

福建：建立完善生态公益林补偿机制

■福建省财政厅

近年来，福建省财政部门积极探索支持生态公益林建设和保护的有效途径，建立完善补偿机制，有力促进了全省生态公益林的建设和保护，取得了明显成效。

(一) 加大财政投入，提高省级以上重点公益林补偿标准

一是积极争取中央财政的投入。在财政部和国家林业局支持下，2009年起福建省区划界定的2211.4万亩国家级重点公益林全部纳入中央财政补偿，今年补偿基金达到21728万元。二是省级财政投入逐年增多。2010年，省级财政投入生态公益林资金达到了18536万元，其中：省级森林生态效益补偿资金17436万元，省级以上自然保护区林所有者补偿1100万元。三是继续实施下游地区对上游地区森林生态效益补偿政策。2010年，全省共筹措生态公益林补偿资金12910万元，实施江河下游地区对上游地区生态效益补偿。通过以上努力，全省各级财政投入生态公益林资金从2001年试点初期的1.22亿元增加到目前的5.15亿元，增长322%，生态公益林补偿标准也相应从最初中央级每亩补偿5元，省级每亩补偿1.35元，提高到目前的每亩12元(省级以上自然

保护区补偿标准已达到每亩15元)。

(二) 建立市、县两级森林生态效益补偿基金制度

按照省委、省政府要求，各市县建立了森林生态效益补偿基金制度。从2001年以来，部分市、县财政已累计投入近8000万元，建成地方生态公益林22.2万亩。其中，厦门市财政从2002年以来累计投入3570万元，用于增加35万亩区划界定为省级以上公益林的补偿支出，使生态公益林补偿标准达到每亩24元。泉州市财政从2007年起已累计安排地方森林生态效益补偿基金4000万元(每年1000万元)，对国家、省级重点生态公益林每亩增加补偿2元，至此，泉州市省级补偿标准已达到每亩14元。晋江市在泉州市增加补偿的基础上再累计投入75.75万元，对省级以上生态公益林每亩增加补偿5元，达到每亩19元。

(三) 建立“受益者合理负担”的补偿制度，探索生态公益林受益者合理分担的多种补偿途径和办法

一是对依托森林资源开展旅游的，从旅游经营收入中提取一定资金，直接用于生态公益林所有者的补偿。如永安市桃源洞风景区，对景区范围内的集体林和自留山，在所有

权性质不变的情况下，由风景区管理部门与景区内的行政村签订林地、林木补偿协议书，从风景区经营收入中划出部分资金对林农的林地所有权按每年每亩3元、林木所有权按每年每亩2元进行补偿，较好地解决了景区森林保护与林权所有者利益之间的矛盾。

二是对利用水资源发电的企业，从其所收取的水资源费中安排一定比例用于生态公益林补偿。如永泰县从利用水资源发电收入中提取1%资金用于生态效益补偿；永安市对目前360个水电站(每年平均水电发电16亿千瓦时)，按每千瓦时0.005元征收生态补偿费，每年获得生态补偿费约800万元，弥补了林权所有者因划入生态公益林而造成的经济损失。

三是鼓励各地积极探索以森林资源入股方式参与新建水电站和旅游区的开发。如武夷山市星村镇红星村以17000多亩林地入股森林公园，森林公园按每年每亩1元支付村民资源保护费，村民负责护林任务，同时景点利润分成第一个10年期内每年支付村民5万元，第二个10年期内每年支付7万元，第三个10年期内每年支付10万元，从第31年之后

每年支付12万元,以此加强森林风景资源的保护和建设,达到“双赢”的效果。

(四) 创新生态公益林管护机制,明确生态公益林管护主体

从2006年9月开始,福建省选择永泰等八个不同类型的县(市、区),开展创新生态公益林管护和补偿机制试点,按照“落实主体、维护权益、强化保护、科学利用”的总体要求,在稳定生态公益林所有权的基础上,以落实管护主体为核心,将生态公益林管护的责任、限制性经营的权利、政策性补偿与林下利用的收益有机结合起来,建立主体落实、监管到位、补偿合理的责权利相统一的管护机制。

一是对森林依赖性强、林农经济来源主要依靠林业收入且林权属于集体所有的地区,实行“联户管护,分户补偿”。先均山、均权、均利,后联户管护,补偿经费大部分给林农。均山、均权、均利仅指有权行使管护权和补偿资金的分配权,林木的所有权仍属集体所有。具体做法是:按

照林改程序,公平、公正落实权、责、利,将生态公益林的管护权,限制性利用经营权(仅指林下非木质利用和林中空地、林缘种植等)和森林生态效益补偿金分配标准,提交村民代表大会研究、表决,森林生态效益补偿经费55%按均山到户面积落实到户,30%支付护林员工资,15%为村委会监管经费。以后补偿经费若有增加,按均山到户面积归农户。各联户代表人或护林员为管护责任人,由基层林业站与村委会签订行政责任书,村委会与联户代表或护林员签订管护合同。县级林业主管部门根据村委会行政责任书可留一定的比例作为保证金,年终经全面检查验收后结算。当年管护不合格的按行政责任书进行处罚,行政责任追究直接落实到村委会,由村委会追究联户代表或护林员的管护责任。

二是对森林依赖性一般、林农经济来源仅部分依靠林业收入、林权权属集体所有的地区,实行“专职管护,补偿均分”。聘用专职护林员集中管护,村委会召开全村户代表大

会,在本村内公开选聘护林员,由护林员落实管护责任,村委会与护林员签订管护合同,本村村民参与护林联防、联防管护费人人有份,补偿经费45%由全村村民均分、40%给专职护林员、15%为村委会监管经费。以后补偿经费若有增加则为全村村民所有。这种形式仍体现集体林全体村民共有的原则,管护主体和获得补偿的主体仍是全体村民。

三是对森林依赖性不强、村民经济来源不依靠林业收入、林权权属集体所有的地区,实行“承包管护”。由村委会确定承包面积和权利、责任、报酬等,张榜公布,公开竞聘护林员(先村内,后村外),并与村委会签订管护合同。补偿经费65%支付承包者,35%作为村集体林权补偿费,以后补偿经费若有增加则归村集体所有。村委会为行政责任主体,承包者为直接管护责任人。

四是对林权属于个体所有、经营权已明确承包给个人的地区,实行“补偿到户,责任到人”。以维护经营者权益为原则,通过村民代表大会确认经营权后,由林业主管部门与林权所有者签订管护责任书,明确权、责、利。补偿经费80%直接拨付林权所有者,20%作为村委会监管经费。县级林业主管部门根据管护责任书规定,可留一定的比例作为保证金,年终经全面检查验收后结算。当年管护不合格的按管护责任书进行处罚,所扣的资金用于该县(市、区)生态公益林的营造和补植。

(五) 积极探索生态公益林限制性利用途径,缓解生态公益林保护和林农经济利益的矛盾

在坚持生态优先的前提下,鼓励生态公益林林权所有者开展林下套种药用植物、食用菌,利用林间空地种植珍贵树木、竹子和生物质能



源树种,利用景观资源发展森林人家等生态旅游,省级财政每年安排专项资金给予扶持。截至目前,省级财政共投入1650万元,选择38个县(市、区)开展生态公益林非木质利用试点工作。经过几年的实践探索和试点推动,生态公益林林下种养业和森林旅游业已经形成较大规模,取得明显的经济效益。如长汀县在生态公益林林间空地种植香樟、桂花、红豆杉、深山含笑和银杏2054亩;德化县以休闲、娱乐、旅游等为主题的“蜗牛驿站”乡村旅馆等“森林人家”旅游项目颇具特色,形成一定规模;永安市依托洪田林改展览馆、生态文明教育基地以及洪田紫云山省级森林公园开展“森林人家”项目,也吸引了不少外地和当地游客。据统计,2008年全省“森林人家”示范点和授牌点达358户,接待游客167万人次,创造社会产值

8700多万元。

经过几年的努力,福建省生态公益林建设和保护工作取得明显成效。一是生态公益林林分质量得到显著提高。根据2008年福建省森林资源连续清查第六次复查初步测算结果,生态公益林分单位面积蓄积量达5.8立方米,比上一期森林资源连续清查单位面积蓄积量提高了0.56立方米,增长了10.69%。生态脆弱区域低质林分和疏林地、灌木林地经过全封育的严格保护进入中等以上林分,林分蓄积增加了2230万立方米。林分平均郁闭度从0.42上升到0.51。二是灾害性破坏减少,生态建设进入良性循环。目前生态公益林经营区灾害性破坏明显减少,水土流失得到有效遏制,生物多样性和野生动物栖息地得到有效保护,生态环境脆弱地段的森林植被也得到一定的恢复,生态环境系统初步

形成良性循环格局,生态环境朝着逐渐改善的趋势发展。三是流域水质和水文状况明显改善。生态公益林保护和建设,不仅增加了水源,而且大大改善了流域的水质和水文状况。以德化县为例,每年为闽江、晋江流域提供优质水资源从2001年的22亿立方米增加到目前的26亿立方米,下游相关水电站的发电量从2001年的5.37亿度上升至目前的6.94亿度。目前全省9个设区城市的22个饮用水源地水质达标率在90%以上。四是调动了林农保护和建设生态公益林的积极性。建立森林生态效益补偿制度以后,社会开始有偿使用森林生态效益。随着补偿标准逐年提高,当地林农的收入不断增加,极大地调动了林农保护和建设生态公益林的积极性,维护了林区的社会稳定。■

责任编辑 李艳芝

PHOTO NEWS

图片新闻



朱光耀副部长

出席多伦多峰会中外媒体吹风会

6月18日,财政部副部长朱光耀出席了外交部举行的胡锦涛主席出访加拿大并出席G20多伦多峰会中外媒体吹风会。朱光耀指出,当前全球经济总体企稳向好,但复苏进程仍不均衡,还存在许多不确定、不稳定因素,特别是面临欧洲主权债务危机带来的挑战,此次多伦多峰会担负着促进全球经济“强劲、可持续和平衡增长”的重要历史使命。

(本刊记者 摄影报道)