

中共广德市委办公室

广办发〔2022〕6号

关于印发《广德市全国林业改革发展综合试点市 实施方案》的通知

各乡镇党委、政府，各街道党工委、办事处，市直有关单位：

《广德市全国林业改革发展综合试点市实施方案》业经市委、市政府研究同意，现印发给你们，请结合实际认真抓好贯彻落实。



广德市全国林业改革发展综合试点市 实施方案

为巩固提升集体林权制度改革成果，在深化林业改革中探索路子、积累经验、作出示范，推动林业高质量发展，根据《国家林业和草原局办公室关于同意将晋城市等5市确定为全国林业改革发展综合试点市的函》（办函改字〔2021〕36号）及《宣城市全国林业改革发展综合试点市实施方案》（宣办发〔2021〕22号）文件精神，结合广德实际，制定如下实施方案。

一、总体要求

（一）指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，深入贯彻习近平生态文明思想，全面落实习近平总书记考察安徽重要讲话指示精神，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，服务新发展格局，坚持生态优先、绿色发展的总要求，坚持生态美、百姓富有机统一的总目标，以深化新一轮林长制改革为总抓手，勇于先行先试，大胆突破创新，着力探索“绿水青山就是金山银山”的实现路径，促进生态文明建设和乡村全面振兴。

（二）基本原则

1. 坚持问题导向。始终把解决制约发展的突出矛盾和问题作为改革的主攻方向，分类施策，系统治理，确保改革内容精准对接发展所需、基层所盼、民心所向。

2. 坚持系统推进。突出林业体制机制创新，强化改革系统集成，加强经验总结提炼，探索更多可复制、可推广的制度成果，建立更加健全、更加高效的现代林业制度体系。

3. 坚持实践创新。坚持以人民为中心的发展思想，激发改革创新活力，凝聚群众智慧，顺应群众意愿，让改革发展成果更多惠及广大人民群众。

4. 坚持风险可控。一切从实际出发，在做好风险防控的基础上，推进重大改革试点先行，建立健全容错纠错工作机制，确保改革成效和发展质量。

（三）总体目标

到 2025 年，林业保护发展机制更加健全，政策保障制度更加完备，生态价值实现机制基本建立，林业生态产品供给能力和林业碳汇能力显著增强，林业高质量发展水平明显提升。森林覆盖率稳定在 60%，活立木蓄积量不低于 200 万立方米，林业总产值达到 200 亿元。

二、重点任务

（一）提高林业治理效能

1. 严格履行林长职责。坚持党委领导，健全以党政领导负责制为核心的责任体系，明确党政领导干部保护发展森林、湿地等林业资源目标责任，构建党政同责、属地负责、部门协同、社会参与、源头治理、全域覆盖的长效机制。各级林长按照《安徽省林长制条例》规定的职责，认真履职尽责，强化工作措施，统筹各方力量，推动试点市各项改革任务落实到位。

2. 健全林业管理体系。完善管理体制，构建更加科学有效、上下贯通联动的林业管理体系。通过实施人才引进、转业军人安置、“三支一扶”岗位等措施，逐步加强林业人才队伍梯队建设。建立多部门联合执法办案新机制，探索将部分林业执法权限纳入乡镇综合行政执法体系，进一步加强执法队伍规范化、标准化建设，提升林业案件查处能力，优化调整生态护林员队伍，强化森林资源巡护和执法检查。

3. 推进“智慧林业”建设。依托广德市国土空间基础信息平台，实施集国土、林业、规划工作数据管理综合平台项目，将森林资源管理、自然保护地管理、营造林、森林防火、古树名木保护、林业行政执法、护林员管理等林业工作数据融入国土空间基础信息平台，全面提升林业管理数据和支撑服务能力。

4. 深化“放管服”改革。支持乡村振兴产业发展，对乡村建设项目中不涉及自然保护地、生态保护红线、公益林、天然林等重点生态区位的，简化林地审批材料。改进林木采伐日常管理方式，优化审批流程，推进林木采伐备案承诺制。适度提高公益林抚育采伐强度，满足公益林管护需求。

（二）促进林地适度规模经营

5. 活化林地承包经营权。制定林权类不动产登记管理实施细则，明确林地、林木经营（使用）权登记程序，推进林权证四至范围矢量化，扎实推进清理规范林权确权登记历史遗留问题试点工作。探索发放林地受益权证，保障出让方权益，赋予受益权证抵质押权能，允许继承、转让、交易，结合生态旅游、

森林康养等林业新业态发展，因地制宜开展办理林地地役权证登记。推广使用《集体林地承包合同（示范文本）》《集体林权流转合同（示范文本）》，保障受让方权益，促进林地经营权流转和林地适度规模经营。

6. 鼓励和引导集体林地集约经营。鼓励和引导集体林地向林业大户、大型企业以及社会投资主体流转，实现森林资源的优化配置，促进集体林地规模化、集约化经营。通过“净林地流转”“股份制经营”“主体托管经营”等多种集约形式，探索建立企业+基地、企业+基地+农户、企业+合作社+基地+农户等多元化利益链接关系，推动林地适度集中，发挥林业规模化经营优势。

7. 深化国有林场改革。依托国有林场资源资产，充分利用广德市五龙山生态旅游开发有限公司平台，通过招商引资与社会资本开展合作经营，发展森林旅游、森林康养，盘活国有资产。加大对国有林场的投入，特别是加强基础设施建设，积极创建宣城市长三角现代国有林场、安徽省示范国有林场。合理引进人才，谋划项目储备，夯实好产业发展基础，继续加大与科研机构、大专院校的合作，将国有林场建设成为广德市林业科技推广示范基地。

（三）推动林业金融创新

8. 规范林权收储担保。依托农村产权交易中心平台，规范林权交易。加强森林资源资产评估监管，制定林权收储担保贷款管理、不良资产处置变现配套政策，推动林权收储有限公司

规范化、市场化运营，建立通过市场营收来充实林权收储担保资本金、风险补偿金机制来取代依靠政府财政输血模式。充分发挥林权收储有限公司市场主体优势，优化业务办理流程，扩大林权收储担保业务量。

9. 创新林业金融产品。探索建立“政、银、担、保”林业金融风险防控机制，推广“五绿兴林·劝耕贷”“公益林补偿收益权质押贷款”等现有普惠林业金融产品。鼓励银行等金融机构结合乡村振兴，特色林业产业发展，探索以产业龙头带动，促进一、二、三产融合发展，创新开发涵盖产业链上、中、下游的产业链金融产品。将林业金融服务纳入全市中小微企业金融服务平台，优化服务机制。

10. 拓宽森林保险范围。引入保险业长期投资，开发“林长制国元护林保”“生态护林员意外伤害险”“野生动物致害险”“毛竹收购价格指数险”等林业生产全周期和交易各环节保险产品，探索林业“投保贷”一体化运作。完善政府森林保险保费补贴政策，降低保险费率，提高保险保额，引导林农积极参与投保。实行政策保险叠加商业保险，建立“森林基本险+特色林产品保险+商业性林灾保险”保障模式，探索开展国有林场和自然保护地综合保险。

11. 推动森林资源资产证券化。鼓励业绩佳、信誉好的林业龙头企业以森林资源资产预期收益为偿付支持，通过结构化设计进行信用增级，探索发行绿色证券，采用“受益权+保险+证券”模式，打通资源变资产、资产变资本、资本变资金、资金

变资源的闭路循环。

（四）建立健全生态产品价值实现机制

12. 完善生态补偿机制。推动天然林保护与公益林管理并轨，统一补偿政策，逐年提高公益林补偿标准。依据《中共宣城市委办公室、宣城市人民政府办公室关于印发〈宣城全国林业改革发展综合试点市实施方案〉的通知》（宣办发〔2021〕22号）探索建立自然保护区内集体林地政府租赁、异地置换等制度，完善重点区位集体商品林政府赎买机制，开展自然保护区生态补偿机制试点工作。

13. 探索建立 GEP 考核激励机制。建立以森林资源总量和增量相结合为重点的县域林长制绩效评价制度，开展对县（市、区）辖区内乡镇 GEP 的绝对值、增长率等指标进行核算，作为对乡镇政府生态保护考核评价的重要内容，在森林植被恢复费中提取一定比例用于 GEP 考核奖补。

14. 建立林业碳汇培育机制。发挥林业投资发展有限公司作为国有森林资源运营平台作用，组织国有林场等森林经营单位，开展林业碳汇计量监测，合作开发林业碳汇项目，结合国储林项目等重大林业项目实施，建立碳汇市场交易储备。鼓励重点碳排放企业营造“碳中和林”，发挥林业服务“碳达峰”“碳中和”的作用。

（五）推进林业产业高质量发展

15. 推动区域产业协作。落实长三角林业高质量发展联席会议制度，用活 G60 科创走廊城市+南京市“绿色共保”机制，依

托林长制改革示范区，定时轮值举办联席会议及招商推荐活动。推动合作建设特色林业高质量发展示范园、国家有机食品生产基地。鼓励林业龙头企业加强与长三角科研机构、高校院所的技术协作，成立产业创新发展联盟，开发一批具有自主知识产权的新技术、新产品，提升企业竞争力，实现林业产业东引、优质林业产品东进。

16. 实施品牌建设工程。鼓励林业企业申报国家驰名商标，开展森林认证，申报“三品一标”和森林标志产品，提高林产品知名度和市场竞争力。扶持林业经营主体引进贮藏、保鲜、加工、包装新技术，开发创意产品，满足市场多元化需求。鼓励林业企业多渠道、多形式参加展会，给予展位费补贴和获奖产品奖励。

17. 优化林业投融资环境。放宽市场准入条件，鼓励工商资本进山入林。支持各类经营主体加大资金投入，提升林业机械化水平。鼓励林业企业做大做强，明确林业龙头企业享受农业龙头企业同等待遇。设立林业改革发展专项资金，每年安排不少于1000万元财政扶持资金，重点打造竹材及加工废弃物资源化利用、竹家居、竹活性炭、森林食品、森林康养、林下经济等产业集聚平台。

18. 加快发展生态旅游产业。实施“林区景区化”，给予森林旅游企业林道硬化、森林步道等基础设施建设补助。支持经营主体合理利用林下空间，允许放置移动类设施发展生态旅游、森林康养。发展“生态旅游+运动、文化、医疗、食品”等业态，

打造长三角森林康养胜地。突出医养结合，打造森林康养院。争创国家森林康养基地、全国森林旅游示范市，打响“山水竹乡·品味广德”品牌。

三、实施步骤

（一）准备阶段（2021年11月-2022年3月）。编制林业改革发展综合试点市实施方案，成立领导小组及工作专班，制定运行管理制度，明确职责分工。建立试点工作台账，明确各项改革责任主体、举措内容、成果形式、完成时限。强化工作协调、督促和落实，全面启动试点市各项工作。

（二）实施阶段（2022年3月-2024年6月）。开展多形式的试点示范工作，邀请国家林草局和省、市林业局组织相关部门专家学者，指导帮助广德开展政策设计、调研评估等工作。及时总结改革发展过程中做法成熟的典型案例，宣传林业改革发展的新亮点、新经验、新成效。

（三）推广阶段（2024年6月-2025年12月）。对成熟的经验做法在更大范围进行复制、推广，发挥探路子、作示范的作用。

四、保障措施

（一）加强组织领导。成立广德全国林业改革发展综合试点市建设工作领导小组，由市委、市政府主要负责同志任组长，市政府分管负责同志任副组长，领导小组下设工作专班，建立工作推进机制，定期调度推进试点市建设工作，研究解决试点工作中遇到的重大问题。

（二）加强宣传引导。充分利用各种媒体，多角度、全方位宣传广德全国林业改革发展综合试点市建设工作，不断增强社会各界参与意识，激发基层改革创新热情。通过宣传发动，营造政府主导、社会广泛参与的林业改革发展氛围。

（三）加强财政扶持。争取中央、省、市级通过林业草原投入资金等渠道，支持广德林业改革创新工作，重点扶持竹业为重点的林业产业发展、森林防火和林业有害生物防治等基础设施建设。市财政设立林业改革发展专项资金，用于林业体制机制创新工作和重点发展项目建设。

（四）加强科技支撑。加强林业科技人员及基层林业职工培训，提升科技创新能力，加大科技成果推广应用力度，建立健全科技成果转化支持机制和推广体系。围绕重要林业产业领域的发展需求，积极支持企业与科研单位及高校组建林业产业技术创新战略联盟，建设一批特色明显、带动能力强、质量效益好的林业改革发展科技示范园区。

（五）加强考核激励。将推进全国林业改革发展综合试点市工作纳入目标管理绩效考核，建立考核体系，重点考核林业改革发展工作成效、重要工作创新和重大项目建设等内容，对工作优异、试点取得重大进展的乡镇（街道）和市直相关单位按规定进行表扬奖励。

附件：广德市全国林业改革发展综合试点市建设工作领导小组成员名单

附件

广德市全国林业改革发展综合试点市 建设工作领导小组成员名单

组 长：周其红 市委书记
钱 会 市委副书记、市政府代市长
副组长：陈俊炎 市委副书记
莫和义 市政府副市长、市教体局局长
成 员：傅明辉 市委办公室主任
徐海强 市政府办公室主任
苏德胜 市委编办主任
余 维 市发改委主任
张志坤 市科技局局长
陈安幸 市经信局局长
卢贤德 市司法局局长
王青松 市财政局局长
郑 重 市人社局局长
刘 平 宣城市苏皖合作示范区管委会副主任、
市自然资源规划局局长
从家峰 市生态环境分局局长
杨胜怀 市住建局局长
薛海林 市交运局局长
张绍玉 市农业农村局局长

陈 炜	市水利局局长
张 斌	市商务局局长
李传强	市文旅局局长
戴启发	市市场监管局局长
李 芹	市退役军人事务局局长
周燕燕	市医保局局长
阮永海	市数据资源局局长
戴龙强	市林业发展中心主任
汤 敏	市金融服务中心主任
李 刚	市供销社主任
朱立飞	市税务局局长
欧阳徽	太极洞风景区管委会主任
向泽显	桃州镇镇长
陈文杰	新杭镇党委书记
陈 勇	邱村镇镇长
谢志坚	誓节镇党委书记
毛洋忠	柏垫镇党委书记
刘绍珣	杨滩镇党委书记
王必水	卢村乡党委书记
刘 军	四合乡党委书记
刘 晨	东亭乡党委书记
戴启林	桐汭街道党工委书记
夏金海	祠山街道党工委书记
刘寒励	升平街道党工委书记

领导小组日常工作由市政府负责同志负责，领导小组办公室设在市林业发展中心，市林业发展中心主要负责同志兼任办公室主任，市发改委、财政局、林业发展中心等单位负责同志兼任办公室副主任，负责统筹协调试点市建设工作（如有人员变动，由领导小组及时调整，不再另行通知）。

中共广德市委办公室

2022 年 4 月 9 日印发
