

新中国成立初期 土地改革中山林权的变革与纠纷调处 ——以安徽为中心

冯静静

摘要:森林资源的培育、利用、利益分配、林业可持续发展等,前提条件都是明确山林权属,建立合理有效的林权制度。安徽幅员广阔,地形复杂,1949年以前森林覆盖率较低,为改善生态环境和促进林业资源可持续发展,新中国成立后,安徽各地在土地改革时期开始大规模的封山育苗造林,进行山林权制度的改革,分林到户,使林农获得林地、林木的所有权、使用权、收益权和处置权。山林权是一个极其复杂且牵涉面很广的问题,矛盾、纠纷不断,安徽各地在省委和各级党组织的正确领导下,本着有利于恢复发展林业生产,有利于林业经营管理,有利于群众团结互助的宗旨,依靠群众,通过各种有效的措施调处山林纠纷,明晰山林权,形成了国有林、乡村公有林、农民个人私有林等多种形式并存的林业制度。

关键词:山林权变革;纠纷调处;新中国成立初期土地改革;安徽省

中图分类号:K27 **文献标志码:**A **文章编号:**1006-2335(2023)04-0146-07

Reform of Forest Rights and Dispute Mediation in Land Reform in the Early Period of New China: A Focus on Anhui

Feng Jingjing

Abstract: The cultivation and utilization of forest resources, profit distribution, and sustainable development of forestry all contribute to clarifying the forest ownership and establishing a reasonable and effective forest right system. Anhui Province, with its vast territory and complex terrain, had a relatively low forest coverage rate before 1949. To improve the ecological environment and promote the sustainable development of forestry resources, various regions in Anhui started large-scale afforestation and forest nursery activities during the land reform period after the founding of New China. They undertook reforms to establish a forest tenure system, allocating forests to households and granting forest farmers ownership, usage rights, income rights, and disposal rights over the forests and timber. Though the issue of forest rights was extremely complex and involved a wide range of considerations, leading to continuous contradictions and disputes, under the correct leadership of the provincial party committee and various levels of party organizations, Anhui relied on the masses and adopted various effective measures to mediate forest disputes, clarify forest ownership, and form a diverse forestry system comprising state-owned forests, rural collectively-owned forests, and individual private forests owned by farmers. These efforts aimed to facilitate the recovery and development of forestry production, promote effective forestry management, and foster unity and mutual assistance among the people.

Key words: reform of forest rights; dispute mediation; land reform in the early period of New China; Anhui Province

在经营、管理、保护与利用森林的过程中,必须首先明确森林的占有主体,明确森林资源的所

有权。新中国成立初期的土地改革中,在林农集中的某些山区将山林分配给农民所有,由于各地

冯静静,女,安徽大学历史学院博士研究生,研究方向为中国近现代史研究。

山林权属关系较为复杂,在变革的过程中存在林权与地权、林木的占有情况、森林资源的管理经营、森林资源的收益分配等问题,再加上森林经营与林木培育的周期性等因素,往往导致林权归属问题争议不断,矛盾纠纷层出不穷,因此解决林权纠纷问题“首先把林权争议分解为几个层次:即林地权属争议;森林占有权的争议;森林经营管理权的争议;受益权的争议”^{[1](P33)}。目前学界关于新中国成立以来山林权制度的研究已十分丰富^①,而对土地改革时期安徽山林权的变革、山林权纠纷与调处等问题有待深入探讨。本文主要利用安徽省档案馆馆藏档案及相关资料,考察安徽在新中国成立初期土地改革时期随着山林权制度改革产生的一系列复杂山林权纠纷问题,以及当时如何调处这些纠纷,重塑森林空间环境。不当之处,望方家正之。

一、土地改革时期的分林到户

新中国成立初期的土地改革,是中国共产党关于农村土地问题政策主张与革命根据地“分田分地”实践探索下的一次充分的实现,1950年6月中央人民政府颁布的《中华人民共和国土地改革法》,成为处理土地改革中山林权属的重要依据。第十六条规定:“没收和征收的山林、鱼塘、茶山、桐山、桑田、竹林、果园、芦苇地、荒山及其它可分土地,应按适当比例,折合普通土地统一分配之。为利于生产,应优先分给原来从事此项生产的农民。分得此项土地者,可少分或不分普通耕地。其分配不利于经营者,得由当地人民政府根据原有习惯,予以民主管理,并合理经营之。”第十八条规定:“大森林、大水利工程、大荒地、大荒山、大盐田和矿山及湖、沼、河、港等,均归国家所有,由人民政府管理经营之。其原由私人投资经营者,仍由原经营者按照人民政府颁布之法令继续经营之。”^{[2](P3)}1950年11月,安徽在农村全面开展了土地改革运动,各地按照《土地改革法》和其他土地改革条例的规定,“没收地主、富农占有的土地、山林、耕畜、农具;征收了祠堂、庙宇、教堂、寺院、学校和团体所有的山林以及工商业资本家出租给农民经营的山林,保护农民(雇、贫、中农)私有山林和几户农民共有的山林以及1949年接受

续办民国时期省立林场经营的山林。各地对没收的山林与没收的农田,实行一次分配到户。山林分配后,县人民政府按户发给土地产权证,即‘土改证’并在土改证上载明山林数量和四至界限,没有单独发放山林权属所有证”^{[3](P206)}。通过土改,林农既是林地、林木的所有者,又是林地、林木的使用者,享有林地、林木的所有权、使用权、收益权、处置权。但是,由于安徽山区山场广袤,情况复杂,以及部分干部和群众有重田地、轻山林的偏向,以致在山林登记发证时遗留下了山林四至不清,界限不明的问题,林权中部分权利主体和权利内容界定不明,权利实施受限,因此安徽不断地对山林权属问题进行了调整。1951年5月安徽转发了政务院《关于适当的处理林权,明确管理保护责任的指示》:“一、在现在进行土地改革的地区,应结合土地改革工作,将地主的森林和一般的大森林,按照土地改革法第十六、十八两条分别处理之。大森林的面积标准由大行政区或省人民政府根据当地情况酌定之(例如西南地区已规定500市亩以上;山西省定为540市亩以上;辽东省定为75市亩以上之森林收归国有)。二、在暂不进行土地改革的地区,一切较大的森林应提前收归国有,由专署以上政府设置林业专管机构,协同地方政府,实行管理保护。庄园附近的零星分散的森林,产权所有人的阶级成份虽未正式划定,但原系地主成份者或有滥伐情事者,得由县人民政府指定区、村政府或农民协会暂行代管,以防止砍伐,俟土地改革时再依法处理。三、在已经完成土地改革的地区,尚未明确划定林权的森林,其较大者原明令公布为国有财产由当地人民政府和林业专管机关切实负责管理保护。零块分散的山林由当地人民政府根据实际情况,按土地改革法第十六条之规定,分别进行清理和确定林权,由县人民政府发给林权证明。四、西北、西南、中南等少数民族地区的森林,一般的仍按照其旧有的管理习惯不变,但政府应领导他们加强对森林的保护抚育工作。五、在收归国有的森林面积中,夹有小块农民私有林时,应适当的调剂割换之。”^{[4](P13-14)}安徽通过土地改革,形成了国有林、乡村公有林、农民个人私有林等多种

形式并存的所有制林业。农民分得了土地和山林,能够在自己的土地和山林里培育和经营树林,林业生产积极性得到了明显的提高。再加上政府颁布利农利林的育林护林政策,积极组织与领导,进一步促进了群众植树造林的热潮,促进了林业生产与发展。例如,据不完全统计,“皖南区1950年屯溪林场、马头林场、采石林场、各县市造林总面积2,036.18亩,株数为1,202,954株”^[5](P10),“皖南宣城专区马头林场1951年春季公营育苗面积103.16亩,成苗株数2,295,307株,出山株数2,024,187株;公私合营育苗面积8.19亩,成苗株数200,442株,出山株数174,362株;私营育苗面积4.00亩,成苗株数32,091株,出山株数21,497株”^[6](P78-85)。

二、土改中遗留的山林权纠纷案

由于新中国成立初期土地改革的任务繁重,分配山林的经验缺乏,且部分干部和群众对山区土改工作重视不够,因此,安徽土地改革中有关山林的没收、征收、分配工作、划界等的工作存在很多遗留问题,造成大量的山林纠纷。“据安徽各地调查,凡有山林的地区,在土改中一般存在着不同程度的山权林权纠纷遗留问题。如安庆专区1952年共处理239件,1953年处理635件,1954年1月至4月处理即达433件,两年多共处理1307件,只有小部分属水源和土地纠纷,其余都为山林纠纷。歙县法院于1953年10月在该县苏村区清理积案统计共279件,其中土地、山林、山场纠纷案件占50%以上”^[7](P44)。这个问题具体反映了土地改革后的农村,封建占有制度虽然已经基本消减,但遗留的山权林权问题需要及时清理,以加强农民内部的团结,进一步发展林业生产,支援工农业建设。安徽各地山权林权遗留问题虽然程度不同,但其普遍性和严重性是一致的。一般情况是,山林已经进行分配的地区,因没收、征收和分配工作做得不够细致,引起群众与群众、群众与公有之间的关系问题;其次是山林未经分配的地区,山权林权的归属问题不够明确,引起乱砍滥伐、无人保护和争利益等现象。例如,“1954年安徽在处理土改遗留的山林权问题时,屡次遇见较难解决的大案件。如休宁县璜尖乡与浙江省开化

县齐溪乡接壤地区的金竹坑山林纠纷,金竹坑包括有石家坞、松毛岭等十处,面积约达15平方华里,牵涉到两县两乡五个自然村七十五户,远在前清雍正、乾隆年间就因开荒轮种发生买卖关系,契据重叠,情况极为复杂,土改时也未处理,历年来纠纷不断,1953年曾经华东区会同两省有关单位花了1个多月时间只处理解决了一部分,1954年5月又经两省有关部门各派干部,除参加华东召开的专门会议外,又花半个多月时间才全部处理解决”^[8](P26)。造成山林权严重纠纷的原因:一方面,主要是由于土地改革时任务繁重,未能统筹兼顾,且当时群众对土改分配山林的政策认识不足,认为“分山不如分田”。另一方面,土改后农民分得了土地和山林,农民生产积极性普遍提高,几年来造林、护林工作迅速开展以及国家建设用材和群众自己需材等各方面需求量增长,而国家调控的木材价格合理、销路大,因此农民称土改前山林为“一棵草”,土改后是“一座宝”,群众已对山林格外重视。另外,群众存在不同程度的自私自利观念,对一棵树、一寸地也争执不已,“如歙县山区农民流传:山无硬界,人强山也阔”^[8](P26),都充分反映了山林山场纠纷是错综复杂且带有历史根源的问题。

土改中遗留的山林权问题较为复杂,且牵涉广泛,综合起来大体有以下几种类型:1.山林界限不清。这一问题较为普遍,多发生在县与县、乡与乡(村)的交界地区。其原因是:在分配时交界地区的双方缺乏联系或没有认真划清界线,有的是历史性的界限不清,迄未处理。2.没收、征收、分配工作进行不彻底。土改中有的只确定某山林征收、没收,未确定归谁所有;或分配时山林权各属一方和只分林不分山;有的是农民不明政策,怕负担,自动放弃山林土地登记,后被分掉或划归私有,不要求发还产权;也有因甲、乙乡联系不够,重复登记出现一山二主的情况。3.群众间相互的利益争执。部分公山历史上为附近群众共同放牧、砍草的场所,现因造林、育林发生争山、争草、争牧场;或乙乡向靠甲乡境内山场放牧与樵采,现甲乡封山育林,拒绝乙乡群众入境,因而乙乡问题不能解决;个别地区在新中国成立前群众

相互买卖青山(卖林木卖山),定期砍林还山,现逾期,但有些林木尚未成材,买卖主发生纠纷等。4.群众与国有、公有山林权益未明确划分,因此公有林区内夹有私人山林而界线不清,或部分群众在土改中把公有山林登记在私人土地证上,甚至隐瞒祠会公产,让多数人不满等^{[8](P45-46)}。这些土改中涉及山权林权遗留问题的存在,直接或间接地损害了农民对林业生产的积极性,影响了山林的经营管理,造成了农民之间的不团结,因而处理山林权遗留问题刻不容缓。1952年5月皖北、皖南行政公署农林处提出关于六安专区造林工作意见时再次强调:“土改中遗留问题没有将山权明确划分,处理结束土改问题时必须将山权划分清楚,以免影响农民为地界而引起纠纷。山权问题应根据土改法规定,大的山脉、河流均归国家所有,私人造林应按造林规定享受一定林产权。转致安庆、芜湖、徽州、滁县、宿县、阜阳等专署。”^{[9](P204)}

三、山林权纠纷的调处

根据上述土改中遗留山林权问题的几种类型和其他存在的问题以及安徽各地对处理山林纠纷工作的迫切要求,1951年皖南泾县人民政府进一步提出“有重点地组织群众做好封山育林工作的同时,要结合清理土地改革遗留问题,解决群众中的山林纠纷问题”^[10]。1954年3月安徽颁布了《安徽省处理山林权权试行办法(草案)》以作为处理这一工作的依据。其主要内容是:(一)凡在土地改革时,依法应没收、征收之山林而被遗漏者,现仍应根据土地改革法予以没收或征收之。其执行范围:1.没收地主、恶霸、战犯之山林。2.征收下列山林:(1)祠堂、庙宇、寺院、教堂、学校和团体在农村中的山林;(2)工商业家在农村中出租的山林;(3)富农出租给农民经营的山林;(4)天然林、大荒山及一切所有权不明的山林。(二)土改中没收、征收的山林尚未确定林权者,其林权划分标准:1.面积较大或林木很多,有利于国家经营者,由当地县府报经省人民政府或由省指定专署批准后收归国有;2.面积不大或林木不多,不适于国家经营者,可经当地县府研究批准划归乡(村)公有,并报省人民政府备案;3.面积很小,林木稀少,可经乡人民代表会

讨论,并报县府批准后划归互助组或农林业生产合作社共同经营。(三)在土地改革中已分配的山林,应保护农民既得利益,不再变动;但如偏差过大,群众意见很多,即须在原分配的基础上进行适当调整部分山林,未分配的可根据本办法精神予以妥善处理。(四)凡隐瞒祠会公产列入私人土地证之山林,在土改中除应分得的部分外,其余超过当地平均数很多,群众意见很大,应根据本办法和实际情况教育其退还多占的全部或部分。如已将林木大量出卖,其所获之款得酌情追回全部或一部。(五)凡已分配的山林内有他人坟墓者,其坟场之树木一律不动,仍归坟主所有等^{[11](P101-102)}。这为安徽各地区处理、解决好山林权纠纷案件,明确山林权属,团结群众生产建设,加强人民政府与群众密切联系,提供了重要的参考依据。安徽各地在处理山林权权纠纷中,一般是先约好有关单位各派干部先集中开会,交换意见,统一思想行动,统一组织领导,建立工作制度和汇报制度。具体进行步骤大致分两个阶段。第一阶段是宣传教育过程,结合了解情况和仔细摸底等工作;第二阶段是制订处理方案,处理后订立协议书等。但因情况复杂,牵涉面广,屡经调处未能解决的较大的案件,往往是进行缜密研究,根据不同情况,以不同的方式灵活处理。清理一个重点区、乡的山林纠纷,往往会遇到数十件甚至数百件纠纷要在一个约定时间内全部需要解决的情况,因此各地在处理过程中对牵涉面广、问题较大的山林纠纷案往往作为一个专案来处理,对一般性的山林权纠纷案则将其分别类型,以乡为单位统一解决。对无理取闹有意造成纠纷者,以教育为主,促其撤回,不予处理等。

处理山林权纠纷案件是一件极为复杂细致的工作,在进行中若急躁冒进,认为立刻就可以解决问题,只急于求成,不通过群众,仅干部与干部协商,草率地订立协议,不向群众交代政策,是难以收到预期效果的,土改中遗留的山林纠纷问题仍然存在。如“濉溪县龙岱乡与江苏省萧县蒋台乡交界的大庙口山场纠纷,土地改革期间未划分清楚,山权不明,界限不清,双方群众矛盾不断,1953年因摘石榴双方纠集数百人上山殴打,1954年为砍草,双方纷争更为激烈,上告到华东、中央,互相仇

恨,情况十分严重。在两县调处的过程中,迭经调处无效,第一次采用的是干部与干部直接协商,形成包办代替,结果虽订立协议书,而执行不通,增加了第二次调处的困难。1954年下半年两省有关单位又各派干部前往协助,于11月底才正式达成双方群众能接受的协议”^{[8](P27)}。安徽省各地在调处过程中根据上述土改中遗留山林权纠纷的几种类型,提出调处时应该遵从的要点:1.凡因山林界限不清,造成山林权纠纷者,一般根据“既利于生产又便于保护”的原则,就事论事,参考旧界、现实情况及照顾历史习惯等,由当地人民政府会同群众代表与纠纷双方协商。如某些过于复杂而带有历史性的纠纷,屡经协商不能解决者,可报请上一级人民政府裁决。2.凡县、区、乡交界的公私山林,因山林权不明致发生纠纷者,应根据自然界限(并参考旧界)、经济状况和生产习惯,由其上一级人民政府协同有关各级及群众代表共同协商解决。3.凡一方侵占年久之山林,现另一方持有历史契证要求收回,而双方在土改时又未取得土地证,因而发生纠纷者,可根据双方现在成分和生产、生活等情况,酌情协商处理。4.过去无力耕作或本人因其他事故自动将山林抛荒,致被他人垦植,现仍继续经营而原主复持旧据索还,因而发生纠纷者,原则上仍归现劳动者所有,如原主生活确实比现种植者困难时,可酌情退还一部分或给予一定补偿。若解放后不明政策,短时抛荒被他人临时经营之林木,原则上可仍归原主,但劳动者如有一定成果,可酌情给予补偿。5.凡在土改时因山林情况介绍不清,致分配重复发生产权纠纷者,可依据“利于生产便于保护”的精神,将该山林划归一方所有,其未获利益的一方则从乡(村)公有林或尚未分配的山林中予以调剂补偿,山林调剂可根据具体情况和经济条件由有关农户采取共同经营,合理分益的方式协商解决。6.甲乡山场因为乙乡群众习惯放牧、樵采,现因造林、育林,甲乡禁止乙乡入山,以致发生纠纷者,由上级政府主持,会同有关单位以“团结互让”精神说服群众,并照顾历史习惯,采取划片轮封,定期开山或划分一定的牧场、牧道、采樵区等方式解决之。7.凡国有林、公有林区内夹有私人山林,致界线不清有碍管理者,可由

当地政府及经管部门召集群众代表协商调整以便经管。但国、公有林在土改时被群众私自登入土地证,现经查明属实者应教育群众退回。如群众已栽树木,其苗木、工资可酌情补偿。8.凡一方持有山权,另一方持有林权,后发生纠纷者,可说服双方群众按山与林的价值比例折合,划片分开,或由山户偿付林户所报劳力代价,林权即归山户所有,或订立合约共同经营等^{[12](P48-50)}。安徽各地负责调处纠纷的干部在组织工作时根据上述调处要点和各地不同情况,统一领导,具体布置,发现问题及时解决。加强群众内部团结,稳定林农生产情绪,以发展农林生产。如《1953年舒城县小涧冲国有林与群众私有林之纠纷调查处理》中所采取的做法^{[13](P88-94)}:

舒城县晓天区驼岭乡西河村第4组有国有林一块,根据土改时划分,估计面积约15,000亩,东南与潜山县交界,西南与岳西县接壤,由于该地山高岭大,地形广阔,土改时没有很细致的深入山林把国有林与群众私有林的界限明确清楚划分开来。故引起群众公私不分,对国有林木大肆砍伐,造成国家一批林木损失甚大。在砍伐时被当地政府发觉,即加以阻止和没收,群众表现极端不满,并反映说:“土改后任何人不得侵占农民分得的土地所有权,而今天政府还来侵占我们的土地”等。

根据以上群众反映情况和今后对该地区国有林的保护与抚育,必须将国有林与群众私有林的山权、林权划分清楚,舒城县于1953年10月21日组织调查小组前往该国有林区进行调查了解,予以适当处理。1953年11月经舒城县法院研究,调处纠纷决定:其划分界线甘*嘴以下,双河口以上的山林权全部划归群众私有,面积约8千余亩(双河口直径9华里),其树种大部分系栎类和其他杂树,内有杉树约6千余棵,最大是尺围约4、5围左右,占30%左右。甘*嘴以上全部划归为国有林区,面积约7千5百余亩(甘*嘴直径15华里),其树种大部分以杉树为主的林木,并散在有少数的松树、无杉树等。其划分界址从甘*嘴向东沿四方尖山岗,上直至猪头尖,下直至天河心,向西沿戴家*北边山沟,上直至老人头,下直至天河心。划归群众私有的山林,其群众与群众之间的具体划分仍按照组内群

众原来私自划分的清册来分配。若有不公平的地方,征求群众意见稍作调整;有个别户没有分到杉树,都得到了群众的同意,作了适当的调整解决。

此案件的处理原则始终是坚持政府与群众,领导与基层相互配合,既不单纯依靠行政命令,也不放弃群众路线,掌握民主集中的精神,对群众意见耐心听取,详细分析,周密摸底,慎重核实,制定切实可行的处理方案。安徽省林业局决定由安徽省林业局、大别山林管处各派干部1人,舒城县建设科、农会、法院、材粮科等以及地区乡政府等有关单位各派干部1人,共同组成调查组7人,深入国有林区进行调查了解,根据实际情况予以适当处理。此一片山林原属于潜山县官庄区马平乡地主刘孝春祠堂公山,北脊傲子齐至齐龙岭,西脊老岭尖、***至甘家岭,东脊眼鼻*、严家大塘大岗至鸡龙寨等。面积约2万余亩,直径30余华里,中有小涧冲天河一道,曲流其间,从西南向东北流出,凡国有林山皆为其集流区,后租给该组群众兴种。该国有林区系革命根据地,计1个行政组的群众居住,由于过去在游击时期经常遭受抢、掳、烧、杀、捆、打、绑、吊等不计其数的伤害,大部分群众的房屋被烧的有三次之多,遭受的损失一直未能恢复,加之该地区山多地少,无法兴种大面积的农作物,因此当时生活仍然非常困难。该组计17户、85口人,男48人,女37人,男整劳力8人、半劳力9人,女整劳力12人、半劳力8人,男非劳力31人、女非劳力17人,该组原有田1斗5升,土改时在本乡驼岭村分得田1石6斗8升,可耕地是42亩1分8厘,当地每人平均分得田8升(可耕地折田分配),全组耕牛4头半(力牛2头半,小牛2头)。全组每年收的主粮能维持7个月生活的有4户、22人,6个月的有3户、17人,5个月的有1户、5人,4个月的有5户、24人,2个月的有4户、16人。除此以外,全指靠副业维持(如打草鞋、烧炭、挑、扛等)6个月生活的有2户、9人,5个月的有3户、16人,4个月的有5户、22人,3个月有2户、10人,尚有5户、26人不能指靠副业维持生活。该小涧冲原居住22户、104人,除有田1斗5升外,一直靠山吃饭。1947年和1948年(系游击时期)两年土改时曾动员该组群众出山兴田,但该处除部分山有较多的成材林及薪炭林外,皆为荒山或岩山,坡度

很陡无法兴种农作物,而此组群众因不会兴田皆不愿出去。直至1951年正式土改时,政府意欲将该组群众全部动员出山分田,把此处完全划归国有林区,于是就一再动员群众出山分田,结果只走了5户、19人,其余17户、85人均不愿意走。当时政府决定将双河口以内较多成材林、薪炭林和部分杉树全部划归国有林。双河口以外(脊龙岭直径6华里)有少数薪炭林和荒山,全部分给群众私有,并在本乡驼岭村给群众分田1石6斗8升,但是距离该组有17华里,群众兴种甚感不便,政府只能在靠近该村附近让群众兴种,其实际收获很少,因此,群众只能在双河口以外分配的荒山较平的地方种植少量的六谷和杂粮以及烧炭等副业,来维持基本生活,但是每年的收入仍然无法维持全年的基本生活,当地群众甚感不满,即向土改大队部反映情况,以求得适当的解决办法。为了解决群众的生产困难,当时政府又决定从甘*嘴以外,双河口以内,面积为8000余亩(土改中遗留的纠纷区),凡是国有林地坡度在25度以下,允许群众开垦兴种,并填入土地证,但是没有明确四至界址,土地证上四至界址只填国有林25度以下,25度以上全部归国有。但是群众思想上还是不满意,甘*嘴以外,双河口以内几个山林间有部分国有杉树、成片栎类为主的树林,可砍伐烧炭来维持部分生活,该组17户群众私自将其全部分掉并建立了一个划分清册,大肆砍伐国有林出卖。

此次政府在处理案件过程中,本着把国家利益与群众利益结合的原则,适当地照顾小涧冲17户群众生产、生活困难和保护国有林安全,合理明确地划分了国有林与私有林的界址,加强其后对国有林的保护和对私有林的经营管理,群众对此较为满意,纷纷称颂:“此次政府对我们小涧冲的群众这样的照顾,我们今后应响应政府的号召,做好国有林的保护和私有林的经营管理工作等。”^[13]
⁽¹⁹²⁾该地群众为了报答政府对他们的照顾,积极做好响应政府护林保土的工作,保证不在陡坡地烧垦,在较平的地上挖好沙塘,做好石坝或草梗,逐步整成梯田等;无论国有林或私有林发现山火,立即组织起来前往扑火,并对国有林区轮流进行深入调查有无山火或破坏现象等;到山上打柴烧炭

或砍伐出卖木材时,不一刀砍光,做到砍柴与育苗相结合,去弱苗、弯苗,并适当保证较大的成材林成为更有用的建材林等。

四、结语

在中国旧社会习惯的地权制度下,森林一直被视作土地的附属品,不具备独立产权的形态,“山场和森林都是土地的附属物,只要土地所有者照章纳课,则地面上之森林就被合理视作个人土地财产”^{[14](P174)}。在新中国成立初期的土地改革中,安徽没收了地主、富农占有的土地、山林,征收了祠堂、庙宇、教堂、寺院、学校和团体所有的山林以及工商业资本家的山林,除收归国有外,凡宜于分配或分配后有利于管理、经营与保护的,均进行了分配,确立了农民的私有林权,实现了由地主土地所有制向农民土地所有制的转变,山林产权制度得到了一次质的转变,极大地调动了农民的生产积极性,促进了林业经济的发展。但是,由于土地改革时任务繁重,时间紧促,分配山林的经验不足,且牵涉面较广,山林权在变革中所遗留的纠纷问题不可避免,处理起来也相当不易。这一时期山林权的变革为农业合作化到人民公社时期,将山林权集体化经营与管理的决策奠定了基础。同时,为改革开放以后的林业“三定”政策以及新一轮集体林权制度改革提供了重要的参考价值。继续深化集体林权制度改革和国有林场改革,明晰产权,放活经营权,保障收益权,落实处置权,规范流转,完善制度和政策体系,将为安徽绿色之路提供强有力的保障。

注释:

①参见:胡鞍钢、郎晓娟、沈若萌、刘珉《集体林权制度改革:开启中国绿色改革之路》,载《林业经济》2014年第2期;常明明《土地改革中山林分配问题研究——以中国南方地区为中心》,载《中国经济史研究》2017年第1期;陈思莹、徐晋涛《中国共产党成立以来集体林区林权制度的演变》,载《林业经济问题》2021年第4期;朱颖、吴伟光、王怡菲《中国集体林权改革政策效应研究综述》,载《世界林业研究》2023年第1期。

②文中凡是“*”表示,原档案该处字迹模糊不清。

[参考文献]

- [1]柴恒忠.林权研究[J].林业经济,1987(1).
- [2]中华人民共和国林业部办公厅.中华人民共和国林业法规选编:1949—1985[M].北京:中国林业出版社,1987.
- [3]安徽省地方志编纂委员会.安徽省志·林业志[M].合肥:安徽人民出版社,1995.
- [4]皖南人民政府公署.关于转政务院《关于适当的处理林权,明确管理保护责任的指示》的公函(1951年5月7日)[A].合肥:安徽省档案馆,档号:J020-000001-00307-005.
- [5]皖南人民政府公署.皖南区1950年育苗、造林、封山育林成绩表(1950年12月)[A].合肥:安徽省档案馆,档号:J020-000001-00292-016.
- [6]皖南人民政府公署.关于为送马头林场1951年春季造林育苗检查报告及封山育林护林组织工作总结的函(1951年9月25日)[A].合肥:安徽省档案馆,档号:J020-000001-00308-032.
- [7]安徽省林业厅.报送《关于处理土改中山林林权遗留问题的指示》的报告(1954年4月25日)[A].合肥:安徽省档案馆,档号:J099-000001-00052-010.
- [8]安徽省林业厅.报送《1954年处理山权林权纠纷工作总结报告》的报告(1955年2月10日)[A].合肥:安徽省档案馆,档号:J099-000001-00052-007.
- [9]安徽省农业委员会.关于对造林封山工作提出意见的函(1952年5月19日)[A].合肥:安徽省档案馆,档号:J071-000002-00432-037.
- [10]皖南泾县人民政府.皖南泾县人民政府进一步加强护林工作[N].人民日报,1951-6-16(2).
- [11]安徽省林业厅.报送《安徽省处理山权林权试行办法(草案)》的报告(1954年3月18日)[A].合肥:安徽省档案馆,档号:J099-000001-00017-011.
- [12]安徽省林业厅.报送《关于处理土改中山林林权遗留问题的指示》的报告(1954年4月25日)[A].合肥:安徽省档案馆,档号:J099-000001-00052-010.
- [13]安徽省林业厅.晓天国有林与私有林纠纷的处理报告(1953年12月1日)[A].合肥:安徽省档案馆,档号:J099-000001-00011-015.
- [14]池翔.向死谋生:民初奉天陵地森林的近代化转型及其纠纷[J].求是学刊,2020(3).

责任编辑:郭玉芳