

集体林权的执行审查标准与处置思路

文/赵 龙 吴小玲

【裁判要旨】集体林权兼具财产属性与生态价值，在执行程序中应当兼顾债权实现与生态保护，既要审查案涉林权的可执行性，也要考量执行方式的正当性、必要性与合理性，实行分类处置。对于公益林，因其生态功能突出且流转、抵押受限，执行法院应当依法提取生态补偿资金用于执行清偿。对于商品林，可在合理价值评估的基础上开展司法拍卖，或在取得采伐许可、符合采伐限额的前提下采伐变现；难以处置的，应推动属地政府回购，或将案涉林权交付具备资质的申请执行人或第三方机构强制管理，并以强制管理所得的经营收益等用于清偿债务。

□案号 一审：(2016)浙0502民初551号 执行：(2016)浙0502执1229号
执恢：(2023)浙0502执恢117号

【案情】

申请执行人：湖州某农村合作银行某支行（以下简称某银行）。

被执行人：浙江某生态建设有限公司（以下简称某生态公司）、何某明等。

某银行与某生态公司、何某明、简某梅、何某迪金融借款合同纠纷一案，浙江省湖州市吴兴区人民法院作出（2016）浙0502民初551号民事判决，确认某生态公司返还某银行借款本金并支付相应利息，合计455万余元；某银行有权就案涉林权折价、变卖或

拍卖的款项享有优先受偿权；被告何某明、简某梅、何某迪对被告某生态公司上述债务承担连带清偿责任。一审宣判后，双方当事人均未上诉，判决发生法律效力。因四被告未履行生效法律文书确定的清偿义务，某银行申请强制执行。

立案后，吴兴区法院向被执行人某生态公司等送达执行通知书、报告财产令，并依法对案涉林权启动变卖、拍卖程序，但最终未能拍卖成功。

【执行】

案涉集体林权涵盖了林木所

有权和林地使用权、经营权。其中，林地使用权因涉及集体经济组织，处置需经村集体民主议定程序方可推进，可能导致执行面临处置周期冗长、流拍率较高且处置收益低等问题。案涉林地之上的林木属于商品林，虽具备司法处置的基础性条件，但受林木自然生长周期约束、砍伐指标行政管控、生态环境保护刚性要求等因素影响，给处置工作带来巨大困难。2016年7月21日，吴兴区法院裁定拍卖、变卖案涉林权以清偿债务，由于案涉林地面积广阔、四至难定，加之林地上树木种类繁多、生长阶段不一，评估公司表示无法逐一清点及核算

林权整体价值，导致司法拍卖停滞。2016年11月1日，因被执行人的抵押财产暂无法处置，且被执行人无其他财产可供执行，申请执行人亦未进一步提供财产线索，吴兴区法院依法裁定终结本次执行程序。

后经申请执行人某银行申请，吴兴区法院于2022年恢复该案执行。针对案涉集体林权难以处置的困境，吴兴区法院依托府院联动机制，主动对接属地乡镇政府，阐明案涉林地、林木对区域生态环境保护和地区产业结构升级的重要价值，引导属地乡镇政府结合地区发展需要，启动案涉林权的回购以用于后续林下经济开发。为确定回购价格，吴兴区法院多次组织申请执行人、属地乡镇人民政府及林权所属的集体经济组织开展专题会商，共同商定和优化案涉林权处置方案，最终各方均同意属地乡镇政府以505万元价格回购案涉林权，回购款项则用于清偿生效法律文书确定的债务。目前该案已经执行完毕。

【评析】

集体林权是集体所有制经济组织或其他合法权利主体依据法律规定，对森林、林木及林地所享有的占有、使用、收益与处分的物权性权利。中国银行业监督管理委员会、国家林业局发布的《关于林权抵押贷款的实施意见》第1条规定，银行业金融机

构要积极开展林权抵押贷款业务，可以接受借款人以其本人或第三人合法拥有的林权作抵押担保发放贷款。最高人民法院《关于审理森林资源民事纠纷案件适用法律若干问题的解释》（法释〔2022〕6号）第15条明确了集体林权抵押权的实现路径，以林地经营权、林木所有权等法律、行政法规未禁止抵押的森林资源资产设定抵押，债务人不履行到期债务，抵押权人可协议折价；未达成协议的，抵押权人可依据民事诉讼法申请拍卖、变卖抵押财产，法院应予支持。集体林权兼具财产属性与生态属性，在强制执行环节存在多重价值冲突与利益博弈，机械适用司法拍卖等强制措施不仅难以及时足额兑现胜诉权益，还可能对生态环境保护带来破坏性影响。

一、“三权分置”模式下集体林权执行中的多重价值冲突

集体林权的权利构造呈现出显著的复合权能特征，其权利束涵盖林地所有权、承包权、经营权以及林木所有权、使用权等多项权能。中共中央办公厅、国务院办公厅《深化集体林权制度改革方案》（以下简称《改革方案》）明确，我国集体林地实行“三权分置”制度。当下林权抵押的法律处分仅指向经营权这一用益物权，但其处置效能却具有一定的外部性，可能导致集体林权的强制执行陷入村集体（所有权人）、承包经营主体（用益物权人）、金融机构（抵押权人）

及地方政府等多方博弈的复杂法律关系中。更为现实的是，集体林权制度历经多轮迭代，部分地区存在林权凭证新旧叠加、权属四至界限模糊等历史原因，客观上为林权处置增加了难度。本案中，案涉林地所有权归集体经济组织所有，林木使用权则属于被执行人，又涉及林地的生态保护，导致执行程序必须统筹兼顾多方利益。

民事执行的核心价值是效率，然相较于房产、车辆等普通财产，林权司法处置受市场成熟度、经营门槛、政策约束等多重因素交织影响。一方面，我国林权价值评估体系尚不完善，当前对林权的价值评估主要依据立木蓄积量、木材市场价格、林地区位等经济指标定价，尚未建立涵盖经济价值与生态价值的双重评估机制。另一方面，受让人不仅需要具备相应的林业经营资质、专业技术能力与组织管理能力，还需承担长期经营投入、林木生长周期约束及市场波动风险，客观上抬高了市场参与门槛。再者，林权执行程序隶属于司法权行使范畴，而集体林权的日常管理则涉及林业主管部门的行政审批、地方政府的规划管控等行政权运行领域，采伐指标的总量限制、生态保护红线的区域划定等行政管控措施直接制约了集体林权司法处置效果。

二、集体林权执行的司法审查标准

1.集体林权可执行性审查。一

是审查林权权属，重点核验林权登记效力、权利来源合法性，确认被执行人享有合法、无争议、无瑕疵的林木所有权或林地经营权，排除权属争议、未经民主议定程序、共有人权益未予保障等无效或效力瑕疵情形。二是界定林权可执行范围，区分家庭承包保障型林地与市场化经营林权、生态公益林与商品林，划定禁止或限制执行的负面清单。涉及基本生活保障的集体林地、生态保护核心区、法定特殊保护林木等，原则上不得强制拍卖处置。三是确认林权未被行政管控实质阻却变现，即不存在因规划调整、征收征用、用途管制而丧失市场化处置条件的情形。

2. 处置方式正当性审查。对集体林权的执行措施必须满足目的正当、手段必要、不损害生态的实体要求。一是执行目的具有正当性与唯一性，即实现生效法律文书确定的合法债权，而非变相处分集体资产、规避生态监管。二是处置手段符合必要性要求，法院已穷尽存款、动产、不动产等常规财产执行路径，林权处置属于最后手段，且处置范围与债权数额相当，禁止超标的查封与处分。三是处置方式符合生态管控要求。林权执行涉及司法权与行政权的功能界分，司法审查应尊重林业主管部门在生态区划、采伐指标、林权管理等方面的专业判断与法定权限，不越位替代行政审批与监管。在执行中应严格审查采伐指标、生态红线、公

益林管护等刚性约束，否定以采伐、毁林等破坏性方式实现变现的执行方案，优先认可经营权流转、收益权执行、租赁抵债等生态友好型路径。

三、集体林权的执行分类处置路径

2019年森林法修订，将原来的五大林种（即防护林、用材林、经济林、薪炭林、特种用途林）分类管理体系改革为公益林和商品林两大类分类管理体系。

关于公益林，由于其特殊的生态功能定位，一般严禁将公益林的林地承包经营权直接用于商业性抵押，以防止因债务违约导致林地被拍卖、改变用途或破坏生态。随着集体林权制度改革的深入推进，《改革方案》明确提出探索公益林补偿收益权质押贷款。与此同时，中国人民银行、金融监管总局、国家林草局联合印发的《关于金融支持林业高质量发展的通知》也提出，要加大林权抵押贷款产品和服务创新力度，拓宽可抵押林权范围。对于此种抵押权的实现，执行处置需严格恪守生态优先原则，严禁采用拍卖采伐、毁林变现等破坏性方式，仅能依法提取公益林生态补偿资金、管护收益，用于分期清偿债务。

关于商品林林权，其执行处置应兼顾债权实现效率与生态合规，采用多元化处置方式：一是市场化拍卖处置，委托具备森林资源评估资质的机构，结合木材价值、经营权价值开展评估。

拍卖公告需明确采伐指标限制、生态管护要求，竞拍人需承诺合规经营。二是采伐变现处置，在依法取得林业部门采伐许可、符合采伐限额的前提下，对成熟商品林依法采伐，采伐所得用于清偿债务，并在采伐后按要求完成更新造林。三是政府回购或强制管理。对于难以通过前述两种方式兑现林权经济价值或处置周期长、处置成本高的案件，可依托府院联动引导政府按市场化评估价格进行回购，回购款优先清偿债权，林地用于生态保护与绿色开发。或根据最高法院《关于适用民事诉讼法的解释》第490条规定，经申请执行人同意，在不损害其他债权人合法权益和社会公共利益的前提下，交由具备相应资质的申请执行人或第三方机构管理，管理期间所得的生态补偿金、经营收益则用于清偿债务。

本案中，执行法院在林权资产拍卖失败的情形下，统筹考量林地生态价值与集体经济组织权益，秉持“绿水青山就是金山银山”的发展理念，主动对接属地政府，充分运用生态评估报告与地方产业规划，系统论证政府回购模式相较于司法拍卖的可行性与优越性，最终促成属地政府以505万元回购案涉林权用于林下经济开发，所得款项全额用于案件履行，使得案件得以顺利执结，为同类集体林权抵押案件的执行提供了可资借鉴的实践样本。



（作者单位：浙江省湖州市吴兴区人民法院）