

盘活林业三资 赋能支点建设



黄梅县国有五祖寺风景区森林旅游林场掠影。

加快资源三确 夯实改革基础

确权、确权、确值是推进盘活林地、林木、林生态资源改革的基础,要进一步明确国有林、集体林边界范围,解决底数不清、权属不明、价值模糊问题,夯实改革基础,为盘活利用林业资源提供精准数据支撑和权属保障。

一是加快资源清查确认,确保底数清晰。以全省林草湿荒普查成果为基础,利用遥感影像等手段,核实国有林场边界(尤其与保护区重叠区域),明确可利用、限制利用、禁止利用的区域和面积,查清国有林场的分布、数量、质量,做到四至清楚、权属清晰、上图精准、面积准确,确保资源底数清晰。

优化四项机制 创新利用模式

通过机制创新,破解资源利用瓶颈,激发市场活力,打通资源变资产、资产变资本、资本变资金的路径。

一是优化国有林资源利用机制。推行国有林场国有森林资源有偿使用制度,健全市场化运作机制,通过出资入股、合作经营、特许经营等多种方式引入市场主体,发展林下经济、碳汇交易、森林康养等多元业态,同时利用国有林场自身优势,采取合作、托管、租赁、联营等方式,拓展集体林生产经营活动,既有效守住生态红线,又充分激活绿色经济新动能,实现生态效益与经济效益双赢。

二是放活集体林经营利用机制。落实“三权分置”改革,理顺集体林产权关系,建立经营权流转市场,推广经营权证抵押贷款,支持通过国企收储、企业带动、合作经营等多种模式盘活集体林资源。合理调减公益林的集体林比例。对单独编制森林经营方案的集体林经营主体给予政策倾斜,实施5年采伐限额包干制,赋予林农更大自主权,提高经营效率。

三是探索资源资产化和交易便利化机制。落实集体林地经营权流转管理办法,解决资源变现难、要素流动不畅问题,促进规模化经营。创新林权流转模式,整

开展五类试点 探索有效路径

在基础较好的10个县(市、区)针对性开展5种典型模式先行试点,探索不同类型资源盘活和价值实现的做法和有效模式。

一是在五峰土家族自治县开展国有林业资源资产以股权形式注入国有企业试点。报请省政府批准,将国有林业资源、资产及产权以股权形式注入国有企业,壮大国有企业资产规模,国有企业以注入资源进行融资,所筹资金用于国家储备林、森林旅游康养等产业发展,盘活国有森林资源资产,解决林场产业发展不充分、机制不活问题。

二是在麻城市、团风县开展国有企业收储整合集体林资源试点。由国有企业收储整合集体林资源后,对林地进行统一规划、整理和开发,发展林下经济、森林旅游等林业特色产业,破解集体林“碎片化经营”与“规模化发展”之间的矛盾,实现资源高效利用。

拓宽六项支持 保障改革落地

提供全方位的政策、金融、财税、市场等支持,为改革顺利推进创造有利条件。

一是支持绿色金融创新。深化地方政府与银行、担保公司及保险公司合作,建立“银行+担保+保险+政府”的风险分担机制,引导金融机构积极开发林权抵押贷款、林业产业经营权和公益林收益权质押贷款、碳汇贷款、公益林抚育专项贷款等更多符合林业生产特点的长周期、低利率、手续简便的金融产品,破解林业融资难、风险高、抵押难等痛点。积极推进国家储备林项目建设,吸纳长期低息资金支持林业发展。

二是支持碳普惠市场建设。梳理总结宜昌、恩施等地林业碳票开发经验,联合发改、生态环境等部门,推动出台林业碳普惠管理办法、鄂林碳票管理办法等文件,建立规范统一的林业碳普惠和碳票市场,创新“碳票+碳排放抵消”“碳票+司法补偿”“碳票+抵押、融资”等方式,推动林业碳票上市交易。

三是支持森林保险创新。积极开发森林保险创新产品,降低森林火灾、林业病虫害等灾害损失,同时大力开发油茶险、林下经济险、商品林险、林业碳汇险、古树名木保护险、野生动物致害险等特色专属险种,降低生产经营风险。

四是加大财税优惠支持。对连片面积大、发展前

二是加快林权登记确权,确保权属清晰。国有林和集体林确权登记实行“不变不换”,原林权证继续有效。重点推进国有林确权,进一步开展调查核实、权籍登记、纠纷调处,妥善处理历史遗留问题(如图斑重叠、地类冲突等),对权属清晰无争议的依法办理不动产权证,确保林权权属清晰,为资源变资产提供法律保障。

三是加快三资核算确值,确保价值清晰。以清查的林地林木资源底数为依据,开展林地、林木实物量价值核算和生态服务功能价值测算,产出森林资源资产评估结果,量化林地、林木、林生态经济价值,为资产定价、交易和融资提供科学依据。

合林地经营权、林木所有权、景观利用权、碳汇收益权等要素,构建多维度自然资源资产包,为资源变资产提供标准化路径。完善交易平台建设,依托省级公共资源交易中心和市县农村产权流转交易平台,建设覆盖全省的林权交易“一张网”。培育市场化运营主体,支持各地组建专业林权收储机构,通过“政府引导+市场运作”方式,对碎片化林地进行规模化收储和标准化整理,促进林地集中连片经营,提升资源质量和经营效益。

四是建立资产证券化和资金杠杆化机制。建立市场化、多元化的林业投融资机制,破解林业投资周期长、资金占用大、资产流动性差等资金瓶颈问题。推进资产证券化方面,支持将速生丰产林采伐权、林下经济特许经营权等具有稳定现金流的林业收益权,通过结构化设计转化为分级证券化产品(ABS),增加林业资产的流动性和价值变现能力。推进资金杠杆化方面,支持争取地方政府专项债券,用于林下经济、国家储备林、森林康养等项目建设;鼓励采用EOD(生态环境导向开发)模式打包实施生态修复与产业开发,撬动社会资本参与林业资源盘活。

三是在竹山县、蕲春县、宜昌市夷陵区开展合作经营试点。林权权利人(如国有林场)以资源入股、资产租赁等方式,与市场主体(企业、合作社等)建立“资源+资本+运营”合作机制,形成按股分红、风险共担的利益分配机制,通过市场化运作盘活林业资源。

四是在咸丰县、谷城县开展利用专项债试点。支持国有林场申请地方政府专项债券,重点投向森林经营(如珍贵树种培育)、林下经济(中药材、食用菌种植)和森林康养等未来具有收益的项目,形成债券融资-产业开发-收益偿债的闭环机制,解决国有林场发展资金瓶颈。

五是在黄梅县、竹溪县开展国有林场自主利用试点。赋予国有林场更多经营自主权,重点依托国有林场在森林资源、财政资金和技术人才等方面的独特优势,因地制宜发展林业特色产业,激活国有林场发展内生动力,解决资源闲置、机制不活、效益不高发展难题。

景广、带动能力强的重点项目、龙头企业或特色产业,优先给予财政投资、补助、贷款贴息等政策支持。对林木培育和林产品初加工、林下经济自产农产品销售、木本粮油精深加工以及生产纤维板、生物质燃料深加工等产业,落实企业所得税、增值税减免等优惠政策,降低经营成本,激发市场主体活力。

五是支持优先开发利用。将适合旅游、康养开发的国有林场及周边区域,优先纳入全省旅游线路规划,引进行业龙头企业或关联公司联合开发,提升优质林业资源市场价值,促进产业融合发展。

六是强化用地支持保障。支持社会资本参与林地修复,允许3%修复面积用于生态产业开发。支持将服务于林业生产的各类工程设施,纳入直接服务林业生产设施建设用地保障范围,解决林业产业发展配套用地需求,促进资源综合利用和产业开发。

根据方案,相关职能部门要加强横向协同,健全完善跨部门协作工作机制,共同破解改革中出现的瓶颈和问题,确保高质量完成改革试点任务。各市州县要扛牢改革主体责任,特别是方案明确的10个省级试点县(市、区),主要负责同志要责任上肩、亲自挂帅,抓好5种典型模式改革试点,形成一批有价值的经验做法。



武穴市发展森林旅游产业。



随县高标准油茶基地。



荆门市东宝区发展苗木花卉产业。



咸丰县坪坝营森林康养基地。



长阳林业获得绿色金融授信。

策划:湖北省林业局
撰文:熊彤 杨光明
供图:湖北省林业局

盘活林业三资典型案例

黄梅县国有五祖寺风景旅游林场

托管 26 个村集体林地 7 万余亩

黄梅县国有五祖寺风景旅游林场经营总面积8.13万亩,其中国有林地面积0.88万亩。该林场大胆创新,开展托管山林、合作造林、承接绿化工程,积极服务集体林权制度改革,实现生态效益与经济效益的协同发展,总资产3.1亿元,年综合收入达2000多万元。

五祖寺林场打破传统经营模式,以“四共”机制为核心推行托管经营,分别与全县森林覆盖率偏低、林分退化严重的26个村签订协议,明确集体林和农户个体山林托管区域、面积、期限、双方权利及义务、收益分配方式。

托管期间,林场负责投入资金、技术、人力进行植树造林、抚育间伐等,使集体林地和村民分散林地得到专业管护,集体林森林覆盖率提高3%,林地亩均收益较托管前增长5%,实现了集体林资源“活起来、优起来、富起来”的目标。一是股权共有。将集体林地经营权、林木所有权量化为股权,吸纳周边村集体、农户以林地、林木入股,形成“林场+村集体+农户”的股权共同体,明确各方股权比例与权责。二是经营共管。成立由林场技术人员、村集体代表、农户代表组成的经营管理委员会,共同制定山林管护、采伐利用、产业开发等方案,实现决策民主化、管理透明化。三是资本共赢。整合林业项目资金、社会资本及股权融资,投入山林基础设施建设与产业开发。四是收益共享。建立“股权分红+劳务收入+产业收益”的多元分配机制,农户不仅可获得林地入股分红,还能通过参与山林管护、产业劳作获取劳务报酬,同时享受林业产业发展带来的附加收益。在没有净收益前,林场每年按合作经营面积大小分别预付1万元—5万元的红利,村按农户责任面积发放红利,调动林农积极性。

通过托管、合作造林等措施,林场林地经营规模从0.88万亩扩大到8.13万亩,拓宽了林场持续发展空间。林场充分利用托管的集体林地,建设苗木花卉基地1500余亩,每年为黄梅县和周边县国土绿化提供造林苗木300余万株。探索林下经济模式,引导农户在林间种植中药材,养殖生态禽畜,形成“林药间作”“林畜循环”的立体经济格局,提高林地综合收益。

五祖寺林场托管经营与乡村振兴深度融合,村集体通过股权分红年均增收20多万元。林场种苗基地和苗木花卉交易市场为周边农户解决就业10000多次,农户通过林地入股和提供劳务,户均年增收3000余元。

咸丰县国有坪坝营林场

专项债与森林碳票双管齐下

咸丰县国有坪坝营林场位于武陵山腹地,经营总面积11.97万亩,森林覆盖率98.18%。近年来,坪坝营林场通过专项债资金发展林下经济,发行森林碳票,有效盘活森林资源,走国有林场高质量发展道路,向现代国有林场迈进。

2022年,坪坝营林场争取地方专项债券资金3100万元,建成林下簕叶基地2000亩、林下中药材基地2000亩、林下养殖中蜂100群,大量吸纳林场周边村民务工,每年可提供短期就业岗位200多个,村民每年每人务工收入可达4万余元,林场产业发展步入全省前列。

2025年,坪坝营林场申报专项债资金6000万元,已通过国家发改委、财政部审批,将于下半年发行实施。该林场将利用专项债资金建成从育苗到种植加工的林下经济全产业链,包括育苗大棚30亩、组培实验室一个、中药材加工厂一个、簕叶加工厂一个、抚育野生簕叶3000亩、林下种植中药材黄精1500亩、林下种植簕叶1000亩,建设、购置相关配套设备。3年以后,林场将实现年收入2000万元以上。

林场依托得天独厚的自然生态,助力鄂旅投下属的湖北省坪坝营旅游发展有限公司建成4A级景区一个,近5年年均接待游客超10万人次,年均收入达两千万元以上;积极创建森林康养产业品牌,协助县国投公司下属的咸丰县林业投资开发有限公司建设花红寺森林康养基地,被中国林业产业联合会认定为“国家级森林康养基地试点建设单位”。目前建有森林康养小木屋100余栋,年均纯利润达百万元,林场以林地入股,占30%股份,每年保底分红6万元。花红寺森林康养基地带动坪坝营村新增民宿11家、露营基地3个,新增农家乐4家,每年为村民增收约200万元。

近年来,坪坝营林场投入大量资金、人力用于森林质量提升,林场森林覆盖率和蓄积量明显高于周边区域,森林固碳量具有明显额外性。2024年10月,恩施州林业局与相关职能部门联合出台了《恩施州“鄂西林碳”森林碳票管理办法(试行)》。2025年1月10日,坪坝营林场发行恩施州首批“鄂西林碳”森林碳票,此次发行森林碳票碳减排量达23.8万吨。“鄂西林碳”森林碳票让生态资源具备了市场价值,不仅提升林业资源的经济价值,更推动社会对生态环境的重视与保护。坪坝营林场森林碳票总价值预计可达1000万元。