

第四节：资源可持续利用的产权制度

资源可持续利用是指能长期保持资源再生能力和令人满意环境质量的资源利用方式。

可持续利用作为一种哲学理念，它蕴涵了某些能使人类社会延续与发展的伦理和经济价值。

从伦理价值来看，它反映了各代人都有权利充分利用各种已有资源造福社会的代际公平观。

从经济价值来看，它反映了资源存在本身就有巨大潜在价值的事实。

第四节：资源可持续利用的产权制度

一、资源可持续利用的产权制度特征

明确和保护资源产权，建立产权变更和转移的交易规则，是奠定可持续发展的经济体制的基础。

自然资源产权制度是连结包括自然人、法人、国家等在内的广大社会关系主体与自然资源这一关系客体的桥梁和纽带，构成了自然资源法律制度的基础和核心。

第四节：资源可持续利用的产权制度

不同的产权制度使主客体之间发生着不同的关系，直接决定着各法律关系主体的积极性和创造性，直接决定着自然资源的配置效益、开发利用效率和保护培育程度，是一个影响自然资源可持续利用的关键问题。



第四节：资源可持续利用的产权制度

二、资源可持续利用的产权制度改革

(1) 构建多元化的自然资源所有权体系

尽快从单一的自然资源所有权过渡到建立多元化的所有权体系。

自然资源的所有权应对不同资源实施不同政策，对同一种资源的不同用途也要实施不同政策，实施的依据是对象资源性质和用途的公共性和外部性的大小。根据自然资源产权多样化特征，应分门别类建立起多样的所有权体系。

第四节：资源可持续利用的产权制度

(2) 自然资源的使用权和经营权的市场化

产权效率是以产权交易为前提的。

由于产权是排他性权利，产权支配的完整性就必然要求产权交易的完整性，因而也就决定了产权交易必须有所有权的交易。

必须改变自然资源使用权低偿获取（尤其是水资源、农用地用途转变、海域使用权等）的产权安排制度，引入市场竞争和有偿获得自然资源使用权的产权安排制度。

第四节：资源可持续利用的产权制度

案例

近年来，江苏省按照林地所有权和使用权分离的原则，在保持林地国家所有和集体所有不变的前提下，通过竞标拍卖、招标承包、租赁承包、反租倒包和股份合作等多种形式，将林地使用权交给那些能够和善于经营的主体，促进林业资源的优化配置和林业经营要素的自由流动，建立了投资者、经营者、管理者多元化和责、权、利相统一的经营机制。

相关调查结果显示，这项以产权制度为核心的改革，极大地调动广大群众植树造林的积极性，激发投资者、生产者和管理者的积极性，从根本上建立起植树管树的新机制和适应市场经济要求的林业生产投入、管理和分配方式，使长期困扰林业发展的诸多问题得到解决。

第四节：资源可持续利用的产权制度

（3）自然资源市场组织的建设和市场运行规则的规范

在自然资源的产权得到清晰界定以后，为了达成市场交易，减少市场交易费用，就必须加强自然资源市场组织的建设和市场运行规则的规范。

在我国的大量自然资源产权的交易中，由于市场组织建设的不充分，市场运行规则的不规范，从而加大了交易费用。因此，只有加强自然资源市场体系的组织建设，规范市场运行规则，才能在自然资源领域充分发挥市场机制的基础性配置资源的作用。

第四节：资源可持续利用的产权制度

案例

2003年5月19日，江苏省省长梁保华同时签发第10、11、12号省政府令，发布了《江苏省国有土地储备办法》、《江苏省国有土地使用权招标投标拍卖挂牌出让办法》、《江苏省国有土地租赁办法》。这是江苏省加强国有土地资产管理，进一步规范土地市场秩序的一项重要举措。对于从源头上防止腐败的重要举措，规范国有土地使用权出让行为，优化土地资源配置，形成公开、公平、公正的土地使用制度，促进各级土地行政主管部门依法行政，具有重要意义。

江苏省国有土地储备办法

江苏省人民政府令 第10号

《江苏省国有土地储备办法》已于2003年5月15日经省人民政府第6次常务会议讨论通过，现予发布，并于2003年7月1日起施行。

第四节：资源可持续利用的产权制度

（4）从法律角度加强行政部门对公共资源分配权限及程序的制度性规定

在我国法律制度中，已经具有了大量的关于有限公共资源分配的制度性规定，这些规定也是我国预防腐败的制度性防线。



第四节：资源可持续利用的产权制度

从行政法的领域而言，已经建立起的关于有限公共资源分配的法律，主要是2004年1月1日实施的《行政许可法》。



第四节：资源可持续利用的产权制度

《行政许可法》是我国解决如何规范与控制政府有限公共资源分配权力的基本法律，也是维护和谐社会的必要法律保障，其可以大大减少不必要的纷争。

《行政许可法》对包括公共资源配置在内的行政许可事项进行严格限制的态度，体现了建设法治政府所必备的减少规制、放松规制的理念。只对于确属政府介入的事项，政府才可以设定行政许可，从而促使政府职能转换和转移，促使政府从“全能政府”向“有限政府”转换。