

关于完善集体林权制度的实施意见

宣区政办〔2017〕39号

各乡镇人民政府、街道办事处，区直有关单位：

为深化集体林权制度改革，充分发挥集体林业在维护生态安全、实施精准脱贫、推动农村经济社会可持续发展中的重要作用，根据《安徽省人民政府办公厅关于完善集体林权制度的意见》（皖政办〔2017〕39号）和《宣城市人民政府办公室关于完善集体林权制度的实施意见》（宣政办〔2017〕19号）精神，结合我区实际，提出如下实施意见：

一、明确目标任务

（一）发展目标。到2020年，全区集体林业良性发展机制基本形成，产权保护更加有力，承包权更加稳定，经营权更加灵活，林权管理服务体系更加完善；完成全区集体统一经营的林地林木股权量化到户改革，建立林权抵押贷款与担保收储机制，实现森林资源持续增长、林业经济活力日益增强、农民林业收入显著增加、生态安全得到保障的目标。

（二）主要任务。坚持农村林地集体所有制，巩固集体林地家庭承包基础性地位，继续完善确权发证，加强林权权益保护。积极开展集体林地所有权、承包权、经营权“三权”分置改革，培育壮

大林业经营主体，推进集体林业适度规模经营。建立健全林权交易和林权融资市场体系，激发林业创新发展活力，促进一二三产业融合发展，为社会提供更多的优质林产品。开发利用森林多种功能，实现集体林业增绿、增质和增效，推动农村经济社会可持续发展。

二、稳定和完善集体林地承包关系

（三）进一步完善集体林地确权发证。已承包到户的集体林地，权属证书要发放到户，由农户持有，不得留存在村组或其他单位、个人。对采取联户发证的集体林地，要从方便经营流转抵押和农民愿望出发，做好联户发证的拆分工作，并将权属证书发放到户；确实不易拆分的，要将林权份额量化到户，鼓励建立股份合作经营机制。

（四）开展股份合作经营。对由农村集体经济组织统一经营管理的林地，要全面清查核实，实行“一村一策”、“一村一方案”，建立符合市场经济要求的农村集体经济运营新机制。积极开展资源变资产、资金变股金、农民变股东的“三变”改革，依法逐步将股权量化到户，股权证发放到户，发展多种形式的股份合作，实现集体资产保值增值的长效发展，让集体经济组织成员长期分享集体资产等收益。根据农民意愿，采取多种形式引导农户以承包林地、资金、技术、劳力等合作或入股入社入企发展林业规模化产业化经营，提高农民的财产性收入。

（五）加强林权权益保护。积极推进集体林地所有权、承包权

与经营权“三权”分置改革，做到明晰所有权、稳定承包权、放活经营权。制定出台《宣州区林地经营权流转证登记管理办法》，依法落实承包人对承包林地占有、使用、流转和收益等权利，并妥善处理各类承包、流转纠纷，切实维护林权权利人的合法权益。对确因国家公园、自然保护区等生态保护需要，对已承包的森林、林木实行限制经营、协议停伐的，积极争取生态补偿项目和资金，破解生态保护与林农利益间的矛盾。探索承包权依法自愿有偿退出机制，切实保障农户承包林地处置权。在承包期内，集体经济组织不得强行收回农村转移人口的承包林地。

三、放活集体林经营

（六）落实林业分类经营制度。优化林地资源配置，完善公益林、商品林分类经营管理制度。确保现有 38 万亩生态公益林面积，加强生态公益林的保护，对重点生态区外承包到户的公益林进行调整完善。增强森林抵御林业有害生物侵害能力，降低火灾、火险发生率和受灾率；对现有低质、低效生态公益林通过更新、抚育、低改等措施，更换树种、调整结构、提升质量，加强基础设施建设，稳步提高公益林生态效益。对商品林可以按最大的经济效益为目标，放宽放活政策，由经营者自主决定经营方向和经营模式；继续完善商品林采伐更新制度、伐前公示制度，简化采伐审批程序，严格按照采伐证实施采伐，大力推进以择伐、渐伐方式实施森林可持续经营。

（七）引导集体林适度规模经营。重视发挥林权证和不动产权属证书在林权流转、抵押和生产经营中的效用，鼓励和引导农户采取转包、出租、入股等方式流转林地经营权和林木所有权，促进林地资源转化。创新经营和流转方式，引导各类生产经营主体开展联合、合作，促进林业适度规模经营。引导工商资本投资林业，依法开发利用林地林木。农村集体经济组织统一经营的林权流转以及农户委托农村集体经济组织进行的林权流转，要依法履行程序，支持其到公开的农村产权流转交易市场交易。以宣州区公共资源交易中心、黄山江南林业产权交易所宣州分中心为依托，建立全区统一、规范有序、公开透明、服务高效的林业产权交易平台，提供林权交易线上线下服务。

（八）培育壮大林业经营主体。促进林业要素有序流动和有机组合，采取多种方式兴办家庭林场、股份合作林场和农民林业专业合作社，培育壮大林业经营主体。支持各类林业经营主体参与林业开发建设，逐步扩大其承担的涉林项目规模。鼓励各类林业经营主体自愿组织联合、合作，组建林业专业合作社联合社、现代林业产业化联合体等参与市场竞争。加强示范引导，开展争创示范合作社和示范家庭林场活动。林业部门要会同市场监督管理部门及时制定家庭林场认定标准，强化部门之间沟通和协调，依法做好农民林业专业合作社、家庭林场等市场主体的登记和证照发放工作。

（九）加快林业产业发展。加快发展特色经济林、木本油料林、

竹林、苗木花卉等绿色富民产业。优先扶持“一竹一果一苗”，即：加大竹子笋材两用林生产及竹产业精加工力度，提升竹林质量和效益；积极落实宣木瓜产业规划和扶持政策，做大做强宣木瓜产业；强化对绿化苗木的质量提升改造，培育精品苗木。同时支持林业产业化龙头企业生产基地建设。发挥安徽博亚木竹制品有限公司等林业产业化龙头企业的引领示范作用，有力推进林业一二三产业融合发展。充分发挥林业生态和产业扶贫的作用，提高林业扶贫攻坚能力，带动农户从涉林经营中受益。建立健全龙头企业联林带户机制，为农户提供林地林木代管、统一经营作业、订单林业等专业化服务。加快林产品精深加工和林业现代物流业发展，实施品牌战略，促进产业集聚和转型升级。

四、加强集体林业管理与服务

（十）加强林权流转管理。以林权管理服务中心为依托，搭建全区互联互通的林权流转市场监管服务平台，按时完成我区林权管理服务体系建设任务，并将服务功能向乡镇、村延伸，建立村级信息员制度和基层林权服务全程代理制，形成区、乡、村三级林权管理服务网络。宣州区公共资源交易中心、黄山江南林业产权交易所宣州分中心适时发布林权流转交易信息，提供林权流转交易确认服务，加强林权流转事中事后监管，并纳入信用记录。林业部门会同市场监督管理局制定林权流转合同示范文本，指导林权流转合同签订，推广使用示范文本，完善合同档案管理。流转合同明确

规定当事人造林育林、保护管理、森林防火、林业有害生物防治等责任，注明合同期满资产处置方式，减少或杜绝合同期满后不必要的财产纠纷。有效促进森林资源可持续经营。

（十一）推进林权融资服务。建立健全林权抵质押贷款制度，鼓励银行金融机构优先安排信贷资金投放，扩大林权抵押贷款规模。推广“林权抵押+林权收储+森林保险”贷款模式和“企业申请、部门推荐、银行审批”运行机制。开展林业经营收益权和公益林补偿收益权市场化质押担保贷款。完善林业贷款贴息政策。扩大政策性森林保险范围，实现全覆盖，创新差别化森林保险产品，研究探索森林保险无赔付优待政策。引导和规范森林资源资产评估，加强评估收费监管，建立评估业绩年度通报制度。鼓励振宣、瑞丰等担保公司对林权抵押贷款进行担保。依托宣州区森兴公司，通过扩大经营范围，开展林权收储业务，对抵押贷款出险的林权进行公平、公正、公开处置和收储，打通金融与林业融合“管道”，加强风险防范，促进林权抵押贷款良性循环。

（十二）完善社会化服务体系。加快林业部门职能转变，强化公共服务。积极支持社会力量成立林业专业服务队伍和市场化服务组织，发挥基层林业站、林业专业合作社和示范基地的作用，加快乡土技术队伍建设。逐步将适合市场化运作的林业规划设计、森林资源资产评估、市场信息、技术培训等服务事项，通过政府集中购买服务方式交由社会化服务组织承担。支持社会化服务组织开展森

林防火、林业有害生物统防统治、森林统一管护等生产性服务。将整地造林、抚育等关键环节在内的林业机械纳入全区农业机械补贴范围。建立全区联网、实时共享的集森林资源、权属、生产经营主体等信息于一体的基础信息数据库和管理信息系统，积极发展林业电子商务，健全林产品交易市场服务体系。

附：宣州区完善集体林权制度重点任务分工表

2017 年 10 月 9 日

宣州区完善集体林权制度重点任务分工表

序号	工作任务	牵头单位	责任单位	时限要求
1	制定出台《宣州区林地经营权流转证登记管理办法》	区林业局	区市场监督管理局 区法制办	2017 年 10 月
2	建立全区联网、实时共享的集森林资源、权属、生产经营主体等信息于一体的基础信息数据库和管理信息服务平台体系	区林业局	区国土局、区金融办、区市场监督管理局、区商务局、 各有林乡镇、街道办事处	2017 年 10 月
3	成立宣州区林权收储中心	区林业局	区市场监督管理局、 区档案局	2017 年 12 月
4	制定完善金融支持林业发展政策	区林业局	区金融办 区财政局	2017 年 12 月
5	制定完善林业风险防控措施	区林业局	区金融办、区 财政局、	2017 年 12 月



宣州区人民政府行政规范性文件

			区发改委	
6	完善社会化服务体系，规范林业社会化服务组织，推广先进林业科技和机械技术	区林业局	区农委、区发改委、区市场监督管理局、 区公管局、区科技局、	2020 年 9 月
7	林业专业合作社发展到 43 家，家庭林场增加到 98 家，市级以上林业产业化龙头企业达到 34 家	区林业局	区农委、区市场监督管理局、各有林乡镇、街道办事处	2020 年 9 月
8	新建省级现代林业示范区 1 个，高标准苗木花卉示范基地达 25 家。大力发展森林旅游休闲康养等绿色新兴产业，力争到 2020 年森林旅游人家达到 20 家，生态观光采摘	区林业局	区农委 区发改委、区文旅委 各有林乡镇、街道办事处	2020 年 9 月

	园达到 8 个			
9	集体林地确权 发证、推进“三权” 分置改革，	区林业 局	区农委、 区国土分局、 区财政局、 各有林乡镇、 街道办事处	202 0 年 9 月
10	开展资源变资 产、资金变股金、农 民变股东的“三变” 改革	区农委	区林业局、 区国土分局、 区财政局、 各有林乡镇、 街道办事处	201 8 年 12 月