

## 美丽中国

## 核心阅读

近日,中办、国办印发《深化集体林权制度改革方案》,为我国林业改革发展提供重要的基本遵循和行动指南。近年来,我国集体林权制度改革工作持续推进,全社会造林护林营林的积极性主动性不断加强,随着《方案》的印发,未来各地各部门将更好地整合林地资源、提高集体林综合效益,提升生态系统多样性、稳定性、持续性。

近日,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》(以下简称《方案》)。《方案》提出,到2025年,基本形成权属清晰、责权利统一、保护严格、流转有序、监管有效的集体林权制度。

《方案》是党的二十大以来,党中央、国务院针对林业改革发展出台的第一个重要文件,是当前和今后一个时期全国集体林权制度改革的基本遵循和行动指南。《方案》有什么重要意义?有哪些亮点?如何抓好贯彻落实?记者采访了国家林草局林业和草原改革发展司司长王俊中以及有关专家。

## 林改持续推进,努力实现生态美、百姓富的有机统一

集体林面积约占我国森林总面积的60%,涉及1亿多农户,是提升碳汇能力的重要载体,是维护国家生态安全的重要基础,是实现乡村振兴的重要资源。

“党中央、国务院高度重视集体林权制度改革。”王俊中介绍,2008年,中共中央、国务院印发《关于全面推进集体林权制度改革的意见》,集体林改在全国推开。2016年,国务院办公厅印发《关于完善集体林权制度的意见》,对巩固和拓展改革成果作出了部署。今年9月,中办、国办印发了《深化集体林权制度改革方案》。“深化集体林权制度改革,是为了激发林农等林业经营者造林护林营林的积极性主动性,引导更多社会力量投入生态保护修复,增强生态保护的内生动力。”王俊中说。

深化集体林改,将破解哪些难点,《方案》又有哪些亮点?

集体林改全面推开15年,集体林经营还是比较粗放,亩均蓄积约4.7立方米,只有国有林的53%。《方案》聚焦加强集体林森林经营,作出了一系列部署:建立以森林经营方案为基础的管理制度,实施森林质量精准提升工程等,进一步提升集体林生态效益。

记者了解到,国家林草局已在8个省份布局38个集体所有制单位开展全国森林可持续经营试点,力争以点带面提高集体林经营水平,培育更多更好的绿水青山。

《方案》提出,努力实现生态美、百姓富的有机统一。集体林资源既是维护国家生态安全的重要基础,也是山区林区农民的重要生产资料,目前提供了80%的国内木材,80%以上的经济林产品。林改以来,各地依托集体林资源,大力发展绿色富民产业,将油茶、核桃、花椒、枸杞等许多林特产做成了大产业,很多地方荒山绿了起来,林农腰包也鼓了起来。同时,也要看到,集体林资源还有很大的发展潜力,山区林区发展依然相对滞后,是实现共同富裕的难点地区。

对此,《方案》作出了相应部署:积极支持产业发展,通过加强政策支持,推动林业产业高质量发展,带动林区经济增长和林农增收致富;探索完善生态产品价值实现机制,通过拓宽生态产品价值实现路径,促进山区林区与其他地区同步基本实现现代化。

完善产权制度,是集体林权制度改革最重要、最核心的内容。《方案》提出,加快推进“三权分置”。实行集体林地所有权、承包权、经营权“三权分置”。稳定承包权,保持集体林地承包关系稳定并长久不变,开展集体林地承包试点,家庭承包林地剩余期限10年以内的,发包方可以依法提前确认延包合同。江西抚州等地已经开展了这项试点,林农等经营者提前吃下了长效“定心丸”。

## 集体林改取得阶段性成效,集体山林焕发勃勃生机

集体林改目前进展和成效如何?北京林业大学生态文明智库中心主任、生态文明研究院院长林震说,集体林权制度改革工作持续推进,成果持续巩固深化,特别是党的十八大以来,集体林权制度改革蹄疾步稳、有力有序,不断取得新进展新成效,较好回答了社会各界关注的焦点问题,集体山林成了生机勃勃的绿色银行。

山要怎么分?目前分山到户已经完成,全国发放林权证1亿多本,初步实现了“山定权、树定根、人定心”。

树要怎么砍?各地持续推进森林分类经营和可持续经营,集体林森林蓄积量比林改前增加了近85%,有林地面积增加了近4亿亩。

钱从哪里来?各地创新林权融资机制,推动集体林资源变资产、资产变资金,目前全国林权抵押贷款余额达1300多亿元,每亩集体林地



新中国成立以来,我国集体林权制度一直处于探索之中,历经分林到户、山林入社、山林集体所有统一经营、林业“三定”(划定自留山、确定责任山、稳定山林权)四次变革。

## 2002年以来

福建、江西、辽宁、浙江等地率先开展新一轮集体林权制度改革,将“七分山”承包到农户,实现“耕者有其山”。

## 2003年6月25日

中共中央、国务院颁布《关于加快林业发展的决定》,林改真正跨入了以建立家庭承包经营制为主的产权改革新阶段。

## 2008年

中共中央、国务院印发《关于全面推进集体林权制度改革的意见》,集体林改在全国推开。

## 2016年

国务院办公厅印发《关于完善集体林权制度的意见》,对巩固和拓展改革成果作出了部署。

## 2022年

党的二十大报告提出,深化集体林权制度改革。

## 近日

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》,巩固和拓展改革成果。

集体林面积约占我国森林总面积的

60%

涉及1亿多农户

目前全国发放林权证1亿多本

集体林森林蓄积量比林改前增加了近85%

的中国式现代化的重要举措,集体林权制度改革要承担新使命、展现新作为。

推进美丽中国建设。集体林面积大、分布广,增绿提质空间很大,对于维护国家生态安全和提升生态系统多样性、稳定性、持续性,具有不可替代的重要作用。

推动山区林区共同富裕。通过改革盘活集体林资源,大力发展绿色富民产业,可以使森林资源成为林农的“钱库”,让林区与其他地区同步基本实现现代化。

践行大食物观。集体林是木本油料、林果、林菌等可食林产品的主产区,是储量丰富的“粮库”。向森林要食物,要在集体林充分挖潜。

保障木材安全。持续增长的集体林资源,是我们应对国际木材市场波动、维持国内木材供给稳定的底气所在。

助力实现碳达峰碳中和。集体林是一个增长潜力巨大的“碳库”。林木蓄积量每增长1立方米,平均吸收1.83吨二氧化碳。

《方案》明确了深化集体林改的新目标。近期目标是,到2025年,基本形成权属清晰、责权利统一、保护严格、流转有序、监管有效的集体林权制度。长远目标是,“三个更加、四个持续”,即:推动森林经营更加科学高效、支持保护制度更加完善、林权价值增值途径更加多样,不断促进森林资源持续增长、森林生态质量持续提高、林区发展条件持续改善、农民收入持续增加。

“深化集体林权制度改革的新蓝图已经绘就,关键是抓好落实、抓出实效。”王俊中说,《方案》要求,地方各级党委和政府要高度重视深化集体林权制度改革,将其纳入林长制工作范围,实行主要领导负责制。同时明确,国家林草局负责协调推进《方案》提出的各项任务措施,有关部门要加强沟通、密切配合,形成工作合力。

租金由林改前的1至2元提高到30元左右。

单家独户怎么办?各地稳步推动林权流转和林业规模经营,培育家庭林场、专业大户、林业合作社等林业新型经营主体近30万个,集体林地亩均产出约300元,比林改前增加了3倍多。集体林业年均吸纳约3400万人就业,许多林农实现了增收致富。

“事实证明,集体林权制度改革是继家庭联产承包责任制后又一轮土地制度的重大变革,契合了时代发展,顺应了林农期盼,奠定了山区林区共同富裕的基础。”南京林业大学农村政策研究中心主任高强说。

## 适应新形势新要求,推动全国集体林改再出发、建新功

党的二十大报告提出,深化集体林权制度改革。

林震认为,从整体看,集体林改目前取得的成效只是阶段性的,距离改革目标还有差距,林地资源碎片化、集体林综合效益不高等问题依然存在,森林作为水库、钱库、粮库、碳库的“四库”作用,尚未得到充分发挥。

“《方案》是为了适应新形势新要求而制定的。”王俊中说,党的二十大开启了建设中国式现代化的新征程,作为建设人与自然和谐共生

## 第二轮中央生态环保督察整改情况公开

2164项整改任务已完成1398项

本报北京10月11日电(记者寇江泽)10日,第二轮第六批中央生态环境保护督察的河北省、江苏省、内蒙古自治区、西藏自治区、新疆维吾尔自治区和新疆生产建设兵团(以下简称“5省份和兵团”)公开督察整改情况。至此,第二轮中央生态环境保护督察整改情况全部向社会公开。第二轮督察整改方案明确的2164项整改任务,截至今年6月底,已完成1398项,完成率约为65%,其余整改任务正在积极有序推进。

督察整改期间,5省份和兵团将督察整改作为重大政治任务,作为推进生态文明建设和加强生态环境保护的重要抓手,制定方案,建立机制,强化措施,狠抓落实,督察整改取得明显成效,一大批重大生态环境问题得到有效解决。

河北省积极推进白洋淀生态环境保护和治理工作,雄安新区容城县、安新县、雄县三县城区已累计完成雨污分流管网改造79公里,新建片区雨污分流建设随片区开发建设进度同步推进实施。

江苏省启动新一轮太湖治理,完成沿江生态修复工程,太湖蓝藻水平平均面积、最大面积分别下降10.3%、46.8%,沿江生态岸线占比提高到64.1%。

内蒙古自治区实施“一湖两海”及察汗淖尔保护治理项目64项,呼伦湖、乌梁素海、岱海水质保持稳定,察汗淖尔流域生态环境稳定向好。

西藏自治区实施生态安全屏障保护与建设规划3大类10项工程,2022年共治理水土流失942.88平方公里,完成营造林117.9万亩。

新疆维吾尔自治区加快推进生活污水再生水利用,共建成投运达到一级A排放标准的污水处理厂102座,已建成“冬储夏灌”中水库(中水池)56座,2022年生活污水再生利用率达到43.4%。

新疆生产建设兵团切实保障重点河湖流域生态用水补水,2022年奎屯河新渠首下泄生态水量15425万立方米。

2019年至2022年,第二轮中央生态环境保护督察分6批完成对31个省(区、市)和新疆生产建设兵团、2个国务院部门和6家中央企业的督察。根据《中央生态环境保护督察工作规定》《中央生态环境保护督察整改工作办法》有关要求,第二轮前5批中央生态环境保护督察整改情况已分批次向社会公开。

## 自然资源部印发通知 加强和规范城镇开发边界管理

本报北京10月11日电(记者常钦)近日,自然资源部印发《关于做好城镇开发边界管理的通知(试行)》(以下简称《通知》),要求坚决维护“三区三线”划定成果的严肃性和权威性,推动城镇开发边界划定成果精准落地实施,统筹做好规划城镇建设用地安排,严格规范城镇开发边界的全生命周期管理。

《通知》强调,各地要切实将党中央、国务院批准的“三区三线”划定成果作为调整经济结构、规划产业发展、推进城镇化不可逾越的红线。各类城镇建设所需要的用地(包括能源化工基地等产业园区、围填海历史遗留问题区域的城镇建设或产业类项目等)均需纳入全省(区、市)规划城镇建设用地规模和城镇开发边界扩展倍数统筹核算。

《通知》提出,市县国土空间规划的编制在城镇开发边界内的增量使用地上,要为“十四五”“十五五”期间至少留下35%、25%的增量用地。在年度增量使用地上,至少为每年保留5年平均规模的80%,其余可以用于年度间调剂,但不得突破分阶段总量控制。

## “十四五”以来 北京累计恢复建设湿地1600公顷

本报北京10月11日电(记者潘俊强)记者日前从北京市园林绿化局获悉:截至2022年底,依据《中华人民共和国湿地保护法》测算标准,北京湿地面积为6.09万公顷。“十四五”以来,全市累计恢复建设湿地1600公顷。全市建立了完善的湿地分级体系,为北京近50%的植物种类、76%的野生动物种类提供了生长栖息环境。

截至目前,北京市共发布两批市级湿地名录,共计47块湿地列入市级湿地名录,总面积达2.7万余公顷。

## 以“防风、阻沙、控尘”为治理目标 河西走廊—塔克拉玛干沙漠边缘阻击战启动

本报武威10月11日电(记者银燕)记者从国家林草局获悉:河西走廊—塔克拉玛干沙漠边缘阻击战近日在甘肃省武威市民勤县正式启动,这是继科尔沁和浑善达克沙地歼灭战、黄河“几字弯”攻坚战后启动的第三大战役,标志着新时代“三北”工程三大攻坚战全面展开。阻击战以“防风、阻沙、控尘”为治理目标,聚焦“风、沙、尘”的源区和路径区,在重点风沙口、流沙入侵地、绿洲防护缺口等重点区域,部署实施14个重点项目,层层设防、步步为营,构筑起点线面结合、多廊多屏交织、防治用全链条阻击的主体框架。

## 环北部湾广东水资源配置工程开启盾构施工

本报湛江10月11日电(记者贺林平)近日,环北部湾广东水资源配置工程盾构施工正式启动。该工程是国务院2022年重点推进的55项重大水利工程之一,也是广东省历史上引水流量最大、输水线路最长、建设条件最复杂、总投资最高的跨区域引调水工程。自今年4月主体工程开工以来,至今全线已有58个工区开工建设。

根据规划,该工程从西江取水,通过泵站加压输送至湛江、茂名、阳江、云浮四市,年增供水量20.79亿立方米,输水线路总长490.33公里。工程建成后,可长远解决粤西地区水资源承载能力与经济发展布局不匹配问题。

## 延伸阅读

## 此次深化集体林权制度改革的亮点

**放活经营权的创新举措——**  
《方案》提出“流转期限5年以上的林地经营权可以向不动产登记机构申请登记发证,可以作为林权抵押贷款、申报林业项目、申请林木采伐及其他有关行政管理事项的凭证”。

**森林经营理念的重大变化——**  
《方案》提出“推行全周期森林经营,通过采伐更新、抚育复壮、择伐补造等措施,加快低产低效林和过熟林改造更新”。

**保障林木所有权能——**  
《方案》提出“对林业经营者实行林木采伐限额5年总额控制政策,取消人工商品林主伐年龄限制”。落实处置权,优化林业营商环境的重大举措。

**探索完善生态产品价值实现机制——**  
《方案》提出“探索实施林业碳票制度,制定林业碳汇管理办法,鼓励碳排放企业、大型活动组织者、社会公众等通过购买林业碳汇履行社会责任”。这是实现生态美和百姓富有机统一的重要途径。

**加大金融支持力度——**  
《方案》提出“将林权抵押贷款和林业经营主体贷款纳入金融机构服务乡村振兴考核评估范畴,强化激励约束;商业银行林权抵押贷款不良率高出自身各项贷款不良率3个百分点(含)以内的,可不作为监管部门监管评级和银行内部考核评价的扣分因素”。这是林业金融支持的重要激励约束机制。