

中共旌德县委办公室文件

旌办发〔2022〕16号



中共旌德县委办公室 旌德县人民政府办公室 关于印发《旌德县全国林业改革发展综合 试点工作实施方案》的通知

各镇党委、政府，县直相关单位：

《旌德县全国林业改革发展综合试点工作实施方案》已经县委、县政府研究同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

中共旌德县委办公室

旌德县人民政府办公室

2022年5月13日

旌德县全国林业改革发展综合试点工作 实施方案

为做好全国林业改革发展综合试点工作，根据宣城市林长制办公室《关于编报县市区全国林业改革发展综合试点市实施方案的通知》（宣林长办〔2021〕26号）精神，结合我县实际，制定本实施方案。

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，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、乡村全面振兴和社会共同富裕。

（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，林业高质量发展水平明显提升。森林覆盖率在 69.2%的基础上稳步提升，森林蓄积量超过 500 万立方米，林业总产值达到 45 亿元，林农涉林纯收入占可支配收入的三分之一以上。

二、实施步骤

（一）准备阶段（2021 年 10 月-11 月）。编制林业改革发展综合试点工作实施方案，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，全面启动各项工作。

（二）实施阶段（2021 年 12 月-2024 年 6 月）。开展多形式的试点示范工作，邀请上级组织相关部门及专家学者，指导帮助开展政策设计、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 7 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。

三、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。各级林长按照《安徽省林长制条例》规定的职责，签订各级林长保护发展森林资源目标责任书，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。

2.健全林业管理体系。理顺管理体制，构建上下贯通联动的林业管理体系。压实各镇政府林业工作职责，优化人员配置，确保各镇林业站有稳定人员承担林业工作。探索将林业执法纳入各镇综合行政执法体系。逐步将盗伐滥伐林木、毁坏林木林地、擅自改变林地用途、擅自野外用火、未及时更新造林等林业行政案件的处罚权委托给各镇综合行政执法机构办理。

3.推进“智慧林业”建设。在林长制八大重点区域建立集生态保护、森林防火、林业有害生物防治、林区治安防范、保护地管理与生物多样性保护于一体的森林资源综合数字化管理平台，全面提升森林经营、生态保护数据支撑服务能力。

4.深化“放管服”改革。对200亩以上集体林地规模经营主体，鼓励单独编制森林经营方案，专项保障林木采伐限额。结合《旌德县松材线虫病防控5年攻坚行动方案》，对旌阳镇、版书镇、俞村镇、蔡家桥镇实施马尾松人工纯林更新改造、退化林修复工程，调整林分结构，拔除疫点，精准提升森林质量。对各类重点

工程临时使用防护林和特种用途林林地的或临时使用其他林地面积 150 亩以上的，由市级林业主管部门审批；临时使用其他林地面积不足 150 亩的，由县级林业主管部门审批。

（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，开展林地经营权登记工作，推进林权类不动产权证四至范围矢量化，纳入森林资源管理综合数字化管理平台管理。探索发放《生态资源受益权证》，保障出让方权益，赋予《生态资源受益权证》贷款、质押等权能，允许继承、转让、交易，促进林地适度规模经营。

6.引导集体林地股份合作。立足我县林业现状，统筹生态治理、乡村振兴，加强农户与现代林业发展的有机衔接，持续推进“两山银行”试点改革。引导农户把分散经营的生态资源入股村级股份经济合作社，整合为投资股本，“量化折股”为长期股权，享受股权收益；将村、组集体统一经营的生态资源资产“折股量化”到集体经济组织成员，使其按股收益。建立“资源变股权、农户当股东、收益加分红”的集体林地股份合作经营制度。

7.深化国有林场改革。依托二场一司国有资产，组建县国有林业开发公司，开展国家储备林、长江经济带珍稀树种保护项目等林业重点工程建设，助力村级经济合作组织运行“两山银行”，实现乡村振兴。依托国有林场专业技术力量，成立营造林、林木采伐、林业有害生物防治、森林防火、生态保护等林业社会化服

务组织，增强林业社会化服务能力。参照建制镇标准，将国有二场一司纳入县规划建设范畴，同等享受农村水、电、路等基础设施建设政策。

（三）推动林业金融创新

8.规范林权收储担保。加强森林资源勘测设计、资产评估、林业调查及鉴定的管理。制定林权收储担保贷款管理、不良资产处置变现配套政策，确保林权收储担保资本金、风险补偿金足额到位，按照国有企业要求落实林权收储担保机构、工作人员、经营场所。建立健全市场化林权收储担保机制，扩大林权收储担保业务量。

9.创新林业金融产品。建立“专业合作社+担保基金+农户”普惠林业金融风险防控机制，推广“皖林邮贷通”“助林贷”“皖农云担通”“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参与乡村振兴行动，通过金融培训、全方位服务市场主体等措施，推动“信用村”建设，开发适合“信用村”市场主体需求，贷款期限长、利率低、手续简便的林业金融新产品。在县级层面整合简化国家财政贴息申报流程，扩大贴息规模。争取实施的国家储备林、长江经济带珍稀树种保护项目二、三产（木本油料加工、森林康养、生态旅游等）享受一产中央财政贴息政策。

10.拓宽森林保险范围。积极开发“林长制国家护林保”“野生动物致害险”“山核桃气象指数险”“毛竹收购价格指数险”和“林

业碳汇交易价格指数险”等林业生产全周期和各环节保险产品。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。

(四) 建立健全生态产品价值实现机制

11.完善生态补偿机制。以公益林为基础,优化禁伐天然林区划,推动天然林保护与公益林管理并轨,建立统一补偿政策。建立马家溪国家森林公园、白沙水库水源点、丁家山水库水源点等重点区位集体商品林政府赎买机制。探索青弋江、水阳江等源头流域水源涵养林市场化补偿机制。

12.探索建立生态系统生产总值(GEP)考核激励机制。按照先试点后推开的原则,探索开展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工作,先选取一镇一村开展试点。对试点单位 GEP 的绝对值、增长率等指标进行测算,作为对试点单位生态保护考核评价的重要内容。每年从森林植被恢复费中提取 10%用于 GEP 考核奖补。

13.建立林业碳汇培育机制。引导国有林场、林业专业合作社、林业企业等森林经营单位,开展林业碳汇计量监测,合作开发林业碳汇项目,建立碳汇市场交易储备。国有林业开发公司主动与重点碳排放企业合作营造“碳中和林”,吸纳社会资金参与林业开发,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

14.推动区域产业协作。用活 G60 科创走廊城市+南京市“绿色共保”机制，利用“长三角一体化发展专栏”推介林业产业项目。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，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。

15.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。

16.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。建立“省农担+国元+旌德”合作机制，每年安排不少于 1 亿元信贷规模支持旌德重点打造木材加工、苗木花卉、竹业、森林食品、木质工艺品、森林康养、林下经济等产业集聚平台，创建国家农村产业融合发展示范园、国家现代农业产业园、国家林业产业示范园区等。

17.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。林道硬化补助标准 2 万元/公里，森林步道建设补助标准 1 万元/公里。支持各类经营主体利用国有二场一司“四老”存量资产，在不改变占地

面积的基础上兴建生态旅游、森林康养等基础设施。发展“生态旅游+运动、文化、医疗、食品”等业态，打造森林文化旅游精品线路。突出医养结合，建立森林康养院，将符合条件的以康复医疗为主的森林康养服务纳入医保定点。

四、保障措施

（一）加强组织领导。成立旌德县全国林业改革发展综合试点建设工作领导小组，由县委、县政府主要负责同志任组长，分管负责同志任副组长，县直有关单位主要负责同志、各镇党委或政府主要负责同志为成员。领导小组下设工作专班，由县政府分管同志负责，建立工作推进机制，定期调度推进试点建设工作，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、全方位宣传国家林业改革发展综合试点建设工作，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、省级通过林业草原投入资金等渠道支持林业改革创新工作，重点扶持木材、木本油料、森林康养等三大林业产业发展和森林防火、林业有害生物防治等基础设施建设。县财政每年统筹安排 1000 万元专项资金、各镇财政每年配套安排相应资金，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。加强基层林业工作人员培训，开展林

业乡土专家评审和认定，培养职业森林经理人，建设一批高水平林业科技创新团队。鼓励大众创业、万众创新，启动实施林业科技创新与示范推广工程，开展山水林田系统治理研究与林业改革发展综合效益研究。建设特色明显、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。将推进国家林业改革发展综合试点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镇和县直单位、个人按规定进行表扬奖励。

- 附件： 1.旌德县全国林业改革发展综合试点建设工作
 领导小组成员名单
 2.旌德县全国林业改革发展综合试点工作台账

附件 1

旌德县全国林业改革发展综合试点建设 工作领导小组成员名单

组 长：储德友 县委书记
吴忠梅 县委副书记、县长

副组长：张 军 县委副书记
刘乐乐 县政府副县长

成 员：陈福银 县委办主任
张 静 县政府办主任
梅忠林 县委编办主任
何艳华 县发改委主任
傅 巍 县科技商务经信局局长
王晓峰 县公安局副局长
张华喜 县司法局局长
鲍童德 县财政局局长
徐连喜 县委组织部副部长、县人社局局长
高庆华 县自然资源规划局局长
朱园园 县住建局局长
张卫民 县交运局局长
包忠平 县农业农村水利局局长
江 雅 县文旅局局长

周成辉 县市场监管局局长
叶军政 县林业局局长
张 峰 县生态环境分局党组书记
詹肖云 县融媒体中心主任
程 斌 人行旌德支行行长
周云海 旌阳镇镇长
方 明 版书镇党委书记
叶裕赟 俞村镇党委书记
刘 丹 云乐镇镇长
程 飞 蔡家桥镇镇长
曹建军 三溪镇镇长
王 啸 兴隆镇镇长
王小辉 孙村镇党委书记、镇长
徐文胜 庙首镇党委书记
潘智星 白地镇党委书记

领导小组日常工作由刘乐乐同志负责，领导小组办公室设在县林业局，叶军政同志兼任办公室主任，县财政局、县交运局、县自然资源规划局等单位分管负责同志兼任办公室副主任，负责统筹协调试点建设工作。

附件 2

旌德县全国林业改革发展综合试点工作台账

序号	责任主体	举措内容	成果形式	完成时限
1	县委办 县政府办 县林长办	签订各级林长保护发展森林资源目标责任书	严格履行林长职责,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	2022 年 2 月底
2	县委编办 县人社局 各镇政府	压实各镇政府林业工作职责,优化人员配置,确保各镇政府林业站有稳定人员承担林业工作	健全林业管理体系	2022 年 2 月底
3	县公安局 县司法局 县林业局	逐步将盗伐滥伐林木、毁坏林木林地、擅自改变林地用途、擅自野外用火、未及时更新造林等林业行政案件的处罚权委托给各镇综合行政执法机构办理。	探索将林业执法纳入各镇综合行政执法体系	2023 年 10 月底
4	县数据资源管理局 县生态环境分局 县林业局 县公安局	在林长制八大重点区域建立集生态保护、森林防火、林业有害生物防治、林区治安防范、保护地管理与生物多样性保护于一体的森林资源综合数字化管理平台,全面提升森林经营、生态保护提供数据支撑服务能力。	推进“智慧林业”建设	2024 年 10 月底
5	县林业局	对 200 亩以上集体林地规模经营主体,鼓励单独编制森林经营方案,专项保障林木采伐限额。结合《旌德县松材线虫病防控 5 年攻坚行动方案》,对旌阳镇、版书镇、俞村镇、蔡家桥镇实施马尾松人工纯林更新改造、退化林修复,调整林分结构,拔除疫点。	深化“放管服”改革,精准提升森林质量	2024 年 10 月底

6	县自然资源局 县林业局	对各类重点工程临时使用防护林和特种用途林林地的或临时使用其他林地面积 150 亩以上的，由市级林业主管部门审批；临时使用其他林地面积不足 150 亩的，由县级林业主管部门审批。	深化“放管服”改革	2022 年 8 月底
7	县自然资源局 县数据资源局	制定林权类不动产登记管理实施细则，开展林地经营权登记工作，推进林权类不动产权证四至范围矢量化，纳入森林资源管理综合数字化管理平台管理。	活化林地承包经营权	2022 年 6 月底
8	县农业农村水利局 县林业局 县金融监管局 人行旌德支行	探索发放《生态资源受益权证》，保障出让方权益，赋予《生态资源受益权证》贷款、质押等权能，允许继承、转让、交易。	促进林地适度规模经营	2022 年 6 月底
9	县国资委 县农业农村水利局 县林业局 县金融监管局 人行旌德支行	统筹生态治理、乡村振兴，提升农户与现代林业发展的有机衔接，持续推进“两山银行”的试点改革。引导农户把分散经营的生态资源入股村级股份经济合作社，整合为投资股本，“量化折股”为长期股权，享受股权收益，将村、组集体统一经营的生态资源资产“折股量化”到集体经济组织成员，使其按股收益。	建立“资源变股权、农户当股东、收益加分红”的集体林地股份合作经营制度，引导集体林地股份合作	2022 年 2 月底
10	县国资委 县林业局 县乡村振兴局	依托二场一司国有资产，组建县国有林业开发公司，开展国家储备林、长江经济带珍稀树种保护项目等林业重点工程建设，助力村级经济合作组织运行“两山银行”，实现乡村振兴。	深化国有林场改革	2022 年 2 月底

11	县委编办 县人社局 县林业局 县生态环境分局 县税务局	依托国有林场专业技术力量，成立营造林、林木采伐、林业有害生物防治、森林防火、生态保护等林业社会化服务组织，增强林业社会化服务能力。	深化国有林场改革	2022 年 12 月 底
12	县交运局 县林业局	参照建制镇标准，将国有二场一司纳入县规划建设范畴，同等享受农村水、电、路等基础设施建设政策。	深化国有林场改革	2022 年 12 月 底
13	县林业局 县市场监管局	加强森林资源勘测设计、资产评估、林业调查及鉴定的管理。	规范市场化管理	2022 年 12 月 底
14	县金融监管局 县国资委 县林业局	制定林权收储担保贷款管理、不良资产处置变现配套政策，确保林权收储担保资本金、风险补偿金足额到位，按照国有企业要求落实林权收储担保机构、工作人员、经营场所。	建立健全市场化林权收储担保机制，扩大林权收储担保业务量	2023 年 6 月 底
15	县金融监管局 县财政局 县林业局	建立“专业合作社+担保基金+农户”普惠林业金融风险防控机制，推广“皖林邮贷通”“助林贷”“皖农云担通”“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参与乡村振兴行动。在县级层面整合简化国家财政贴息申报流程，扩大贴息规模。争取实施的国家储备林、长江经济带珍稀树种保护项目二、三产（木本油料加工、森林康养、生态旅游等）享受一产中央财政贴息政策。	创新林业金融产品，通过金融培训，全方位服务市场主体等措施，推动“信用村”建设，开发适合“信用村”市场主体需求，贷款期限长、利率低、手续简便的林业金融新产品	2023 年 8 月 底

16	县财政局 县林业局	全面开展“林长制国元护林保”“野生动物致害险”“山核桃气象指数险”“毛竹收购价格指数险”和“林业碳汇交易价格指数险”等林业生产全周期和各环节保险产品。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。	拓宽森林保险范围，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，引导林农积极参保	2022年12月底
17	县林业局 县生态环境分局	以公益林为基础，优化禁伐天然林区划，推动天然林保护与公益林管理并轨，建立统一补偿政策。	完善生态补偿机制	2023年10月底
18	县林业局 县财政局	建立马家溪国家森林公园、白沙水库水源点、丁家山水库水源点等重点区位集体商品林政府赎买机制	完善生态补偿机制	2023年10月底
19	县林业局 县生态环境分局	探索青弋江、水阳江等源头流域水源涵养林市场化补偿机制。	完善生态补偿机制	2023年10月底
20	县政府办 县财政局 县林业局 相关镇政府	按照先试点后推开的原则，探索开展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工作，先选取一镇一村开展试点。对试点单位 GEP 的绝对值、增长率等指标进行测算，作为对试点单位生态保护考核评价的重要内容。每年从森林植被恢复费中提取 10% 用于 GEP 考核奖补。	探索建立生态系统生产总值（GEP）考核激励机制	2023年10月底
21	县林业局 县市场监管局	引导国有林场、林业专业合作社、林业企业等森林经营单位，开展林业碳汇计量监测，合作开发林业碳汇项目，建立碳汇市场交易储备。国有林业开发公司应主动与重点碳排放企业合作营造“碳中和林”，吸纳社会资金参与林业开发，发挥林业服务“碳达峰”“碳中和”的作用	建立林业碳汇培育机制	2023年10月底

22	县科技商务经信局 县林业局	用活 G60 科创走廊城市+南京市“绿色共保”机制，利用“长三角一体化发展专栏”推介林业产业项目。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，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。	推动区域产业协作	2024 年 10 月底
23	县市场监管局 县林业局	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。	实施品牌建设工程	2024 年 10 月底
24	县市场监管局 县农业农村水利局 县林业局	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。	优化林业投融资环境	2023 年 10 月底
25	县财政局 县林业局	建立“省农担+国元+旌德”合作机制，每年安排不少于 1 亿元信贷规模支持旌德重点打造木材加工、苗木花卉、竹业、森林食品、木质工艺品、森林康养、林下经济等产业集聚平台。	优化林业投融资环境，创建国家农村产业融合发展示范园、国家现代农业产业园、国家林业产业示范园区等	2023 年 10 月底
26	县交运局 县文旅局 县财政局	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。林道硬化补助标准 2 万元/公里，森林步道建设补助标准 1 万元/公里。	加快发展生态旅游产业	2023 年 8 月底
27	县林业局	支持各类经营主体利用国有二场一司“四老”存量资产，在不改变占地面积的基础上兴建生态旅游、森林康养等基础设施。	加快发展生态旅游产业	2023 年 10 月底

28	县文旅局	发展“生态旅游+运动、文化、医疗、食品”等业态，打造森林文化旅游精品线路。	加快发展生态旅游产业	2023年10月底
29	县医保局	突出医养结合，建立森林康养院，将符合条件的以康复医疗为主的森林康养服务纳入医保定点。	加快发展生态旅游产业	2023年10月底
30	县融媒体中心	充分利用各种媒体，多角度、全方位宣传国家林业改革发展综合试点建设工作，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。	加强宣传引导	2024年10月底
31	县财政局	争取中央、省级通过林业草原投入资金等渠道，支持林业改革创新工作，重点扶持木材、木本油料、森林康养等三大林业产业发展和森林防火、林业有害生物防治等基础设施建设。财政每年统筹安排1000万元专项资金、各镇财政每年配套安排相应资金，用于林业体制机制创新工作和重点发展项目建设。	加强财政扶持	2024年10月底
32	县科技商务经信局	加强基层林业工作人员培训，开展林业乡土专家评审和认定，培养职业森林经理人，建设一批高水平林业科技创新团队。鼓励大众创业、万众创新，启动实施林业科技创新与示范推广工程，开展山水林田湖草沙系统治理战略研究与林业改革发展综合效益研究。	加强科技支撑，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	2024年10月底

抄送：市林业局。

中共旌德县委办公室

2022 年 5 月 13 日印发
