



2014

Monitoring Report of the  
Collective Forest Tenure Reform  
集体林权制度改革  
监测报告

国家林业局“集体林权制度改革监测”项目组 | 著

中国林业出版社



# 2014

Monitoring Report of the  
Collective Forest Tenure Reform

## 集体林权制度改革 监测报告

国家林业局“集体林权制度改革监测”项目组 著

中国林业出版社

### 图书在版编目 (CIP) 数据

2014集体林权制度改革监测报告 / 国家林业局“集体林权制度改革监测”  
项目组著. —北京: 中国林业出版社, 2015.4

ISBN 978-7-5038-7937-1

I. ①2… II. ①国… III. ①集体林—产权制度改革—研究报告—中国—  
2014 IV. ①F326.22

中国版本图书馆CIP数据核字(2015)第064920号

责任编辑 李 敏

---

出版发行 中国林业出版社 (100009 北京市西城区德内大街刘海胡同7号)

E-mail: lmbj@163.com 电话: (010)83143575

<http://lycb.forestry.gov.cn>

制 版 北京美光设计制版有限公司

印 刷 中国农业出版社印刷厂

版 次 2015年4月第1版

印 次 2015年4月第1次

开 本 889mm×1194mm 1/16

印 张 13.25

字 数 306千字

印 数 1~1000册

定 价 98.00元

---

未经许可, 不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

**版权所有 侵权必究**

# 本书编委会

## 领导小组

组 长：赵树丛

副组长：张建龙

成 员：吴晓松

柏方敏

彭时代

封加平

褚利明

侯新华

陈宝昆

刘 拓

李三原

赵 忠

王焕良

张 平

郁继华

胡崇富

宋维明

陈则生

兰思仁

阎钢军

陈金印

## 总项目组

组 长：戴广翠

刘 拓

孙 建

## 分项目组

### 总报告组

组 长：张 升

成 员：文彩云

刘建杰

李 扬

齐 联

王砚时

许 凯

赵锦勇

于百川

姜喜麟

### 辽宁组

组 长：温亚利

成 员：贺 超

张洪生

杨桂红

王德增

吴红梅

姜雪梅

吴 娟

汪礼波

### 福建组

组 长：刘伟平

成 员：陈 钦

杨长职

董加云

刘相明

林水富

戴永务

### 江西组

组 长：朱述斌

成 员：康小兰

何航伟

胡水秀

秦 军

刘 滨

### 湖南组

组 长：曾玉林

陈 彪



成 员：赵继峰 曹兰芳 龙治平 曾光正 韩景志 黄向阳  
刘向阳 程 维 唐全忠 向元吉

#### 云南组

组 长：王 见 李伟平  
成 员：伊文霞 李春波 廖灵芝 傅晓鹏 冯 峻 李 娅

#### 陕西组

组 长：李周岐 翟 佳  
成 员：高建中 吴普侠 杨晓坤

#### 甘肃组

组 长：陈秉谱 连雪斌  
成 员：乔 娟 耿小娟

#### 调查员（按姓氏笔画排序）

马梦雯	王团真	王进进	王莉娟	王 植	王 震	王 燕	文 创
叶明航	叶菁菁	田中玉	田 秀	田青峰	史若昀	付启来	冯静静
匡英鹏	朱伟康	朱建军	朱 维	刘闵豪	刘顺滨	刘智鹏	齐延多
江晓敏	孙毅杰	杨林超	杨家能	李 达	李肖敬	李 英	李凯莉
李京轩	李怡琪	李 洁	李蛟龙	李 煜	吴作省	吴金红	吴骏莹
邱 艳	邱菊仙	余 侃	谷雁南	汪华祥	宋天航	张可丹	张 倩
张皖玉	陈 伟	陈建铃	陈盛楠	陈翠蓉	林元昱	林妙萍	卓 妮
尚 迪	罗姝婷	金宇宙	周正君	周爱国	郑丽娟	郑梦妮	赵永梅
赵静莹	钟亮亮	钟美玉	段会霞	侯淑曼	饶 盼	贾海波	夏通海
徐 旭	徐星宇	徐紫薇	翁 凝	郭宜坤	唐叶云	唐富贵	黄登良
萨仁高娃	曹 帅	曹丽仙	董一萌	曾 雯	谢丽团	雷玉春	雷松松
解 庆	廖 冰	谭昭辉	熊 美	熊 婷			



# 序

集体林权制度改革是党中央、国务院作出的一项顺民心、惠民生的重大决策。这一重大改革，落实了全国 27 亿亩集体林地的产权，让 1.4 亿农户 5.34 亿农民获得了林地林木资产，极大地调动了亿万农民发展林业的积极性，取得了改善生态、改善民生的重大成效。

集体林地明晰产权、承包到户后，究竟发生了哪些新变化？出现了什么新情况、新问题？为了及时、全面、客观真实地对集体林权制度改革作出评估，为深化改革、完善政策提供科学依据，从 2009 年起国家林业局组织实施了集体林权制度改革监测项目。这项工作由国家林业局经济发展研究中心牵头，北京林业大学等 7 所高校的师生参加，每年对辽宁、福建、江西、湖南、云南、陕西、甘肃 7 省的 70 个县 350 个村 3500 个农户开展跟踪调查，已连续进行了 6 年，获得了大量具有重要价值的监测数据。

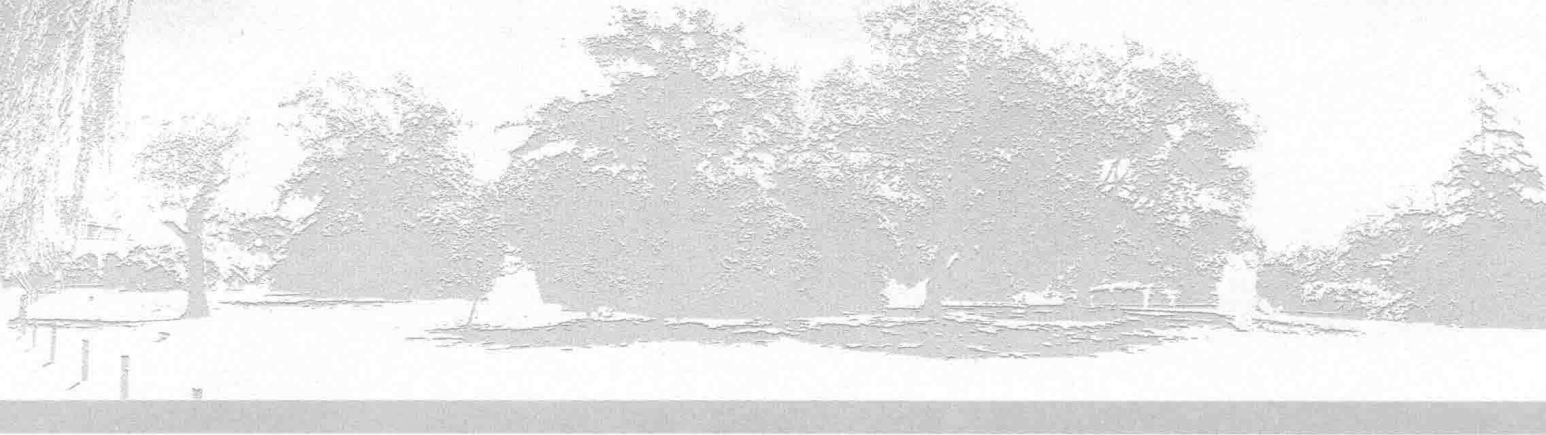
2014 年的监测工作，在继续跟踪改革进程、评价改革效果、总结改革经验的基础上，增加了对新型林业经营主体、林地规模经营、主要生产要素对林地产出贡献等热点问题的量化分析。监测结果表明，自明晰产权、承包到户的改革任务完成之后，集体林权制度改革已进入了以“家庭承包提质、林业经营增效”为基本特征的新阶段。林业的综合效益进一步显现。

一是林地承包经营制度得到巩固和完善。到 2013 年底，样本县农户经营林地 1.18 亿亩，林地家庭承包率 72.69%，比 2012 年提高 7.09 个百分点，集体保留林地比例为 9.73%。

二是森林资源得到有效保护。木材产量总体下降，农民营造林积极性提高。有 60.65% 的农户认为林改后森林管护加强了，有 55.75% 的农户认为营造林增加了，有 52.86% 的农户认为山上野生动物增多了，有 23.37% 的农户认为山区泥石流减少了。

三是农民就业创业空间进一步扩大。林下经济为农民提供了新的就业机会。2013 年，样本县林下经济发展带动当地 488.61 万农民就业，为 2012 年的 2.65 倍，占样本县农业人口总数的 21.30%。林下经济总产值 684 亿元，占林业总产值的 48.31%。

四是林地产出成倍增长。2009～2013 年，样本农户林地产出增长了 57.06%，扣除物价增长因素净增长 42.35%，样本县林业产值 4 年翻了一番，年均增速达到 21.06%，林业产业对地区经济增长贡献率达到 10.10%。



五是新型林业经营主体开始涌现。到 2013 年底，样本县成立农民林业专业合作组织 3023 个、专业大户 2452 户、林业企业 2139 家、家庭林场 998 个。这四大类新型林业经营主体，经营林地面积 2528.91 万亩，占 14.70%。

这次监测还发现，林地规模经营的分界点为 1400 亩，当林地规模大于 1400 亩时，出现林地经营的规模经济；样本县有 6722.34 万亩公益林获得生态效益补偿，占公益林总面积的 93.94%；有 168.81 万亩造林地获得造林补贴，占造林面积的 25.6%；有 151.69 万亩森林获得抚育补贴，占抚育面积的 45.58%；样本县抵押林地比例为 5.81%，亩均贷款额 1018.25 元，户均 12.78 万元，不良贷款率为 0.51%，大大低于全国银行业金融机构不良贷款率；2009～2013 年，林权抵押林地面积增长了 2.69 倍，年均增长 38.6%，贷款额增长了 4.74 倍，年均增长 54.81%；2009～2013 年，森林保险投保林地面积增长了 3.99 倍，投保林地比例由 14.45% 提高到 72.45%，提高了 58 个百分点；保额由每亩 372.45 元增加到每亩 428.63 元，增长了 15.08%。

同时，农民对林业政策还提出了不少需求，主要是：扩大营造林补贴规模，提高补贴和生态效益补偿标准；推进科技服务入村到户；推进林下经济发展；加快完善森林保险政策；扶持发展专业大户、合作社、家庭林场、林业企业。从 2009～2013 年政策需求变化看，“科技服务”需求始终排在前列，“林业补贴、林下经济发展、新型经营主体”方面的政策需求逐步上升。

集体林权制度改革，是中国特色社会主义事业的标志性事件。党的十八届三中全会提出了完善集体林权制度改革的新要求。我们一定要继续全面深化集体林权制度改革，坚持稳定和巩固农民的林地承包经营权，积极培育和发展新型林业主体，更好地发挥政府的服务职能，根据农村林业发展的变化和广大林农群众的期盼不断调整完善林业政策，充分释放 27 亿亩集体林地在改善生态改善民生中的巨大潜力和功能，为建设生态文明、建设美丽中国、全面建成小康社会、实现中华民族伟大复兴的中国梦，作出新的贡献。

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'L. Xiang' or similar, written in a cursive style.

2014 年 12 月



# 目录

## 序

总 报告 .....	001
辽宁 报告 .....	029
福建 报告 .....	055
江西 报告 .....	073
湖南 报告 .....	097
云南 报告 .....	127
陕西 报告 .....	151
甘肃 报告 .....	173
附录 .....	201

后记





2014

集体林权制度改革监测报告

Zong

BaoGao

总报告

 监测背景

2013年是我国全面深化改革元年，是林业全面深化改革启动之年。集体林权制度改革是经济社会改革的重要组成部分，是一项事关全局的重大变革。自明晰产权、承包到户的改革任务基本结束后，深化集体林权制度改革秉持“保生态惠民生”的基本理念，按照建立“四项制度、一个体系”的总体思路和“改革、稳定、规范、服务、发展”的基本内涵，着力构建产权归属清楚、经营主体到位、责任划分明确、利益保障严格、流转规范有序、监管服务有效的现代林业经营制度和生态保护、经济发展、民生改善的协调联动机制，引导金融资本和社会资本有序进入林业，为建设生态林业和民生林业注入强大的动力。目前，集体林采伐管理、新型林业经营主体培育、林权流转、林业金融等方面的改革取得了新进展，并继续加快改革的新步伐。

集体林权制度改革是不断探索、不断创新的过程，也是改革成效不断显现、不断增强的过程。改革中的经验需要总结推广，新的问题需要深入剖析，顶层设计需要研究优化，这需要继续发挥集体林权制度改革监测的作用，跟踪进展，分析成效，研究问题，提出建议。与往年相比，2014年集体林权制度改革监测保持监测范围、内容、方法、样本不变，并在总结样本地区改革经验、分析主要林业生产要素、研究改革中存在的体制性和机制性障碍等方面有所侧重，着墨较多。

依照十八届三中全会和2014年中央一号文件相关改革内容，本年度监测报告包括：监测结果、监测分析、问题与建议三个部分。其中，监测结果注重数据白描，重点是从集体林承包经营制度、发展机制、扶持政策三个角度来解答深化改革所引起的农村林业产权能扩展、权益互动、权利保障等诸多决策层和社会关注的问题。监测分析注重通过一

表 1-1 2013 年以来的重要政策、讲话和会议

重要政策文件	2013年4月1日，《国家林业局关于进一步加强集体林权流转管理工作的通知》
	2013年7月19日，《中国银监会 国家林业局关于林权抵押贷款的实施意见》
	2013年9月17日，《国家林业局关于加快林业专业合作组织发展的通知》
重要讲话	2013年4月21日，赵树丛局长说，发展林下经济，实现国土空间开发的优化和高效利用，既可以巩固林改成果，还可以发挥促进绿色增长、促进以人为本的绿色城镇建设、促进农民收入倍增三大功能，扩大改革红利
	2013年11月18日至19日，赵树丛局长说，林改要赋予农民更多财产权利。完善林改，改到深处是产权，改到难处是放权。要冲破思想观念的束缚，打破利益固化的藩篱，加快政府的职能转变和简政放权，特别是林业部门要带头“革自己的命”
重要会议	2013年4月21日，北京大学光华管理学院主办“林下经济与低碳发展战略研讨会”，会议认为林下经济发展是绿色增长、绿色就业、绿色外贸、绿色致富和绿色城镇化的重要推动力量
	2013年6月19日，召开全国深化集体林权制度改革百县经验交流会
	2013年7月19日，国家林业局林改司在内蒙古召开集体林权流转工作座谈会，会议强调，稳定家庭承包关系，坚持“依法、自愿、有偿”流转，集体统一管理的山林流转要落实村民大会表决制度、乡镇审批制度、流转收益管理制度和流转公示制度，加强林权流转制度和配套服务建设
	2014年2月13日，全国农民专业合作社发展部际联席会议召开第二次会议，启动了国家示范社评定工作，首次评定4100家国家示范社，其中，林业专业合作社示范社400家

定的量化分析,重点解答改革产生的成效、主要生产要素对林地产出效率贡献、林地规模经营界限和农户政策需求。这些研究内容重点回答集体林权制度改革改得怎么样、改革后农村林业发展得怎么样、农户对改革的评价怎么样等问题。

## 监测结果

自明晰产权、承包到户的改革任务完成之后,集体林权制度改革进入新阶段,按照“家庭承包提质、林业经营增效、支撑扶持升级”这个基本导向,不断扩大家庭承包经营制度覆盖面,不断丰富林业经营体系新内容,不断强化财政金融支持林业发展新机制,不断释放改革红利和林地生产潜力,不断增强对农户生计的支撑能力、对地区经济发展的拉动能力。

### 一、集体林地承包经营制度不断完善,分权改革赋予农户新权能新权益

#### (一) 稳定承包权,巩固家庭承包经营制度

##### 1. 家庭承包经营比例提高,集体保留林地面积下降近三成

明晰产权、承包到户的改革任务<sup>①</sup>完成之后,样本地区继续巩固改革成果。已落实林地家庭承包的,没有发现随意调整或强制收回承包林地的情况;家庭承包制度落实不彻底的,按照村民意愿,进一步将集体经济组织保留的少部分林地、联户发证的林地承包给农户。截至2013年年底,样本县农户经营林地1.18亿亩,林地家庭承包经营率<sup>②</sup>为72.69%(图1-1),比2012年提高7.09个百分点。2011~2013年,集体统一经营林地面积减少了29.03%,占确权林地的比例下降了4.64个百分点,仅占确权林地面积的9.73%。

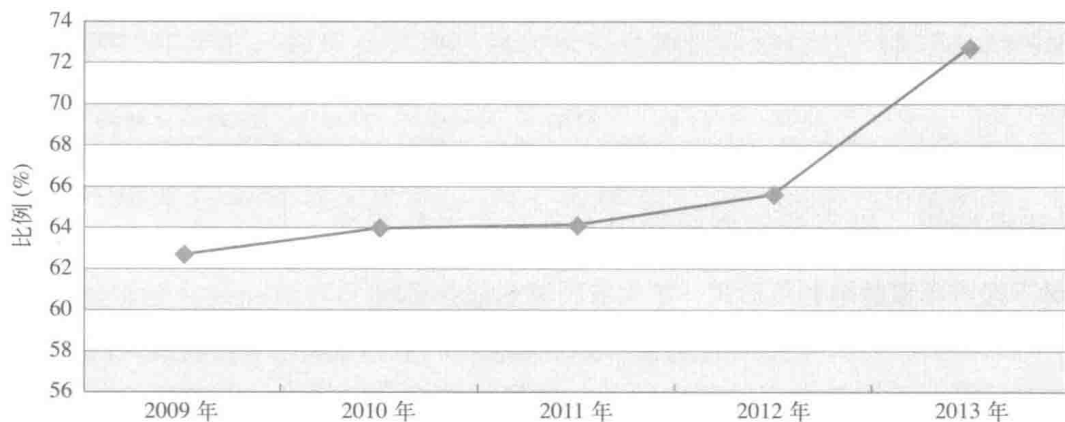


图 1-1 样本县家庭承包经营率变化

① 按照国务院要求,截至2012年年底,集体林地确权率应和林权证发证率均达到90%以上,集体林地家庭承包经营率山区不低于70%,丘陵区不低于60%,平原区不低于50%。

② 家庭承包经营率 = (自留山面积 + 均山到户面积 + 联户承包面积) / 确权林地面积。

## 2. 林地出现闲置苗头，承包权实现形式急需丰富

林地承包到户后，部分农民对林地“热了一阵子”，把树种到山上后，对如何集约化经营、商品化经营、高附加值经营就没了“新法子”，导致林地生产力部分闲置，林地产出水平不高；还有少部分农民对林地经营利用认识不到位，将承包的疏林地、荒山荒地长期闲置，没有采取过任何的植树造林或补植补造措施，这些林地占样本农户家庭经营林地面积的8.48%。2013年，42.11%的样本农户没有上过山，没有参加过任何形式的造林、营林，其承包的林地占农户承包林地总面积的38.90%（表1-2）；有48.74%的样本农户没有上山进行森林资源管护（表1-3）。部分农户不营林，对管护责任不履行的主要原因：一是家庭人口下降，外出打工人数增多，没人营林、无力营林。2011~2013年，样本农户家庭人口下降了1.29%，长期外出打工人数增长了1.05%。有6.49%的劳动力全部外出打工。劳动力外出打工导致农户家庭有效劳动力不足，开展再造林、林地补植、森林“三防”相当困难。二是农户专业知识和技能相对匮乏，在山上造完林后不知道下一步该干什么。三是森林资源管护责任落实与生态效益补偿资金兑现没有挂钩，管护与不管护一个样，产生对政策逆向选择。这说明在农村劳动力外流、“空心化”加重的情况下，有必要探索农村林地家庭承包经营权的有效实现形式，既能有效保护农户土地承包权益，又能达到资源增长、生态效益提高的效果。

表 1-2 无营林活动的农户统计

指 标	全样本	辽宁	福建	江西	湖南	云南	陕西	甘肃
家庭户数（户）	1474	157	150	300	107	94	215	451
占比（%）	42.11	31.40	30.00	60.00	21.40	18.80	43.00	90.20
家庭林地面积（万亩）	11.54	0.95	0.85	3.05	0.84	0.75	3.44	1.66
占比（%）	38.90	26.31	21.53	59.34	28.63	20.71	40.11	90.77

表 1-3 2013 年各省林地管护情况

指 标	全样本	辽宁	福建	江西	湖南	云南	陕西	甘肃
管护天数（天）	86265	17301.5	22543	6363	11581	19012	8564.5	870
管护人数（人）	2771	488	455	168	505	675	427	52
平均每人管护天数（天/人）	31	35	50	38	23	28	20	17
没有管护户数（户）	1706	207	189	345	137	141	228	459
占比（%）	48.74	41.40	37.80	69.00	27.40	28.20	45.60	91.80

## （二）放活经营权，提高林地资源利用水平和资本化程度

### 1. 林下经济丰富林地利用形式，扩大农民就业创业空间

集体林地明晰产权之后，各个地区加快实施商品林、公益林分类经营管理，通过大力发展林下经济，开展林地立体复合经营，提高林地综合利用率。2013年，样本村发展林下经济46.03万亩，占公益林面积的18.83%。共有594个样本农户发展林下经济，占总户数的16.96%；发展林下经济的林地面积3.01万亩，占家庭经营林地总面积的10.14%。从发展结果来看，林下经济类型丰富，就业面宽广，带动能力强，为农民提供了新的就业创业机会。据样本县估计，2013年林下经济发展带动当地488.61万农民就业，是2012年的2.65倍，占样本县农业人口总数的21.30%；林下经济总产值684.00亿元，占林业

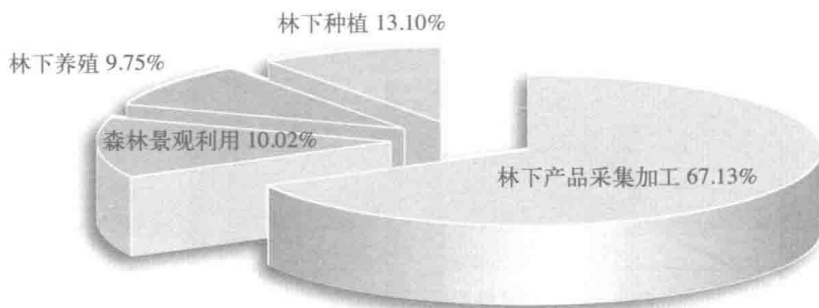


图 1-2 样本县不同类型林下经济产值结构

产业总产值的48.31%。林下经济产值中，林下产品采集加工产值比例最大，占67.13%（图1-2）。农民人均林下经济年纯收入1810.24元，比2012年增长14.73%，占农村居民年人均纯收入的25.14%。

## 2. 林木林地资产分离，林业资本化程度逐步加深

林地资本化使隐性价值显性化，为林业产业发展创造大量的内生资本，为农民提供了创业资本。目前，一些地区开始探索森林资源财产化和资本化的实现形式，允许林地经营权、林木所有权折资入股，作为出资条件以注册资本认缴登记，允许森林生态效益补偿资金、林地经营权预期收益、林木、经济林与林下经济未收获产品可作为抵押物或质押物。湖南省鼓励农民将林地承包权入股，发展农民林地专业合作社。福建省永安林业（集团）股份有限公司用公司自有的22887亩林木资产为公司银行贷款提供抵押担保。2014年，云南省对农户颁发《林木权证》和“云南林业惠农云服务IC卡”，促进林木与林地资产“两权分离”。领到《林木权证》的农民，通过用林木权证贷款，发展农家乐，提高生态旅游接待水平，增加收入。

### （三）保护产权，维护农民合法权益

#### 1. 林权纠纷逐步增加，纠纷调处率提高

截至2013年年底，样本县林地权属和承包经营权纠纷调处9.33万起，纠纷调处率97.21%，多数林权纠纷基本上做到当年发生，当年化解。调处的纠纷中，通过仲裁机构调处1.81万起，占调处总数的19.94%。与2012年相比，林权纠纷发生数量增长了5.78%，纠纷调处率增加了1.07个百分点。近几年，因林地产出增加和林地价值提升，林权纠纷呈逐年增加态势（图1-3），说明林地财产价值上升使原有潜在的林权纠纷呈现显性化，林权纠纷需要常规性的调处机制和管理措施。

#### 2. 纠纷调处仲裁体系逐步建立，纠纷调处联席会议制度建立

调查发现，随着林改的不断深入，林权纠纷大量显现，在一定程度上影响了社会稳定和林业发展。为进一步加大林权纠纷的调处力度，巩固林改成果，一些样本地区开始建立健全农村林地承包经营纠纷调解仲裁制度，构建“乡村调解、县市仲裁、司法保障”的纠纷调解仲裁体系，以专门的机构、专业的人员来专门调处林权纠纷。如辽宁省辽阳县设立了农村林地承包仲裁委员会，在乡镇成立调解委员会，在村组配备纠纷调解员。同时，县级建立林权纠纷调处联席会议制度，研究调处应由县政府解决的林权纠纷争议案件，督促

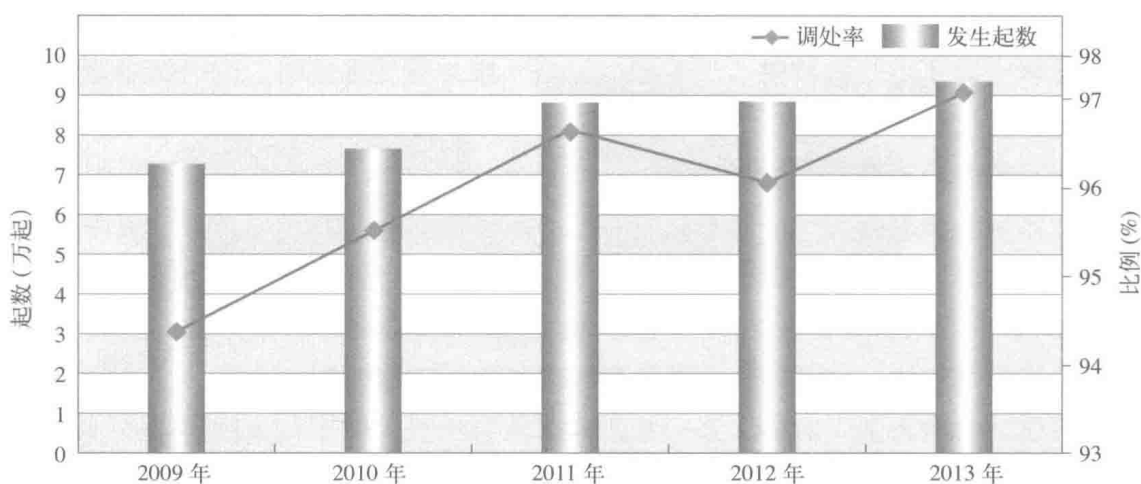


图 1-3 样本县林权纠纷发生起数及调处率

指导应由乡镇政府解决的林权纠纷案件的调处，对各种林权纠纷，力争做到及早发现、有效控制、规范协调、依法解决，对调处无效的，要引导群众通过司法渠道解决。

#### 专栏 1-1：样本农户林权纠纷发生及调处情况

截至2013年年底，有122户家庭发生林权纠纷，占总户数的3.49%，纠纷调处率达到94.26%。从调处结果来看，51.64%的农户对调解结果满意或比较满意，42.62%的农户对调解结果不满意。在农户对调解结果不满意的原因中，既有部门推诿、拖延的问题，也有调解无果、调解结果不执行的问题，还有行政权力强制调解、压服调解的问题。出于长期的习惯和心理依赖，大多数对纠纷调解结果不满意的农户希望林业部门出面，开展林权纠纷调解。

## 二、完善集体林业发展机制，培育发展内生动力

### （一）培育新型林业经营主体，发展新型林业经营形式

#### 1. 新型林业经营主体经营林地面积成一成以上

截至2013年年底，样本县成立农民林业专业合作社3023个、专业大户2452户、林业企业2139个、家庭林场998个，这四大类新型林业经营主体经营林地面积2528.91万亩，占集体林地面积的14.70%。从面积结构来看，在四大类新型林业经营主体经营林地总面积中，农民林业专业合作社经营林地面积最大，占45.89%；专业大户、林业企业和家庭林场经营规模相对较小，分别占21.91%、17.37%和14.83%（图1-4）。从林地经营规模来看，林业专业合作社平均经营面积为3839.07亩，专业大户为2259.59亩，林业企业为2053.32亩，家庭林场为3758.53亩。从发展效果来看，专业大户经济效益最好，带动就业能力最强；林业专业合作社注重森林资源保护，也能带动本村农户致富（表1-4）。从发展趋势来看，四大类新型林业经营主体通过组织形式变化来提高营林生产的组织化程度和抗市场风险的能力：一些地区通过政策定向引导，促进林业专业大户向家庭林场转型，推进有实力、有能力的家庭林场组建农民林业专业合作社。从经营方式来看，

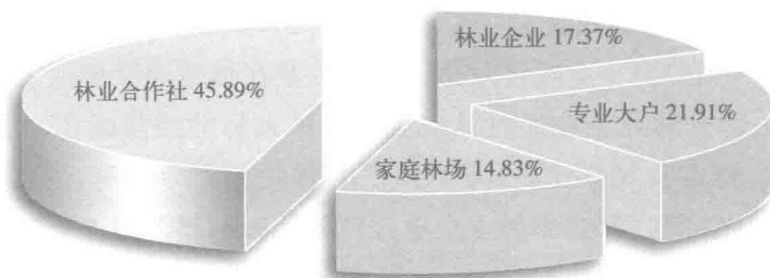


图 1-4 样本县四大经营主体营林面积结构

在新型林业经营主体的带动下，“公司+基地+农户”的合作经营模式开始出现。350个样本村中，有20个村已经发展“公司+基地+农户”的林地经营模式，占样本村总数的5.71%；带动3625个农民就业，占样本村劳动力总数的1.19%；与一般的林地经营模式相比，“公司+基地+农户”的林地经营模式，能为农户多增加收入3644.50元。

表 1-4 样本村不同主体经营规模及满意度评价

%

指标	专业大户	家庭林场	农民林业专业合作社	林业企业
经济效益	46.63	32.00	45.65	39.47
资源保护	62.05	40.00	65.22	50.00
带动就业	52.38	36.00	46.74	42.11
带动本村农户致富	42.19	26.92	45.65	30.95

## 2. 农民林业专业合作社发展减速提质

2009~2013年，样本县的农民林业专业合作社数量增长了1.46倍，入社农户数增长了55.07%，经营林地面积增长了44.66%（表1-5）。数据对比结果显示，合作社数量增长快于经营林地面积、入社农户数量增长，其主要原因在于，一些地区的农民林业专业合作社发展存在走形、走样、名不副实等问题，未能给农民带来切实的利益，农户不愿意加入合作社。因此，江西等省份以“实”代“虚”，以“质”换“量”，通过整合引导来提升合作社服务效能。从发展形式来看，样本村的162个农民林业专业合作社中，土地股份合作社和其他合作社分别占19.75%和80.25%；合作社联社与普通合作社分别占6.17%和93.83%。从合作社提供的服务类型来看，25.71%提供的是科技服务，20.57%是销售服务，20.05%是生产服务，13.62%是“三防”服务，20.05%是贷款等其他类型的服务。从发展效果来看，2013年，合作社给入社农户分红99.28万元，户均4119.50元。合作社发展虽然问题较多，但是也得到大多数农户的认可，有67.11%的样本农户认为合作社管理规范或比较规范，63.35%的样本农户认为合作社经营效果较好，达到了自己的心理预期。

表 1-5 样本县农民林业合作社发展情况

指标	2009年	2010年	2011年	2012年	2013年
合作社数量(个)	1227	1571	2154	2698	3023
入社农户数量(万户)	14.60	21.22	31.24	29.32	22.64
入社农户占总户数比例(%)	2.45	3.55	5.16	4.67	3.74
经营林地面积(万亩)	802.28	921.61	1144.25	1185.26	1160.55
经营林地面积占集体林地比例(%)	4.66	5.35	6.62	6.93	6.75

### 3. 林业企业更加注重经济效益

监测结果显示,为提高企业经济效益,林业企业在林地经营规模上往往采取两种截然相反的方式:一部分林业企业通过林权流转,扩大林地经营面积,实现规模经营。截至2013年年底,样本县规模达到1万亩以上的林业企业为68家,占林业企业总数的3.18%。例如,湖南省茶陵县的5个林业企业经营林地面积35万亩,平均每个企业经营林地7万亩。另一方面,还有一部分林业企业并不贪求林地经营规模,而是通过小规模、集约化、高价值方式,注重发展珍贵树种和林下经济,以“小”而“精”、“小”而“优”,提高林地利用效率和产出率。例如,福建省仙游县共有林业企业361家,经营林地面积只有42.15万亩,平均每个企业经营林地面积只有1167.59亩。其中,一部分企业发展珍贵树种和林下种植铁皮石斛、金线莲等名贵中药材,经营面积一般只有100~400亩。

### 4. 家庭林场数量少、起点低、扶持力度弱

在样本县的家庭林场中,示范性家庭林场只有112个,占11.22%;有37个家庭林场获取财政奖补资金177.95万元,平均4.81万元/个,占家庭林场总数的3.71%。样本村发展家庭林场1435个,其中,已在工商部门注册12个,占0.84%;已被林业部门认定的112个,占7.80%。3500个样本农户中,有15个农户家庭成立了家庭林场。其中,8户是自己家庭成立家庭林场,7户是与其他家庭合伙成立家庭林场;有5个家庭林场已在工商部门注册登记,有5个已被林业部门认定;有5个有注册商标,2个有林产品质量认证;仅有1个被评为示范性家庭林场,有1个获得财政资金扶持。从发展方式来看,这些家庭林场基本上是自发形成的。例如,福建省武平县城厢镇的李福明家庭林场,通过多种林权流转方式,经营面积发展到4650多亩。有些家庭林场是在政策引导下发展起来的。福建省龙岩市引导有意愿、有能力经营林业的林农通过林地流转建立家庭林场。据不完全统计,全市实现规模经营的家庭林场有200多家。大部分家庭林场在山上修建了管理房和经营便道。有的在山上既造林育林,又发展林下经济。

## (二) 林权流转规模增幅较大,增长速度较为迅猛

### 1. 林地流转面积逐年增加,六成以上通过交易机构流转

截至2013年年底,样本县累计流转林地1604.30万亩,占林地总面积的7.50%。其中,经林权流转服务机构流转991.09万亩,占61.78%;经过资产评估462.08万亩,占28.80%。与2012年相比,流转面积增长了26.49%,流转比例提高了2.40个百分点(图1-5),通过林权流转服务机构流转的林地比例提高了11.09个百分点;经资产评估后流转的林地占比增加了1.77个百分点。

### 2. 流转价格翻番,八成进行登记

2013年,样本户共流转林地3.93万亩,比2012年增加了0.90万亩,增长了29.70%。其中,流入林地3.22万亩,流出林地0.71万亩,分别占流转面积的81.87%和18.13%;平均流转期限36.18年,流转价格为22.86元/(亩·年),是2012年的2.02倍;流转方式较为多样,以出租、转包和转让为主(图1-6);流转对象主要是本村村民、外村村民以及合作社等,其中,本村村民占38.03%,外村村民占24.91%。农户流转林地主要是为了扩大营林规模和增加收入。80.22%的林地流转时进行了变更登记或备案登记,这表明流转程



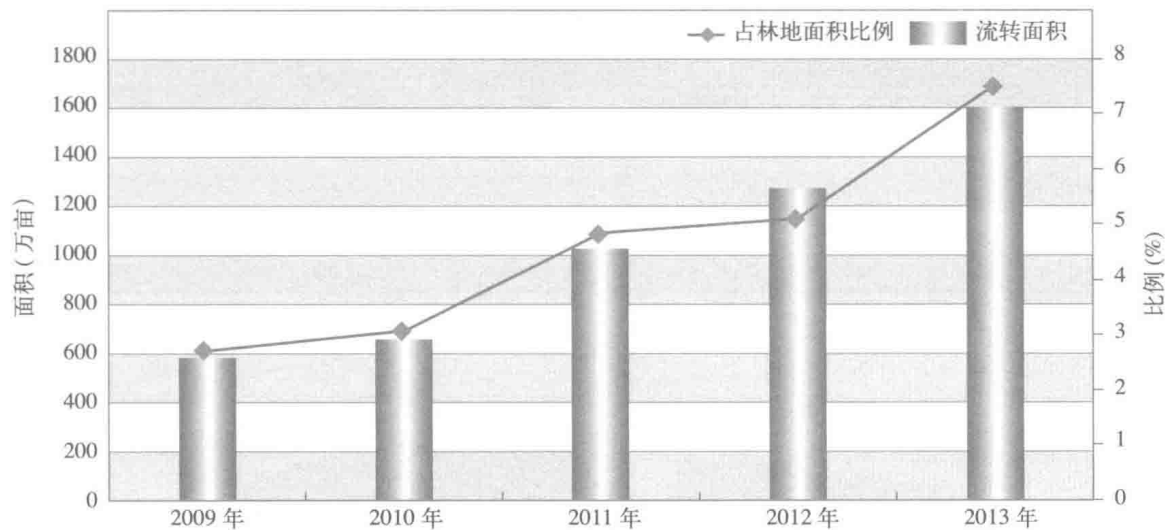


图 1-5 样本县林地流转面积及比例变化

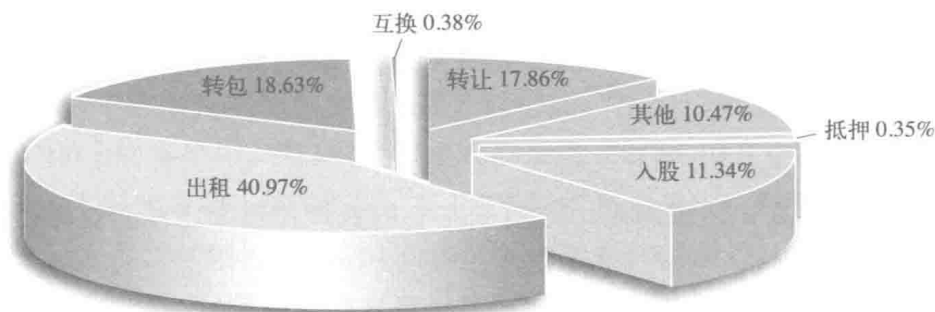


图 1-6 各种流转方式所占比例

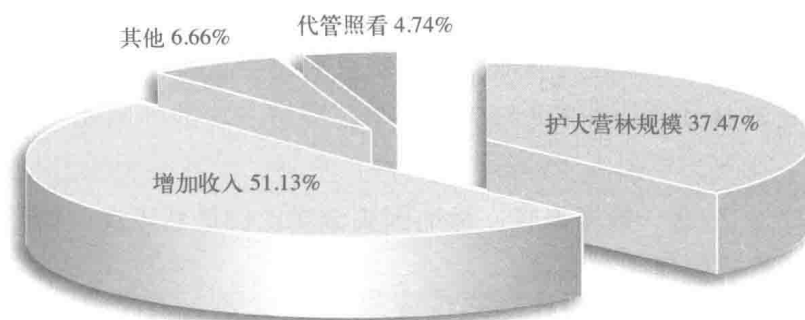


图 1-7 农户流转林地的原因

序规范化程度逐步提高，流转双方更加注重自身权益保障。

### 3. 农户流转林地的目的为增加收入，八成多农户不愿意流转

农户流转林地主要是为了扩大营林规模或增加收入，出于这两个目的而流转的林地面积占流转总面积的88.60%（图1-7）。近几年，农户对林地流转的热情始终不高，八成左右的农户不愿意流转林地。流转过林地的农户对自家流转林地的态度也很一般，