

自然资源资产产权制度改革： 理论依据、基本特征与制度效应

卢现祥 李慧

摘要：关于自然资源资产产权制度起源的理论主要包括基于界定产权成本收益分析的自然资源资产排他性产权起源论、阿姆拜克的自然资源资产强力产权论、奥斯特罗姆的自然资源资产共有产权起源论。我国自然资源资产产权制度改革的基本特征表现为：经济体制改革与自然资源资产产权制度改革相互促进；自然资源资产不断升值与自然资源产权制度改革滞后的矛盾推动着我国自然资源资产产权制度的改革与完善；自上而下的自然资源资产产权制度改革的顶层设计与自下而上的自然资源资产产权制度改革相互促进；中国特色自然资源资产产权制度体系构建与要素市场化配置体制机制的形成相互促进。自然资源资产产权由于其特殊性，可以产生市场化效应、资源配置效应、资本化效应与生态化效应。我国自然资源资产产权制度改革的方向是：将坚持社会主义经济制度与遵循自然资源资产产权演变规律结合起来；健全中国特色自然资源资产产权制度。

关键词：自然资源资产；产权制度改革；制度效应

中图分类号：F205 **文献标识码：**A **文章编号：**1003-7543(2021)02-0014-15

在以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局下，充分发掘内部市场活力、打通国内大循环的关键在于更高效的资源流动和要素配置。而要做到这些，必须健全中国特色自然资源资产产权制度体系和要素市场化配置体制机制。自然资源资产产权制度的改革与要素市场化配置改革是相互联系、相互制约的。自然资源资产是我国要素市场的重要组成部分，而要素市场化又取决于完善的产权制度和严格的产权保护。我国要素市场发育程度不高，自然资源开发过度、使用低效，生态环境破坏严重。只有重视和加强自然资源管理与生态文明建设，才能保障经济社会持续健康发展，为实现经济高质量发

展、打通国内经济大循环保驾护航。

自然资源管理体制的核心问题是自然资源资产产权制度问题。产权明晰是市场交易的前提。产权制度决定着自然资源资产的配置、分配和使用。2019年中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于统筹推进自然资源资产产权制度改革的指导意见》（以下简称《意见》）指出，我国自然资源资产产权制度改革的目标是完善中国特色自然资源资产产权制度体系，构建起归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅、监管有效的自然资源资产产权制度，促进自然资源开发利用效率和保护力度明显提升，推动生态文明建设。我国自然资源资产产权制度改革的目标已经明

基金项目：国家社会科学基金项目“制度性交易成本的界定、测度及降低对策研究”（17BJL010）；中南财经政法大学一流学科项目“新制度经济学与中国转型经济研究”（412/3151000048）。

作者简介：卢现祥，中南财经政法大学经济学院教授、博士生导师，享受国务院特殊津贴专家；李慧，中南财经政法大学经济学院博士研究生。

确,但实现目标的改革方式和手段还需要探讨。自然资源资产产权由于其特殊性,可产生市场化效应、资源配置效应、资本化效应、生态化效应。自然资源资产产权制度改革的目的在于发挥自然资源资产产权制度效应,解决自然资源使用和保护过程中的若干问题。

科斯重点研究了权利和权力的配置问题,这其中包括产权问题。他的研究拓展了大部分现代经济学家关于市场配置资源的研究,因为资源配置的背后往往是权利和权力的配置。研究这一问题,对于处于转型时期的中国经济具有更为重要的意义。我国自然资源资产产权制度的改革问题实际上是权利和权力的配置问题。本文首先梳理理论界对自然资源资产产权制度起源的解释与我国自然资源资产产权制度改革的历程及特点,探讨我国自然资源资产产权制度改革的内在逻辑,然后运用产权理论分析我国自然资源资产产权制度改革的制度效应,最后就自然资源资产产权制度改革的进一步深化提出相关建议。

一、自然资源资产产权制度变革的理论解释

理论界关于自然资源资产产权制度的起源有多种解释,归纳起来主要有三种:基于界定产权成本收益分析的自然资源资产排他性产权起源论;阿姆拜克的自然资源资产强力产权论;奥斯特罗姆的自然资源资产共有产权起源论。这三大关于自然资源资产产权起源的理论框架对于探讨自然资源资产产权制度具有重要的理论意义。

(一)基于界定产权成本收益分析的自然资源资产排他性产权起源论

新制度经济学运用新古典理论分析了自然资源资产产权的起源问题。这种自然资源资产产权起源论主要通过考虑某一项资源产权界定的成本和收益变化来研究排他性产权的发展,当外部性内在化的收益大于成本时,就会产生排他性产权^[1-2]。此后,利贝卡普引入利益集团,拓展了制度经济学的产权起源理论,将产权起源理论一般化。

1.诺思的自然资源资产产权起源论

诺思在分析排他性权利界定的成本和收益时,引入了人口这一外生变量。通过分析人类从远古时期狩猎和采集向定居农业演变过程中人口与资源基数之间的关系,说明了排他性产权形成的原因。最初时期,自然资源基数相对于人口的需求较为充裕,对资源设置排他性产权的成本超过其可能性收益,缺乏承担界定和行使排他性资源产权费用的激励机制,自然资源是公共财产。此后人口逐渐扩大,当人口扩大到资源被充分利用的程度时,人口持续增加的压力使资源日渐稀缺,人们为占有公共财产资源而发生冲突,建立自然资源排他性产权的可能性收益上升,促进了排他性资源产权的界定。

2.德姆塞茨的自然资源资产产权起源论

德姆塞茨在1967年发表的《关于产权的理论》一文是对自然资源资产产权及制度起源探讨的经典之作。不同于诺思产权起源论中人口增长导致资源稀缺的分析,德姆塞茨主要从商业贸易活动增加导致资源稀缺的角度来进行分析。同时,在他的观点中,产权的起源是一种新的产权的产生,是在旧产权的基础上产生新的产权。德姆塞茨认为,“新的产权的形成是相互联系的人们对新的收益和成本可能性要求进行调整的回应。”^[2]当共同财产资源价值增长时,更加明确界定权利的收益也会上升,将外部性内在化的收益会大于成本,原有产权制度安排会为了适应新的市场而变革,从而产生新的权利。

3.利贝卡普的自然资源资产产权起源论

加里·利贝卡普在《产权的缔约分析》一书中研究了自然资源资产产权制度的形成过程。他综合了理论和历史两个方面,从微观方面分析了推动产权制度建立或变化背后的参与各方以及在讨价还价中地位的决定因素和政治力量。利贝卡普在分析产权的缔约过程时主要关注“共有资源”的损失,政府或个人会为了减少共有资源的损失、获取预期收益而去建立或调整产权以控

制资源的使用^[3]。共有资源的损失决定了界定排他性产权所能获得的收益,本质上类似于德姆塞茨对排他性产权收益的关注。在相对价格变动、生产和操作技术变化、偏好和其他政治参数变化的动态力量下,产生修改或重新安排产权的政治缔约行为。

(二) 阿姆拜克的自然资源资产强力产权论

除外部性理论外,在阿姆拜克之前,没有解释关于产权形成和初始分配问题的一般经济学理论。上述分析中由外部环境变化导致的成本收益分析仅局限于个体或小部分利益群体,然而这种情况下产生的产权一定会受到外部挑战和掠夺。因为如果一个人剥夺他人产权的收益大于成本,他就会违背产权协议。阿姆拜克重点强调了强力在产权形成过程中的约束作用,解释了稀缺资源产权形成和初始分配的实现过程,并运用19世纪加利福尼亚淘金热案例进行了经验检验。他认为,个体或群体确保稀缺资源排他性使用的能力,即强制性排除其他潜在竞争者的能力,是一切所有权最终得以确立的基础,决定社会财富初始分配的是强力而不是公平。任何个体或群体想要确保自己的稀缺资源产权,就必须具有强制性排除其他潜在竞争者的意愿和能力^[4]。

(三) 奥斯特罗姆的自然资源资产共有产权起源论

传统集体理论认为,自然资源等公共事物的使用者个人或个体难以组织起来就长远和公共利益采取集体行动,使用和治理公共事物需借助国家干预或产权私有方式,例如哈丁在《公地的悲剧》里提出了政府环境管制或私有化的解决方案^[5]。奥斯特罗姆认为,上述观点建立在个体间沟通困难和个人无力改变规则的极端假设上,这一假设仅适用于大规模的公共事物治理情形,对于规模较小的公共事物治理和资源利用则完全不适用。她在《公共事物的治理之道》一书中研究了小规模公共池塘资源问题以及世界众多国家自然资源管理实际案例,提出了自主组织和治理

公共事物的集体行动制度理论,即自主组织理论,认为一定条件下人们能够为了集体利益而自主组织起来采取集体行动,在使用者界限分明、规则受到严格监督和执行等特定条件下,社区治理的结果优于国家干预或私人产权^[6]。这一研究为自然资源资产的利用和保护提供了新的思路。

二、我国自然资源资产产权制度改革的历程与基本特征

纵观我国自然资源资产产权制度改革的历程,可以发现我国自然资源资产产权制度改革具有如下基本特征:经济体制改革与自然资源资产产权制度改革相互促进;自然资源资产不断升值与自然资源资产产权制度改革滞后的矛盾推动着自然资源资产产权制度的改革与完善;自上而下的自然资源资产产权制度改革的顶层设计与自下而上的自然资源资产产权制度改革相互促进;中国特色自然资源资产产权制度体系构建与要素市场化配置体制机制的形成相互促进。

(一) 经济体制改革与自然资源资产产权制度改革相互促进

新中国成立后,我国建立起了自然资源公有产权制度。自然资源公有产权制度与计划经济体制相适应。改革开放以后,我国经济体制改革的目标是建立和完善社会主义市场经济体制,与此相对应,自然资源资产产权制度也发生了变化。经济体制改革的目标会影响自然资源资产产权制度改革的方向与进程。我国自然资源资产产权制度的变化大致可分为三个历史阶段。

第一个阶段是新中国成立至20世纪70年代末,自然资源完全公有。自然资源产权确权根据政府行为进行,缺乏法律与行政规范依据。自然资源由国有企业实际使用。自然资源 and 自然资源产权的交易被禁止与限制。这一阶段政府在经济体制上的权力过分集中,自然资源完全由行政支配。这一阶段,自然资源完全公有带来的问题主要有:一是因为没有明确的产权,个人在使用

自然资源过程中会作出短视的生产决策而忽略使用成本和长期投资可能性;二是产权的缺位阻碍了自然资源的交换和向更有价值的用途方面的配置,降低了自然资源的价值。计划经济体制与自然资源公有是相互联系、相互制约的。

第二个阶段是 20 世纪 70 年代末至 1988 年,自然资源所有权和使用权分离且使用权不可交易。这一阶段,《宪法》《民法通则》的修订以及各项自然资源单行法律法规的颁布,使自然资源法律体系和产权制度逐步建立起来。这些法律法规将自然资源所有权与使用权进行分离,并规定了自然资源的开发利用产权。公有的自然资源由以往单一的国有垄断企业使用变为由单位和个人依法开发利用。土地和矿产资源等部分自然资源的使用开始有偿化。这一时期部分自然资源有偿使用,但仍缺乏正式明确的制度规定,自然资源多被无偿或低价获取。自然资源使用权难以交易,甚至有些自然资源的交易还要受到惩罚。使用权不可交易的最大问题是导致自然资源资产的低效使用,并导致大量自然资源资产的闲置。

第三个阶段是 1988 年至今,自然资源使用权可以有偿交易。1988 年宪法修正案明确提出土地使用权可依照法律规定进行转让,标志着自然资源产权可交易的开端。同年《土地管理法》的修改以及之后《城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》等的实施,使国有土地使用权可交易的产权制度正式确立起来。土地使用权交易的产权制度安排可以起到良好示范作用,推动自然资源资产产权制度改革创新。此后,相继有法律法规规定了矿业权的出让交易、水资源使用权的可交易制度等。

限制自然资源上的“私所有权”和肯定“公所有权”成为当代社会的新趋势,自然资源国家所有权制度不断丰富,公共所有权逐渐向复合权利属性演变。自然资源国家所有权公共性可以通过公法和私法路径实现。我国自然资源产权制度的变化呈现上述一些趋势,但由于自然资源资产产

权权利分置改革与分级行使全民所有权改革的滞后,自然资源使用权的有偿交易无论是从范围还是规模上看,都还不能满足经济发展的需要。

我国自然资源资产产权制度改革的每个历史阶段均有特定的产权制度安排,与经济体制改革的步伐基本一致,经济体制改革与自然资源资产产权制度改革相互促进。总体上讲,从单一的所有权主体到国家、集体二元所有权主体,从单一的国有企业使用权主体到多元化的使用权主体,从使用权不可交易到使用权可有偿交易,我国自然资源资产产权制度变迁过程呈现所有权和使用权分离且使用权可交易的趋势。国家逐渐向社会放权、分权,突破了计划经济时代行政配置自然资源的做法,开始发挥市场在自然资源配置中的作用。自然资源资产产权制度的改革使自然资源资产价值和配置效率不断提高,加强了自然资源的节约利用和有效保护。但总的来说,我国自然资源资产产权制度还不能适应市场经济发展的需要。

(二)自然资源资产不断升值与自然资源资产产权制度改革滞后的矛盾推动着自然资源资产产权制度的改革与完善

德姆塞茨和利贝卡普对自然资源资产产权起源的解释都有一个共同点,那就是重视自然资源资产价值变化与产权制度变化的关系。自然资源资产价值狭义上是指自然资源资产的经济价值,是自然资源作为直接生产要素进入社会生产环节或社会流通环节的价值。自然资源资产价值广义上包括资源价值、环境价值、经济价值、生态价值、社会价值等,其中经济价值是自然资源资产价值的核心体现^[7]。我国自然资源资产产权制度变迁经历了从无价到有价、从无偿使用到有偿使用、从不能交易到能交易、从权利不能分置到能分置等的变化过程。由于自然资源供给的稀缺性,随着经济发展对自然资源需求的不断增加,其价值将不断提高。我国自然资源资产产权制度变迁过程较为缓慢,自然资源产权市场运行基本

还停留在“公”权市场阶段,“私”权进入和交易自然资源产权仅局限于一些狭小的领域,整个自然资源产权市场尚未形成。

自然资源资产价值提升与现行自然资源资产产权制度不相适应,产生了矛盾冲突。自然资源产权公有,缺乏具体的产权主体。自然资源产权通过层层委托代理关系下放到各级政府、部门、单位和个人。在自然资源控制权的下放过程中,由于缺乏有效合理的交换产权及保护产权主体权益的规则,而自然资源潜在价值又巨大,相关利益主体在争夺自然资源开发权益过程中产生了各种问题与矛盾,如自然资源资产“非法”使用及非正式经济的比重较高,制度性交易成本较高且寻租腐败现象较为严重,国有自然资源收益流失,这导致自然资源配置和利用效率降低,自然资源生态环境遭到破坏。自然资源资产价值提升与现行自然资源资产产权制度不相适应引致“巴泽尔困境”的产生,即在缺乏产权清晰界定并得到良好执行的产权制度时,人们必定争相攫取稀缺的经济资源和机会,个体为权利而竞争的花费在总量上经常达到或超过资产本身的价值^[8]。这种矛盾随着市场经济体制改革的深入和经济发展水平的提升而变得日益突出。市场经济体制改革及经济高质量发展对自然资源资产的强烈需求,使自然资源价值不断提升,这激励着各经济主体要求界定明晰的自然资源资产产权,从而为自然资源的市场化配置提供制度条件。

(三)自上而下的自然资源资产产权制度改革的顶层设计与自下而上的自然资源资产产权制度改革相互促进

自然资源资产产权制度的改革有两种路径:一是政府主导的正式规则的立法或标准的转变,是一种自上而下的强制性制度变革;二是非正式商业规则的演化或逐步转化,引发政府主导的正式制度的变革以保障和强化已获得的经济利益,这种制度变革自下而上涌现和扩散,是一种诱致性制度变迁。通过自然资源资产产权制度改革的

前两个特点可以发现,我国的自然资源资产产权制度改革是自上而下的顶层设计与自下而上的产权制度改革相互促进的结果。

自上而下的自然资源资产产权制度改革的顶层设计是我国制度优势所在。为推动自然资源资产产权制度变革,中央出台了一系列相关文件。2013年,党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》中首次提出要健全自然资源资产产权制度和用途管制制度。国务院2015年印发的《生态文明体制改革总体方案》再次强调了健全自然资源资产产权制度、推进生态文明建设的目标。党的十九大报告提出要完善自然资源资产产权制度。2019年《意见》进一步明确了实现自然资源资产产权归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅、监管有效的改革目标。这里最重要的就是自然资源资产产权归属清晰(产权明晰),产权明晰包括产权明确、产权可自由交易、产权有保障三方面的含义。自下而上的自然资源资产产权制度改革是我国自然资源资产产权制度改革的特色所在。我国疆域辽阔,自然资源种类丰富,多种形式的经济主体并存,导致各地的实践活动既有共性又有独特性,地理区域特征、人文环境、风俗习惯等要求在推进产权制度改革过程中充分考虑地方非正式制度。

把自上而下的自然资源资产产权制度改革的顶层设计与自下而上的自然资源资产产权制度改革结合起来,是实现自然资源资产产权制度改革目标、建立和完善中国特色自然资源资产产权制度的关键。土地等自然资源的有偿使用及转让等与地方政府追求经济发展有关,我国自然资源资产产权制度的变革多与地方政府及经济主体自下而上的改革推动相关。自然资源产权制度的缺陷使市场上产生了许多非正式经济和非法经济,如果能认清和吸收市场中关于自然资源所有权与交换中的非正式规则,将这种无意识的社会和经济实践纳入思考,将会促进自然资源资产

产权正式制度规则的确立和完善。如分级行使自然资源全民所有权改革的形成就是二者互动的结果,目的在于明确自然资源资产产权主体,这将是实现自然资源资产产权制度改革目标的重要举措。

自上而下的自然资源资产产权制度改革的顶层设计与自下而上的自然资源资产产权制度改革相互促进,主要体现在自然资源资产相关法律法规的完善上。我国关于自然资源资产的相关法律法规在不断完善中。德·索托在《资本的秘密》一书中提到,修正法律上的不足需要:找到真正的所有权社会契约;调整法律与这一契约相适应;研究出政治策略使这些变革成为现实^[9]。一些国家在所有权制度设计中,承认了官方法律制度之外的社会契约,并寻找方法将其纳入合法法律范围内。我国类似于小产权房这类涉及自然资源资产产权制度改革的问题,可以参考上述经验来加以妥善解决。

(四)中国特色自然资源资产产权制度体系构建与要素市场化配置体制机制的形成相互促进

中国特色自然资源资产产权制度体系的建立是要素市场化配置体制机制建立的前提。要素市场化配置实则是“产权配置”,要素价值实则是“产权价值”,产权制度和要素市场化应是一个紧密结合的有机整体^[10]。要素市场化取决于完善的产权制度和严格的产权保护,自然资源产权制度是实现自然资源资产市场化配置的核心制度。自然资源资产产权制度改革是要素市场化配置改革的重要组成部分,并且是关键的一部分。自然资源资产产权制度改革不推进,要素市场化配置的体制机制就难以建立起来。

要素市场化配置体制机制的建立将不断推动自然资源资产产权制度的完善。在我国,不同要素的市场配置程度不同,但总体上,市场配置自然资源要素的程度较低,主要依靠行政配置。总体上,我国形成了资金、劳动力和技术要素由市场调节配置,土地要素由计划主导配置的国民

经济体系。

就自然资源资产产权的初始分配而言,行政配置具有一定的合理性,但当前的行政配置模式表现出越来越多的不适应性,制度性交易成本也在不断增加,长远来看,不利于自然资源配置效率的提高,且可能导致自然资源部门的腐败问题。当前,推动自然资源资产产权制度改革,首先需要相对稳定的所有权安排,即坚持社会主义的自然资源资产的公有制,在公有产权内部,明确国家所有与集体所有的边界。然后,在此基础上实现自然资源资产权利分置和分级行使自然资源资产所有权,使市场在自然资源配置中发挥决定性作用。把要素市场化配置改革与健全中国特色自然资源资产产权制度体系结合起来,既是对我国要素市场化改革的拓展与深化,又是我国自然资源资产产权制度的改革方向。

三、自然资源资产产权制度改革的制度效应

自然资源资产产权制度的不断改革会产生相应的制度效应,制度的变革会改变经济主体的行为。现阶段,我们还难以对制度变革所引起的经济绩效作出定量分析。这里从四大方面定性分析自然资源资产产权的制度效应。

从理论上讲,自然资源资产产权具有排他性、可交易性、可分解性、安全性等属性。这些属性都建立在自然资源资产产权明晰的基础上。自然资源资产产权属性越完备,自然资源资产产权制度就越有效率,自然资源资产产权制度效应越能有效发挥。产权可以减少不确定性,使外部性内部化,发挥激励、约束和资源配置等功能。自然资源资产产权由于其特殊性,可以产生如下制度效应:市场化效应、资源配置效应、资本化效应与生态化效应。这四个方面的制度效应具有内在联系。明晰的自然资源资产产权制度可以产生市场化效应,通过界定清晰的产权使外部性内在化,减少市场失灵现象,利用和创建自然资源市场,由市场配置自然资源,同时利用市场的发现

功能,提升开发利用自然资源的技术水平,更高效地配置和使用自然资源。自然资源产权的市场化交易可以提高自然资源资产的价值和收益,推动自然资源资产资本化,自然资源资产资本化收益反过来又可以推动自然资源生态环境治理,实现自然资源的生态服务价值。

完备有效的自然资源资产产权制度应具有上述自然资源资产产权基本属性和制度效应。判断自然资源资产产权的完备性及其所产生的制度效应,是自然资源资产产权制度改革和创新的基础。不断调整自然资源资产产权安排或产权结构,可以优化自然资源资产产权制度效应,使之符合人们的价值取向和预期目标。那么,当前我国自然资源资产产权制度改革取得的制度效应如何?与《意见》中提到的形成归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅、监管有效的自然资源资产产权制度,促进自然资源开发利用效率和保护力度明显提升的预期目标之间存在怎样的差距呢?

(一)自然资源资产产权制度改革的市场化效应

产权制度是市场经济的基石。产权制度决定了什么能买、什么能卖,并产生有效的价格体系,所有的市场定价机制背后都是产权。产权明晰包括产权明确、产权可自由交易、产权有保障三方面的含义。产权明晰可以提高市场的效率。

1.明晰的产权可使外部性内在化,减少市场失灵现象

产权明晰有助于解决外部性问题。自然资源产权可以将所有者的自我利益与资源管理联系起来,激励决策者对其行为的成本和收益负责,作出有效利用自然资源和投资的决策,将外部性内在化^[11-12],减少市场失灵现象。介于公有制和私有制之间的制度形式也可以有效率地解决外部性问题^[6]。我国大量自然资源被置于公共领域,产权主体较为模糊。同时,由于缺少完备的信息以及管理自然资源的激励,政府对自然资源的监

管效率并不高。这些都使得自然资源的使用具有较大外部性,产生了大量“搭便车”行为,以致自然资源利用低效、生态环境破坏严重。如果重新分配自然资源产权,明晰自然资源产权主体,自然资源使用者将自己承担使用自然资源的成本与收益,这会提高自然资源利用效率。自然资源资产的权利分置改革和分级行使全民所有权,是明晰自然资源资产产权主体的重要举措。

2.利用和创建市场可以有效配置自然资源

利用和创建市场的行动可以将自然资源配置到价值最高的用途,提高自然资源利用效率,保护自然资源。利用市场及价格信号可以使自然资源得到有效合理的配置,一方面,在自然资源使用过程中,可以减少和取消相关政府补贴,纠正补贴所造成的价格扭曲;另一方面,可以通过价格信号反映“私人”和“环境”双重成本。例如,国际上一些国家减少或取消了使用水、森林等资源的补贴,更多地采用税收和使用费制度。创建市场可以有效减少自然资源使用中的市场失灵,如明确财产权,建立可交易许可证和配额等。国际上一些国家明确了土地财产权、生物物种财产权、水许可证市场、可交易捕鱼配额等。我国在众多自然资源使用中应用了税收和使用费制度,并规定了矿业权交易、取水许可转让交易等制度,开始探索利用市场来优化自然资源配置。

3.明晰产权可以更好地发挥市场的发现功能

明晰产权可以更好地发挥市场的发现功能。自然资源资产产权明晰不仅可以鼓励具备相应能力的企业和社会资本进入自然资源开发市场,而且可以持续有效地激励人们从事经济活动和进行技术创新,更好地发挥市场的发现功能,促进自然资源的有效开发与利用,保护自然资源。

矿产资源的开发利用可以很好地说明明晰产权的市场发现功能的重要性。市场有助于探矿发现,有学者发现,市场化制度通过影响矿产资源勘探支出力度而使大矿产的发现频率上升1倍多,平均使一国每年探得的大型矿产数量上升

0.014^[13]。我国页岩气资源储量列世界第一,具有巨大资源潜力,但是页岩气开发进展缓慢,其中一个重要原因就是进入壁垒。油气上游勘探开发主要依赖中石油和中石化两大企业,油气地质资料属于垄断信息,使新兴页岩气公司在油气开发竞争中处于劣势,企业成本巨大,一定程度上影响了勘查开发进程。

我国自然资源资产产权制度改革市场化程度还不高,自然资源使用权交易限制较大,阻碍了自然资源的发现和使用权效率的提高。大多数企业进入资源垄断性行业面临较高的壁垒,而有些国有企业则能以较低成本获取自然资源控制权,这些企业往往缺乏改进开发利用自然资源技术的激励,导致自然资源开发利用效率不高。例如,我国《物权法》和相关法规条例确定了无线电频谱资产产权的归属,但尚未明确界定该项资源的使用、转移、分割和流动等权利。这导致我国的频谱资源财产权利质量不高,难以在现实中实现频谱资源的市场化配置,不利于资源的最有效利用和技术进步。

(二)自然资源资产产权制度改革的资源配置效应

1.自然资源资产产权制度的资源配置功能

自然资源资产产权具有资源配置功能。自然资源资产产权明晰,可以减少外部性,约束、规范和解决人们为争夺稀缺性自然资源而产生的相互竞争和利益冲突,减少由于竞争秩序混乱而造成的自然资源浪费。同时,明确自然资源资产产权,可以充分发挥不同产权主体的积极能动性,激励人们进行投资和创新活动,实现自然资源的合理配置与有效利用。科斯曾言,在交易成本不为零的社会,有的产权配置会提高效率,而另一些产权配置则可能让民众陷入贫穷^[14]。

新制度经济学拓展了新古典经济学关于资源配置最优问题的讨论,将其与经济社会的激励结构联系起来,而这又是由制度及产权决定的。产权是市场经济的制度基础,私有产权赋予了人

们与他人交易自身所拥有资源的权利。科斯定理表明,产权明晰可以减少交易的不确定性,降低交易成本,促进市场交易,并提升资源配置效率。在产权明晰以及完全的市场信号条件下,合理的市场价格机制使自然资源得到最佳配置与最佳利用。自然资源资产产权越明晰,自然资源的市场价值越能反映其真实价值,自然资源配置和使用效率也越高。

2.自然资源经济价值与配置效率不断提升

我国自然资源资产产权制度改革取得的资源配置效应在于自然资源资产经济价值的实现与不断提升,自然资源配置效率得到提高。

在自然资源完全公有阶段,不存在自然资源 and 自然资源产品的交易,自然资源不是商品,不具有自然资源价值。在此后自然资源所有权与使用权分离且使用权不可交易阶段,自然资源使用权通过行政审批方式被无偿获取,部分自然资源的使用有偿,自然资源价值有所显现。

在自然资源使用权有偿交易阶段,自然资源资产价值大幅增加。就土地资源而言,1988年建立国有土地使用权交易制度之后,城市土地价值开始大幅增加。1993—2017年国有建设用地出让情况如图1(下页)所示^①,其中单位面积土地收益由土地出让收入与出让面积之比计算得到。可以看到,单位面积土地收益从2001年之后呈现显著的增加趋势,由于在2006年土地出让招拍挂制度全面深化,土地收益出现了大幅增加。就矿产资源而言,2003—2017年我国矿业权出让数量与收益情况如图2所示,其中探矿权与采矿权出让收益分别由探矿权出让合同金额与出让宗数之比以及采矿权出让合同金额与出让宗数之比得到。可以看出,从2006年全面实行矿业权有偿取得制度开始,探矿权与采矿权出让均价相比之前都有显著增加。就森林资源而言,根据目前可公开获得的第七次、第八次全国森林资源清查核算结果,森林资源存量中的林地林木资源

^①1997年国务院停止经营性土地供应,此年没有数据。

物质量与价值量如表1(下页)所示。林地资产与林木资产价值的增长率远远高于林地资产实物存量与林木资产实物存量的增长率,说明森林资源中的林地资产与林木资产价值在逐渐增加。我国目前核算的林地价值可能低估了林地的真实价值,在森林资源经营利用实行用途管制的背景下,林地的真实价值尚未完全体现,森林资源潜在经济价值巨大。这一阶段,自然资源资产价值的提升表明自然资源使用权可交易制度有助于推动自然资源市场化改革,提升自然资源经济价值。而随着自然资源经济价值的提升,自然资源的配置和使用效率也得到大幅提升。以土地资源为例,农地确权可以提高农户的出租概率和土地流转量,提高土地资源的内在价值,使平均土地流转量上升近1倍,使土地租金率大幅上升约43.3%,优化了土地配置^[15]。在我国城市建设用地的出让过程中,城市的土地产权保护传统越好,工业用地地价越高,城市建设资源利用效率就越高^[16]。

3. 自然资源配置低效问题仍然存在

当前我国自然资源资产产权制度不完善,自然资源产权制度的资源配置效应尚未完全发挥,主要体现在自然资源行政配置与产权制度配置产生的不同效果上。

一是表现为自然资源配置效率的不同。政府过多干预自然资源配置,控制了大部分自然资源

的定价,使自然资源交易价格不能真实反映自然资源资产的价值与稀缺程度,自然资源使用者缺乏经济地使用自然资源 and 使自然资源产出最大化的激励,甚至使用自然资源时往往超过自身实际需要,导致自然资源资产的配置和使用低效,自然资源生态环境破坏严重。

以土地、矿产和水资源为例,虽然我国土地使用权和矿产资源矿业权在特定条件下可以流转,但仍缺乏进一步的具体规定。土地一级市场由政府高度垄断,二级市场还不完善。这一方面使得城市土地价格和住房价格不断上涨,贫富差距不断增大;另一方面使得城市建设用地和农村集体建设用地利用效率低下。1990—2018年,全国乡村人口大量向城镇转移,乡村常住人口减少了33%,但村庄占地面积扩大了13%。在此期间,全国人口增长了22%,而市、县、镇、村占地面积增加了65%^[17]。同时,区域间城市建设用地配置效率低下,东部人口流入地城市受到土地资源限制而出现土地价格和住房价格高企,中西部、中小城市则无效占地过多、工业园过剩、新城空置;农村集体建设用地的价值因缺乏正式的法律保障而不被合法确认与显化,导致集体建设用地开发无序混乱、配置和利用效率较低。矿产资源矿业权“招拍挂”市场交易出让制度不完善,矿业权流转受到严格限制,使矿产资源被低价、低成本

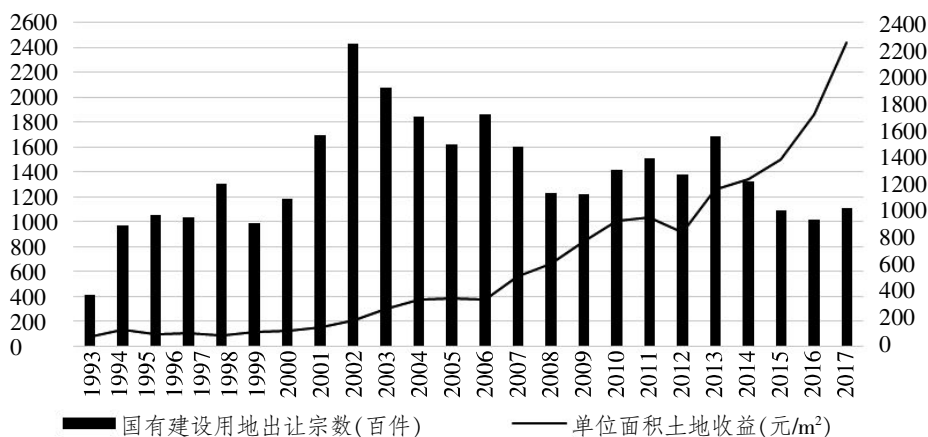


图1 1993—2017年国有建设用地出让宗数与收益

数据来源:《中国国土资源年鉴》

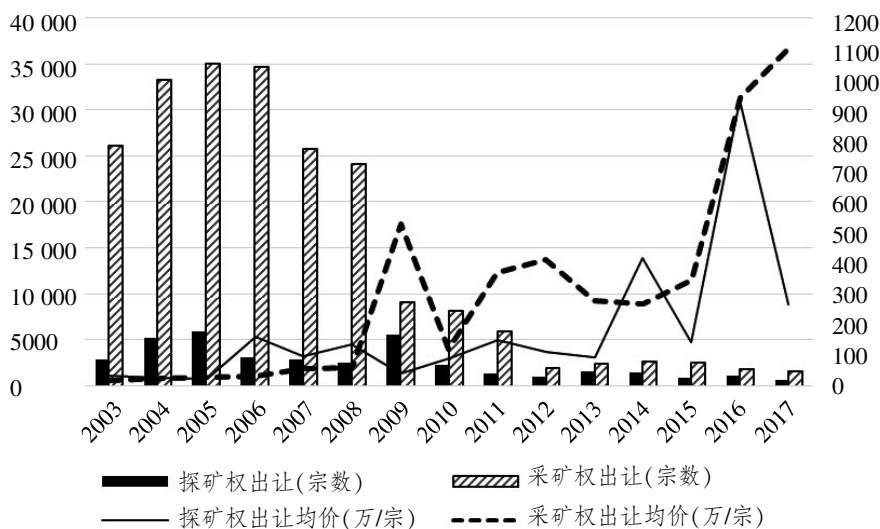


图 2 2003—2017 年矿业权出让宗数与收益

数据来源:《中国国土资源年鉴》

获取和开发,矿产资源利用技术缺乏、效率低下。数据表明,我国煤矿平均资源回收率为 30%,远远低于美国、加拿大、德国和澳大利亚等发达国家 80%左右的回收率^[18]。以水资源为例,现阶段我国水价定价机制不完善,缺乏市场化的定价机制,水价标准普遍偏低,研究表明,在我国市场化改革进程越快的省份,水资源配置效率越高^[19]。

二是表现为经济发展绩效的不同。自然资源作为重要的生产投入要素,其储量和利用会影响地区经济发展水平。由于产权保护程度的差异,自然资源储量丰富或贫乏并不决定地区经济社会发展水平的高低。对经济发展的历史研究显示,自然资源储量丰富的南美地区在“二战”后的经

济发展中远远落后于自然资源贫乏的欧洲和东南亚地区;我国西部省份自然资源储量巨大,经济社会发展却不如储量相对较少的东部地区。不完善的自然资源资产产权制度是导致地区“资源诅咒”效应的主要原因。

(三)自然资源资产产权制度改革的资本化效应

1. 自然资源资本化价值不断增加

我国自然资源的价值在相当长的时间内没有被充分认识。随着自然资源资产产权制度的不断完善,自然资源价值开始增加,并不断实现资本化。自然资源产权界定清晰且可交易,是自然资源转化为自然资源资产并实现资本化的决定

表 1 森林资源物质质量与价值量变化

	林地林木资产总价值 (万亿元)	林地资产实物存量 (亿公顷)	林地资产 (万亿元)	林木资产实物存量 (亿立方米)	林木资产 (万亿元)
第七次全国森林 资源清查 (2004—2008)	14.99	3.04	5.52	145.54	9.47
第八次全国森林 资源清查 (2009—2013)	21.29	3.10	7.64	160.74	13.65
增长率	42.0%	2.0%	38.4%	10.4%	44.1%

数据来源:中国林业网

性条件。

1998年国家实行住房制度改革,土地和房地产价格开始增加,土地房地产等资产实现货币化。从20世纪90年代初期到2003年,M2/GDP比重上升主要是因为原来不能交易的资产(土地、产权、房地产等)的货币化。土地资源市场化交易一方面使房地产价格升高,城镇居民房产财富不断增加,另一方面实现了土地资源的资本化增值。在土地使用权的交易流转中,居民抵押城镇土地使用权可以获得抵押贷款。土地产权能不断提高,土地价值也不断增加,提高了土地产权作为抵押资产的抵押价值与获得的土地抵押贷款。

2.农村居民财产性收入增加受限,城乡收入差距较大

德·索托在《资本的秘密》一书中提到,发展中国家的绝大多数居民拥有庞大的资产,即使是在最贫穷的国家,穷人也有积蓄。但是,由于正式所有权法律只对少数有特权的人开放,广大穷人缺乏正式所有权法律的保障,他们的资产不具有安全性,交易只限于局部的熟人圈子中,无法抵押投资,从而无法顺利转化成资本^[9]。我国自然资源资产产权制度和管理制度存在的缺陷,影响了自然资源资本化进程。

这里以土地资源为例来加以说明。由于缺乏相应的法律保障,农民集体土地所有权属于非正式的产权,财产合法性得不到保障,长期停留在非法或非正式的低级市场交换活动中,集体土地的市场价值没有得到充分实现。同时,现行《土地管理法》不允许集体建设用地抵押、融资,只有少部分集体建设用地使用权能够顺利抵押,且从事抵押业务的金融机构多是农村信用社和农村商业银行等地方金融机构。农村集体土地产权的非正式性与转让抵押的限制,不利于集体所有土地的流转和农村金融市场的发育,导致集体建设用地利用效率低下与农民财产性收入较低,限制了农村居民资本的增加。

随着市场经济体制改革的不断深入,土地需求增加,土地资源的价值也将不断增加。在土地资源流转中产生的各种冲突与纠纷促进了正规土地所有权的确立。正规土地所有权可以保障土地所有者权益,确保土地所有权的安全性,使土地所有权能进行抵押贷款,提高投资和生产效率。改革土地产权,尽可能松绑土地资产的交易限制以及允许集体土地能够抵押融资并能获得正规金融支持,都会减少交易成本,增加农村居民资本。例如,承包经营权、宅基地使用权、农村房屋等土地确权改革有效保护了农民产权,促进了土地流转,增加了农民收入。目前正在推行的农村经营性建设用地的抵押、入市等试点,也有助于农村居民资本的增加。

(四)自然资源资产产权制度改革的生态化效应

1.自然资源资产产权的生态化功能

越来越多学者认识到了市场化工具对于解决生态环境问题的重要作用。自然资源资产产权制度具有生态化功能,自然资源资产产权明晰能提供将外部性成本内在化的动力,解决环境保护中的责任问题,约束与激励自然资源使用者产生保护自然资源和生态环境的行为,同时自然资源资本化也可以促进自然资源的可持续利用,保护自然资源和生态环境。

自然资源产权界定清晰且可流转能直接促进自然资源和生态环境保护。在美国,政府或私人民间团体可以直接购买一定区域的自然资源或自然资源开发权,如森林、农田或水源地,通过控制私人自然资源领域的开发,将其保护或保留起来,这有助于减少污染和保护自然资源。同时,自然资源产权所有者会在保护自然资源和生态环境的过程中受益,促进他们更进一步的保护行为。自然资源资产产权制度可以通过自然资源资本化过程间接促进自然资源和生态环境保护。有产权的自然资源资产进入市场流转,自然资源资产存量转变为自然资源资本增量,在资本化运作

过程中实现其价值,并不断增值获取利润,得到的利润可以反过来再支持自然资源生态建设,从而形成利用和保护自然资源的良性循环。

2. 自然资源生态服务价值不断提升

自然资源生态服务价值是自然资源体现在生态环境领域的功能性价值,关系到人类福祉,其价值极高,甚至无法计量。自然资源生态服务价值的定性、定量分析都比较困难,一直以来都没有得到充分评价,自然资源生态服务被当作免费公共服务,自然资源被过度浪费与破坏。随着我国自然资源资产产权制度的不断完善,自然资源不再被当作免费产品,其价值得到显现,生态服务价值也受到了更多重视。如水权交易、碳汇交易、商品林开发、森林旅游等市场化方式,都起到了补偿自然资源生态价值、保护自然资源的作用。

近年来,关于自然资源生态服务价值的评估不断增多。2013年,国家林业局对森林生态服务方面涉及的13项生态服务指标进行核算,评估了全国森林资源的生态服务价值。结果表明,在第八次全国森林资源清查(2009—2013年)期间,全国森林生态服务年价值量由第七次(2004—2008年)清查期末的10.01万亿元增长到12.68万亿元,增长了26.7%。此次森林生态系统服务价值的核算涉及的只是在目前技术手段条件下可测量的生态服务,因而远远低估了实际的森林生态服务价值。

自然资源生态服务价值的量化复杂且困难,人们普遍认为其是动态发展变化的。随着人口持续增加以及经济社会发展中工业化和城镇化进程的不断推进,自然资源生态服务的稀缺性将不断凸显,人们对自然资源生态服务的支付意愿也会提高,形成对自然资源和生态环境保护的市场需求,生态系统服务价值也将不断增长。

3. 探索更有利于生态环境保护的产权制度,进一步发挥生态化效应

目前征收的生态环境补偿费以及兴起的生态旅游经济对自然资源的生态补偿价值,都体现

了自然资源的生态服务价值。然而,还存在许多问题,如补偿方式单一、标准较低且效率低效,远不能真正体现自然资源的稀缺性和其潜在的巨大价值,未能建立起完备的利益引导机制,阻碍了自然资源开发利用和生态环境保护力度的提升。对自然资源赋予产权,充分利用自然资源资产产权制度的生态化效应,可以从根本上保护自然资源和生态环境。

我国自然资源资产产权制度改革有两大方向:一是从权利层面看,在坚持社会主义自然资源资产产权国家和集体所有制的基础上,实施权利分置改革;二是分级行使自然资源全民所有权。这实质上都是在明确自然资源资产产权主体。在所有权可转移并有法律保障的前提下,明确产权主体是最有效的环保方式,国际上很多案例证明了这一结论,如加拿大不列颠哥伦比亚省的产权保护制度使捕捞殆尽的大比目鱼数量回升;巴西将热带雨林的小块土地分给大量农户和农场主,减少了森林砍伐率。

需要说明的是,并不是只有私有产权才是最好的管理自然资源的产权制度,除此之外还有其他方式。如政府管制,对自然资源赋予公共所有权,让政府发挥作用来解决环境问题^[5]。还有共有产权制度,由部分人或集体所有,具有排他性特征,一定条件下人们能够为了集体利益而自主组织起来采取集体行动,其结果优于国家干预或私人产权。在瑞士、日本和西班牙的一些地区,对土地、草场、水体等自然资源均实行共有产权制度^[6]。此外,还有英格兰、南美安第斯山脉的共有田野农业及土耳其的共有渔业资源^[20]。

自然资源不仅具有重要的经济价值,而且具有重要的生态服务价值。在当前的经济发展背景下,必须重视平衡经济增长与资源利用、环境保护的关系。通过构建公有制下的自然资源资产“双分”(权利分置和分级)自然资源的管理体制,使市场决定资源配置和更好地发挥政府的作用在自然资源资产管理体制中充分体现出来,从

而强化自然资源整体保护、促进自然资源资产集约开发利用,推动自然生态空间系统修复和合理补偿。

四、结论与政策建议

由前述分析可知,我国自然资源资产产权制度的改革与经济体制改革是相互适应的,自然资源资产产权制度的改革是我国经济体制改革的重要组成部分,而经济体制的改革深化又促进了自然资源资产产权制度的完善。自然资源资产产权制度具有的市场化效应、资源配置效应、资本化效应、生态化效应日益显现。也应看到,我国的自然资源资产产权制度仍不够完善,自然资源要素市场改革滞后于经济发展的需求,不能准确反映自然资源的稀缺性和潜在巨大价值,自然资源配置和利用效率、社会福利以及生态环境保护程度与预期目标之间存在较大差距。根据上述分析,就我国自然资源资产产权制度改革的深化提出如下建议。

(一)将坚持社会主义经济制度与遵循自然资源资产产权演变规律结合起来

中国特色自然资源资产产权制度是中国特色社会主义政治经济学需重点研究的问题。自然资源资产产权制度演变有其自身规律,本文梳理的理论界关于自然资源资产产权制度的三大理论解释对于我们认识自然资源资产产权演变的规律具有启示意义。

我国自然资源资产产权制度的改革是两大矛盾作用的产物:一是既要坚持自然资源资产公有制,又必须明晰自然资源资产产权;二是自然资源资产价值不断上升与产权制度改革滞后的矛盾。前者是我国自然资源资产产权制度的特色,而后者是我国自然资源资产产权制度变革的内在动力。要研究如何藏富于民,就要赋予居民以资产并予以产权保护。村集体的用地、农民的旧宅能否在市场上交换,居民包括房产在内的财产能否得到永久承认,垄断的市场、土地及金融

等要素能否对内开放、让利于民,直接关系到国内大循环的效果好坏。将健全中国特色自然资源资产产权制度体系与构建更加完善的要素市场化配置体制机制结合起来,可大大地释放相应红利。

自然资源资产产权制度改革应根据各类自然资源自身特性界定相应的产权权能界限,私人拥有并不一定会比政府所有效率高。自然资源种类丰富,其在数量、价值、功能、开采等特性上存在巨大差异,因而需要根据各类资源的不同属性界定相应的产权权能界限。界定自然资源产权权能界限取决于自然资源的净价值(净租),即自然资源对特定个人(潜在寻租者)的价值减去攫取自然资源所需的成本(寻租成本)^[8]。也就是说,自然资源产权缔约行为取决于减少共有自然资源损失而获得的收益、产权合同缔约的成本,以及确定和巩固产权的成本^[3]。因此,私人拥有并不一定比政府所有效率高。如果测量和监督成本很高,超过评估的价值,自然资源就会被置于公共领域,成为共同财产。若共同财产の利用受到限制,就能更好地界定权利。界定和实施自然资源产权的成本与自然资源物理特征和自然资源价值有关^[3]。如果自然资源是稳定、可观察的,自然资源产权的监管和实施成本就较低,例如表层矿藏、牧场、土地、林地等自然资源,个人产权界限的清晰界定就较为容易,可以试行多元所有权体系,对自然资源产权进行有偿分割或组合出让,以减少自然资源共有损失,实现不同产权主体权益。如果自然资源是流动性强且不易观察的,监督和实施自然资源产权的成本就高,可以采取公有的产权安排。除此之外,对于商业性自然资源,也可以试行多元所有权体系;而公益性自然资源如生态公益林、草原等应采取公有和公共管理的产权制度。

(二)健全中国特色自然资源资产产权制度

在习近平新时代中国特色社会主义思想及习近平生态文明思想的指导下,应不断完善自然

资源资产产权制度体系,构建公有制下的“双分”自然资源管理体制,这也是中国特色自然资源资产产权制度体系的特征。自然资源资产产权制度改革要解决两大问题:一是解决“巴泽尔困境”;二是建立公有制下的“双分”自然资源资产产权制度体系。自然资源资产产权制度的真正目的,不只是使产权主体受益,而且要激励产权主体进行更大规模的投资、生产和创新,进一步增加财富,给社会带来更多益处。

资源配置的背后是权利和权力的配置问题,研究这一问题对于转型时期的中国具有重大意义。公有制下的“双分”自然资源资产产权制度是我国自然资源资产产权制度改革的目标模式。为此,一方面,要实施社会主义公有制基础上的自然资源资产权利分置改革。权利分置改革的制度效应将会不断释放出来,如:“三权”分置改革对土地财产权属性的强化大大提升了农民收入水平;“三权”分置改革明晰了土地财产权主体,有效破解了农村集体产权虚置难题;“三权”分置改革对土地财产权的保障与限制使得农民的权益得到更充分的保障;“三权”分置改革界定了土地财产权的产权边界,促进了农村土地流转;积极推进农村土地“三权”分置改革让农民拥有更多的获得感。另一方面,要实施自然资源资产分级行使所有权的改革。坚持编制自然资源清单是基础、建立健全管理体制是保障、建立收益分配机制和财政支出责任体系是核心的基本思想,要牢牢把握分级行使所有权的三大原则:一是坚持国家安全至上原则,事关国家经济安全、国防安全和生态安全的自然资源资产所有权由中央政府直接行使;二是坚持简政放权原则,要充分调动各级地方政府的积极性;三是坚持责权利相统一原则,实现保护事权与财政支出相对等。要立足于公益性资产和经营性资产动态分类调整机制,从加快编制分级行使全民所有自然资源清单、健全和完善自然资源资产管理体制、建立健全自然资源资产收益分配机制和财政支出责任体系等

方面,探讨分级行使全民所有自然资源资产所有权体制的实现路径,并在此基础上分析其中可能面临的重难点问题 and 障碍,把握这一产权行使机制的实施条件和基本着力点,为完善我国自然资源资产产权行使机制、构建符合要求的自然资源资产产权制度体系提供指导。**Reform**

参考文献

- [1]道格拉斯·C.诺思.经济史中的结构与变迁[M].陈郁,等,译.上海:上海三联书店,1991.
- [2]DEMSETZ H. Toward a theory of property rights[J]. The American Economic Review, 1967, 57(2): 347-359.
- [3]加里·D.利贝卡普.产权的缔约分析[M].陈宇东,等,译.北京:中国社会科学出版社,2001.
- [4]UMBECK J. Might makes rights: a theory of the formation and initial distribution of property rights[J]. Economic Inquiry, 1981, 19(1): 38-59.
- [5]HARDIN G. The tragedy of the commons[J]. Science, 1969, 162(3859): 1243-1248.
- [6]埃莉诺·奥斯特罗姆.公共事物的治理之道[M].余逊达,陈旭东,译.上海:上海三联书店,2000.
- [7]谷树忠.自然资源资产价值及其评估[N].中国经济时报,2015-11-27(014).
- [8]巴泽尔.产权的经济分析[M].段毅才,费方域,译.上海:上海人民出版社,1997.
- [9]赫尔南多·德·索托.资本的秘密[M].王晓东,译.南京:江苏人民出版社,2005.
- [10]卢现祥.论产权制度、要素市场与高质量发展[J].经济纵横,2020(1):65-73.
- [11]FUCHS D A. The environmental desirability of government intervention[M]. An Institutional Basis for Environmental Stewardship. Springer Netherlands, 2003.
- [12]ANDERSON T L, LEAL D R. Free market environmentalism for the next generation

- [M]. New York: Palgrave, 2015.
- [13] AREZKI R, FREDERICK V D P, TOSCANI F, et al. The shifting natural wealth of nations: the role of market orientation[J]. Journal of Development Economics, 2019, 138(5): 228-245.
- [14] COASE R H. The lighthouse in economics [J]. Journal of Law & Economics, 1974, 17 (2): 357-376.
- [15] 程令国, 张晔, 刘志彪. 农地确权促进了中国农村土地的流转吗? [J]. 管理世界, 2016(1): 88-98.
- [16] 陆铭, 常晨, 王丹利. 制度与城市: 土地产权保护传统有利于新城建设效率的证据[J]. 经济研究, 2018(6): 171-185.
- [17] 王小鲁. 城市化与土地制度改革[EB/OL]. (2018-12-06) [2020-10-08]. <http://www.waisixiang.com/data/113838.html>.
- [18] 崔民选. 2007 中国能源发展报告[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2007.
- [19] 黄庆华, 刘建徽. 我国水资源定价的内在机理及其配置效率[J]. 改革, 2014(3): 16-22.
- [20] 丹尼尔·科尔. 污染与财产权: 环境保护的所有权制度比较研究[M]. 严厚福, 王社坤, 译. 北京: 北京大学出版社, 2009.

Reform of Property Right System of Natural Resources Assets: Theoretical Basis, Basic Characteristics and Institutional Effect

LU Xian-xiang LI Hui

Abstract: The origin theories of property right of natural resources assets mainly include exclusive property right origin theory of natural resources assets based on cost-benefit analysis of defining property right, strong property right theory of natural resources assets by Ambeck and common property right theory of natural resources assets by Ostrom. The course and characteristics of China's natural resources property right system reform are as follows: the economic system reform and natural resources property right system reform promote each other; the contradiction between natural resources assets rising and natural resources property right system reform lagging behind promotes the reform and perfection of China's natural resources property right system; the top-level design of central top-down natural resources property right system reform and bottom-up natural resources property right system reform promote each other; the construction of natural resources property right system with Chinese characteristics and the formation of factor market allocation system promote each other. Due to its particularity, the property rights of natural resources assets can produce the following institutional effects: marketization effect, resource allocation effect, capitalization effect and ecological effect. In the future, the direction of China's natural resources property right system reform is to combine adhering to the socialist economic system with following the own laws of the evolution of natural resources property rights and to improve the property right system of natural resources with Chinese characteristics.

Key words: natural resource assets; property rights; institutional effect

(责任编辑:文丰安)