

龙岩市全国林业改革发展综合试点实施方案

为贯彻落实习近平总书记来闽考察重要讲话精神，推进集体林权制度改革，促进生态文明建设和乡村振兴，根据中共福建省委全面深化改革委员会《关于深化集体林权制度改革推进林业高质量发展的意见》（闽委改〔2021〕2号）、《国家林业和草原局办公室关于同意三明全国林业改革发展综合试点市实施方案的函》

（办函改字〔2021〕46号）、国家林业和草原局《关于支持福建省三明市南平市龙岩市林业综合改革试点若干措施》（林规发〔2021〕77号）文件精神，结合龙岩实际，制定本实施方案。

一、工作目标

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实习近平生态文明思想，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，积极服务和深度融入新发展格局，按照国家生态文明试验区建设工作要求，坚持集体林地家庭承包基础性地位，拓展和完善林地经营权能；坚持顶层设计和基层探索相结合，调动群众参与改革的主动性和创造性；坚持机制体制创新，建立健全更加科学、更加完善、更加有效的现代林业制度体系；坚持生态美与百姓富的有机统一，实现林业生态高颜值、产业高素质、林农高收入。到2025年，全市森林覆盖率稳定在79%左右，森林蓄积量达到15031万立方米，林业产业总产值达600亿元以上。

二、试点任务

（一）稳定林地承包经营。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，探索开展进城落户农民集体林地承包权依法自愿有偿退出试点。对仍由村集体统一经营的集体林地，按照“依法、自愿、有偿”和“分股不分山、分利不分林”的原则，实行山林折股、收益按股分配，将林权份额量化到户，试点开展由村集体经济组织向农户发放集体林地林木股权证书。

（二）落实“三权分置”机制。全面推进集体林地所有权、承包权、经营权“三权分置”，更大力度推进放活集体林地经营权、优化林地经营权流转和林权抵押登记制度。按照林权类不动产登记管理操作规范，简化登记办证程序，开展林地经营权列入不动产登记试点。将集体林地承包经营纠纷调处工作纳入年度平安建设考评内容，加大依法调处力度。

（三）健全林权管理服务。加强林权登记和林业管理工作衔接，加快林权综合监管平台与不动产登记信息管理基础平台建设，建立林木采伐、林地征占用、林地流转、林权交易与林权登记信息实时互通共享机制。进一步健全县级林权服务中心，为本行政区域林权综合监管、林权流转、林权抵押贷款等业务提供服务。

妥善处理遗留问题，对已缮证但未发放的林权证和已缮证并发放但权利人或利害关系人发现登记错误，需更正登记的林权证，由林业部门牵头、自然资源部门配合开展“回头看”；对本集体经济组织及其成员林权首次登记未完成或者确需开展补充调查的，

由自然资源部门牵头、林业部门配合组织实施。

（四）推进林业规模经营。鼓励和引导林权所有者采取转包、出租、合作、入股等方式流转林地经营权和林木所有权、使用权，大力培育民营林场、家庭林场、股份林场、生态林场、林业专业合作社等新型林业经营主体，与林农建立紧密的利益联结机制。推广使用《集体林地承包合同》和《集体林权流转合同》示范文本，推动建立规范有序的林权交易市场。继续开展新型林业经营主体标准化建设，每年从林业专项资金中安排资金予以扶持。到2025年，新增各类新型林业经营主体 500 家，开展标准化建设单位 120 家。

深化国有林场改革，充分发挥国有林场在林业科研、资源培育、乡村振兴等方面的示范作用，加快推进现代国有林场建设。健全联林带户的场村合作发展机制，鼓励国有林场、龙头企业与村集体及其成员合作经营，引导各类生产经营主体开展联合、合作经营，吸引社会资本投资发展林业。

（五）完善森林科学经营。在不突破“十四五”年采伐限额的前提下，开展集体林木采伐制度改革试点，人工杉木用材林主伐年龄下调为 16 年、松类用材林主伐年龄下调为 21 年。进一步简化采伐审批手续，允许各县（市、区）选择 1~2 个乡镇对零星分布 3 公顷以下的人工商品林由林权所有者自主确定采伐年龄，实行告知承诺方式审批。开展森林可持续经营试点，鼓励 3000 亩以上的经营主体单独编制森林采伐限额，依照批准的森林经营

方案开展森林经营活动。加快森林生态修复，通过补植套种乡土阔叶树、人工促进天然更新、封山育林等近自然经营方式，加快形成复层异龄混交林，构建健康稳定高效的森林生态系统。

（六）推进绿化美化行动。大力实施国家储备林基地建设、森林生态系统保护和修复工程、龙岩原中央苏区国土绿化试点示范项目、九龙江流域山水林田湖草沙一体化保护与修复工程，争取汀江流域系统治理示范项目，推进国土绿化美化。创新全民义务植树尽责形式，推广“互联网+全民义务植树”做法。加大乡村“四旁”绿化美化和自然生态、风水林、古树名木保护力度，持续开展森林乡镇（村庄）建设。到 2025 年，全市完成国家储备林建设 50 万亩，新增省级森林乡镇 7 个和森林村庄 70 个。

（七）实施松林改造行动。加快推进松林改造提升行动，按照《福建省松林改造提升技术要点》规定，采取择（间）伐抚育改造提升、带状采伐（含小块状采伐）改造提升和皆伐改造提升等技术措施，逐步优化林分树种结构。在伐后郁闭度保留 0.3 以上的前提下，允许对人工生态公益林（自然保护区、风景名胜区等重要保护地除外）中以马尾松等松类为优势树种的林分实施强度择伐。到 2025 年，马尾松林分面积占比每年下降 1 个百分点以上。

加强松材线虫病防控监测，推广无人机监测试点。以县为单位实施松枯死木网格化监测，探索联合检疫执法模式，强化疫区管控和疫木无害化处理。加大松木采伐“放管服”改革，给予松林

改造宽松政策，实行分类指导，因林施策，允许疫情县非疫点乡镇（毗邻疫点乡镇的村除外）的健康松木常年采伐和县内调运，并经除害处理合格后凭《植物检疫证书》省内调运，探索简化松木采伐区设计和工程招投标流程。

（八）创新投融资机制。多部门协作，积极推广集评估、收储、担保、流转、贷款“五位一体”的林权抵押贷款模式，积极构建全市统一、规范运作、高效便捷的林业投融资机制。推广“惠林卡”“兴林贷”系列普惠林业金融产品，探索开展林权虚拟营业厅、惠林e站等线上林业金融服务，推广武平林业金融区块链服务平台运作模式。

探索开展林地经营权抵押贷款和公益林补偿、天然林停伐管护补助、林业碳汇收益权质押贷款。探索公益林、天然林实行免评估抵押。建立完善林权收储担保机制，支持市场主体组建林权收储机构开展市场化收储担保，对小额贷款 30 万元以下、民营林场贷款 100 万元以下出现逾期未还且经法院拍卖流拍的，实行收储兜底。

建立健全以政策性保险为基础、商业性保险为补充的森林保险制度。完善森林保险承保机构遴选机制，提升保险保障水平。继续推进森林综合保险、设施花卉种植保险，推广林下经济种植保险、名木古树保护救治保险、林业碳汇指数保险，探索开展野生动物损害保险试点。

（九）健全生态补偿机制。探索分类分级分档补偿办法，根

据中央、省补偿政策及市、县（区）级财力情况，稳步提高森林生态效益补偿和天然林停伐管护补助标准。持续开展重点生态区位商品林赎买改革试点，到 2025 年，力争全市新增赎买、租赁森林面积 5 万亩。探索开展湿地生态保护补尝试点，进一步明确补偿对象、范围、标准等，建立湿地生态保护补偿制度。

（十）发展绿色富民产业。充分利用林区资源，重点发展花卉苗木、竹木产业、林下经济、油茶、生态旅游、森林康养等绿色富民产业，创建一批高标准林业产业示范基地，推动林业一二三产融合发展。

做大做强特色优势花卉苗木产业，加快花卉苗木产业园区建设，持续打造漳平永福、连城朋口、武平东留、永定龙潭等一批花卉特色小镇。加快建设龙岩市马尾松林木种质资源库、上杭白砂、长汀、连城 3 个省级保障性苗圃。

加大招商引资和科技攻关力度，引导林产品加工企业转型升级，重点发展户外木结构制品、竹缠绕复合管道、竹木复合集装箱底板、竹家具、精制笋等高附加值木竹制品。持续打造漳平国家户外木制品产业示范园区、长汀闽赣竹木加工产业园区、连城木竹产业园区，推动林产加工产业聚集。

大力推广“龙头企业+专业合作社+基地+农户”运作模式。积极打造“一县一品”区域特色林下经济，重点发展林菌、林药、林蜂、林蛙、林花、林茶、林果等绿色生态产品。到 2025 年，全市林下经济经营面积达 1050 万亩，建成全国林下经济示范县 3

个、省级示范乡镇 4 个、市级示范基地 120 个。

探索建立生态旅游、森林康养的市场运作机制、社会投入机制和政府激励机制。全面推进自然保护区、地质公园、森林公园、湿地公园和森林步道、森林康养基地等基础设施建设，重点打造一批森林人家、森林养生、森林温泉度假、森林休闲健身等示范基地。到 2025 年，新建森林步道 300 公里，新增森林人家 50 家，创建省级以上森林养生城市 2 个、森林康养小镇 3 个、森林康养基地 5 个。

（十一）开展林业碳汇试点。鼓励国有林场、林业企业等积极参与林业碳汇项目方法学研究、林业碳汇项目开发与交易。开展碳汇造林试点，强化森林经营和灾害防治等固碳减排措施，提升森林生态系统固碳能力。建设双通量塔移动观测平台，探究森林在二氧化碳收支中的作用，打造全球陆地森林碳循环研究基地。鼓励机关、企事业单位、社会团体积极营造碳中和林，推动碳中和行动。

（十二）全面推行林长制。明确各级党政领导干部保护发展森林资源目标责任，建立“林长+警长”“林长+检察长”“林长+法院院长”模式，全面构建市、县、乡、村四级林长制体系，构建党政同责、属地负责、部门协同、源头治理、全域覆盖的长效机制。建立和完善林长制会议制度、信息公开制度、市级督查制度、工作考核制度、部门协作制度。

加快推进“互联网+政务服务”智慧林业建设，强化护林网格化

管理，提升森林资源信息化智慧化监管水平。建立集森林经营、森林防火、林业有害生物防治、森林资源保护、林区治安防范于一体的“天上看、网上查、地上巡”森林资源综合数字化管理平台。

健全森林防灭火市、县、乡、村四级联动一体化机制，加快推进森林防火阻隔体系、龙岩上杭林一直Ⅱ型森林航空消防机场和龙岩武平闽粤赣森林防灭火救援实训基地建设，推动三省交界区域森林防灭火合作和资源共享，与相邻地市建立联防机制。

提升基层支撑保障能力，强化乡镇林业站服务能力，充实基层林业执法力量。推进林业站标准化建设，到 2025 年完成建设 15 个以上。

（十三）简化林地审批程序。加大“放管服”改革，简化农民住宅使用林地审核材料及程序，乡镇林业站只需对农民建房申请表和乡镇规划部门出具的红线图进行预审，在签署预审意见后录入林政审批系统报县级林业主管部门批准；简化林业生产经营单位（含农户个人）修筑集材道、运材道、防火巡护道、森林步道使用林地审批手续，由林业生产经营单位提交林业主管部门统一制发的申报表，乡镇林业站签署意见后将申报表录入林政审批系统报县级林业主管部门批准，让群众“不出乡镇办成事”。制定更加优惠便捷的林地补充政策，鼓励项目业主将无需使用的非林地变更为林地。

（十四）强化科技服务保障。加大林业科技成果推广力度，加强与林业科研院校合作，开展林木良种培育、林业碳汇、乡土

树种保护利用、针阔混交林经营等方面研究，着力推进林木种苗繁育攻关。加快龙岩国家现代林业科技示范园区、龙岩现代林业科教馆建设。实施珍稀濒危野生动植物保护工程，建设一批自然科普教育基地（馆、学校）和生态研学基地。争创龙岩世界地质公园。创建梅花山全省践行习近平生态文明思想示范基地。落实科技特派员制度，加强林业乡土专家队伍建设。推动与国家林草局建立干部双向挂职交流机制。

三、保障措施

（十五）强化组织领导。成立龙岩全国林业改革发展综合试点市建设领导小组，由市委书记、市长任组长，市委、市政府分管领导任副组长，市直有关单位主要负责人为成员。领导小组下设办公室，挂靠在市林业局。建立工作推进机制，实行一季一调度、半年一汇报、一年一总结，定期组织研究推动综合试点市建设工作。

（十六）强化责任落实。结合林长制督导考核，压实各级党委和政府保护发展森林资源的主体责任，坚持目标导向，将试点工作任务项目化、项目清单化、清单具体化。根据国家、省林业主管部门统一安排部署，2021年11月底前为宣传启动阶段，编制林业改革发展综合试点实施方案；2021年12月至2023年12月为重点实施阶段，创出好的样板，形成新的经验，取得实的效果；2023年12月底前为总结提升阶段，总结提炼试点工作成果，接受国家和省对我市试点的评估验收；2024至2025年为全面推

广阶段，在更大范围推广复制成熟的经验做法。

（十七）强化宣传引导。大力宣传各地推进深化林改和林业生态建设的好经验好做法，营造良好的舆论环境。继续挖掘总结推广可复制的林改成熟经验，充分发挥试点的示范带动作用，进一步打造龙岩林改样板。对造成森林资源严重破坏的，严格按照有关规定追究责任。对落实深化林改工作成绩突出的单位和个人按有关规定予以表彰奖励。

附件：龙岩市全国林业改革发展综合试点责任清单