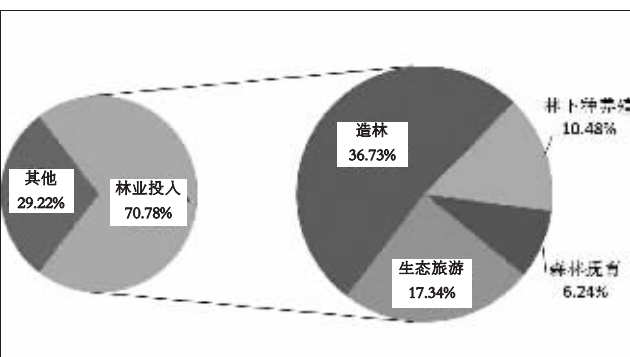


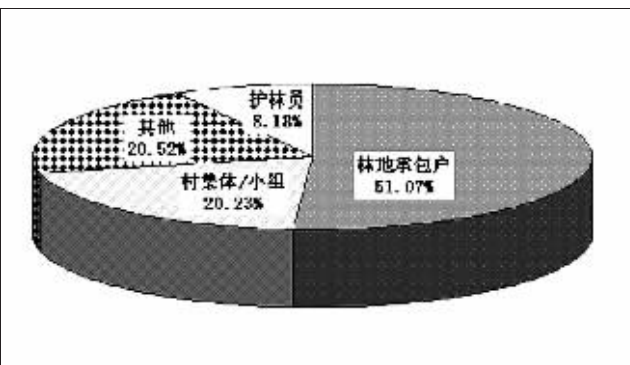
## 监测样本

辽宁、福建、江西、湖南、云南、陕西、甘肃7省内70个样本县、350个样本村、3500个样本户

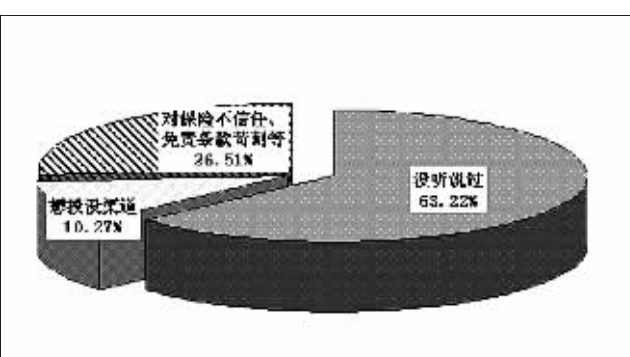
样本农户林权抵押贷款用途



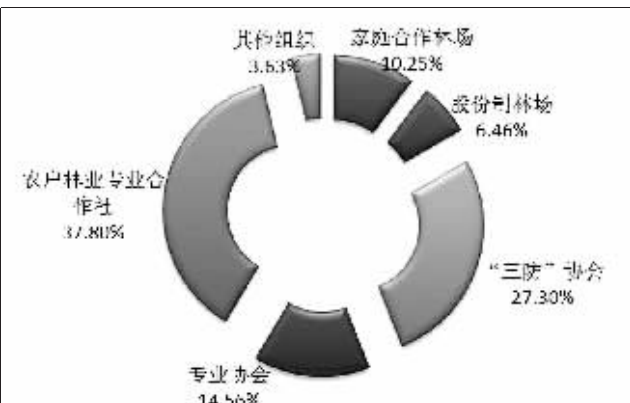
样本村公益林生态补偿费发放对象



样本农户未参加森林保险的原因



样本县林业专业合作组织构成



## 集体林改监测简介

为快速、系统、全面地观察集体林改进程,客观评估改革实施效果,及时了解改革出现的新情况和新问题,准确把握改革方向,2009年,国家林业局经济发展研究中心依托福建农林大学在福建省开展了集体林权制度改革监测,并于2010年与农村林业改革发展司、发展规划与资金管理司共同组成国家林业局集体林权制度改革监测项目组,联合北京林业大学、福建农林大学、江西农业大学、中南林业科技大学、西南林业大学、西北农林科技大学和甘肃农业大学正式开展集体林权制度改革监测。本监测试图通过长期、大量、系统的跟踪调查,听民音、解民情、汇民智,让决策者用数据说话、依事实决策,并在第一时间、通过一手资料,全方位、多角度了解林情民情,知晓农民的政策评价和政策诉求。

## 主要监测结果

国家林业局公布2012年集体林权制度改革监测结果。结果显示:截至2011年底,样本地区明晰产权、承包到户的的改革任务基本完成。集体林地确权率98.81%,发证率97.84%,家庭承包经营率64.07%。林业惠农强农富农作用进一步凸显,森林资源培育得到加强,林地生产力、林业发展的带动能力和增收贡献能力进一步提高。与2010年相比,样本县参加森林保险的林地比重提高14.37个百分点,受抚育的森林比重提高7.78个百分点,更新造林比重提高3.02个百分点,林地产出提高23.08%,林业产业发展拉动地区经济增长提高2.05个百分点,林业对农民家庭收入增长贡献率提高12.49个百分点。值得关注的是,个别地方存在执行改革政策打折扣、搞变通、带水分、留死角的现象,需要尽快纠正。

集体林权制度改革开展至今,林农的经营权、处置权、收益权是否有保障?改革的效果如何?发展的“短板”在哪里?林农有哪些需求?针对这些备受关注的问题,《中国绿色时报》记者从10个方面对2012年集体林权制度改革监测结果作了解析,希望能找到答案。

## 1 家庭联产承包制是否建立?

农民是集体林改的主体,也是评判改革成果的最有力的发言者。样本地区88.16%的农户对改革方案满意,91.71%的农户对林地勘界结果满意,94.51%的农户承包的林地“四至”界限清楚,83.83%的农户对集体林地“按人均分,承包到户”的结果满意。94.18%的农户认为本村已完成确权任务;80.86%的农户认为本村能完成发证任务。

只有个别地区的农民提出,本村明晰产权不彻底,在没有充分尊重农民意愿的情况下,对集体林地实施农户承包或者股份制承包;或产权落实不公平,对集体林地“以卖代改”,采取招标投标拍卖的方式,将绝大多数的林地承包给大户、公司,农民因经济能力弱,丧失了林地初始承包权,出现了“富人多地、贫者无林”的情况。

# 解析二零一二年集体林权制度改革监测结果

## 2 林地流转,转给了谁?

集体林地承包到户之后,流转的林地规模是否过大、价格是否过低、期限是否过长、失地的农民是否过多,一直是社会各界关注的焦点。

截至2011年底,样本县流转林地面积占林地总面积的7.63%,比2010年增加3.82个百分点。2.35%的农户流转了林地。每亩地平均流转金额为每年11.61元。平均流转期限为36.34年。流转的林地中,入股的林地比例最高,占32.45%,转让、转包、出租林地的分别占27.52%、23.89%、13.79%;流转给本村村民、企业、外村村民、合作组织及其他机构的林地分别占43.38%、25.60%、6.67%、24.35%。81.36%的流转林地作了流转登记,但

存在登记方式不合规、登记内容不准确、流转的林地不进行资源资产评估的情况,个别地方甚至出现了“一地多转、炒买炒卖”的苗头。

总体看,绝大多数农民比较珍惜手中的林地,并不想进行林地流转。受访农户中,仅15.86%的农户想流转林地,79.31%的农户表示不想流转林地。流转过林地的农户中,68.18%的农户对流转结果表示满意,但有12.50%的农户对流转结果表示后悔,19.32%表示不好说,与2010年相比,对流转结果后悔或者不满意的农户比重上升了1.97个百分点;对流转结果尚不能分清好坏,表示“不清楚”的农户比重上升了14.06个百分点。

本报记者 潘春芳

## 3 林权抵押贷款,难度几何?

林权抵押贷款是以森林资源资产来解决农民林业生产资金短缺的一项重要政策。2011年样本地区林权抵押贷款规模迅速扩大,截至年底,样本县4.77%的林地开展了抵押贷款,同比提高了2.13个百分点,平均贷款额每亩901.1元,同比降低3.36%。贷款的农户数量少,比重小,仅1.92%的样本户获得林权抵押贷款,平均贷款期限为2.43年,利率为10.12%,户均贷款额14.69万元;获得贷款的农户中,有半数贷款额不超过5万元。样本户获得贷款后,将70.78%的贷款投资林业。

目前林权抵押贷款政策落实存在两难:一是政策落地难。因缺少生产项目,承包林地的农民不知道要干什么,不想贷款,只有41.17%的农户想申请林权抵押贷款;二是农民申请贷款难。68%的样本户认为申请贷款麻烦或根本申请不到,时间长、期限短、利率高导致部分农户不愿意贷款。一些地区林地必须投保才能进行林权抵押贷款,一定程度上增加了农民申请林权抵押贷款的难度。总体看,农户对林权抵押贷款政策的满意度仅为30.77%,对于下一步需出台的政策,林权抵押贷款被排在第五位。

## 4 森林保险,保哪样?

截至2011年底,除甘肃省尚未开展森林保险外,其他6省中的60个样本县有42.50%的林地参加森林保险,比2010年提高14.37个百分点;平均保额每亩409.62元,比2010年增长2.31%;平均保费每亩1.02元,其中各级财政每亩补贴保费0.88元;农民投保的实际费率为0.35%。

户级监测结果表明,27.53%的农户参加了森林保险。63.51%的农户愿意参加森林保险,其中,65.06%的农户想参加综合险,27.61%的农户想参加火灾险,7.33%的农户想参加病虫害

鼠害等其他险种,实际险种设计基本符合农户意愿。在未参加森林保险的农户中,63.22%的农户还没听说过有森林保险这回事,10.27%的农户想投保,没渠道。

总之,森林保险服务较受群众欢迎,但也存在制度政策下行不够健全、覆盖面不够大、减损能力弱、渠道不通畅等问题。同时,因保险免责条款对农户不利、保额仅占林地价值的13.33%、农村缺乏基层网点等原因,少部分农民对参加森林保险持观望甚至否定态度。

## 5 财政补贴的主要受益者是谁?

林业是重要的公益事业,需要财政资金扶持。2011年,样本县85.35%的公益林获得生态补偿,地方公益林平均补偿额增长1.1倍,达每亩8.79元,接近每亩9.97元的国家公益林补贴水平。从样本村看,48.94%的公益林生态补偿金发放到村集体(小组),护林员和其他组织或群体,其余51.06%发放到林地承

包户手中。样本县21.97%的经抚育的中幼龄林获得中央财政补贴,5.33%的样本户仅获得每亩53.49元的补贴,为中央财政补贴标准的53.49%。同时,有25.03%的样本户开展了人工造林、迹地人工更新,63.18%的造林户得到了占营造林成本16.5%~20.6%的补贴。专项补贴政策激励了农户的造

林的积极性,但政策落实结果与农户需求有差距,完善造林补贴、中幼林抚育补贴和生态公益林补偿政策成为林

农最迫切的政策需求,74.77%的农户希望提高公益林生态补偿标准,将商品林也纳入生态补偿范围。

## 6 林业科技服务是否到位?

截至2011年底,有47.57%的样本农户接受过林业科技服务,其类型以森林抚育技术指导、良种壮苗选育推广指导、林下种植技术指导和林下养殖技术指导为主,服务方式主要是现场服务、课堂讲解和发放材料。71.99%的农户需要林业科技服务,

67.43%的农户认为这些科技服务内容及其方式能满足林业生产需求。

科技人员严重不足、经费不足、渠道不健全等原因成为当前制约科技下乡服务的重要因素。样本农户对林业科技服务的需求仅次于对造林补贴、中幼林抚育补贴政策的需求。

## 7 抱团?单干?林农怎么想?

截至2011年底,样本县共建立5699个林业合作组织,比2010年增长了11.37%,其中农民林业专业合作社所占比重提高了6.97个百分点,占37.80%;“三防”协会、林业专业协会和家庭合作林场分别占27.30%、14.56%、10.25%。加入林业专业合作社的农户数量比2010年增长了47.24%,但仅占农户总数的5.26%。合作社经营林地面积比2010年增长了24.16%。

林业合作组织为农户提供多样化服务,其中,27.42%是科技服务,

22.29%是林业生产服务,18.93%是销售服务,16.96%是“三防”服务,9.86%是其他服务。

67.94%的农户愿意加入林业合作组织,但其中只有13.97%加入了合作组织,究其原因,主要是调查地区林业合作组织发展缓慢,存在农民“入社无门”的情况,相关政策宣传不到位,农民对加入合作组织有误解,不敢加入;当地的合作组织运营管理不够规范,缺乏必要的扶持,一些合作社有名无实,存在有数量缺质量,有组织缺服务的情况。

## 8 林业收入贡献几何?

2011年,在样本县地区经济发展中,林业产业贡献率为22.61%,比2010年提高12.70个百分点;林业产业发展拉动地区经济增长4.54个百分点,比2010年提高2.05个百分点。林业总产值中,第一、二、三产业分别占44.96%、42.52%和12.52%。与2010年相比,第一、二产业比重分别下降了3.96和0.52个百分点,第三产业比重提高了4.48个百分点。样本县林下经济产值占林业总产值的22.56%,比2010年上升了10.37个百分点。

与林改前相比,样本县六成以上农户增加了土地资源和家庭财产,拓宽了

就业增收渠道。样本农户平均家庭林地面积增加49.21亩,增长了1.38倍;户均经营林地89.72亩,是户均耕地的12.38倍。林农就业有了新渠道,样本户林业就业率为9.18%,平均每59亩林地就能吸纳1个整劳动力全年投劳工作。

样本户均林业收入12232.78元,比2010年增长35.97%。林业收入占家庭总收入的18.87%,林业对样本户家庭收入增长贡献率为25.81%,比2010年提高12.49个百分点。

调查也发现,样本地区林下经济发展产业化、组织化、市场化程度较低,存在销路难、盈利难等问题。

## 9 林木采伐合理吗?

2011年,样本县木材总产量中,村及村以下各级组织和农民个人生产的木材占70.50%,比2010年上升8.74个百分点。截至2011年底,13.53%的样本户家庭采伐过林木,占采伐户家庭林地面积的24.08%,占样本户经营林地总面积的3.91%。采伐过林木的农户中,53.39%是森林资源进入成熟期,11.65%是家庭生计困难急需用钱,1.06%是为了偿还贷款,33.90%是其他原因。

20.05%的样本户认为获得采伐指

标有困难,比2010年降低了3.95个百分点。其中31.65%的农户认为采伐指标不够用,比2010年上升了15.06个百分点,29.75%的农户认为手续麻烦等候时间长,18.67%的农户称自己没路子没关系无法获得采伐指标。

总体来看,集体林地承包到户后,采伐林木的农户不多,采伐规模不大,乱采滥伐的情况并不多见。

调查也发现,个别地方为征收育林基金,层层摊派林木采伐指标,“强制”林农采伐林木。

## 10 发展之“渴”在哪里?

农民对改革政策的评价与需求是确定深化改革方向,完善改革内容的重要参考依据。

调查结果表明,样本农户对林地勘界、林改方案和承包到户的满意度最高,均超过80%;对股份制林场、森林资源资产评估、分股不分山最为不满,满意度均超过70%,对大户承包和林地招标投标拍卖承包的不满意度超过60%。当前,农户急需资金和技术两大生

产要素方面的政策服务,排在前5位的依次是造林补贴、中幼林抚育补贴、科技服务、公益林生态补偿和林权抵押贷款。云南、甘肃省的样本户认为“科技服务”是当前的第一位的政策需求;辽宁、福建的样本户将“加快确权发证”作为第一位的政策需求;江西、湖南省的样本户将“造林补贴”作为第一位的政策需求;陕西省的样本户将“公益林生态补偿”作为第一位的政策需求。