法学会等课题16项。重庆大学先进工作者和优秀教师,2003年10月获重庆市高等学校优秀中青年骨干教师资助,2006年获“教育部新世纪优秀人才支持计划”入选者,2006年荣获“宝钢教育基金优秀教师奖”,2007年被评为“第四批重庆市高校中青年骨干教师”,2008年8月被评为“重庆市第二届学术技术带头人后备人选”,2009年1月获“重庆市首批高等学校优秀人才资助计划”入选者。

# 商品林林权行使中的问题及解决

刘 丹

(重庆大学 法学院,重庆 400044)

**摘要:**商品林不同于生态公益林,其具有商品资源属性,以利益最大化为经营目标。商品林林权具有私权基本属性,权利人追求的是商品林的使用价值,但同时,由于商品林的森林资源属性,商品林林权也受到了政府基于生态要求的行政干预和调整,具有公权内容。商品林林权人在权利行使过程中,面临着经济利益和生态利益的冲突,有关商品林采伐制度、商品林流转制度、商品林景观开发利用制度等方面还存在着诸多问题。文章针对商品林林权行使中存在的各种问题进行分析,提出确立商品林林权自由行使与政府适度干预相结合的原则,建议加强森林经营方案的指导作用、取消采伐限额制度、加强政府监管,逐步放权于商品林林权人。

**关键词:**商品林;林权;问题;建议

**中图分类号:**D922.63

**文献标志码:**A

**文章编号:**1008-5831(2011)06-0096-06

收稿日期:2011-09-29

基金项目:中央高校基本科研业务费科研专项人文社会科学类重大项目“集体林权制度创新研究”(CD-JSK100192)

作者简介:刘丹(1974-),女,四川射洪县人,重庆大学法学院副教授,主要从事民商法、环境法研究。

中国林地面积 30 378. 19 万公顷, 森林面积 19 545. 22 万公顷, 森林覆盖率 20. 36%<sup>[1]</sup>。尽管拥有广袤的林地面积, 但却依然没有能够解决 13 亿人口的用材问题。由于中国长期以来对商品林实行了采伐限额、许可证制度等一系列的管制手段, 使得林权人的经营积极性不高, 林木的采伐生产数量不大, 木材交易市场流转不畅, 木材的供应与市场需求不一致。商品林林权主体是林地承包经营权人, 其对林地上种植的商品林享有所有权。依照《物权法》的规定, 商品林林权人可以独立地、排他地支配商品林。但是, 由于商品林的采伐限额管理等制度, 使得商品林林权人享有的物权极大地受到了公权力的限制。解决林权行使与政府管制的矛盾, 是促进商品林林权改革和发展的重心。2008 年国务院颁发的《关于全面推进集体林权制度改革的意见》第 14 项规定: “完善林木采伐管理机制。编制森林经营方案, 改革商品林采伐限额管理, 实行林木采伐审批公示制度, 简化审批程序, 提供便捷服务。”《关于全面推进集体林权制度改革的意见》为商品林林权改革目标提供了良好的政策支撑。但是, 在商品林林权改革及行使过程中, 都还存在着诸多问题亟待解决。

### 一、商品林林权的概念及权利属性

#### (一) 商品林的概念

2003 年国务院颁布的《关于加快林业发展的决定》规定: “按照主要用途的不同, 将全国林业区分为公益林业和商品林业两大类, 分别采取不同的管理体制、经营机制和政策措施……商品林业要按照基础产业进行管理, 主要由市场配置资源, 政府给予必要扶持。”这是中国第一次在立法层面将林业区分为生态公益林和商品林, 并确定了分业管理制度。但立法并没有明确商品林的概念, 有学者认为, 所谓商品林, 是以满足市场需求, 生产木材及其他森林经济产品, 追求经济效益最大化为主要目的而进行经营的森林资源<sup>[2]</sup>。笔者赞同这种观点, 认为商品林具有商品资源属性, 以利益最大化为其经营目标。

#### (二) 商品林林权的概念及权利属性

根据《物权法》第 125 条规定: “土地承包经营权人依法对其承包经营的耕地、林地、草地等享有占有、使用和收益的权利, 有权从事种植业、林业、畜牧业等农业生产。”可见, 林权是指林地承包经营权人对林地享有的一种支配权, 属于用益物权。笔者认为, 林权不同于土地承包经营权。土地承包经营权是在农用地上设定的权利, 调整的主要是土地资源, 而林权是在林地上设定的权利, 调整的主要是森林资源。土地权利的客体单纯地承载着资源经济利益

的功能, 但林权的客体则不同, 林权的客体具有生态性、社会性、资源性的特点, 林权人在享有林权资源经济利益的同时, 还承担着维护生态利益、环境利益的义务。按照物权属性范围的分类, 林权的权利类型包括: 林地所有权、林地承包经营使用权、林地地役权、林木所有权。林权是一种具有叠加功能的产权系统, 兼有多重属性产权特征, 它们共处于交叉的产权系统中但又具有不同的产权目标<sup>[3]</sup>。

商品林是林地上的附着物, 是林地的天然孳息, 依法属于林地承包经营权人所有。商品林林权的权利类型具体包括: 商品林林地所有权、商品林林地承包经营权、商品林所有权(指商品林森林所有权)、商品林木材所有权(指商品林被采伐后的木材所有权)、商品林地役权、商品林抵押权、商品林木材抵押权。

商品林承包经营权人对所有的商品林享有占有、使用、收益、处分的权能, 其权利内容包括: 种植物种的选择权、商品林经营权、商品林采伐权、商品林生产权、商品林林权的流转权(转让、抵押)、商品林木材的流转权(转让、抵押)。

商品林林权具有极强的私权属性, 权利人追求的是商品林的使用价值。但同时, 由于商品林的生态资源属性, 商品林林权受到了政府基于生态要求的行政干预和调整, 具有公权内容。

### 二、商品林林权行使中存在的问题

(一) 商品林林权行使中的经济利益和生态利益的冲突

在中国, 林业正处在一个重要的变革和转折时期, 林业不仅要满足社会对木材等林产品的多样化需求, 更要满足改善生态状况、保障国土生态安全的需要, 生态需求已经成为社会对林业的第一需求。总体上日益恶化的生态环境要求林业承担其保障生态安全的责任, 人民群众日益增长的物质文化需求也包含了对良好生态环境的基本需求, 这是林业经济的基本目标<sup>[4]</sup>。因此, 国家通过一系列的管制手段, 限制了商品林的选种、采伐、生产、流转, 其目的在于由国家来配置商品林资源, 减少林业的负外部效应, 发挥商品林的生态功能, 产生生态利益, 实现利益与责任均衡。

商品林林权具有物权属性, 尤其是商品林所有权, 具有完整的物权属性, 具有绝对排他支配的效力。商品林林权主体作为所有权人, 对在所有物上产生的一切利益均有选择性的支配权, 即有权选择对何种利益的追求。商品林经营的目标利益包括了经济利益、生态利益、社会利益等。这里所称的生态

利益是商品林林权主体支配私有财产时产生的对环境、生态有益的利益。从物权角度讲,商品林固然承载着生态功能并产生生态利益,但国家对森林的生态功能要求完全可以通过生态公益林得以实现,商品林的生态利益是可以由林权主体自由支配的,是一种私权范畴的利益。即便是商品林林权人放弃商品林上的生态利益,也是私权主体支配私有财产,体现的是私权利益,而非私权主体侵害公权利益。

由此,政府的生态利益管制与商品林林权主体的经济利益产生了冲突,政府公权力的大力介入,破坏了商品林林权的物权属性,侵害了商品林林权主体的经济利益,限制了林业市场化发展。

## (二) 商品林采伐管理中存在的问题

### 1. 森林经营方案编制中存在的问题

森林经营方案既是控制森林消耗、开展林业行政管理的重要依据,也是提高森林集约经营强度的重要保证,是商品林采伐管理中各项制度中的罗盘,森林经营方案在商品林采伐中起到了很强的规范和指导作用。但实践中仍然存在着商品林林权人编制森林经营方案质量不高,随意性大、缺乏科学性的问题。

林改后,商品林林权主体可以制定森林经营方案,确定采伐量、采伐方式等,报审批机关审批批准后可以自主安排采伐,生产的木材自主销售。各地鼓励商品林林权主体自主制定森林经营方案。但由于林农自身的局限性,往往使其森林经营方案随意性大、准确性不够、采伐限额不合理,森林经营方案很难获得政府审批通过。因此,实践中大多地方依然是由政府制定森林经营方案,确定采伐指标。森林经营方案编制往往缺乏林业专家建议和林农参与,编制人员专业性不够,自然编制质量也不容乐观。在编制内容上,往往缺乏科学预见性,指标和措施均落实到小班和具体年度,在经营期内没有调整和修订余地,缺乏灵活性,应变能力差。加之政府过度干预商品林林权行使,严重侵害了商品林林权人的经济利益。

### 2. 采伐限额制度中存在的问题

采伐限额制度设置的目的在于通过对森林采伐数量的控制来实现森林面积、积蓄量的增长。中国一直以来都对商品林的采伐规定有严格的限额制度,但在2008年国务院颁发《关于全面推进集体林权制度改革的意见》中,国家提出了改革商品林采伐限额管理制度,对商品林,农民可依法自主决定经营方向和经营模式,生产的木材自主销售。此后,各地相应“林改”号召,纷纷制定了放宽商品林采伐限额

的相关规定。对商品林限额采伐的规定,经历了从严格限制到放宽限制的发展历程。

由于商品林林权人是站在市场前沿的冲锋者,只有商品林林权人才能充分触摸到市场的需求,因此,由他们自行决定商品林采伐数额符合市场规律。但在中国,商品林采伐限额是根据政府编制的森林经营方案确定的,僵硬的采伐指标不能够适应灵活的市场需求。商品林的基本属性是可自由流通的商品,以追求经济效益最大化为主要目的。商品林林权具有物权属性,允许林权人处分自己所有之物。商品林采伐限额的规定,使得商品林林权人自由采伐权受到限制,导致商品林流转不畅,供需关系失衡,采伐的商品林不能满足木材的市场化需求,从而阻碍商品林林业发展。

### 3. 采伐许可证制度中存在的问题

《森林法》第32条规定:“采伐林木必须申请采伐许可证,按许可证的规定进行采伐;农村居民采伐自留地和房前屋后个人所有的零星林木除外。”采伐许可证制度能够防止林权主体超额采伐、滥用采伐权,保证森林采伐行为能够按照核定的采伐限额进行,林业部门也正是通过核发采伐许可证来实现对采伐限额的监督管理。但现行的采伐许可证制度仍存在僵化的问题,严重束缚了商品林林权人的经营积极性。由于商品林林权人是在商品林培育成熟后再向林业部门申请采伐许可证,采伐许可证的下发需要行政审批,而政府部门普遍存在行政权力滥用、超额发证、发人情证和关系证的现象,因此,商品林林权人最终能否及时申请到采伐许可证,自己培育的成果能否最终为自己带来利益,这些问题始终处于不确定状态,这样就会极大地挫伤商品林林权人的经营积极性。

### (三) 商品林流转中存在的问题

商品林流转是实现商品林资源与市场要素有机结合、促进林业规模经营、集约化经营的重要手段。广义上的商品林流转包括商品林林地承包经营权流转、商品林地役权流转、商品林抵押权流转、商品林采伐权流转和商品林木材流转等。其中,商品林林地承包经营权流转是指不改变林地用途,将林地使用权及其上的商品林林木所有权依法由一方转移给另一方的行为。流转可采取转让、转包、租赁、作价入股等方式进行。商品林采伐权流转是商品林所有权中处分权能的表现,是指商品林林权主体通过合同约定,将商品林的采伐权转让给受让方的行为,转让后,受让方按照采伐制度规定和合同约定享有采伐权,可以采伐商品林林木,享有对采伐后的商品林

木材的所有权。究其实质,商品林采伐权流转关系中,转让方依然享有林地使用权及其上附着物(未采伐的林木)的所有权,受让方仅仅取得的是商品林林木的采伐权和采伐的木材的所有权,并非商品林林权的全部。商品林木材流转是指采伐后具有完全商品属性的木材的交易、担保等行为。此时的木材已脱离林木,成为独立的商品。

笔者主要针对商品林采伐权流转和商品林木材流转中存在问题进行分析。

(1)商品林采伐权的受让方滥用采伐权。商品林采伐权流转后,由于林地使用权人身份未变,商品林采伐权的受让方往往出现无视采伐限额规定,采伐中无视森林防火、病虫害防治、珍贵、濒危、稀有、有益动植物保护、再造林等问题,导致林地生产力下降,森林生态功能被破坏。

(2)在商品林木材流转中,还存在着运输管制、垄断交易等限制。中国各地均有规定,商品林采伐木材可以进入市场流通,但必须办理木材运输证,商品林木材交易应该在政府指定场所进行。这些规定显然与商品林林权的私权属性相冲突,与商品林的商品属性相冲突,不利于商品林流转。

(3)商品林流转中的信息不对称,政府公共服务能力差。信息是商品林流转得以有效运行的重要基础,在商品林流转中出现信息不对称,会造成流转双方间的利益失衡,影响社会公平、公正原则以及林业资源配置的效率。但在商品林流转中,本应起主导作用的政府,却表现出公共服务能力差,对信息的搜集、公开、公示远远不能满足商品林流转要求。

(4)权力寻租。在商品林流转中,政府享有着庞大的管制权。一些政府官员在市场经济中利益的驱动下,很容易变为如杜赞奇先生所说的“盈利性经纪人”,背离公共利益的看守职责,造成基层权力的滥用,出现“经纪人统治”<sup>[5]</sup>。政府官员在商品林流转中,滥用权力进行寻租,严重阻碍了商品林流转和市场资源配置的优化。

#### (四)商品林景观开发利用中存在的问题

森林景观开发利用权是以依附于林地、森林、林木之上的景观为权属客体的一种权属<sup>[6]</sup>。商品林林权人在基于生态需求的情况下,在不改变林权主体的条件下,可以自由决定对商品林景观进行开发利用,包括决定景观项目的建设、决定是否将商品林转化为生态公益林。商品林景观开发利用权是商品林林权主体行使处分权的表现。虽然法律赋予商品林林权主体享有景观开发利用权,但在权利行使过程

中,依然存在着这些问题:景观开发利用的经费由谁负担?谁对已经完成的景观项目享有权利?商品林转化为公益林后,是否应由政府补偿林权主体?商品林林权主体这个经济人的本性具有逐利性,这些问题不得以有效解决,商品林的景观开发利用权基本就不会实施。

### 三、商品林林权行使的思考和建议

(一)确立商品林林权自由行使与政府适度干预相结合的原则

随着近代民法的发展,原有的所有权绝对化逐步演化为所有权社会化,所有权的行使受制于公共利益。法律对私人所有权的限制取决于所有权客体及其所负载的社会功能<sup>[7]</sup>。所有权客体所负载的社会功能越多,法律对所有权的限制也越大<sup>[8]</sup>。由于商品林是一种森林资源,其不仅承载着经济利益,还承载着生态利益,因此,商品林林权行使过程中,林权人的所有权或用益物权还应当受到生态利益这种公共利益制约。

在商品林林权改革中,我们不仅要强调商品林林权人的权利,还要重视对商品林林权人的约束。如果过度强调商品林林权人的私权利,就可能导致权利滥用,造成生态环境的破坏;如果过度加强政府干预,也会侵犯商品林林权人的经济利益。因此,要解决商品林林权行使中的经济利益和生态利益的冲突、私权利和公权力的冲突,消除商品林林权行使中的各种障碍,首先就应确立一个基本的原则:商品林林权的自由行使与政府适度干预相结合原则。充分保障商品林林权行使的私权性,但同时,政府基于生态考量,可以对商品林林权人作出适度的干预管制,这些干预管制应以生态和经济的可持续性发展为目标,为商品林林权人建立一套生态的、经济的、有保障的林权行使机制。

#### (二)完善商品林采伐管理制度

##### 1. 形成系统的森林经营方案编制体系

良性客观的森林经营方案是采伐限额制度和许可证制度的基础,是保障商品林经济功能和生态功能协调发展的基本前提,也是林业主管部门管理、检查和监督森林经营活动的重要依据。在编制中,应当组织一定数量的林业专家,并采取听证会方式,广泛征求林农的意见,使编制人员结构合理,编制程序民主化,编制出高质量的方案。在编制内容上,应当遵循有利于提高森林生态系统整体功能、保护生物多样性、提高商品林林权人的经济效益、促进人与自然的和谐发展的原则,逐步形成系统的森林经营方案编制体系。

## 2. 取消采伐限额管理制度

分析中国商品林限额采伐管理规定的历史演变,我们发现了从严格限制到放宽限制的过程,这是由商品林林权性质所决定的。法律通过对商品林和生态公益林的划分,明确了两种森林经营目标上的区别,即商品林是以追求经济利益最大化为其目标,生态公益林是以维护生态利益最大化为其目标。政府划定生态公益林的用地面积时,是森林积蓄量、森林覆盖率等生态指标为前提,划定的生态公益林足以实现维护森林生态功能的各项指标。那么,商品林就无需承载不必要的负担,只需发挥自己的经济功能。因此,取消商品林采伐限额管理制度,逐步实现由经营者完全按照市场需求自主经营、自主采伐、自主交易,这不仅满足了商品林的商品属性和商品林林权的物权属性,也顺应了商品林采伐的发展趋势。

## 3. 严格实施采伐许可证颁发制度,加强政府监管

森林是可再生资源,并非一定要禁止、限制采伐。相反,合理的采伐对优化森林资源结构有益,即使在资源相对稀缺的情况下,也是如此。因此,采伐政策的根本出发点是促进森林更新、森林恢复,维护生态平衡。西方多数发达国家虽没有对商品林规定采伐限额,但基本上都规定了采伐前的申报许可制度,并形成了一套完整的管理体系,以保障森林的可持续发展。采伐许可证制度的实施,可以防止因滥伐而引起生态失衡、环境破坏等问题。

应通过立法简化采伐许可证的颁发程序,弱化行政审批权限,按照商品林林权人的申报,在确保不会对当地生态产生较大影响和符合采伐技术指标的前提下,核准通过并颁发采伐许可证。同时,还应完善政府监管体系,建立起伐前计划、伐中监管、伐后验收的制度体系。由于森林资源的复杂性和计划、监管、验收的技术性,往往需要大量的人力、财力支撑,使林业部门因执行成本过高而导致执行难以进行。因此,在政府监管过程中,可以充分发挥政府监管、商品林林权人自律和公众的社会监督相结合的原则,使监管落在实处。

### (三)完善商品林流转制度

#### 1. 取消木材运输证和指定交易场地的相关规定

木材一旦被商品林林权人砍伐后,不再发挥林木的生态价值,仅仅是一种可交易的商品。从物权法角度看,木材是动产,属于商品林林权人所有,所有权人享有占有、使用、收益和处分的权能。严格意义上讲,木材所有权并非林权,其已脱离了森林所承

载的基本义务——生态义务。由于脱离了生态义务,木材就成为了完全商品化的产物,符合商品的基本属性,完全可以自由流通。包括运输、交易方式、交易场所都应由所有权人自由支配,政府无权干预管理所有权人的支配权。

#### 2. 构建信息披露平台,提高政府公共服务能力

在商品林流转中,政府必须严格约束自身的行为,明确自己的职责,在保障商品林林权人和林权交易市场独立性的基础上,通过有效、合法、透明的方式对商品林林权流转进行监管。信息透明是预防权力寻租的良好方式。首先,政府要确立信息披露标准,统一各类林权交易的术语和统计指标以及信息披露的主体和时间、内容和程序等;其次,要建立规范的信息披露渠道<sup>[5]</sup>。以便商品林林权人及时了解林权交易市场的供需状况及交易情况,从而规范流转市场。

#### 3. 做好商品林流转的后续监管,维持商品林的生态价值

商品林不仅是可经营的社会资产,也是自然资源的重要组成部分。因此,政府应对流转后的商品林林权行使进行严格的监管,确保商品林资源的可持续发展。商品林流转后的监督重点应放在伐后再造林问题上。伐后再造林是对商品林所有权的一种限制,是一种法定义务、附随义务,应由林业部门责令商品林林权人在采伐后限期更新,以弥补商品林采伐后对生态的影响。

### (四)完善景观开发利用权

商品林景观开发利用权是商品林林权人的一项权利内容,商品林林权人有权自主决定对林地及商品林的景观开发利用,并由商品林林权人享有景观开发利用的收益。针对景观开发利用权中存在的问题,笔者认为,应本着“谁负担,谁收益”的原则,景观开发利用的经费应由商品林林权人自行承担。景观开发利用项目已脱离了商品林经营的目标,商品林林权人可以自主开发,也可以与他人合作开发,或者转让景观开发利用权由他人开发。完成景观项目开发后,商品林林权人或者合作方、受让方依照与商品林林权人的合同约定享有景观项目的经营权。商品林是否转化为生态公益林,这是商品林林权人的合法权利。由于转化后带来了积极的生态效益,因此应由政府给予充分的经济补偿。只有解决了景观开发利用权的问题,商品林林权人的权利才能充分实现。

### 参考文献:

[1]中国森林资源第七次全国森林资源清查 [EB/OL]. ht-

- tp://www. forestry. gov. cn/portal/main/s/58/content - 447150. html.
- [2] 柏广新. 关于对商品林进行商品化经营的探讨[J]. 林业经济, 2009(8): 34 - 40.
- [3] 李瑞娥, 冯涛. 林权改革: 如何使“双重属性产权”并行不悖[J]. 西安交通大学学报(社会科学版), (2010)1: 27 - 32.
- [4] 周伯煌. 论我国林业物权制度的完善[J]. 河北法学, 2010(5): 141 - 147.
- [5] 朱春燕, 孙双义. 林权流转中的风险监察制度与政府监管[J]. 林业经济, 2010(7): 20 - 22, 82.
- [6] 樊喜斌, 刘红梅, 王克强, 等. 我国林权及其流转体系亟待完善[J]. 中国林业产业, 2008(5): 76 - 80.
- [7] 马俊驹, 江海波. 论私人所有权自由与所有权社会化[J]. 法学, 2004(5): 83 - 91.
- [8] 曼弗雷德·沃尔夫. 物权法[M]. 吴越, 李大雪, 译. 北京: 法律出版社, 2002: 40.

## Problems and Solutions in the Exercise of Commercial Forest Rights

LIU Dan

(College of Law, Chongqing University, Chongqing 400044, P. R. China)

**Abstract:** Commercial forests possess properties of merchant resources; the purpose of operating them is to maximize benefits, which is different from eco-public forests. Commercial forest rights have the basic feature of private rights, people who enjoy the rights pursue the use value of commercial forests. Meanwhile, commercial forest rights are confronted with governmental intervention and adjustment which are in view of ecological requests, and this makes them possess the content of public power as well. The rightful owners are facing conflicts between commercial benefits and ecological benefits during the use of commercial forest; there are also several problems in the systems of felling, circulation, scenery developing and utilizing, etc. This article analyzes the problems in the exercise of commercial forest rights; proposes the view of establishing a principle which keeps a balance between free use in commercial forest rights and reasonable governmental intervention; what's more, this article gives out suggestions and solutions to these problems, emphasizes that it is essential to strengthen the directorial impact of operating schemes on commercial forests, abolish quota systems on felling, enhance supervision from government, delegate powers to commercial forest right-owners progressively.

**Key words:** commercial forest; forest rights; problems; suggestion

(责任编辑 胡志平)