



# 2015

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



# 2015

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

2015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, 2016.3

ISBN 978-7-5038-8431-3

I. ①2… II. ①国… III. ①集体林—产权制度改革—研究报告—中国—  
2015 IV. ①F326.22

中国版本图书馆CIP数据核字(2016)第039620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 北京中科印刷有限公司

版 次 2016年4月第1版

印 次 2016年4月第1次

开 本 889mm × 1194mm 1/16

印 张 16.5

字 数 361千字

印 数 1~1000册

定 价 128.00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：张建龙  
副组长：谭光明 封加平 张鸿文  
成 员：方 言 凡科军 刘 拓 李金华 胡崇富 严金静 阎钢军 柏方敏 冷 华  
李三原 郭 平 宋维明 兰思仁 陈金印 李 明 陈宝昆 赵 忠 郁继华

## 总项目组

组 长：戴广翠 刘 拓 王前进

## 分项目组

### 总报告组

组 长：张 升 齐 联 刘建杰  
成 员：文彩云 李 扬 刘丰波 王砚时 赵锦勇 于百川 姜喜麟 胡耀升

### 北京林业大学课题组

组 长：温亚利 张洪生 王德增  
成 员：贺 超 姜雪梅 杨桂红 吴 娟 汪礼波

### 福建农林大学课题组

组 长：刘伟平 徐文辉  
成 员：董加云 陈 钦 冯亮明 王文烂 薛行忠 许接眉 洪燕真 石丽芳

### 江西农业大学组

组 长：朱述斌 何航伟 秦 军  
成 员：康小兰 胡水秀 刘 滨

### 湖南理工学院课题组

组 长：曾玉林 陈 彪  
成 员：文建林 曹兰芳 赵继峰

### 西南林业大学课题组

组 长：王 见 李伟平  
成 员：伊文霞 李春波 廖灵芝 李 娅 张 静 李石雄

### 西北农林科技大学课题组

组 长：李周岐 翟 佳  
成 员：高建中 杨 峰 吴普侠 刘 超



### 甘肃农业大学课题组

组长：陈秉谱 连雪斌

成员：乔娟 马竹书 宫业兴 武争华 刘婷婷 魏至岳

### 厦门大学课题组

组长：梁丹

成员：周茜 吕志奎 蔡晶晶

### 调查员（按姓氏笔画排序）

丁娇娇	万姣	凡福银	马恺	马梦雯	王小妹	王元坤	王丹	王困真
王宝锦	王桂芳	王培钦	王雪莹	王婧	王晶	王震	方文团	邓思宇
邓鹏	田秀	史若昀	付启来	冯静静	刘巧	刘远	刘炎	刘顺滨
刘亮	刘哲	刘琰	刘榴	江玮瑶	江晓敏	汤俊	孙健庭	孙毅杰
杨智娟	杨熠	李凡	李明晰	李凯利	李京轩	李洁	李娜娜	李莎
李晏	李海涛	李楠	李群	李鑫	肖小华	吴金红	吴思捷	吴骏莹
汪华祥	汪银月	宋璇	张凡永	张明龙	张皖玉	张煜健	陈荣源	陈翠蓉
苑金浩	范睿深	林之娇	卓妮	易思琪	金宇宙	周正君	周诗雨	庞高伟
郑坚	郑怡泓	郑梦妮	赵旭东	胡心怡	段会霞	段秋雯	段靖	饶盼
候淑曼	徐万瑞	徐旭	徐梦瑶	翁凝	卿龙	唐云峰	涂钰燕	黄仁宾
黄若男	黄舒婷	龚裕钊	彭玲莉	董一萌	董锦云	曾玉红	曾理	谢乐辰
谢利潇	雷代明	薛成						

### 各样本县监测员（按姓氏笔画排序）

丁永涛	万勇	习菊艳	王乃鹏	王小琴	王天禄	王冬玲	王立忠	王成祥
王宇奇	王志杰	王国庆	王法	王真才	凤天华	方建军	邓晓蓉	孔德虹
甘登明	左力	龙文江	龙治平	田中玉	田青峰	付守金	曲浩	朱锋钦
乔海洋	向元吉	刘小武	刘向阳	刘明伟	刘忠玉	刘彦文	刘晓芹	刘菊芬
闫晓娟	许接眉	许署升	孙善福	杨龙洲	杨华思	杨国军	杨宗强	杨莫
杨德华	李介茵	李玗芬	李君	李英	李国栋	连培华	肖明	吴同胜
吴建勇	吴颖	吴德福	邱承洋	佟树文	邹乐夫	张华	张忠学	张波
张建鹏	张树学	张根发	张涛	张禄	张燕	陈红军	陈丽娴	陈张宏
陈国兴	陈金豪	邵俊	邵峰	武静	尚通	岩罕勒	罗会	罗会谭
罗景波	周大发	单晓宇	孟广仁	赵玉益	胡伟仁	柳雁飞	侯传生	姚泽民
姚春雷	秦劦亚	袁春霞	徐剑	高博	郭载亮	郭燕华	唐全忠	唐丽琼
唐富贵	唐瑞芬	黄永江	黄向阳	曹健	常玉峰	梁志礼	梁润萍	彭丽华
葛成明	董小龙	董国华	董钧	韩高辉	景春晖	程维	曾解放	温宗生
谢令菊	谢志梅	赖国梅	蔡荣华	熊俊华				

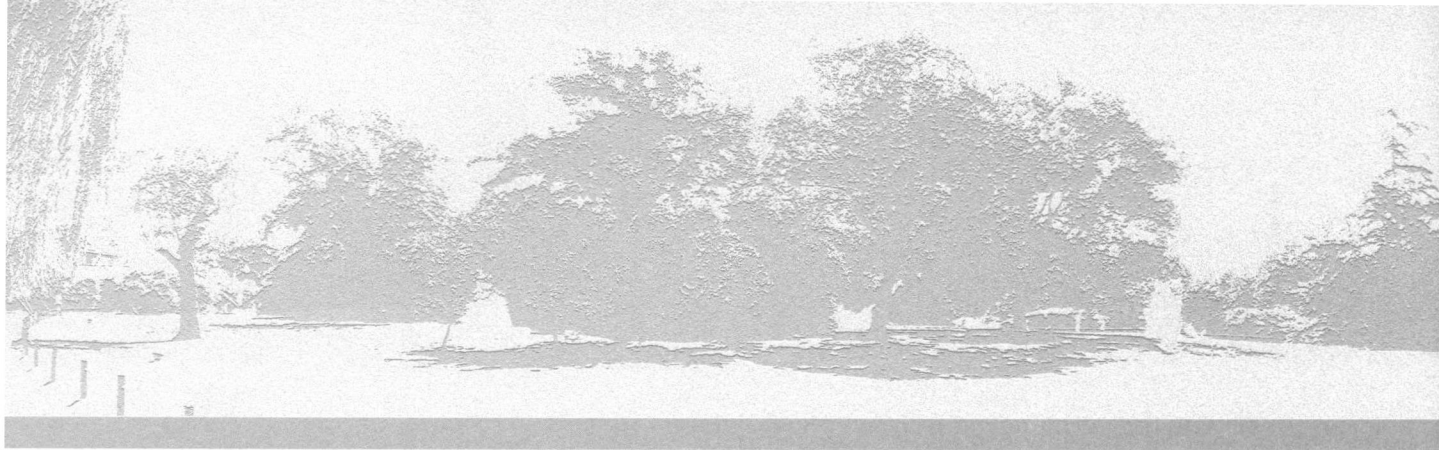


# 序

集体林权制度改革是一项涉及亿万农民切身利益、关系集体林业长远发展的重大改革。经过多年努力，全国集体林地明晰产权、承包到户的主体责任已经基本完成，让5亿农民获得了27亿亩集体林地的承包经营权和价值2万多亿元的森林资源，农民真正成为集体林地的主人，被赋予更多财产权利。近年来，各地积极创新集体林业经营机制，完善政策措施，优化管理服务，把改革不断引向深入，集体林业发展动力和活力不断增强，经营发展水平逐步提升。

集体林权制度改革是对农村利益格局的深刻调整，是一项非常复杂的系统工程。同时，改革是一个不断探索、创新、深化的过程，新情况新问题层出不穷，必须加强对改革监测评估，及时调整完善政策措施，确保改革沿着正确的方向前进，不断取得新的成效。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。到目前为止，这项工作已经连续开展7年，坚持依托北京林业大学等7所高校，对辽宁等7个重点集体林权制度改革省中的70个县350个村3500个农户开展改革跟踪调查。2015年，还开展了林权流转、新型林业经营主体、林权抵押贷款、林业生产经营成本、林业社会化服务体系、家庭林场、农民林业收入、林下经济财政补贴、妇女参与集体林权制度改革9项专题研究。监测结果显示，截至2014年年底，样本县流转林地面积比例为9.40%，林地流转促进了新型林业经营主体发展，推动了集体林业规模化经营。新增林权抵押贷款分别占同期林业资金投入和社会资金投入的8.72%和14.66%，林权抵押贷款促进了林业资本化经营。2014年，样本县林下经济产值占林业总产值的47.26%，林下经济发展与林业补贴政策的实施促进了林业集约化经营。从改革成效来看，农民已经成为造林的主力，农户造林占样本县造林总面积的55.92%；林业就业增收效果明显，林业收入占农户家庭总收入的17.56%，林业就业率为8.12%；在样本县经济增速下降的情况下，林业产业保持高速增长，对地区经济增长的贡献率为26.32%，拉动地区经济增长1.77个百分点。

“十三五”时期，是全面建成小康社会的决胜阶段，农村是全面建成小康社会的重点和难点。2016年中央一号文件《中共中央、国务院关于落实发展新理念加快农业现代化实现全面小康目标的若干意见》明确了到2020年农民生活达到全面小康水平、农村居民人均收入比2010年翻一番。林地是山区林区农民主要的生产资料，森林是农民主要的家庭财产。林业横跨第一、第二、第三产业，



产业链条长，就业容量大，市场空间广阔，发展潜力巨大，是农民主要的就业领域和收入来源。在经济发展新常态下，林业作为生态建设的主体和规模最大的绿色经济体，发展前景更为广阔，是亿万农民就近就业创业的最好选择。如期实现农村全面小康，需要通过深化集体林权制度改革，全面提升集体林业发展质量和效益。

各级林业部门要按照中央的决策部署，以实现资源增长、农民增收、生态良好、林区和谐为目标，加强调查研究，坚持问题导向，全面深化集体林权制度改革。要落实农村林地集体所有权，稳定农户承包权，放活林地经营权，探索推行集体林地“三权分置”。鼓励发展家庭林场、林业合作社、种养大户等新型林业经营主体，规范林权流转行为，推进多种形式的适度规模经营。建立林权收储交易中心、互联网+电商等林产品销售平台，加强林地承包经营纠纷调处，提高林业社会化服务水平。创新机制、完善政策、加大投入，引导工商资本和金融资本发展集体林业。大力发展森林旅游业、特色林果业、林下经济等绿色富民产业，把资源优势真正转化为经济优势，促进农民就业增收。集体林权制度改革监测工作要紧紧围绕深化改革这一中心任务，深入林农群众，创新方式方法，丰富监测内容，密切关注改革中出现的各种问题，及时反映农民群众对集体林权制度改革的意见和建议，准确把握集体林权制度改革在促进资源增长、产业发展、农民增收等方面的真实情况，为完善集体林权制度提供决策依据。

2016年2月2日



# 目录

序

总报告····· 001

林权流转报告····· 025

林权抵押贷款报告····· 049

集体林区林业经营成本报告····· 069

林业社会化服务体系报告····· 097

林业新型经营主体报告····· 129

农民林业专业合作社报告····· 153

家庭林场报告····· 165

农民林业就业增收报告····· 205

林下经济财政补贴报告····· 233

附录····· 251

后记





2015

集体林权制度改革监测报告

# 总 报告

## 监测背景

当前，全国集体林权制度改革已经进入新的阶段。自明晰产权、承包到户的改革任务完成后，围绕科学经营、增强活力、提升效益等关键问题，继续开展集体林权制度改革探索。在制度设计层面，国家林业主管部门围绕全面深化集体林权制度改革、规范引导林权流转、稳定和创新集体林地家庭承包经营制度、加快培育新型林业经营主体等主题，正在酝酿重大改革政策。在实践层面，林权收储担保中心、新型林业经营主体、股份制林场等新机制、新业态、新主体不断涌现，推动集体林业经营朝着规模化、资本化、集约化方向发展。在改革发展环境层面，经济新常态对集体林业发展的影响正在全面凸显，林产品价格下行挤压了农民的林业增收空间，农民工返乡潮正在为农村林业发展带来“创客”群体，政府简政放权进一步释放了自主经营空间，也面临政策执行上的“肠梗阻”。面对这些新情况、新问题，全面深化集体林权制度改革势在必行。

全面深化集体林权制度改革需要在完善政策、放活经营、强化服务、发展产业、提升效益等方面下工夫、做文章。这需要在探索推行集体林地“三权分置”的基础上，引导林地经营权有序流转；积极推进多种形式的适度规模经营，不断提高劳动生产率、林地产出率和资源利用率；吸引各种资本“上山入林”，为提升集体林业经营发展水平提供资金保障；积极培育新型林业经营主体，解决“谁来经营林地、谁能经营好林地”等问题；推进绿色富民产业发展，让“青山绿水转变为金山银山”，为山区扶贫开发和国家供给侧改革做出积极贡献；加强社会化服务体系建设，为经营者发展林业创造更好条件；开展林业改革试验示范区建设，探索总结出一批可复制、能推广的典型经验，为指导和推动全国林业改革发展提供有益借鉴。

经验证明，集体林权制度改革越是进入攻坚克难阶段，越是需要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。在保持监测范围、内容、方法、样本不变的前提下，2015年，我们还从林权流转、新型林业经营主体、家庭林场、农村林业金融发展、林业社会化服务体系建设、林下经济财政补贴绩效、农村林业经营负担、农民林业就业增收等角度开展专题研究，试图解答开展全面深化集体林权制度改革急需解决的问题。

## 监测结果

集体林地承包到户之后，样本地区新型林业经营主体加快发展、规范引导林权流转、完善林权收储担保机制等林业金融制度，加大林业财政扶持力度，为集体林业发展注入新的活力，培育了发展内生动力。集体林经营规模化、资本化、集约化的特征逐步凸显。

### 专栏 1-1 林业经营规模化、林业资源资本化、 林业集约化经营的概念

林业经营规模化是指根据林地资源条件、社会经济条件、物质技术装备条件和政治历史条件等状况,确定一定的林业经营规模,以提高林业的劳动生产率、林地产出率和林产品商品率的一种林业经营形式。林业经营规模化的发展方向是林业适度规模经营,即在保证林地生产率有所提高的前提下,使每个劳动力承担的经营对象的数量与当时当地社会经济发展水平和科学技术发展水平相适应,以实现劳动效益、技术效益和经济效益的最佳结合。

林业资源资本化是指将林地使用权、林木、旅游资源等有形和无形林业资源及其未来收入通过资源入股、股份合作和抵押贷款等,变成能够流通的金融资本的过程。通过林业资源资本化可以解决林业总体投入不足、资产利用率低、劳动力要素整体素质下降等问题。

林业集约化经营是指在一定面积的林地上投入较多的劳动、资金和技术,以期取得较高的单位面积产量,又能减少单位产品劳动耗费的一种林业经营方式。集约化经营不仅相对投入较少,而且也可以提高林地利用率和劳动生产率,增加林业的经济效益。林业集约化经营水平,取决于社会生产力水平,并受社会制度、自然地理条件、人口状况的制约和影响。

林业集约化经营具体表现为林地基础设施建设、改造低产低效林、采用林业新技术、推广优良品种、实行机械化作业等。

## 一、林权流转与新型林业经营主体促进林业经营规模化

### (一) 林权流转规模增长,流转行为越来越规范

截至2014年年底,全国有24个省(自治区、直辖市)成立了县级及以上的林权交易服务机构(包括综合服务中心中设立的林权交易机构)1610个,森林资源资产评估机构878个,累计发生集体林地流转面积2.28亿亩<sup>①</sup>,占已确权林地面积的8.41%。

样本县累计流转林地面积2007.51万亩,占林地总面积的9.40%,其中,经林权流转服务机构流转1038.62万亩,占51.74%,经过资产评估的面积513.29万亩,占25.57%;经过流转登记的宗地数48.77万宗,占93.61%。与2013年相比,林地流转面积增长了25.13%,流转面积比例提高了1.89个百分点(图1-1);通过林权流转服务机构流转的林地面积增长了4.80%,经资产评估后流转的林地面积增长了11.08%;流转登记宗地数增长了1.26倍。从7个省情况来看,辽宁林地流转面积比例最大,达到22.55%,是7个省均值的2.40倍;云南林地流转面积比例最小,仅为1.83%。从流转出林地的农户比例来看,辽宁比例最大,为14.66%,陕西比例最小,为0.14%(表1-1)。

2014年,样本农户中有243个共流转林地2.34万亩;平均流转期限35.20年;平均流

<sup>①</sup> 1亩=0.0667公顷。下同。

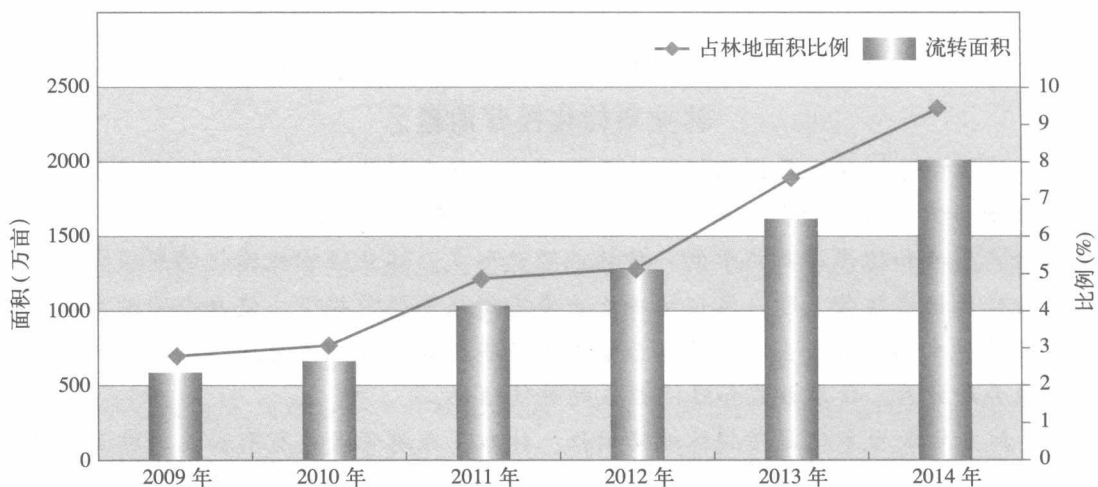


图 1-1 2009 - 2014 年样本县林权流转面积及比例变化

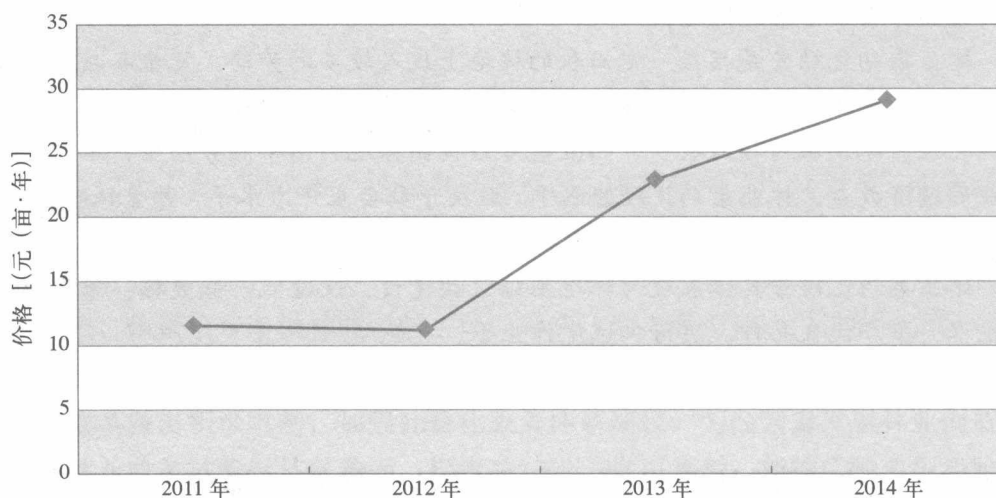


图 1-2 样本户林地流转平均价格年度变化

表 1-1 7 个省样本县林地流转情况

省 份	辽宁	福建	江西	湖南	云南	陕西	甘肃	合计
流转面积 (万亩)	859.99	321.10	259.75	226.46	82.83	158.51	98.87	2007.51
比例 (%)	22.55	10.57	9.24	7.91	1.83	6.64	5.13	9.40
转出林地户数 (万户)	15.07	2.07	4.73	8.17	0.56	0.09	3.73	34.43
比例 (%)	14.66	2.37	7.72	6.05	0.58	0.14	5.55	5.63

转价格为 29.05 元/(亩·年)，比 2013 年增长 6.19 元/(亩·年) (图 1-2)。林地流转促进了林地集中经营。样本农户中，家庭经营林地面积 1000 亩及以上的专业大户共有 28 个，比 2013 年增加 2 个，占样本农户数量的 0.8%，经营林地面积占样本农户家庭林地面积的 16.04%，专业大户平均经营林地 1665.33 亩/个，是样本农户平均林地面积的 20 倍。从农户流转林地的途径来看，通过村集体、村小组统一流转的居多，占 41.67% (图 1-3)。对于这种统一流转形式，57.77% 的农户表示不是自愿参加。57.88% 的农户认为不好，主要原因有集体统一流转周期长，回报低，没有评估，定价低；以后没有经济来源；没有经营自主权；政策不允许自己流转。从流转出去的林地用途来看，主要是发展经济林，占

33.33%，发展用材林的占30.08%，发展林下经济的占4.07%，闲置的占6.50%，非林业用途占9.76%（图1-4），以上分析说明流入方流转林地要么是为了发展见效快、收益高的经济林，获取短期收益，要么为了“圈地炒林”，获取投机收益，甚至不惜违规改变林地用途，林地流转出现经营周期短的替代周期长的，价值高的替代价值低的发展趋势。从农户的流转意愿来看，近年来，农户对林地流转的热情始终不高，2014年，82.14%的农户不想流转林地，比2013年上升了1.47个百分点；25.68%的农户对以前流转林地的行为表示后悔，比2013年上升了7.39个百分点（表1-2）。说明一方面林农逐渐意识到林地的潜在价值，宁可闲置也不流转，“惜流”现象明显；另一方面林权流转市场服务不足，农户难以有效、便利地进行林权流转交易，42.85%的农户觉得较难获得流转信息，48.72%的农户选择私下流转。对于林权流转的评价，有七成左右的农户表示不好说，在三成进行评价的农户中，多数农户对流转总体满意，有六成左右的农户对流转价格、流转费用、流转手续和流转后的资源保护表示满意（表1-3）。

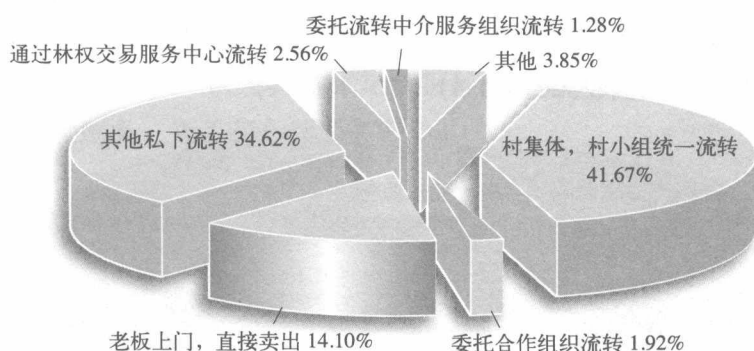


图 1-3 样本农户林地流转途径

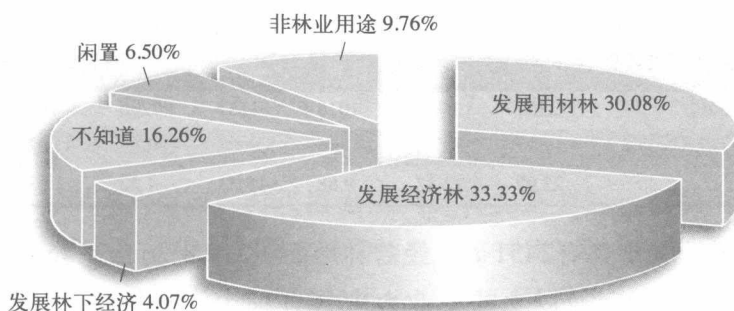


图 1-4 样本农户流转林地用途

表 1-2 样本农户流转林地的意愿和态度

%

年份	流转意向		对流转结果的评价	
	不想流转	想流转	满意	后悔
2010	79.17	12.65	67.54	27.20
2011	79.31	15.86	68.18	12.50
2012	81.78	14.13	52.94	21.27
2013	80.67	16.32	62.20	18.29
2014	82.14	17.31	58.78	25.68

表 1-3 样本农户对林地流转的总体满意度评价

分类	流转价格	流转费用	流转手续	流转后资源保护
满意	55.85	62.98	62.05	64.23
一般	29.26	27.01	27.95	27.55
不满意	14.89	10.01	10.00	8.22

## (二) 新型林业经营主体加快发展，平均经营面积达到规模经营面积<sup>①</sup>

截至2014年年底，样本县成立的专业大户、家庭林场、农民林业专业合作社和林业企业四大类新型林业经营主体数量共达到1.03万个，经营林地面积2424.05万亩，占林地面积的11.35%；平均经营面积2353.45亩，是普通农户的29倍。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43.02%；林业企业和专业大户相差不大，分别占20.34%和21.16%；家庭林场经营规模相对较小，占15.48%（图1-5）。与2013年相比，新型林业经营主体数量增长了19.91%，经营林地面积减少了4.15%。从7个省情况来看，辽宁、福建新型林业经营主体数量多，经营面积比例较大；云南新型经营主体数量多但经营面积比例较小；湖南新型林业经营主体数量不多但经营面积比例较大（表1-4）。

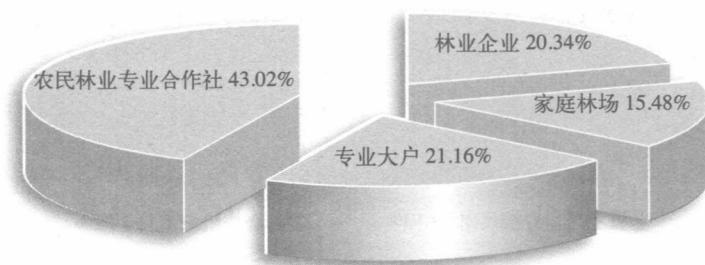


图 1-5 样本县四大经营主体营林面积结构

表 1-4 7个省样本县新型林业经营主体发展情况

省份	辽宁	福建	江西	湖南	云南	陕西	甘肃	合计
新型经营主体数量（个）	3151	2045	1015	1182	2296	169	469	10327
新型经营主体经营面积（万亩）	912.27	380.16	277.95	525.02	190.85	45.92	91.88	2424.05
比例（%）	23.93	12.52	9.88	18.33	4.22	1.93	4.77	11.35

样本县林业专业大户共有2431个，经营林地面积512.87万亩。3500个样本农户中，家庭经营林地面积1000亩及以上的专业大户共有28个，平均每户家庭经营林地面积1665.33亩，是所有样本农户家庭平均林地面积的20倍。专业大户数量仅占全部样本农户的0.8%，但经营林地面积却占全部样本农户家庭林地面积的16.04%。在28个样本林业大户中，有11个发展林下种植，2个发展林下养殖，林下产品采集加工和森林景观利用没有大户涉足。从11个大户发展林下种植的投资情况来看，有8个大户投资均超过万元，最高投入达到35万元。但最高收入仅为3.5万元，处于高投入无收入阶段的有5个，收入高于投入的仅有4个，说明林业大户发展林下经济亟须资金扶持。

样本县共有家庭林场1029个，其中，示范性家庭林场133个，占12.93%。有25个示范

<sup>①</sup> 2014年监测结果显示，集体林地经营面积达到1400亩以上为规模经营。

性家庭林场获取财政奖补资金128.48万元，平均5.14万元/个。与2013年相比，示范性家庭林场增加了21个，增长了18.75%，但财政奖补资金减少了27.80%。家庭林场在各省的发展程度不一，数量较多的是湖南、辽宁、福建3个省，有40个样本县没有家庭林场，主要集中在云南、陕西、甘肃。3500个样本农户中，有40个农户家庭成立了家庭林场，其中，15个是自己家庭成立家庭林场，25个是与其他家庭合伙成立家庭林场；有9个家庭林场已在工商部门注册登记，有13个已被林业部门认定；有5个有注册商标，6个有林产品质量认证；仅有2个被评为示范性家庭林场。

样本县共有农民林业专业合作社3593个，其中，国家级示范社有20个，省级示范社343个，两者占整个合作社数量的10.10%；入社农户22.49万个，农民林业专业合作社经营林地面积1042.82万亩，占集体林地面积的6.16%。2009—2014年，样本县的农民林业专业合作社数量增长了1.93倍，入社农户数增长了54.04%，经营林地面积增长了29.98%（表1-5）。监测发现，农民林业专业合作社发展质量有待提升，样本村152个农民林业专业合作社中仅有16个创办了加工实体，更多的合作社经营处于初级产品阶段，对产品加工附加值的创造严重不足；同时，林业项目参与率亦极低，仅有4个农民林业专业合作社承担了政府涉林项目。农户认为农民林业专业合作社提供的服务主要是科技服务、生产服务和产销一体化服务，加工和仓储服务很少。

表 1-5 样本县农民林业专业合作社发展情况

年 份	2009	2010	2011	2012	2013	2014
合作社数量 (个)	1227	1571	2154	2698	3023	3593
入社农户数量 (万个)	14.60	21.22	31.24	29.32	22.64	22.49
入社农户占总户数比例 (%)	2.45	3.55	5.16	4.67	3.74	3.67
经营林地面积 (万亩)	802.28	921.61	1144.25	1185.26	1160.55	1042.82
经营林地面积占集体林地比例 (%)	4.66	5.35	6.62	6.93	6.75	6.16

样本县林业企业数量达到3274个，比2013年增加了53.06%；经营林地面积达到493.08万亩，比2013年增加了12.27%；产值为57.24亿元，仅占林业产业总产值的2.47%。从单位面积产值来看，平均每个林业企业经营面积1506.05亩，产值174.84万元，单位面积产值1160.93元/亩。村级监测显示，林业企业的分布极不均衡，350个样本村共有林业企业845个，其中，福建省有766个，占90%。林业企业用工总人数1.16万人，平均每个企业13.7人，且用工以当地村民为主，25.6%为固定雇工，林业企业发展在一定程度上吸纳了当地劳动力，促进了农民增收。

总体来说，随着集体林权制度改革的深化，新型林业经营主体数量不断增加，经营面积逐渐扩大，但所占比例不高，单个实力不强，示范带动不足，总体上仍处于发展的初级阶段。

## 二、林业金融服务促进林业资源资本化

### (一) 林权抵押贷款融资能力强，不良贷款率低

截至2014年年底，全国有26个省（自治区、直辖市）开展了林权抵押贷款工作，抵

押贷款面积9040.85万亩，占已确权林地面积的3.34%。2014年，全国林权抵押贷款金额371.94亿元，占同期林业投资到位资金<sup>①</sup>的8.72%，占同期社会资金的14.66%。

样本县共抵押林地1167.19万亩，占林地总面积的5.46%；抵押贷款金额156.06亿元，平均每亩贷款1337.09元；与2013年相比，抵押林地面积减少了5.85%，比例下降了0.35个百分点；贷款金额增长了23.62%，亩均贷款额增长31.31%（表1-6）。已偿还贷款85.74亿元，偿还率<sup>②</sup>为97.96%；不良贷款8868.12万元，不良贷款率为0.57%，比2013年增加了0.06个百分点，比全国银行业金融机构不良贷款率<sup>③</sup>低1.03个百分点。从7个省情况来看，福建、辽宁、江西3个省林权抵押面积及比例较大；云南、湖南2个省亩均贷款金额较大；甘肃、辽宁贷款农户比例明显高于均值（表1-7）。

表 1-6 样本县林权抵押贷款年度变化情况

分 类	2009 年	2010 年	2011 年	2012 年	2013 年	2014 年
抵押面积 (万亩)	336.01	373.56	773.07	1107.82	1239.76	1167.19
比例 (%)	1.57	1.74	3.64	4.46	5.81	5.46
贷款金额 (亿元)	21.98	35.30	69.24	99.89	126.24	156.06
亩均贷款额 (元 / 亩)	654.09	945.07	895.71	901.64	1018.25	1337.09
贷款农户数 (万户)	1.20	1.40	2.32	4.35	5.02	5.16
比例 (%)	0.20	0.23	0.38	0.69	0.83	0.84

表 1-7 7 个省样本县林权抵押贷款情况

分 类	辽宁	福建	江西	湖南	云南	陕西	甘肃	合计
抵押面积 (万亩)	355.34	373.35	245.26	31.21	77.99	10.65	73.39	1167.19
比例 (%)	9.32	12.29	8.72	1.09	1.72	0.45	3.81	5.46
贷款金额 (亿元)	49.91	44.76	22.56	6.52	20.45	1.30	10.56	156.06
亩均贷款金额 (元 / 亩)	1404.68	1198.98	919.82	2090.49	2621.82	1215.55	1438.87	1337.09
贷款农户数 (万户)	2.13	0.56	0.30	0.08	0.19	0.01	1.89	5.16
比例 (%)	2.07	0.64	0.49	0.06	0.20	0.02	2.82	0.84

2014年，样本农户中有780个有林权抵押贷款需求，占比22.29%，其中，有129个申请了林权抵押贷款，占有需求农户数的16.54%，大部分农户没申请的原因主要是条件苛刻和手续繁杂。有64个农户进行了林权抵押贷款，占申请农户数的49.61%；共抵押林地1.19万亩，占家庭林地总面积的4.09%，平均每户抵押面积177.48亩，是户均家庭林地面积的2.12倍；获得贷款2235.64万元，平均每亩贷款1880.10元；期限1.92年，利率8.15%。相比较而言，新型林业经营主体资金需求更大，融资能力也更强。新型经营主体贷款户数不到普通农户的一半，但抵押面积是普通农户的3.50倍，贷款金额是普通农户的4.72倍，亩均贷款额是普通农户的1.35倍（表1-8）。调查显示，近八成农户没有林权抵押贷款需求，一方面是因为小农户林地面积小，不符合金融机构贷款条件，手续

① 数据来源：中国林业统计年鉴 2014，本年全国林业投资到位资金 4265.47 亿元。

② 贷款偿还率 = 已偿还贷款额 / 已到期贷款额。

③ 中国银监会发布的 2014 年监管年报显示，截至 2014 年年底，我国银行业金融机构不良贷款余额 1.43 万亿元，不良贷款率 1.60%，其中，商业银行 2014 年末不良贷款余额为 8426 亿元，不良贷款率为 1.29%。



繁杂，贷款成本高，很难获得，贷款意愿逐渐下降；另一方面是由于受传统思想影响，在农村，向银行贷款被看作是一件不光彩的事情，普通农户不到万不得已不会从银行贷款，况且，小额信用贷款可以解决小农户很大一部分资金需求，而且手续简单，易申请。有322个农户进行了小额信用贷款，远超过抵押贷款户数。

表 1-8 样本农户中新型林业经营主体林权抵押贷款情况

分 类	专业大户	家庭林场	专业合作社	林场+合作社	新型经营主体累计	普通农户
户数(个)	19	33	227	7	286	3195
贷款户数(个)	1	3	13	3	20	44
占比(%)	1.56	4.69	20.31	4.69	31.25	68.75
贷款面积(亩)	1334.00	116.00	10806.16	2935	15191.16	4341.16
占比(%)	6.83	0.59	55.32	15.03	77.77	22.23
贷款金额(万元)	232.00	20.00	1408.00	185.00	1845.00	390.63
占比(%)	10.38	0.89	62.98	8.28	82.53	17.47
亩均贷款额(元/亩)	1739.13	1724.14	1302.96	630.35	1214.53	899.84
户均贷款额(万元/个)	232.00	6.67	108.31	61.67	92.25	8.88

## (二) 六成林地投保，投保赔付率低

截至2014年年底，全国有23个省（自治区、直辖市）开展森林保险，共投保面积15.02亿亩，占已确权林地面积的55.52%；保险金额7315.09亿元，平均每亩保额487.02元。

样本县共投保林地面积1.29亿亩，占林地总面积的60.51%；保险金额565.13亿元，平均437.16元/亩；保费1.45亿元，平均1.12元/亩；保费补贴1.08亿元，平均0.84元/亩，占保费的74.42%，保险实际费率为0.66‰；保险公司累计赔付5069.06万元，赔付率为34.87%，比全国农业保险赔付率<sup>①</sup>低31个百分点。与2013年相比，投保林地面积减少了16.42%，比例下降了11.94个百分点；亩均保额增长了1.99%；亩均保费下降了2.61%（表1-9）；赔付率上升了4.39个百分点。从分省情况来看，福建、云南、江西、湖南4个省的投保林地面积比例达到七成以上；辽宁、福建、甘肃和陕西平均保额较高，为每亩500元左右；江西和陕西的实际费率较高；赔付率最高的是云南，达到76.30%，其次是湖南和江西，达到50%左右，其他省份赔付率很低甚至没有赔付（表1-10）。

2014年，样本农户中有1256个参加森林保险，投保面积12.63万亩，占农户家庭林地总面积的43.33%；保险金额4883.35万元，平均每亩保额386.48元；缴纳保费5.82万元，平均每亩保费0.46元。农户投保类型以政策性森林保险为主，占93.29%；险种主要是综合险和火灾险，投保比例分别为70.46%和29.37%；参保途径主要是统保，包括以村、村小组为单位的各种统保比例占到94.99%。调查显示，没有参加森林保险的农户中，四成以上的农户表示不需要森林保险，“无需求”和“没听说”是农户没有投保的两大主要原因。

<sup>①</sup> 中保网，[http://pl.sinoins.com/2015-02/12/content\\_146035.htm](http://pl.sinoins.com/2015-02/12/content_146035.htm)，2014年农业保险赔付率为65.8%。