

我市建设深化集体林权制度改革先行区取得阶段性成效



重庆大力发展森林康养产业,图为梁平区百里竹海森林康养基地。

在历史的时间坐标上,总有一些时刻能镌刻下耀眼的印记。

2024年4月25日,《重庆市建设深化集体林权制度改革先行区行动方案》正式印发,擘画了进一步全面深化改革、建设改革先行区的宏伟蓝图,吹响了深化集体林权体制改革的号角。一年来,在全面深化改革这个“关键一招”上,全市坚持从绿水青山就是金山银山理念中锚定改革方向,从群众关切中寻找改革路径、从基层实践中提炼改革思路。加快建设改革先行区的豪情和干劲,正成为青山绿水之间回荡“重庆之为”的最强音。

重庆之为,以城市精神注魂赋能,做新时代推进高质量绿色发展的先行者。“坚韧、忠勇、开放、争

先”是重庆城市精神表述语,加快建设改革先行区最美丽的身影是“重庆之为”的奋斗者。市政府在全国率先召开省级动员部署会,高质量推动先行区建设;市级工作专班先后召开7次专题会议,研究推动先行区建设重大问题和重大事项;以市总林长办名义出台专项通知,组织召开调度视频会推进各项任务落地落实;组织各级部门专题培训,邀请福建农林大学、福建三明市有关专家开展政策解读、经验分享;联动各级部门出台支撑政策。

重庆之为,拓宽“两山”转化路径,让绿富共赢的改革目标从愿景变成近景。新一轮集体林改,以实现生态美、百姓富有机统一为目标。全市积极探索生态产品价值实现机制,着力破解一些长期困扰

集体林区发展的难点、堵点、痛点问题。围绕“山要怎么分、树要怎么砍、钱从哪里来、单家独户怎么办”等关键问题,推出稳定林地承包关系、推进林权流转、培育规模经营主体、建立森林经营方案制度、扩大可持续经营试点、推动森林资源合理利用等众多措施。广大林区实现森林资源量的稳定增长和质的持续提升,创造出生态环境好颜值、生态产品好品质、林业产业好价值。

重庆之为,用经得起检验的成果,为全国提供可复制可推广的经验。制定《重庆市林业碳汇预期收益权抵(质)押贷款业务指南》,率先探索设立“林业支行”,率先落地以桢楠碳汇造林为主体的森林碳汇价值保险;围绕林权交易保

证金缴纳环节,首创“林权保证保险”产品,并通过国家金融监督管理总局备案审查;率先制定《重庆市林业生态产品总值核算导则(试行)》《重庆市国有林场特许经营管理办法(试行)》。一步步、一招招“点绿成金”,其成效显著、成果丰硕、成就突出,呈现出改革先行区建设的蹄疾步稳、稳中求进。

如今的巴渝大地上、绿水青山间,“林改四问”不断涌现新答案,正在描绘着关于生态文明建设的绿色画卷,新征程上,定将涌现更多集体林权制度改革的“重庆之为”,助力建成青山常在、草木生金的美丽新重庆。

罗晶 王琳琳 龙搏 图片由重庆市林业局提供



权威解读》

催生机制活力 厚积产业优势

推动全市集体林区生态美、百姓富行稳致远

——《重庆市建设深化集体林权制度改革先行区行动方案》实施一周年

集体林权制度改革是生态文明体制改革的重要内容,由习近平总书记亲自部署、亲自谋划、亲自推动。2023年9月,中共中央办公厅、国务院办公厅印发《深化集体林权制度改革方案》,明确支持福建、江西、重庆三省市建设深化集体林权制度改革先行区,充分发挥引领作用,为全国提供可复制可推广的经验和模式。市委、市政府深入贯彻落实党中央、国务院决策部署,于2024年4月25日联合印发《重庆市建设深化集体林权制度改革先行区行动方案》(以下简称《重庆行动方案》),为全市深化集体林权制度改革先行区建设绘制了“施工图”、明确了“任务书”。

一年来,在市委、市政府的坚强领导下,全市各区县、各有关部门紧扣“建设全国深化林改先行区”目标,大胆探索、大胆尝试,全力跑出深化集体林权制度改革重庆加速度。截至目前,全市新增新型林业经营主体605家,完成集体林地失量确权登记发证26万亩,林权流转交易面积115万亩,林权抵押贷款余额101亿元,林业总产值突破1780亿元。在绿色金融支持深化集体林权制度改革、“林木+”模式创新、数智林权建设、场景打造等方面取得了一系列创新成果,努力实现机制活、产业优、百姓富、生态美的有机统一。

一、牢牢把握改革发展方向

习近平总书记一直心系集体林权制度改革工作,作出了系列重要指示批示。重庆市牢记习近平总书记殷殷嘱托,深刻把握改革的方向、立场和原则,以更高站位、更宽视野、更大力度,积极稳妥推进全市深化集体林权制度改革先行区建设做深做实。

坚持以绿富共赢为目标。紧扣推进人与自然和谐共生的中国式现代化,着力推动山水林田湖草沙一体化保护和系统治理,促进自然资源持续增长、森林生态质量持续提高、林区发展条件持续改善、林农收入持续增加,实现山区林区“含绿量”“含金量”同步提升。

坚持以融合发展为主线。围绕“信息化、生态化、标准化、设施化”,以补齐林下种植养殖及服务短板、补强林业产品研发加工及销售链条为目标,推进森林资源综合开发利用,生态旅游、森林康养、自然教育等新业态融合发展,探索完善林业生态产品价值实现机制,释放以林生金、以林产粮潜力。

坚持以制度建设为支撑。持续健全“三权分置”运行机制,在落实所有权、稳定承包权的基础上,加快放活经营权,切实保障处置权、收益权,着力破解体制机制障碍和政策性梗阻,努力建成权属清晰、责权利统一、保护严格、流转有序、监管有效的集体林权制度,为深化集体林权改革先行区建设

提供坚实的制度支撑。

二、紧紧锚定改革目标任务

市级深化集体林改工作专班聚焦《重庆行动方案》“六个先行”改革目标,全面汇聚各方力量,认真落实23条改革措施,统筹推进“四个重大”清单、68项细分项目一系列重点工作。

完善机制,凝聚改革攻坚合力。建立并不断深化一地创新、全域共享机制,形成了“1+3+9+N”总体布局,即:1个“大仙女山片区”国家林业改革发展综合试点,3个综合改革试点,9个差异化改革试点,N个自主改革试点。重庆市委将深化集体林权制度改革列入全市34项“加快实施一批”重大改革,并将深化集体林权制度改革先行区建设纳入真抓实干成效明显地方激励支持范围。市区(县)总林长办强化会商、加强统筹,压实各级林长抓牢抓实深化集体林权制度改革责任,建立周调度、月计划、季通报、年度考核机制,形成全市各区县齐抓共管的局面。

强化供给,突破改革进展阻力。有关市级部门以问题为导向,按照“各负其责、协同攻坚”原则,强化政策供给,相继出台一系列有针对性的配套文件。市规划自然资源局联合市林业局出台《林地经营权确权登记管理办法(试行)》《联户承包和流转集体林地及确权登记工作规范(试行)》,规范全市林权类不动产登记和流转工作。市林业局联合人行重庆市分行、市委金融办、市财政局、重庆金融监管局、重庆证监局推出金融支持各项政策措施,完善林业投融资机制。市人社局联合市财政局、市林业局联合印发《支持国有林场参与集体林权制度改革经营收入分配激励实施方案(试行)》,拓展场村互促新路径。

发令推进,确保改革持续发力。2025年3月,两位市级总林长签发《关于加快推进深化集体林权制度改革先行区建设的令》(第5号总林长令),强调锚定“全力推进深化集体林权制度改革攻坚”目标,创新构建“数智确权赋能、用活林权增效、激发效能富民”的林改路径,聚力推动深化集体林权制度改革先行区建设攻坚。

三、梯次推动改革综合施策

各区县闻令而动,聚焦“林改四问”,以“大胆探索、小步快跑”的方式,“小切口”破题细化“施工图”,实现横向联动、纵向贯通的全市深化集体林权制度改革一盘棋工作格局。

聚焦“山要怎么分”,夯实数字林地使用基础。以“村”为单位开展林权矢量化,依托“数字重庆”建设“智慧林长”子系统。选择璧山区青杠街道上线

运行“数智林权”(1.0版),梳理林地流转申请业务审核事项,规范林权交易,并与“长江绿融通”等平台畅联,探索构建新型林业治理场景。

聚焦“树要怎么砍”,培育复合利用造林模式。放活人工商品林采伐,优化公益林及天然林采伐管理,培育本地特色造林模式。石柱县实施“林下种植+森林经营”一体推进,建立“林连互利共生”林下经济发展模式。永川区大力推广“楠木+”发展模式,积极建设重庆首个国家级林木种质资源库,推动桢楠营造造林建设和森林可持续经营。

聚焦“钱从哪里来”,拓展金融服务林业渠道。组织召开绿色金融支持集体林权制度改革推进会,为深化集体林权制度改革提供强劲的金融资本动力。城口县建立“县—片区—镇街—村社”四级林业金融服务体系,探索“林业信贷”“林地经营权抵押”“林业经营收益权质押”等模式,破解林业产业“三贷”难。

聚焦“单家独户怎么办”,打造全国储备林建设样板。坚持“政府主导、银行主推、企业主体、农民主力”,统筹央企、国企、民企“三轮驱动”,开展国家储备林建设,全市累计收储经营林地面积达402万亩。酉阳县以“国家储备林”为支撑点,深入打造成集用材林、经济林、碳汇林于一体的多功能森林、复合型森林,多方位带动林农增收。

四、稳妥提高改革总体效能

全市上下主动而为、精准施策,改革成果不断推出,国家林草局发文向全国复制推广6次,获得国家林草局通报表扬。2025年2月,国家林草局在重庆成功召开深化集体林权制度改革先行先试座谈会,重庆改革成效经验在大会上进行交流。2025年3月,由国家林草局、国家发展改革委、自然资源部联合发布,中国林业出版社出版的《中国集体林权制度改革》对重庆改革实践经验给予肯定。

在绿色金融上下功夫,为改革注入源头活水。积极推动深化集体林权制度改革先行区与绿色金融改革创新试验区双区融合并进,率先探索“林业支行”,开发出多个绿色金融产品,探索出多种林权融资模式及保险产品,持续提升“政银企”协同、“股债债保”联动的有效性。

在重点项目上下功夫,为改革提供释能空间。以实施“两岸青山·千里林带”、国家储备林建设等项目为重要抓手,规范林权登记、优化采伐管理,放活林权经营、推进资源聚集,为项目区林农带来林地流转和就地务工收入17.5亿元,惠及林农37万户、120余万人。

在经营体系上下功夫,为改革增添多元模式。围绕森林质量和林下经济双提升发展“林木+”,结

合树种特性探索林下经济发展模式,逐步形成以联农带农为基础、新型林业经营主体为重点、社会化服务为支撑的新型林业经营体系,成效初步显现。

五、谱写深化集体林权制度改革先行区建设新篇章

建设全国深化集体林权制度改革先行区,是机遇更是使命。重庆市将以时不我待的紧迫感和责任感,深化“四探索、三保障”,有力有序推动先行区建设迈上新台阶。

探索林业政策性金融工具。持续开发更多定制化林业金融产品。探索特色林业期货品种,建立林业资源收储担保机制。在保障林农收益的同时,激励社会资本投入,推动绿色金融与绿色产业深度融合。

探索林业价值可量化多元形态。从生态价值、经济价值和社会价值三个维度,系统构建量化评估体系。探索实施林票、林业地票、林业碳票,推动林业价值可量化、可交易。

探索培育林业新质生产力。大力支持科技创新,强化政产学研用深度融合。培育林木良种,加快“以竹代塑”“以竹代钢”发展。打造林下经济基地,推动“林木+”更好实现标准化、立体化、订单化。

探索培育林业新型经营主体。紧密结合林下经济、森林康养、林旅融合等新业态发展,扶持一批新型林业经营主体。鼓励企业参与林业重点工程、科技创新项目,带动林农增收、林区增绿、林业增效。

强化数智保障。充分把握数字重庆契机,不断升级迭代“数智林权”应用功能,打造符合集体林权制度改革迫切需要的可靠、权威、系统的公益性平台,促进林业产业的规模化、规范化、现代化发展。

强化政策保障。加强配套政策供给,健全联农带农机制,培育壮大新型林业经营主体、支持林业大县发展、推动森林可持续经营、探索林权价值增值途径。

强化机制保障。优化健全“政银企”联动对接、成果评价激励等机制。聚力“大仙女山片区”国家林业改革发展综合试点,持续推进实践创新、理论创新、制度创新、模式创新。

(重庆市林业局党组书记、局长 曹春华)