



# 池州市人民政府办公室关于印发池州市完善集体林权制度实施方案的通知

池政办〔2017〕60号

江南产业集中区管委会，各县、区人民政府，九华山风景区、开发区、平天湖风景区管委会，市政府有关部门：

经市政府同意，现将《池州市完善集体林权制度实施方案》印发给你们，请认真组织落实。

池州市人民政府办公室

2017年12月25日

（此件公开发布）



# 池州市完善集体林权制度实施方案

为认真贯彻落实《安徽省人民政府办公厅关于完善集体林权制度的实施意见》（皖政办〔2017〕39号）精神，进一步深化我市集体林权制度改革，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，结合我市实际，特制定本实施方案。

## 一、工作目标

到2020年，全市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；完成全市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。全市有林地达到735万亩，森林覆盖率达到60%，森林蓄积量达到2800万立方米，林业综合产值达到350亿元，实现我市林业增绿、增效、增收等“三增”目标。

## 二、主要任务

### （一）稳定和完善集体林地承包关系。

1. 完善集体林地确权颁证工作。认真开展集体林改“回头看”，县级林业、国土等部门要统筹推进林权核查纠错工作，对错登、漏登、重登林权进行纠正，林业部门负责确权工作，国土部门依据林业部门确权的结果进行颁证；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要求出发，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。联户发证的权属证书拆分到户和发证到户率均达到 100%。

责任单位：市林业局、市国土资源局、市农委，各县区政府、管委会。

完成时限：2019 年。

**2.开展股份合作经营和“三变”试点。**对仍由农村集体经济组织统一经营管理的林地，要依法将股权量化到户，积极推进资源变资产、资金变股金、农民变股东的“三变”改革试点。确定东至县泥溪镇元潘村和青阳县杜村乡上峰村为试点村。

责任单位：市林业局、市农委、市财政局，各县区政府。

完成时限：2020 年。

**3.积极探索推进集体林地“三权”分置改革。**以放活集体林地经营权为突破口,积极探索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。在全市积极探索推进集体林地经营权流转发证制度,促进林地流转和适度规模经营。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。



责任单位：市林业局、市财政局、市发展改革委，各县区政府、管委会

完成时限：2018年。

（二）放活集体林经营。

**4. 实施森林分类经营管理制度。**严格执行林地保护利用规划，优化林地资源配置，完善公益林、商品林分类经营管理制度。科学经营公益林，实行公益林分级经营管理制度，提高综合利用效益。推动公益林资产化经营，探索公益林采取合资、合作等方式流转。在不影响公益林整体生态功能、保持公益林相对稳定的前提下，允许对承包到户的公益林进行调整完善。

责任单位：市林业局、市财政局，各县区政府、管委会。

完成时限：持续推进。

**5. 创新集体林木采伐管理机制。**放活人工商品林经营，探索既有利于保护森林又有利于经营森林的集体商品林木采伐管理新机制，鼓励经营者按批准的森林经营方案实施森林采伐，进一步放活对集体商品林的采伐利用管控，推行集体林采伐公示制度，大力推进以择伐、渐伐方式实施森林可持续经营。

责任单位：各县区政府、管委会。

完成时限：持续推进。

**6. 引导集体林适度规模经营。**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。支持符合条件的新型经营主体承担林业产业和生态建设项目。探索创新林业龙头企业与农户、家庭林场、专业合作社等主体紧密联结的组织模式和利益机制，推行“专业合作社+基地+农户”“专业合作社+基地+家庭林场”“龙头企业+专业合作社+基地+农户”等经营模式，探索建立“入股分红、保底分红、利润分红”等多种形式的利益共享分配机制，促进林业适度规模经营。

责任单位：市林业局、市国土资源局、市金融办、池州银监分局、市工商质监局、市发展改革委，各县区政府、管委会。

完成时限：2019年。

**7.加快林业产业发展。**推进优势资源发展为优势产业，实施林业“增绿增效”行动，大力建设林业产业“六大基地、六大产业、四大集群”。“六大基地”即商品用材、工业原料、经济林、花卉苗木、竹林、药用林基地；“六大产业”即木制品、人造板、竹制品、森林食品、花卉苗木、森林和湿地生态旅游业；“四大集群”即木质家具、竹纤维制品、森林食品加工、生态休闲农庄等产业集群。不仅让林农拥有用材林这一“定期存折”，同时又拥有林下经济的“活期存折”，既引导林农经营好林地，又提高林地利用率和生产力，增加农民收入。力争到2020年全市林业总产值突破350亿元。



责任单位：市林业局、市发展改革委、市财政局、市旅发委、市农委、市商务局（市粮食局），各县区政府、管委会。

完成时限：2020年。

（三）积极培育新型林业经营主体。

**8.积极扶持林业专业大户。**鼓励农户按照依法自愿有偿原则，通过流转集体林地经营权，扩大经营规模，增强带动能力，发展成为规模适度的林业专业大户。支持返乡农民工、退役军人、林业科技人员、高校毕业生、大学生村官、个体工商户等到农村围绕优势产业和特色品种从事林业创业和开发，把小农生产引入林业现代化发展轨道。

责任单位：市林业局、市人力资源社会保障局、市民政局、市农委，各县区政府、管委会。

完成时限：2019年。

**9.大力发展家庭林场。**鼓励以家庭成员为主要劳动力、以经营林业为主要收入来源、具有相对稳定的林地经营面积和有林业经营特长的林业专业大户，经过县区林业主管部门认定，发展成为家庭林场。支持家庭林场以个体工商户、独资企业、合伙企业和有限公司等类型办理工商注册登记，取得相应市场主体资格。引导家庭林场开展与自身劳动力数量、经营管理能力、技术装备水平、投融资能力相匹配的适度规模经营，逐步建成标准化生产、规范化管理、品牌化营销的现代化企业。



责任单位：市林业局、市工商质监局、市农委，各县区政府、管委会

完成时限：2019年。

**10.培育壮大林业龙头企业。**鼓励和引导工商资本到农村发展适合企业化经营的林业产业。通过财政专项资金扶持等形式,鼓励工商资本建设标准化的林产品基地和现代林业示范园区，着力打造一批创新能力强、管理水平高、处于行业领先地位的林业龙头企业。鼓励林业龙头企业通过“公司+合作社+农户+基地”、“公司+农户+基地”等经营模式与农户构建紧密利益联结机制，发挥龙头企业带动作用。

责任单位：市林业局、市财政局、市工商质监局、市农委，各县区政府、管委会。

完成时限：2019年。

**11.建立林业职业经理人培训制度。**加大指导扶持力度,加强对涉林专业合作社、家庭林场、职业农民及其他新型林业经营主体领办人的培训,着力培育一批骨干农民和骨干经纪人,推动林业经营主体职业化。

责任单位：市林业局、市人力资源社会保障局、市农委，各县区政府、管委会。

完成时限：2019年。

（四）加强集体林业管理与服务。

**12.加快构建林权流转管理信息化平台。**依托林权管理服务中心，做到与国土、金融等部门数据互享，推进林权流转



“一站式”服务体系建设，全面完成县级林权管理服务体系建设规范化建设任务，并将服务功能向乡镇（街道）、村（居）延伸，建立村级信息员制度和基层林权服务全程代理制，形成县、乡、村三级林权管理服务网络。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。林业部门会同工商部门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，开展林权流转合同网签试点，完善合同档案管理。流转合同应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，促进森林资源可持续经营。

责任单位：市林业局、市国土资源局、市工商质监局、市金融办、市档案局，各县区政府、管委会。

完成时限：2020年。

**13.探索集体林业投融资新途径。**建立健全林权抵质押贷款制度，鼓励银行业金融机构优先安排信贷资金投放，扩大林权抵押贷款规模。继续推进林权抵押一卡通贷款试点，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。探索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。做好政策性森林保险工作，探索开展特色林业保险，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。鼓励和引导市场主体对林权抵押



贷款进行担保，并对出险的抵押林权进行收储。各地可通过规范市场运作，采取资本金注入、林权收储担保费用补助、风险补偿等措施支持开展林权收储工作，加强风险防范，促进林权抵押贷款良性循环。

责任单位：市金融办、池州银监分局、市财政局、市林业局。

完成时限：2020年。

**14.加快构建新型林业社会化服务体系。**加快构建以公共服务机构为依托、社会服务力量为补充,公益性和经营性服务相结合的新型林业社会化服务体系。研究探索通过政府购买服务方式，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。积极发展林业电子商务，健全林产品交易市场服务体系。

责任单位：市林业局、市发展改革委、市财政局、平天湖风景区管委会。

完成时限：2020年。

**15.全力抓好林业基层队伍能力建设。**进一步加强基层林业站、林权管理服务中心、木材检查站、林业科技推广中心等基层队伍能力建设,按编制配齐配强工作人员,增加专业人员比例,基础设施建设纳入地方发展规划,提升基层林业队伍服务群众的能力。

责任单位：市人力资源社会保障局、市林业局、市发展改革委，各县区政府、管委会。



完成时限：2020年。

### 三、保障措施

（一）加强组织领导。各县区政府、管委会要将完善和深化集体林权制度改革纳入全面深化改革内容，列入重要议事日程。巩固和完善改革成果，鼓励和支持改革中的探索，协调解决改革中遇到的突出困难和问题，并将集体林权制度改革成效作为各级领导班子及有关领导干部考核内容。各有关部门要按照职责分工，继续完善相关政策，形成支持集体林业改革发展的合力。各级林业部门要加强统筹协调，推动完善集体林权制度各项政策措施落到实处，促进和服务改革；总结取得的成效、经验，梳理存在的主要问题、突出矛盾，研究完善和深化改革具体举措，深入推进全市集体林权制度改革。

责任单位：市政府督办室、市人力资源社会保障局、市林业局，各县区政府、管委会。

完成时限：持续推进。

（二）强化责任落实。各级林业主管部门要加强对完善和深化集体林权制度改革的组织协调和督促指导，落实改革工作“一把手”负责制，统一制定改革规划，明确工作重点，做到机构落实、人员落实、经费落实、保障机制落实；会同有关部门明确年度改革主要任务，组织开展调查研究，及时研究解决新情况、新问题，及时自查总结，推广经验做法，确保完善集体林权制度改革工作顺利推进。



责任单位：市林业局，各县区政府、管委会。

完成时限：持续推进。

（三）注重宣传引导。各地要加大政策宣传力度，充分利用各种媒体，广泛开展宣传教育和政策解读。对改革中具有示范推广价值的体制机制创新做法、改革举措及涌现的致富能人、致富带头人，融合群众喜闻乐见的形式进行宣传，为全市集体林权制度改革营造良好的氛围。

责任单位：市林业局，各县区政府、管委会。

完成时限：持续推进。