

重庆市北碚区人民政府办公室 关于印发北碚区完善集体林权制度 实施方案的通知

北碚府发〔2019〕88号

各街道办事处、镇人民政府，区政府各部门，各园城管委会，各在碚市属部门，有关单位：

《北碚区完善集体林权制度实施方案》已经区政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

重庆市北碚区人民政府办公室

2019年8月8日

北碚区完善集体林权制度实施方案

为贯彻落实《国务院办公厅关于完善集体林权制度的意见》（国办发〔2016〕83号）和《重庆市人民政府办公厅关于印发重庆市完善集体林权制度实施方案的通知》（渝府办发〔2017〕72号）精神，深化集体林权制度改革，创新集体林业保护发展体制机制，盘活集体森林资源，增加农民财产性收入，推进乡村振兴和精准脱贫，结合我区实际，特制定本实施方案。

一、总体要求

（一）指导思想

深入贯彻党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，主动适应经济发展新常态，以推进林业供给侧结构性改革为主线，牢固树立新发展理念，坚持保护生态、保障民生，落实集体所有权，稳定农户承包权，放活林地经营权，推进集体林权规范有序流转，促进适度规模经营，完善集体林业政策和服务体系，广泛调动农民和社会力量发展林业，充分发挥集体林在筑牢长江上游重要生态屏障、实施精准扶贫、推动农村经济社会可持续发展中的重要作用。

（二）基本原则

——坚持农村林地集体所有制，巩固集体林地家庭承包基础地位，加强农民财产权益保护。

——坚持尊重林农意愿，确保林农知情权、参与权和决策权。

——坚持走生态优先、绿色发展之路，优化空间布局，严守生态红线底线，充分发挥集体林生态、经济和社会效益。

——坚持创新体制机制，放活经营权，拓展和完善林地经营权能，建立现代林业产权制度。

——坚持发挥市场在资源配置中的决定性作用和更好发挥政府引导作用，调动社会资本发展林业的积极性，增强林业发展活力。

（三）目标任务

到 2020 年，全区集体林业良性发展机制基本形成，林地处置权落实到位，经营权更加灵活，收益权得到保障；林权管理体系、金融惠林体系、林业可持续发展政策体系更加完善；林权流转秩序更加规范，规模化经营成为集体林业发展的主流，实现森林资源持续增长、林农收入明显增加、生态安全更有保障的目标。

二、重点任务

（一）稳定承包权

1.坚持稳定承包权。继续抓好集体林权主体改革，完善集体林地农民家庭股份和分山到户承包权属工作。对仍由农村集体经济组织统一经营管理的林地，依法将股权量化到户，通过资源变资产、资金变股金、林农变股东的“三变”改革，发展多种形式的股份合作。对新造林地依法确权登记颁发不动产权证，保护林

地承包人权益。（牵头单位：区林业局；配合单位：区规划自然资源局、区不动产登记中心、区农业农村委；各涉林街道办事处、镇人民政府具体落实。以下各项任务均需各涉林街道办事处、镇人民政府具体落实，不再列出）

2.探索建立林地承包权退出补偿机制。认真落实重庆市林地承包权退出办法。坚持自愿有偿、平等协商、用途管制、退用结合的原则，开展进城落户、有稳定非农收入的农村转移农户集体林地承包权依法有偿退出试点。退回给农村集体经济组织的林地，可采取发包、招投标、拍卖、公开协商、出租、联营等方式，引进或联合社会资本（业主），利用林内空间和隙地适度规模发展林下经济、乡村休闲旅游等产业。（牵头单位：区林业局；配合单位：区规划自然资源局、区农业农村委、区文化旅游委）

（二）落实处置权

1.规范林地林木流转行为。集体林地经营权和林木流转的意愿、价格、期限、方式、对象等应由林权权利人依法自主决定，任何组织或个人不得采取强迫、欺诈等不正当手段阻碍农民流转林权。林地经营权、林木所有权、林木使用权可以流转给个人、企业或其他经济组织，流转时间不能超过林权证载明的剩余年限。集体统一经营管理的林地流转方案应在本集体经济组织内提前公示，依法经集体经济组织全体成员会议或三分之二以上代表会议同意并报街道办事处、镇人民政府审核后，在市、区林权交易平台进行公开交易，防止暗箱操作、低价流转。（牵头单位：区林

业局；配合单位：区规划自然资源局、区农业农村委）

2.严格界定流转林权范围。区划界定为公益林的林地、林木暂不进行转让，在保证森林资源安全和公益林性质不变的前提下，允许以转包、出租、合作、入股等方式流转。划定为自然保护地的特殊区域，集体林地的流转不得违反国家和地方自然保护地的相关规定。鼓励利用集体林地发展林下经济及非木质产业，推动集体公益林资产化经营。（牵头单位：区林业局）

3.进一步明确处置权。集体林地林木权属人可通过入股、转让、出租、转包、互换等法律法规允许的方式对其拥有的权属进行流转，也可将其权属作为入股、抵押、出资、合作的资本。落实《重庆市公益林管理办法》规定，建立地方公益林动态管理机制，在不影响整体生态功能、保持地方公益林相对稳定、集中连片的前提下，林权权利人可以申请调出地方公益林；调出地方公益林必须由公益林农户提出申请，经批准后方可调出。在确保生态稳定的前提下，权利人依法对非林地上栽植的林木具有处置权、收益权。（牵头单位：区林业局；配合单位：区财政局、区农业农村委）

4.完善林权交易服务机制体制。依托北碚区林权服务中心和市区农村产权交易等公共服务平台，规范全区林权流转交易市场秩序，有条件的街镇建立服务窗口和重点村级服务点，完善林权交易规则和服务体系。建立健全对工商资本流转林权的风险补偿制度和监管制度。加强事中事后监管，构建以诚信为核心的市场

监管体制，加强企业信用信息的归集公示，切实推进企业信用体系建设。开展林地林木等级评价研究，继续实施林权流转基准价格定期发布制度，为林权流转、抵押等提供参考依据。（牵头单位：区林业局；配合单位：区金融办、区规划自然资源局、区财政局、区市场监管局）

（三）放活经营权

1.推进经营权分置。在切实巩固集体林地所有权、稳定承包权的基础上，把林地经营权从农民承包权中分离出来，逐步建立集体林地所有权、承包权、经营权“三权”分置运行机制，不断健全归属清晰、权能完整、流转顺畅、保护严格的集体林权制度，形成集体林地集体所有、家庭承包、业主经营的新格局。（牵头单位：区林业局；配合单位：区规划自然资源局）

2.明确经营权权益。在依法保护集体所有权和农户承包权的前提下，平等保护经营业主等主体依照流转合同取得的林地经营权。通过流转合同、交易鉴证对林地经营权予以确认。深入推进林地经营权流转登记颁证工作，适时修订完善林地经营权流转登记管理办法。林地经营权、林木所有权可用作折资入股、抵押登记。（牵头单位：区林业局；配合单位：区内各银行北碚支行）

3.强化分类经营管理。完善商品林、公益林分类管理制度，实施全区林地“一张图”管理，明确公益林和商品林区划。放活商品林经营权，推进森林采伐差别化管理。放宽人工商品林、非林地上的林木采伐管理，赋予林业生产经营主体更大的生产经营

自主权，充分调动社会资本投入集体林开发。按照公开、公平、公正的原则，将森林采伐指标分解落实到林业生产经营主体。提倡林业重点街镇采伐指标“进村入户”，将采伐指标分解到行政村、村民小组和农户。落实林木采伐便民措施，全面推行林木采伐网上申请、审核和颁证。（牵头单位：区林业局）

4.引导林企合作。鼓励林农加强与企业合作，将林地、林木等森林资源租赁给企业，或以林地、林木折价入股，与工商资本、社会资本开展股份合作经营，探索完善森林景观有偿使用制度。探索“资源变资产、资金变股金、林农变股东”的利益紧密联结机制，通过“三变”改革试点，让林农从产品加工、流通、销售中分享多重收益和产业链增值收益。完善企业联林带户机制，大力推行“公司+林业合作社+农户+基地”等多种经营方式，为林农提供林地林木代管、统一经营作业、订单林业等专业化服务，支持林业企业聘用与其合作的林农从事造林、抚育、管护和合理利用工作，确保林农获得财产性收入和工资性收入。（牵头单位：区林业局；配合单位：区财政局、区民营经济发展局）

5.开展适度规模经营。建立健全财政扶持新型林业经营主体政策体系，采取多种方式培育家庭林场、股份合作林场、林业专业大户、林业合作社、森林人家等，支持开展相互融合，依法组建行业组织或联盟，逐步扩大其涉林项目规模。完善对林业适度规模经营主体扶持政策。对符合条件的新型林业经营主体参照享受小微企业扶持政策。强化林业规模生产经营主体带头人的培训。

（牵头单位：区林业局；配合单位：区财政局、区市场监管局、区经济信息委）

6.发展绿色富民产业。着力推进林业供给侧结构性改革，发挥森林资源的独特优势，利用“林业+”“生态+”模式，推进林业与旅游、教育、文化、康养等产业深度融合，拓展林业产业链。强化科技创新驱动，以生产绿色生态产品为导向，大力发展品牌林业，发展木本油料、森林旅游、森林康养、笋竹、林产品加工和林下经济等产业，为社会提供更多的绿色、生态产品供给。开展国家级森林城市创建和国土绿化提升行动，实施森林质量精准提升工程和森林生态标志产品建设工程。支持林业公益性基础设施建设、地方特色优势产业发展、林业生产经营主体能力建设等，落实林业产业政策重点推动深度贫困地区精准脱贫。（牵头单位：区林业局；配合单位：区发展改革委、区财政局、区农业农村委、区扶贫办）

（四）保障收益权

1.依法保障林权权利人合法权益。任何单位和个人不得禁止或限制林权权利人依法开展经营活动。确因国家公园、自然保护区、森林公园、野生动植物重要栖息地等生态保护需要的，探索采取市场化方式对林权权利人给予合理补偿，着力破解生态保护与林权权利人利益间的矛盾。全面停止天然林商业性采伐后，对集体和个人所有的天然商品林，安排停伐管护补助。林地使用权和林木所有权流转期间依法征收、征用林地的，林权权利人根据

权属和政策规定依法获得补偿。（牵头单位：区林业局；配合单位：区财政局、区生态环境局、区规划自然资源局）

2.确保公益林权利人补偿收益权益。完善公益林补偿机制，将国家和地方公益林补偿金按时足额通过“直补”方式发放到林权权利人手中。将符合条件的新造林纳入公益林补偿范围，实现公益林应补尽补。（牵头单位：区林业局；配合单位：区财政局、区生态环境局）

三、保障措施

（一）切实加强组织领导。将集体林权制度改革成效纳入涉林街道办事处、镇人民政府领导班子及有关领导干部考核内容。林业、发展改革、财政、农业农村、规划自然资源局、金融等部门和单位要按照职能职责，加强对集体林权制度改革工作的指导，形成支持集体林业发展的合力。加强舆论宣传引导，营造有利于完善集体林权制度的良好氛围。（牵头单位：区林业局；配合单位：区级有关部门、有关单位）

（二）完善森林保险政策。建立健全森林保险费率调整机制和大灾风险分散机制，完善森林保险灾害损失认定标准和承保理赔实施规程，扩大政策性森林保险覆盖面。开展特色优势经济林保险，创新差别化商品林保险产品。研究探索森林保险无赔款优待政策。保险监管部门要与林业主管部门协同配合，建立信息共享机制，提高林业经营者抵御自然灾害风险的能力。（牵头单位：区林业局；配合单位：区财政局、区内商业保险公司）

（三）创新林权金融服务。鼓励金融机构积极开发适合林业生产经营周期特点和林业经营者需求的金融贷款产品，开展林权抵押贷款，增加中长期林权抵押贷款占比。在推进用材林、薪炭林、经济林、花卉苗木、林业生产设施抵质押贷款的基础上，拓展可抵押范围，探索开展林地经营权、林业收益权、生态公益林补偿权质押担保贷款。完善林权抵押融资登记办法，鼓励对林农小额林权抵押贷款简化抵押物价值评估。认真落实中央财政林业贷款贴息补助政策。对贷款到期后无法还贷，且经招标采购仍无法变现的抵押林木，符合采伐条件的，优先安排采伐指标。（牵头单位：区金融办；配合单位：区林业局、区财政局、区不动产登记中心）

（四）建立社会资本激励机制。清理和规范行业准入限制，降低市场主体进入集体林业发展的门槛。探索林业投资股权化改革，推广、运用政府和社会资本合作（PPP）模式，采取政府购买服务、混合所有制等方式，吸引社会资本和金融资本投入集体林业发展。集体林业生产经营者造林育林护林，经检查验收合格的，享受相关扶持政策。健全林业补贴政策，采取以奖代补等方式支持优势产品开发。用好林业设施用地政策。（牵头单位：区林业局；配合单位：区规划自然资源局、区财政局、区发展改革委）

（五）提升集体林业管理水平。进一步加强基层林权管理服务机构建设，抓好基层林业业务技术人员培训，提高服务农民的



能力。运用现代信息技术，依托重庆林业资信管理系统，加快林权管理信息系统建设，建立全区联网、实时共享的森林资源基础数据库和信息管理系统。积极发展林业电子商务，实施“互联网+”林业行动，推进特色林产品直采直供机制建设。（牵头单位：区林业局；配合单位：区委编办、区发展改革委、区财政局、区商务委）

（六）加强合同规范化管理。承包和流转集体林地，要签订书面合同。区林业主管部门要加强合同管理，引导流转双方进入产权流转交易平台，实行公开阳光交易，使用合同示范文本，完善合同档案管理。已经流转的林地，合同合法规范的，要维护双方权益；合同不规范的，要在平等友好协商基础上加以完善。农村集体经济组织要监督林业生产经营主体依照合同约定的用途，合理利用和保护林地。健全林地承包经营纠纷调处机制，按照属地管理、分级负责的原则，落实责任，认真做好集体林地承包经营纠纷调处工作。（牵头单位：区林业局；配合单位：区规划自然资源局、区司法局）

（七）鼓励先行先试。建立健全改革激励和容错机制。继续抓好集体林业改革试点示范，要围绕加强林权权益保护、放活林地经营权、优化林木采伐管理、科学合理利用公益林、完善林业金融保险政策、完善森林生态效益补偿等方面深入探索，及时总结、交流推广好经验好做法。（牵头单位：区林业局；配合单位：区规划自然资源局）

本方案自印发之日起施行，原《重庆市北碚区人民政府办公室关于印发北碚区完善集体林权制度实施方案的通知》（北碚府办发〔2018〕110号）同时废止。