

# “贷”活林资本 护好林资源

## ——浙江省遂昌县林权档案助力农民增收添福

刘婉婧

浙江省丽水市遂昌县自然资源和规划局 浙江 丽水 323000

**[摘要]**集体林权制度改革档案(简称林改档案),是指在集体林权制度改革中形成的对国家和社会有保存价值的文字、图表、声像、数据等各种形式和载体文件材料的总称,是集体林权制度改革的重要成果和历史记录,林权档案在破解林农融资困难,深化林改协调发展,促进社会和谐稳定方面发挥积极作用。本文以浙江省遂昌县林权档案为例,从多方面阐述林权档案所发挥的功效,为今后顺利有序推进林权档案改革提供理论参考。

**[关键词]**遂昌;林权;档案;抵押;发展;稳定

**【DOI】**10.12252/j.issn.2096-627X.2020.02.1530

### 一、遂昌县林产业资源及林权改革概述

#### 1. 遂昌县林产业资源概述

遂昌县位于浙闽赣三省交界,是“九山半水半分田”的典型山区,享有“钱瓿之源、江南林海”的美誉。全县拥有林业用地林业用地332.08万亩,占土地总面积的87.3%;活立木蓄积量1016.9万立方米,人均林木蓄积量达44.8立方米;森林覆盖率84.3%;省级以上重点生态公益林面积228.7万亩,占林业用地面积的68.9%,建设规模位列全市第一、全省第二。森林资源是遂昌县农民普遍拥有的最大资产,是山区农民实现脱贫致富的绿色银行和重要依托,也是山区经济社会实现跨越式发展的优势所在。据测算,遂昌县按现有森林蓄积60%的立木量和600元/m<sup>3</sup>的价格,仅立木存量价值就达26亿元,以10%的林木资产参与直接融资,按30%的比例发放贷款,可实现抵押融资上亿元。

#### 2. 遂昌县林权改革概述

林权改革是明晰所有权,开展林权登记,发换林权证,确保林业可持续发展,改善生态环境,调整规费,改革林木采伐管理制度,改革投融资体系,建立新型的林业管理体制。2007年,遂昌县作为浙江省深化集体林权制度改革工作5个试点县之一,率先在全省开展深化集体林权制度改革工作。遂昌县以此为契机,采取先试点改革后全面推广的改革步骤,在明晰产权关系,增加农民收入,增值森林资产,维护林区稳定等方面取得了巨大成效。

### 二、发挥林权档案“三大作用”,为林权制度改革“保驾护航”

国家档案局局长杨冬权在改革初期说:“集体林权改革是继二轮土地承包后又一次农村生产关系的重大变革,这个变革过程中产生的档案将极为重要,对巩固林权改革成果、解决产权纠纷、维护林农合法权益具有十分重要的作用”。随着林权改革深入推进以及林权类不动产登记的逐步实施,完整、准确、系统形成的具有保存价值的文件、图表、声像、数据等各种形式和载体的原始记录的林权档案,是林权改革工作的客观反映和重要的历史见证,维护林地权利人的合法权益,稳定和完善的农村林地承包关系,确保农村社会稳定的重要保证。

#### 1. 依托档案信息记载作用,助推林权抵押贷款,实现“资源”变“资产”

林权抵押贷款是以林权所有人将其拥有的森林、林木的所有权或林地的使用权作为抵押物,向银行、农村信用社等金融机构借款的行为。实现林权抵押融资新方式,是林权制度改革的重点和核心内容之一。遂昌县以此次林权改革为契机,将“林权”作为抵押物,不断创新并探索多形式、多渠道的林权抵押贷款模式,优化林农融资环境。通过出台《遂昌县林权登记管理操作细则》、《遂昌县林权抵押登记管理办法》、《遂昌县森林资源收储管理办法》等一系列管理办法和工作细则,针对关键操作环节制定了相应的工作流程,做到环环相扣、规范操作规范林权抵押贷款,盘活森林资产,“贷”活森林资源,带来绿色循环。2018年该县林权贷款贴息项目被评为“浙江省改革开放40年民生获得感工程”。

在这其中发挥重要作用的林权档案,以记载的林权登记资料:林权权利人申请林权登记申请表、个人身份证明;申请林权登记的权属证明文件;受理林权登记申请清册、林权证发证登记册、林权登记台账、自留山清册;林权登记公示材料、异议材料和登记机关的调查材料和审查意见;初始登记涉及的其他有关图表、数据资料等文件;宗地区划图、外业调查表等等资料,真实记录林业资源权利人。规范齐全记载林木资产,助力林农融资贷款。为破解林农融资难题,遂昌县通过林权小额贷款循环模式、林权直接抵押贷款模式和林权抵押担保贷款方式,有效拓宽林产业发展的融资渠道,推动农村信贷担保的方式创新,促进林农、林企的发展。

截至目前,全县累计发放林权抵押贷款38.16亿元,33205笔,累计发放中央、省财政贴息资金6293.57万元,惠及林农26139户。

#### 2. 依托档案固定不变作用,助推林业产业发展,实现“青山”变“金山”

遂昌县自2006年开展的延长山林承包期工作中,全县集体林地90%确权到户,共发放《林权证》65285本,发放率达97%,签订责任山承包合同31998份,签订率达98%。遂昌县委主要领导表示,此次林权改革盘活森林资产,农民不再

砍树卖钱，而是护林赚大钱、看林“卖风景”，演绎“活树变活钱”“生态变资产”“青山变金山”的故事，让森林真正“活”起来。目前，遂昌全县省级以上公益林总面积达到228.7万亩，不仅扮靓了美丽幸福大花园，更促进了生态旅游和林下经济的发展，生态富民成效明显。

在组织和实施集体林权制度改革过程中形成的林地资源调查测量图表、清册；林权界线图表，林木林地权属类文件材料，如与林权证对应的合同、林权登记宗地档案、林权界线图纸、权力人的身份证明、林权交易登记表、林权登记台账、林权资源调查材料等林权档案是集体林权制度改革的历史记载，是今后一个时期林业工作的重要依据和有效凭证。一个卷宗是一户林农的存折，林权档案是广大林农的“保险柜”。作为固定不变的保存档案，真正做到把林地的使用权交给林农，让林农享有林木的所有权、处置权、收益权，让林农吃了“定心丸”。实现了“耕者有其山”，盘活了山地资源，职、责、权、利关系明确，林业经营效益与林农效益与林农收入直接挂钩，使林农感受到耕山有利，致富有路，大大激发了林农的积极性，加速遂昌林产业发展。

3. 依托档案原始记录作用，助推明晰权属关系，化解“纠纷”促“和谐”

2007年，国家林业局印发的《关于加强集体林权制度改革档案工作的意见》指出：“完整、准确、系统的林权改革档案，是林权改革工作的客观反映和重要的历史见证，是巩固改革成果、维护林地权利人的合法权益、稳定和完善的农村林地承包关系、确保农村社会稳定的重要保证。”

新中国成立以来，山林权属经过了土地改革、林业“三定”，完善林业生产责任制和山林延包演变，林地买卖、交换、拆迁、迁徙、嫁娶、赠送、分家等变化，山林权属变迁转移，形成了复杂的山林分布和权属关系，留下了许多纠纷隐患。针对林权档案动态变化、实时更新的特点，档案管理人员应该不断完善、补充、核对林权档案，对林权改革中的方针、政策、管理制度、管理办法，以及管理过程中产生林权登记申请表、受理表、公示表、宗地地形图等，进行收集和整理，特别对档案中的文书档案、影像资料及林业要素市场中的林权流转资料、林权抵押贷款、森林资源资产评估、市场信息等，需不断更新的档案材料进行全面系统地收集管理，利用电子数据库等方式做好归档、分类和保管，便于今后储存和查找。

随着经济社会的不断发展，城市更新的不断加速，在城市拓展、工业园区、高速公路、铁路项目等重点工程建设过程中，涉及山林权地的征迁问题频频发生，工作人员查询林权档案的次数逐步增多，如在衢宁铁路（浙江衢州——福建宁德）用地征迁工作中，涉及某镇某村的山林征用，工作人员查阅了20余份林权档案，核对档案记录信息，对比权属界址，切实维护政府和林农的双方利益。同时，随着山林开发项目逐渐增多，林农维权意识普遍提高，权属纠纷时有发生。

仅2019年遂昌县利用林权档案查看档案登记信息1200余人次，化解矛盾，协调纠纷，成功调处林权纠纷23起，解决权属争议面积7.70万 $m^2$ 。林权改革档案全面推进稳妥提供服务，防止群体性事件和集体上访事件发生，维护社会和谐稳定，科学引领县域绿色协调发展。

### 三、做好遂昌林权档案工作，任重道远

林权档案具有时间跨度长的特点。从遂昌县林权档案来看，既有土地制度改革以前的土地契约、农业合作化、“四固定”以及林业“三定”时期的有关材料，还有历来山林流转、纠纷调处等产生的林权登记、变更资料，林权档案在历次林权制度改革中曾出现过许多因没有留下详细的凭证而导致山林纠纷的事件。有的权属不明；造成有的合同四至表述不清，双方权利义务不明确；有的林权登记不到位；有的林权权利登记人与实际权利人不符；有的林地所有权与使用权模糊不清等等。要做到产权明晰、避免纠纷，必须要熟悉集体林权制度改革的相关政策和法规，林改档案的归档范围和管理办法，档案管理人员要认真重视对林权改革档案资料的收集和归档，切实把林权档案作为基础依据，积极参与林改，当好参谋，主动服务，对林改档案材料进行分类、入卷、编序、归档、管理，建立制度，做好服务并发挥参谋助手作用。

随着政府政策扶持，社会力量活跃，各方资本注入，林产业持续发展壮大，山林纠纷事件不断增多，森林、林地所有权和林地使用权变更大量发生。据统计，仅2019年遂昌县发放林权不动产权证101本，山场地块共计341块，面积8632.48亩；经营权流转登记12本。为确保林权档案的准确性、系统性和连续性，遂昌县及时补充和录入林权变更登记资料，完善林权档案，坚持以用为本，“建管用”相结合，共计入库林权证9万余本。林地数据28万余条，完成了林权登记属性数据整理和登记存量数据标准化挂接不动产数据库工作，保证林权档案呈现连续动态变化过程。同时完成不动产登记系统林权登记子系统升级工作，积极服务社会大众，相关办事人员凭有效身份证和相关证明即可在县档案馆、不动产窗口免费查询档案信息。

### 四、结论

综上所述，档案部门要提高意识、强化标准、多方配合，发挥林权档案在林权制度改革中的保驾护航作用，引领社会经济和谐跨越发展，如何更好地发挥林权档案作用，服务党委政府中心工作及林权制度改革、林权流转，维护当事人合法权益，这是值得我们档案部门进一步深思和考虑的重要课题，更是需要我们继续努力和研究的重要任务。

### 参考文献

[1] 华文礼. 浙江省遂昌县深化集体林权制度改革成效探析[J]. 林业经济, 2010: 55-58

[2] 左雅梅. 林权制度改革中的档案作用思考[J]. 兰台世界, 2010: 29-30