



盛世

中共中央宣传部新闻局
国家林业局新闻办公室

编

林改谱华章

——集体林权制度改革典型报道

中国农业出版社

盛世林改谱华章

——集体林权制度改革典型报道

中共中央宣传部新闻局
国家林业局新闻办公室 编

中国农业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

盛世林改谱华章：集体林权制度改革典型报道/中共中央宣传部新闻局，国家林业局新闻办公室编. —北京：中国农业出版社，2008.12

ISBN 978-7-109-13317-4

I. 盛… II. ①中…②国… III. 集体经济：林业经济—经济体制改革—中国—文集 IV. F326.22-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 206227 号

中国农业出版社出版

(北京市朝阳区农展馆北路 2 号)

(邮政编码 100125)

责任编辑 刘爱芳

中国农业出版社印刷厂印刷 新华书店北京发行所发行

2008 年 12 月第 1 版 2008 年 12 月北京第 1 次印刷

开本：720mm×980mm 1/16 印张：22.5 插页：1

字数：400 千字 印数：1~2 000 册

定价：38.00 元

(凡本版图书出现印刷、装订错误，请向出版社发行部调换)

前 言

2008年6月8日，中共中央、国务院颁发《关于全面推进集体林权制度改革的意见》，对集体林权制度改革的重大意义、指导思想、基本原则、总体目标、主要任务、政策措施、组织领导作了明确部署，特别强调加强舆论宣传，努力营造有利于集体林权制度改革的社会氛围。

2006—2008年，中共中央宣传部和国家林业局先后组织了三次集体林权制度改革宣传战役，即：2006年6—9月的第一战役，重点宣传在井冈山召开的全国集体林权制度改革现场经验交流会精神，以及福建、江西、浙江、辽宁四个改革先行省的经验成效。2007年7—9月的第二战役，按照温家宝总理考察江西武宁时提出的像宣传当年小岗村一样宣传武宁林改的要求，以“走进林改村”为主题，大力宣传集体林权制度改革的重大意义，集中报道了江西省武宁县长水村、福建省永安市洪田村、浙江省临安市白沙村、辽宁省宽甸县四平村的典型做法经验，充分肯定了这四个村在我国集体林权制度改革史上的重要历史地位。2008年7—11月的第三战役，围绕《中共中央 国务院关于全面推进集体林权制度改革的意见》颁布，大力宣传了《意见》的出台背景、重大意义、政策精神，同时对云南、河南两省集体林权制度改革的重要举措进行了充分报道。

党中央、国务院领导同志对集体林权制度改革宣传高度重视。温家宝总理2006年8月23日在国务院常务会议上对集体林权制度改革宣传予以了“声势很大、把握很好”的表扬，2007年4月20日在江西考察林权改革工作时指示，“要宣传江西，宣传

武宁，就像宣传当年小岗村一样”。回良玉副总理多次在考察和听取汇报时，就集体林权制度改革宣传工作作出重要指示，亲自审定中宣部下发的集体林权制度改革宣传报道方案，2006年8月24日在江西考察林权改革工作时，对随行的中央电视台记者说，这次林改典型报道很成功；8月25日在全国集体林权制度改革现场经验交流会上作重要讲话时，专门强调“要通过各种新闻媒体，广泛宣传改革的意义、方针、政策和方案”；9月20日作出批示：中宣部和中央主要新闻单位为全国林权制度改革营造了良好舆论氛围，做了大量工作，应予感谢；2007年3月作出批示：应多总结和宣传林权改革的成果和经验。中共中央政治局委员、书记处书记、中宣部部长刘云山多次就开展好集体林权制度改革宣传作出重要指示，提出明确要求。

中央宣传部新闻局与国家林业局新闻办公室连续三年联合组织记者采访团深入林改一线进行采访。中央主要新闻单位在集体林权制度改革宣传中充分发挥了主力军作用，在重要版面、重要栏目、重要时段、重要频道刊播相关报道。各新闻单位的主要领导对集体林权制度改革报道高度重视，亲自审核重要稿件，亲自安排重点位置进行刊播。三年来，参与采访报道的600多人次记者高度敬业、不辞辛苦，用100多个日日夜夜的辛勤工作创作出了4000多篇集体林权制度改革报道精品佳作。其中，人民日报刊发各类报道38篇（其中一版报道18篇）、刊发评论员文章2篇、社论1篇，新华社播发通稿70多篇，中央人民广播电台《新闻和报纸摘要》节目播出报道30多篇，中央电视台《新闻联播》节目播出报道18条，《焦点访谈》节目播出专题报道4期。

三年来，集体林权制度改革宣传始终坚持正确的舆论导向，始终坚持围绕中心、服务大局，始终坚持“三贴近”，很好地阐明了意义、解释了政策、传播了经验、统一了思想、扩大了共识、凝聚了力量、推动了工作，为集体林权制度改革从试点到全

面推进创造了良好的舆论环境，营造了有利的社会氛围。可以说，集体林权制度改革宣传“三大战役”，其规格层次之高、持续时间之长、参与媒体之多、声势力度之大、影响范围之广、取得效果之好，创造了林业新闻宣传新业绩，也取得了成功做法和宝贵经验。

在组织开展集体林权制度改革宣传过程中，中宣部新闻局、国家林业局新闻办公室及时对其中涌现出来的优秀作品进行整理总结，2006年、2007年分别编辑出版了集体林权制度改革报道文集第一部《绿染群山唱和谐》、第二部《先行者的足迹》。本书作为集体林权制度改革报道文集的第三部，以《盛世林改谱华章》为名，收集整理了2008年集体林权制度改革宣传中的代表之作，在举国上下隆重庆祝改革开放30周年之际出版，更具有十分特殊的意义。

今天的新闻就是明天的历史。谨以此书，向改革开放30周年献礼。

中共中央宣传部新闻局

国家林业局新闻办公室

2008年12月

目 录

前言

中央文件与政策解读

新华社受权全文播发《中共中央 国务院关于全面 推进集体林权制度改革的意见》	(2)
《中共中央 国务院关于全面推进集体林权制度改革的意见》 单行本出版	于文静 高保生 (9)
政策解读之一：集体林地实行家庭承包经营制	人民日报 (10)
政策解读之二：林权制度改革如何让农民受益	人民日报 (14)
政策解读之三：五大体系助推林权制度改革	人民日报 (17)
专家解读：集体林权制度改革的重大意义	于文静 (20)
“四权”为农民经营林业提供制度性保障 ——专家解读集体林权制度改革主要内容	董 峻 于文静 (24)
贾治邦解读集体林权制度改革政策五大关键词	于文静 董 峻 (28)
完善集体林权制度改革要落实好六项措施	于文静 董 峻 (31)

评 论 综 述

中国林业生产力又一次大解放	人民日报社论 (34)
新华时评：播撒万山新绿 造福亿万百姓	于文静 林艳兴 (36)
新华视点：聚焦集体林权制度改革	林艳兴 于文静 刘 晨 (38)
山定权 树定根 人定心	于文静 董 峻 (42)
新华视点：集体林权制度改革给 我们带来什么	林艳兴 于文静 刘 晨 (46)
历史性的变革 划时代的飞跃 ——农村改革 30 年记略	董 峻 王立彬 于文静 (50)
把科学发展观浓重写在中国大地上 ——集体林权制度改革系列述评之一	齐 联 (56)

中国农村改革的重大突破

- 集体林权制度改革系列述评之二 齐 联 (60)
- 林改，现代林业发展的强大引擎
- 集体林权制度改革系列述评之三 齐 联 (64)
- “林权”分量非同一般 方大丰 (68)
- 让山林成为农民的真正财产 高 文 (70)

高 层 访 谈

深化农村改革的重大战略举措

- 贾治邦谈学习《中共中央 国务院关于全面推进集体林权制度改革的意见》 求 是 (74)
- 贾治邦倾情林权改革 齐殿斌 (80)
- 深入学习贯彻中央《意见》精神 确保集体林权制度改革扎实推进
- 贾治邦在全国集体林权制度改革厅局长
- 培训班上的讲话 国家林业局政府网 (90)
- 全面推进集体林权制度改革
- 访国家林业局局长贾治邦 朱江平 (101)
- 加快推进和完善集体林权制度改革 刘惠兰 (106)
- 林权改革：靠山能吃山 叶 闪 (113)
- 林权改革，将促使农村生产力大解放
- 访国家林业局副局长张建龙 曹 晖 (120)

活 动 报 道

学习实践科学发展观

真挚的关怀 深入的指导

- 记胡锦涛总书记在陕西省安塞县调研和指导深入学习
- 实践科学发展观活动 孙承斌 (126)
- 国家林业局以集体林权制度改革为切入点
- 推动现代林业发展 于文静 (132)
- 国家林业局：确保 2010 年全国森林覆盖率达 20% 顾仲阳 (134)
- 国家林业局：推进林权改革 确保兴林富民 刘惠兰 (136)
- 国家林业局：深化林权改革 推进科学发展 崔洪利 张 京 (138)

国家林业局：全力破解林业发展体制机制性障碍	黄朝武 (139)
国新办新闻发布会	
国务院新闻办公室集体林权制度改革新闻发布会实录	中国网 (141)
集体林权改革全面推开 34.5%集体林地完成承包	刘毅 (150)
林权证可用来抵押和贷款	严冰 (151)
国家林业局：“四管齐下”确保林权改革	
公开公平公正	任芳 (152)
今年起我国集体林权制度改革全面推开	白中华 (154)
今年我国全面推开集体林权制度改革 25 亿多亩	
林地 5 年承包到户	中央电视台 (156)
今年中国将全面改革集体林权制度	赵建华 (157)
新一轮林权制度改革核心是明晰产权	戴明阳 (158)
中国农村改革新的里程碑 25 亿亩集体	
林地承包到户	叶铁桥 (159)
铲除林权制度改革中滋生腐败的土壤	陈丽平 (161)
保护生态让农民得实惠	韩乐悟 (162)
“这是对改革开放 30 周年的最好纪念”	温雅莉 刘娜微 王海燕 (165)
厅局长林改培训班	
林地承包 70 年 颁发“铁证”	杨跃萍 陈瑜 (167)
推进林改的核心是“明晰产权”	陈正才 (169)
贾治邦开讲中央林改意见培训第一课	曹清尧 (171)
中国集体林权制度改革明确林地承包期为 70 年	甘娜 (174)
西北地区林改要有利于生态建设	
和农民致富	焦玉海 赵德怀 赵侠 (175)
北大论坛	
集体林权制度改革论坛	中国网 (178)
林改是贯彻落实科学发展观的生动实践	厉建祝 焦玉海 (210)
林改要在四个方面超越农业承包制	厉建祝 焦玉海 (212)
咱农民那些事儿走上了北大讲堂	
——集体林权制度改革论坛侧记	厉建祝 焦玉海 (214)
贾治邦：中国改革林权不能以破坏生态为代价	赵建华 (217)
国家林业局局长：明晰产权是集体林权制度改革核心	王海坤 (219)

典型报道

云南篇

- 云南林改不留“空白区” 高保生 (222)
- 博南古道绿又活 顾仲阳 (223)
- 开启民富林兴的“希望之门” 杨跃萍 于文静 李 倩 (227)
- 云南省集体林权制度改革取得明显成效 贾宜超 陈 瑶 (231)
- 云南林改：林农得实惠 生态得保护 中央电视台 (233)
- 云南大理：林改得民心 林业得发展 中央电视台 (234)
- 因地制宜抓林改 生态收益两不误 刘 成 张广生 (235)
- 绿色大山的期盼 刘雄鹰 刘惠兰 (237)
- 山有其主 主有权责 责有其利
——来自云南省永平县推进集体林权
制度改革的报道 黄朝武 (242)
- 生态保护与经济发展“双赢”目标下的探寻与抉择 韩乐悟 (247)
- 在生态保护与“富民”间“探路”
——云南省集体林权制度改革采访记 张巍巍 智 鸿 (252)
- “绿色革命”奏响云南山区致富最强音 焦玉海 田新程 陈正才 (256)
- 云南：生态与经济的双赢探索 蔡亚林 (261)

河南篇

- 绚丽的绿色事业
——河南省集体林权制度改革纪实 罗 盘 (264)
- 全国集体林权制度改革的河南样本 杨广现 (267)
- 树有主 民得利 山变绿
——河南集体林权制度改革取得新成效 张 梦 李钧德 (272)
- 山区林改引入平原 白中华 (276)
- 河南：林权改革“催绿”平原 中央电视台 (277)
- 林改改出林茂粮丰好景象 刘 成 张广生 (278)
- 昔日栽树不见树 如今谁栽谁受益
——河南漯河集体林权制度改革纪实 胡丽娟 (279)
- 平原林业的新光
——从河南漯河看平原农区如何推进林权制度改革 黄朝武 (281)

漯河：在“无中生有”处做文章

——河南漯河市集体林权制度改革采访记…………… 张彬彬 (286)

漯河林改：为平原林业拓路…………… 王海坤 (289)

新乡林改：动力来自规范的要素市场…………… 王海坤 (292)

林改，河南农民都说“中”…………… 温雅莉 杨晓周 (294)

河南：平原林改的风景…………… 蔡亚林 (299)

江西篇

哦，那密密的山林

——我在长水村里当林农…………… 严 冰 (302)

关注集体林权制度改革专题报道…………… 中央电视台 (310)

福建篇

福建林改促民生…………… 中央电视台 (313)

林权在手 致富无忧…………… 中央电视台 (314)

浙江篇

浙江丽水：林权作押好贷款

——浙江丽水市探索抵押贷款新模式…………… 顾仲阳 (318)

内蒙古篇

赤峰林改提高造林质量…………… 岳富荣 贺 勇 (320)

陕西篇

陕西林改再造秀美山川…………… 高保生 杜峻晓 王乐文 (321)

电 视 专 题 片

山林的呼唤…………… 中央电视台 (324)

中央文件 与政策解读

新华社受权全文播发

《中共中央 国务院关于全面推进集体林权制度改革的意见》

新华社北京 7 月 14 日电 新华社 14 日受权全文播发《中共中央 国务院关于全面推进集体林权制度改革的意见》。《意见》指出，要全面贯彻党的十七大精神，深入贯彻落实科学发展观，大力实施以生态建设为主的林业发展战略，不断创新集体林业经营的体制机制，依法明晰产权、放活经营、规范流转、减轻税费，进一步解放和发展林业生产力，促进传统林业向现代林业转变。

《意见》共 21 条，分 5 部分，约 4 500 字，包括：充分认识集体林权制度改革重大意义；集体林权制度改革的指导思想、基本原则和总体目标；明确集体林权制度改革的主要任务；完善集体林权制度改革的政策措施；加强对集体林权制度改革的组织领导。

《意见》指出，将用 5 年左右时间基本完成明晰产权、承包到户的改革任务。在此基础上，通过深化改革，完善政策，形成集体林业的良性发展机制，实现资源增长、农民增收、生态良好、林区和谐的目标。在坚持集体林地所有权不变的前提下，依法将林地承包经营权和林木所有权，通过家庭承包方式落实到本集体经济组织的农户，确立农民作为林地承包经营权人的主体地位。林地的承包期为 70 年，承包期满，可以按照国家有关规定继续承包。

《意见》还提出，要完善林木采伐管理机制，规范林地、林木流转，建立支持集体林业发展的公共财政制度，推进林业投融资改革，加强林业社会化服务。

《意见》强调，集体林权制度改革关系到稳定和完善农村基本经营制度、农民就业增收，建设生态文明，现代林业发展，是农村生产关系的重

大变革，事关全局、影响深远。各级党委、政府要把集体林权制度改革作为一件大事来抓，精心组织，周密安排，确保改革扎实推进。

中共中央 国务院 关于全面推进集体林权制度改革的意见

(2008年6月8日)

新中国成立后，特别是改革开放以来，我国集体林业建设取得了较大成效，对经济社会发展和生态建设作出了重要贡献。集体林权制度虽经数次变革，但产权不明晰、经营主体不落实、经营机制不灵活、利益分配不合理等问题仍普遍存在，制约了林业的发展。为进一步解放和发展林业生产力，发展现代林业，增加农民收入，建设生态文明，现就全面推进集体林权制度改革提出如下意见。

一、充分认识集体林权制度改革的重大意义

(一) 集体林权制度改革是稳定和完善农村基本经营制度的必然要求。集体林地是国家重要的土地资源，是林业重要的生产要素，是农民重要的生活保障。实行集体林权制度改革，把集体林地经营权和林木所有权落实到农户，确立农民的经营主体地位，是将农村家庭承包经营制度从耕地向林地的拓展和延伸，是对农村土地经营制度的丰富和完善，必将进一步解放和发展农村生产力。

(二) 集体林权制度改革是促进农民就业增收的战略举措。林业产业链条长，市场需求大，就业空间广。实行集体林权制度改革，让农民获得重要的生产资料，激发农民发展林业生产经营的积极性，有利于促进农民特别是山区农民脱贫致富，破解“三农”问题，推进社会主义新农村建设。

(三) 集体林权制度改革是建设生态文明的重要内容。建设生态文明、维护生态安全是林业发展的首要任务。实行集体林权制度改革，建立责权利明晰的林业经营制度，有利于调动广大农民造林育林的积极性和爱林护林的自觉性，增加森林数量，提升森林质量，增强森林生态功能和应对气候变化的能力，繁荣生态文化，促进人与自然和谐，推动经济社会可持续发展。

（四）集体林权制度改革是推进现代林业发展的强大动力。林业是国民经济和社会发展的重大公益事业和基础产业。实行集体林权制度改革，培育林业发展的市场主体，发挥市场在林业生产要素配置中的基础性作用，有利于发挥林业的生态、经济、社会和文化等多种功能，满足社会对林业的多样化需求，促进现代林业发展。

二、集体林权制度改革的指导思想、基本原则和总体目标

（五）指导思想。全面贯彻党的十七大精神，高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，大力实施以生态建设为主的林业发展战略，不断创新集体林业经营的体制机制，依法明晰产权、放活经营、规范流转、减轻税费，进一步解放和发展林业生产力，促进传统林业向现代林业转变，为建设社会主义新农村和构建社会主义和谐社会作出贡献。

（六）基本原则。坚持农村基本经营制度，确保农民平等享有集体林地承包经营权；坚持统筹兼顾各方利益，确保农民得实惠、生态受保护；坚持尊重农民意愿，确保农民的知情权、参与权、决策权；坚持依法办事，确保改革规范有序；坚持分类指导，确保改革符合实际。

（七）总体目标。用5年左右时间，基本完成明晰产权、承包到户的改革任务。在此基础上，通过深化改革，完善政策，健全服务，规范管理，逐步形成集体林业的良性发展机制，实现资源增长、农民增收、生态良好、林区和谐的目标。

三、明确集体林权制度改革的主要任务

（八）明晰产权。在坚持集体林地所有权不变的前提下，依法将林地承包经营权和林木所有权，通过家庭承包方式落实到本集体经济组织的农户，确立农民作为林地承包经营权人的主体地位。对不宜实行家庭承包经营的林地，依法经本集体经济组织成员同意，可以通过均股、均利其他方式落实产权。村集体经济组织可保留少量的集体林地，由本集体经济组织依法实行民主经营管理。

林地的承包期为70年。承包期届满，可以按照国家有关规定继续承包。已经承包到户或流转的集体林地，符合法律规定、承包或流转合同规范的，要予以维护；承包或流转合同不规范的，要予以完善；不符合法律规定的，要依法纠正。对权属有争议的林地、林木，要依法调处，纠纷解决后再落实经营主体。自留山由农户长期无偿使用，不得强行收回，不得随意调整。承包方案必须依法经本集体经济组织成员同意。

自然保护区、森林公园、风景名胜区、河道湖泊等管理机构和国有林（农）场、垦殖场等单位经营管理的集体林地、林木，要明晰权属关系，依法维护经营管理区的稳定和林权权利人的合法权益。

（九）勘界发证。明确承包关系后，要依法进行实地勘界、登记，核发全国统一式样的林权证，做到林权登记内容齐全规范，数据准确无误，图、表、册一致，人、地、证相符。各级林业主管部门应明确专门的林权管理机构，承办同级人民政府交办的林权登记造册、核发证书、档案管理、流转管理、林地承包争议仲裁、林权纠纷调处等工作。

（十）放活经营权。实行商品林、公益林分类经营管理。依法把立地条件好、采伐和经营利用不会对生态平衡和生物多样性造成危害区域的森林和林木，划定为商品林；把生态区位重要或生态脆弱区域的森林和林木，划定为公益林。对商品林，农民可依法自主决定经营方向和经营模式，生产的木材自主销售。对公益林，在不破坏生态功能的前提下，可依法合理利用林地资源，开发林下种养业，利用森林景观发展森林旅游业等。

（十一）落实处置权。在不改变林地用途的前提下，林地承包经营权人可依法对拥有的林地承包经营权和林木所有权进行转包、出租、转让、入股、抵押或作为出资、合作条件，对其承包的林地、林木可依法开发利用。

（十二）保障收益权。农户承包经营林地的收益，归农户所有。征收集体所有的林地，要依法足额支付林地补偿费、安置补助费、地上附着物和林木的补偿费等费用，安排被征林地农民的社会保障费用。经政府划定的公益林，已承包到农户的，森林生态效益补偿要落实到户；未承包到农户的，要确定管护主体，明确管护责任，森林生态效益补偿要落实到本集体经济组织的农户。严格禁止乱收费、乱摊派。

（十三）落实责任。承包集体林地，要签订书面承包合同，合同中要明确规定并落实承包方、发包方的造林育林、保护管理、森林防火、病虫害防治等责任，促进森林资源可持续经营。基层林业主管部门要加强对承

包合同的规范化管理。

四、完善集体林权制度改革的政策措施

(十四) 完善林木采伐管理机制。编制森林经营方案，改革商品林采伐限额管理，实行林木采伐审批公示制度，简化审批程序，提供便捷服务。严格控制公益林采伐，依法进行抚育和更新性质的采伐，合理控制采伐方式和强度。

(十五) 规范林地、林木流转。在依法、自愿、有偿的前提下，林地承包经营权人可采取多种方式流转林地经营权和林木所有权。流转期限不得超过承包期的剩余期限，流转后不得改变林地用途。集体统一经营管理的林地经营权和林木所有权的流转，要在本集体经济组织内提前公示，依法经本集体经济组织成员同意，收益应纳入农村集体财务管理，用于本集体经济组织内部成员分配和公益事业。

加快林地、林木流转制度建设，建立健全产权交易平台，加强流转管理，依法规范流转，保障公平交易，防止农民失山失地。加强森林资源资产评估管理，加快建立森林资源资产评估师制度和评估制度，规范评估行为，维护交易各方合法权益。

(十六) 建立支持集体林业发展的公共财政制度。各级政府要建立和完善森林生态效益补偿基金制度，按照“谁开发谁保护、谁受益谁补偿”的原则，多渠道筹集公益林补偿基金，逐步提高中央和地方财政对森林生态效益的补偿标准。建立造林、抚育、保护、管理投入补贴制度，对森林防火、病虫害防治、林木良种、沼气建设给予补贴，对森林抚育、木本粮油、生物质能源林、珍贵树种及大径材培育给予扶持。改革育林基金管理办，逐步降低育林基金征收比例，规范用途，各级政府要将林业部门行政事业经费纳入财政预算。森林防火、病虫害防治以及林业行政执法体系等方面的基础设施建设要纳入各级政府基本建设规划，林区的交通、供水、供电、通信等基础设施建设要依法纳入相关行业的发展规划，特别是要加大对偏远山区、沙区和少数民族地区林业基础设施的投入。集体林权制度改革工作经费，主要由地方财政承担，中央财政给予适当补助。对财政困难的县乡，中央和省级财政要加大转移支付力度。

(十七) 推进林业投融资改革。金融机构要开发适合林业特点的信贷产品，拓宽林业融资渠道。加大林业信贷投放，完善林业贷款财政贴息政

