

林权纠纷的成因及对策分析

● 张锦强



[摘要] 近年来,社会的森林资源需求量不断提升,林权划分受到社会重视,但受多种因素影响,林权纠纷时有发生,分析纠纷成因,并提出应对策略至关重要。本文将分析林权纠纷基本概念和引发林权纠纷的主要原因,以维护林业发展秩序为目标,提出科学调处林权纠纷的策略,以化解各方矛盾,维持社会秩序,为相关人员调处纠纷提供参考。

[关键词] 林权纠纷;成因;对策

林权制度改革不断推进,出现林权纠纷的可能性提升,不利于农村地区社会环境的有序发展,调处林权纠纷,已经成为有关部门的主要工作内容。为此,有关部门应正确认知林权纠纷调处的重要性,总结工作经验,准确识别林权纠纷成因,不断创新调处林权纠纷方案,以消除林权纠纷对林业发展的不良影响,提高林业资源的利用率。

林权纠纷概述

(一)基本概念

为研究林权纠纷调处策略,需了解林权纠纷的基本概念,林权即社会主体享有森林、林木、林地的所有权、使用权与经营权,而林权纠纷为权属问题引发的纠纷,如纠纷得不到妥善调处,会影响社会经济的健康发展。按照规定,林权所有人不仅享受相应权益,也需承担相应义务,为此所有人行使权利时,务必遵守相关规定,以保护地区生态环境为目标,在法律允许范围内,制定森林资源的开发方案,切忌随意对林木进行采伐,否则需接受惩罚。

(二)性质分析

解决林权纠纷之前,应明确林权纠纷性质,由于林权纠纷同时涉及民事主体与行政机关,所以林权纠纷兼具民事性质与行政性质,制定解决方案时,也要考虑此类纠纷的性质,以保证解决方案的合理性。森林资源具有的经济价值,使林权纠纷具有民事性质,而森林资源所具有的生态效益,使林权归属受到政策变化的影响,所以林权纠纷也具有行政性质。林权纠纷的双重属性,提高了解决林权纠纷的难度。

林权纠纷成因

(一)历史遗留原因

我国疆域辽阔,森林覆盖面积大,部分森林位处偏远,交通条件落后,存在无证森林,随林业的迅速发展,此类森林被开发利用,由于缺少林权证而引发林权纠纷。由于相关政策不断变化,部分林权纠纷长期无法解决,矛盾得不到化解,此类林权纠纷解决难度大,会阻碍林业的发展。社会经济发展过程中,部分林区的行政区划发生变化,会引发林权纠纷。缺少明显界限标志的林区,会由于周边环境的变化,而无法清晰确定权属,在确定权属的过程中,便会出现林权纠纷。除此之外,人口流动前未及时办理权属变更,也会导致林权归属难以划分,进而出现林权纠纷。

(二)人为因素

由于管理机制尚不健全,导致管理方式不合理,仅关注日常管理工作的开展,而林权纠纷潜伏期较长,如不牵涉经济利益,很难发现潜在的林权纠纷,因此有关部门不重视林权的划分,一旦涉及利益便会出现林权纠纷。同时相关人员欠缺林地管理意识,管理工作覆盖范围有限,部分荒芜林地的权属难以确认,导致各方为扩大侵占林地面积,争夺无权属林地,不仅会引发林权纠纷,还会增加林场回收林地的难度,森林资源存在被破坏的可能。林权所有人转交林权方式不合理,导致林权转交无凭证,无法确定林权边界,也是引发林权纠纷的主要原因。

(三)政策变动

林业发展过程中,政策时常变动,各年代落实的政策存在差异,确定林权的方式也各不相同,实行全新政策后,林权归属问题出现争议,引发林权纠纷。早期设立林场时,大多未签订书面形式的合同,仅以语言的形式确定林权。“三定”工作中,部分人员未前往现场确定林权,导致划分界限不清晰,各类信息记载不准确,林权证与实际享有权利

不符,且相关资料丢失,无法考证林权的划分情况,出现林权纠纷。近年来,集体林权改革推进,也使林权划分出现问题,部分区域林权归属存在争议,导致林权纠纷的发生,如不及时解决林权纠纷,会威胁社会的安全,阻碍林业发展。

(四)其他因素

家庭所有林权在该家庭分家时,由于山林各处环境不同,能够创造的经济价值存在差异,如何划分林权也会引发纠纷。部分山林在无生产活动时,由于山林无法创造经济效益,不会出现林权纠纷,但一旦涉及经济利益,就会出现林权纠纷。林权登记档案大多形成于20世纪,由于登记制度不完善,导致档案中信息不全,错登漏登问题严重,林权划分不清晰,档案无法作为确定林权的参考。这些问题逐渐显现,不可避免出现林权纠纷,影响林业的发展,森林资源在社会经济发展中无法被科学利用。

Q 解决林权纠纷的对策

(一)消除历史隐患

(1)加强部门合作。历史遗留因素导致的林权纠纷,涉及多个部门,为解决此类林权纠纷,相关部门应完善合作机制,明确各部门在林权纠纷调处中承担的责任,要求各部门积极参与林权纠纷调处,共同商讨林权纠纷调处方案。为保证纠纷调处质量,各部门应发挥自身优势,继续开展调查工作,深入林地现场勘察林地实际情况,与有关人员进行沟通,确定出现林权纠纷的主要原因,并根据调查结果,采取合适的措施调处林权纠纷,化解各方面矛盾。各部门在解决林权纠纷过程中,要关注政策与法律的变化,根据现行法律规定,在法律允许范围内,制定解决林权纠纷的方案,顺利化解林权归属问题引发的矛盾。还要加大资金投入力度,根据各部门在纠纷调处中发挥的作用,合理分配资金的利用,确保可用于林权纠纷调处的资源充足,可支持各部门工作顺利开展,不会出现因资金不足,纠纷处理工作无法继续的情况。明确林权归属,后续林业生产中不会出现类似问题。

(2)完善处理机制。针对历史遗留隐患,有关部门应根据纠纷调解需要,了解林权变更过程,确定出现纠纷的原因,完善林权纠纷处理机制,规范处理林权纠纷的方式,要求各工作人员严格按照规范解决纠纷,为林业发展扫清障碍,确保森林资源可被合理开发利用。有关部门应成立专项工作组,前往出现林权纠纷林地现场,勘查现场的实际情况,与当地林场建立合作关系,请求当地林场的支持,理清该区域林区权属归属出现争议的原因,共同研究解决林权纠纷的方法。同时与当事人进行沟通,整合现场调查结果,确定林权纠纷类型,针对该类型林权纠纷的特点,采取合适

的措施处理纠纷。林权纠纷处理结果应公示,接受各方的监督,收集各方对林权纠纷处理结果的看法,判断处理方式的合理性,适当采纳各方提出的意见,优化纠纷处理方案,使纠纷处理结果可被各方接受,当事人的合法权益得到保障。如当事人存在异议,应考虑其要求的合理性,确定是否调整处理方案。

(二)增强林权保护意识

(1)落实责任制度。增强林权保护意识是解决林权纠纷的主要方法,只有各部门正确认知,合理划分林权的重要性,才能避免林权纠纷的发生,降低有关部门的工作压力,确保林业生产活动可顺利开展,森林资源的开发利用价值被完全展现。为此,有关部门应落实责任制度,将林权保护职责落实到工作人员个人,强化各部门的责任意识,能够按照规定认真履行职责,合理划分林权,并在林区内设置明显的标识,以便林权所有人确定林权享有区域,不会出现越界问题。完善监管机制,设置独立监管部门,随时关注林权保护机制的落实情况,督促各部门认真完成工作,及时发现林权分配中存在的问题,并纠正各部门完成工作的方式,使林权划分结果可被大众所接受,以免出现林权纠纷。在解决林权纠纷前,工作人员应要求争议双方出具证据,并检验证据的真伪性,当争议双方出具的证据均有效,按照林权纠纷受理,否则可拒绝受理,并将案件转交至其他部门。

(2)加大宣传力度。林权保护制度的完善,需全社会的共同配合,为此,相关人员应加大宣传力度,充分利用新媒体时代的信息传播优势,扩大相关制度的传播范围,使社会重视林权保护,积极配合保护制度落实,主动归还侵占的林地。宣传人员应分析不同媒体平台的信息传播特点,考虑该平台受众群体的认知水平,基于分析结果,制定差异化的宣传方案,扩大制度的宣传范围,让更多人员了解该制度。人为因素导致的林地纠纷,会使部分林地被违规侵占,不利于森林资源的保护,为避免林地被违规侵占,有关部门应成立专项工作组,并建立线上宣传平台,引导大众形成环境保护意识,自觉配合相关工作的开展,降低林场回收林地的难度。还要印发宣传手册,并将该宣传手册发放至村民手中,组织主题演讲活动,向村民灌输保护自然环境的思想,使其能够认识到保护森林资源的重要性,归还侵占林地,并主动向有关部门举报林地侵占问题,实现整治被侵占林地的目标。

(三)关注政策变动

(1)规范证据审查认定标准。有关部门在解决林权纠纷时,应对案件进行深入审查,掌握事件的真实情况,并分析不同时期实行制度的区别,确定林权纠纷证据是否具有法律效力,以便做出正确的裁决,解决林权纠纷问题,为林业稳定发展创造良好环境。证据审查作为林权纠纷裁决的主要

证物,有关部门应明确证据审查标准,严格按照标准确定证据的真实性,并依据各类证物的类型,明确该证据在纠纷处理中的法律效应,综合考虑各类证据的法律效应,做出正确裁决,保护争议双方权益不受威胁。林权纠纷案件中,有关部门在审核证据时,应考虑纠纷案件背景,关注案件发生过程中,有关政策与法律的变化,确定该证据是否具有法律效应,且不能仅考虑单一证据做出裁决,会影响裁决结果的公平性。除此之外,有关部门还应帮助当事人查找证据,增强当事人的举证能力,丰富林权纠纷案可用证据,降低解决林权纠纷的难度,使得出的裁决结果更容易被争议双方所接受。

(2)创新工作方法。随着林业政策制度的不断变化,侵权纠纷处理难度提升,原有纠纷处理方法效果有限,为此,有关部门应根据现行政策制度,创新解决林权纠纷的方法,缩短处理林权纠纷的时间,将林权纠纷对林业发展造成的影响降至最低。将信息技术引入林权纠纷处理,设置线上平台,帮助争议双方解决林权归属问题,以信息化手段解决林权纠纷,为有关部门完成工作创造便利条件。争议双方无需离开当地,也可向有关部门寻求帮助,解决林权纠纷的难度下降。有关部门还要重视提升工作人员能力,组织面向工作人员的培训活动,不断扩充工作人员的知识储备量,使其能够按照林权纠纷实际情况,采取最合适的解决方法。

(3)丰富回收渠道。回收被侵占林地是解决林权纠纷的有效方法,这些林地权属划分不清晰,且大多违规侵占林地,回收林地不仅能避免林权纠纷,还可实现保护森林资源的目标,更符合林业发展需要。为提高林地回收成功率,有关部门应根据林地现状采取不同的回收方式。第一,如农户在该区域内种植桉树,有关部门应与其签订回收林地协议,桉树生长期,农户向有关部门缴纳租金,农户砍伐林区内种植桉树后,将该林地退还给有关部门。第二,如被侵占区域内种植果树或油茶,也应与农户签订租赁合同,但考虑农户种植植物产生经济效益低,可适当降低林区租费。第三,如侵占林地人员无经营该林区的意愿,有关部门可深入林区现场,对其种植林木价值做出评估,基于该评估结果,予以种植人员适当补偿后回收该区域林地,由相关部门接管该林地,开展后续林业经营互动。第四,农户侵占林地种植农作物,有关部门与农户签订林地退款协议,并要求

农户在农作物收割结束后,将该区域退还给林场,林场给予农户适当补偿。

(四)明确解决林权纠纷原则

其他因素引发的林权纠纷,在处理过程中,工作人员应根据法律规定,确定解决此类林权纠纷的原则,并严格遵守原则制定解决方案。第一,解决林权纠纷过程中,将证据作为解决纠纷的依据,并检验争议双方提供证据的真实性,虚假证据不可作为解决纠纷的凭证。第二,坚持调解优先原则,通过调解帮助争议双方解决问题,双方达成一致想法后,签订调解协议,以威逼利诱方式签署的调解协议不具有法律效应。第三,当争议双方均缺少证据的情况下,工作人员在做出裁决时,既要考虑双方权益,也要考虑林业发展需要,确保做出裁决后不会影响林业生产活动的开展,有效保护森林资源。第四,不涉及林权纠纷区域为人工林,在确定林权归属时,要明确该林区由哪一方负责造林与管护,承担该工作的一方享有林区所有权,如其中一方为争取林权抢造林木,应按照法律规定确定林权归属。

Q 结束语

综上所述,林业发展过程中林权纠纷调处是重要工作,应作为重要内容得到各方重点关注,只有科学处理林权纠纷,才能实现林业发展目标。有关人员应关注行业发展,学习先进的林权纠纷调处理念,探析林权纠纷成因,灵活调整处理林权纠纷的方法,维护当事人的合法权益,使森林资源得到充分利用,为社会经济健康发展贡献力量。

参考文献

- [1]肖明,陈绪贵.林权纠纷调处工作存在的问题及对策[J].农村经济与科技,2021,32(11):37-39.
- [2]温亚平,董加云,刘伟平,等.产权强度与农户林权纠纷卷入——来自福建的实证[J].农业技术经济,2020(12):55-65.
- [3]唐钊.清至民国清水江流域林权纠纷解决机制变迁研究[J].湘潭大学学报(哲学社会科学版),2020,44(05):35-39.

作者简介:

张锦强(1971—),男,壮族,广西南宁人,本科,助理工程师,南宁市良庆区自然资源局,研究方向:林权改革及山林纠纷。