

# 滕州市人民政府办公室文件

滕政办发〔2019〕4号

---

## 滕州市人民政府办公室 关于进一步完善集体林权制度的实施意见

各镇人民政府、街道办事处，滕州经济开发区管委会，市政府各部门，各企事业单位：

为进一步推动我市集体林权制度改革，完善集体林权制度，根据《山东省人民政府办公厅关于进一步完善集体林权制度的通知》（鲁政办发〔2018〕10号）《国家林业和草原局关于进一步放活集体林经营权的意见》（林改发〔2018〕47号）《山东省林业厅办公室关于转发〈国家林业和草原局关于推进集体林业综合改革试验区工作的通知〉的通知》（鲁林办改字〔2018〕44号）《枣庄市人民政府办公室关于进一步完善集体林权制度的通知》（枣政办发〔2018〕28号）和《关于深化农村集体产

权制度改革促进农村集体经济发展的意见》（滕发〔2017〕7号）文件精神，结合我市实际，制定本意见。

## 一、指导思想

全面贯彻党的十九大和习近平总书记系列重要讲话精神，牢固树立“绿水青山就是金山银山”和创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，围绕林业生态建设目标，坚持和完善农村基本经营制度，落实集体所有权、稳定农户承包权、放活林地经营权、保障林农收益权，推进集体林权规范有序流转，促进集体林业适度规模经营，通过完善扶持政策、健全服务体系、加强规范管理，广泛调动农民和社会力量发展林业，充分发挥集体林的生态、经济和社会效益。

## 二、工作目标

通过进一步的集体林权制度改革和完善，全市集体林业产权保护更加有力，承包权更加稳定，经营权更加灵活，林权流转秩序更加规范，林权管理服务体系更加完善，规模化经营成为集体林业发展的主流，集体林权制度良性发展。实现森林资源持续增长、产业活力日益增强、林农收入显著增加、生态安全得到保障、“生态美、产业兴、百姓富”的总体目标。

## 三、主要任务

### （一）明晰集体林权，加强林权规范管理

1. 依法确定集体林权。依据有关法律法规，理清集体林地边界，把农村集体森林资源所有权确权到农村集体经济组织，由农村集体经济组织依法行使所有权和其他权益，不动产登记

部门依法办理权属登记。转让集体林地承包经营权，须经本集体经济组织成员的村民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村民代表的同意，并报镇政府批准。已经转让集体林地承包经营权并按合同履行义务的，其经营权稳定不变；合同不完善的予以完善，合同不合法的，依法予以纠正。

**2. 进一步明晰产权。**继续做好集体林地承包确权登记颁证工作，实施集体林地所有权、承包权、经营权登记管理，形成集体林地集体所有、家庭承包、多元经营的格局。对均分或承包到户的农村集体林地，要将权属证书发放到户；对联户承包的集体林地，要根据农户的意愿，将林权份额量化到户，鼓励建立股份合作经营机制；对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，发展多种形式股份合作。对新造林地要依法确权登记颁证。

**3. 加强林权规范化管理。**农村集体经济组织应依法加强林权管理，积极做好集体林权不动产登记，履行相应责任和义务。承包和流转集体林地，须订立书面合同，明确双方的权利、责任和义务，并作为权属登记的主要证明材料。加强合同档案管理，推广使用国家林业和草原局和国家市场监督管理总局联合制定的集体林地承包和集体林权流转合同示范文本或滕州市自然资源局制定的集体林地经营权流转合同示范文本。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，并依法履行造林育林、保护管理、森林防火、林业有害生物防治等责任。

## **(二) 完善机制体制，进一步推进林地经营权流转**

**1. 创新林地流转模式，规范有序推进林地流转。**由村集体统一经营的集体林地，村集体可依法对集体林地进行发包流转；对于承包到户的集体林地，鼓励引导村集体成员以林权量化或作价入股形式形成利益共同体，由合作组织经营或统一对外流转给企业经营。对于分散承包的经营户，鼓励引导实物计租、货币结算、租金动态调整、入股保底分红、一次性转让等利益分配方式流转给经营大户，激发更多的农民主动参与林地经营权流转，实现规模经营。

**2. 继续推行林地经营权流转办证制度。**在办理林地经营权流转证过程中认真审核办证所需的申请材料，按照办证所须的“申请、受理、勘验、公示、审核、发证”6道程序进行操作，并在流转过程中做到“三个不得”，即：不得损害林农权益，不得改变林地用途和性质，不得破坏林业综合生产能力，确保流转工作规范开展。在流转林地经营权过程中，要规范签订书面合同，切实保护双方当事人的合法权益。镇（街）林业站要加强监督指导，统一使用市自然资源局制定的林地经营权流转合同示范文本，并报当地林业站和市自然资源局备案。村集体要监督林业生产经营主体依照合同约定的用途，依法合理使用林地，不得破坏森林资源。

**3. 完善林地经营权流转服务和监管工作。**健全市级林业服务平台功能，强化林地流转、评估、抵押贷款、合作组织指导、合同咨询等政策性服务内容。逐步健全市、镇（街）、村（居）

三级林权服务和管理网络，为林业经营主体提供林权流转、惠林政策实施、生产信息技术、林权投融资等指导。建立统一、规范、公开的林地经营权流转交易市场。加强对流转工作及事中事后监管，并纳入信用记录。加强对森林资源资产评估机构的指导、监督和管理，确保评估程序合法、操作规范、结果准确、科学合理。

### **(三) 发展多种经济成分，培育新型林业经营主体**

围绕全市林业产业，重点发展林业专业合作社、林业企业和家庭林场，充分发挥新型林业经营主体的灵活性和能动性，推进林业产业健康发展。

**1. 规范发展林业专业合作社。**鼓励支持林业种植经营大户、涉林企业等牵头组建林业专业合作社，依法进行工商登记注册。加强林业专业合作社建设指导，保障社员合法权益。积极开展市级以上示范社创建活动，推进林业专业合作社规范化发展。创新经营模式，通过“合作社+基地+农户”、“合作社+农户”的模式，带动农民共同致富。

**2. 培育壮大林业龙头企业。**积极培育林业企业，着力打造一批创新能力强、管理水平高的林业龙头企业。鼓励支持林业龙头企业通过做强品牌、延伸产业链等方式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，以联基地、联农户等经营模式与农户构建紧密联结机制，发挥龙头企业的示范作用，带动林业产业发展。

**3. 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，经过登记注册发展成为家庭林场。引导家庭林场开展适度规模经营，成为营林致富奔小康的领头雁。

#### **(四) 创新发展模式，推动林业一二三产业融合**

着力构建一二三产业融合的现代林业产业体系，促使林业实体“接二连三”，由林业种植向林产品加工和生态休闲旅游等产业深度融合，为林业发展、林农增收拓展新渠道。

**1. 调整林业种植结构，提升第一产业。**以市场需求为导向，积极发展猕猴桃、石榴、核桃、花椒、桃、杏、梨、大樱桃等特色经济林，引进优质高效新品种，推广标准化管理技术，提升林果品质和收益；积极发展林下经济、苗木花卉，发展农林复合经营，提高林地综合利用率和产出率，综合提升林业种植效益。

**2. 壮大林产品加工实体，拓展第二产业。**鼓励具有经济和技术实力的林业合作社和企业积极拓展“二产”，对初级林产品进行深加工，着力推进技术创新，改进传统工艺，实施品牌战略，形成油、茶、食品、药品、保健品等名优特新林产品，提高林产品的附加值。

**3. 发展生态休闲旅游，繁荣第三产业。**利用“绿水青山”的良好自然资源，发展森林旅游、森林体验、森林康养等行业，积极推进林家乐、采摘园等休闲观光采摘旅游的发展。结合乡

乡村振兴规划，着力打造一批既具有林业生产、产品加工，又有旅游价值的林业田园综合体，促进林业一二三产的融合，推动全市生态经济快速发展。

### **(五) 完善政策支持体系，提高社会化服务水平**

**1. 完善扶持政策。**出台集体林业发展扶持政策，符合条件的农户和生态林场、集体林场、家庭林场、股份合作林场、林业合作组织、林业企业等林业经营主体，可按规定享受造林补助、森林抚育补助、林业贷款贴息补助、森林保险保费补贴和农机购置补贴等优惠政策。积极鼓励引导社会资本投资林业，支持开发利用森林资源资产发展林业产业。

**2. 完善金融支持政策。**建立健全林权抵押质押贷款制度，鼓励银行等金融机构开展林权抵押贷款业务，开发符合林业特点的信贷产品，适度提高林权抵押率，合理确定林权抵押贷款期限，适当延长贷款周期。推广“林权抵押+林权收储+森林保险”贷款模式，拓宽林业投融资渠道。加大开发性、政策性贷款支持力度，进一步推进林业贷款贴息政策的落实。

**3. 健全林权纠纷调处机制。**林业部门和各镇（街）要建立农村林地承包经营纠纷调处机制，加强对林权纠纷调解和仲裁工作的指导。建立律师、公证机构参与纠纷调处工作机制，将矛盾纠纷化解纳入法治化轨道。

## **四、加强组织保障，营造良好环境**

**(一) 加强组织领导。**成立以市政府分管市长任组长，自然资源、林业、财政、司法、市场监管、农业主要负责人任副组

长，相关部门及各镇街分管负责人为成员的领导小组，负责指导全市深化集体林权制度改革工作。各镇（街）政府（办事处）要成立相应的领导小组，巩固和完善改革成果，协调解决改革中遇到的突出问题和困难。各部门要按照职责分工做好相关工作，形成支持集体林权制度改革发展的合力；市自然资源局和各镇（街）政府（办事处）要加强统筹协调，推动完善集体林权制度各项工作措施的落实。

**（二）加强队伍建设。**各镇（街）政府（办事处）要加强集体林权管理队伍建设，明确承担集体林权制度改革工作的机构和人员，改善工作条件。自然资源局要定期对集体林权制度改革相关工作人员进行法律法规、有关政策和业务技能培训。对完善集体林权制度、发展集体林业做出突出贡献的单位和个人给予表彰。

**（三）加强宣传引导。**各级、各有关部门和新闻媒体单位要加大工作力度，大力宣传深化集体林权制度改革、完善集体林权制度的重要意义、目标任务和政策措施，鼓励探索创新，褒扬先进典型，推广先进经验，加强示范引领，营造良好的社会氛围，推动集体林权制度改革深入开展。

滕州市人民政府办公室

2019年2月2日