

经过3年多的努力,海南林改取得显著成效,近400万农民领到林权证,1139万亩山林找到了新主人——

还权还利于民释放林业生产力

本报记者 单憬岗 通讯员 谭永军



昌江乌烈镇纳凤村村民何瑞礼领到了期盼已久的林权证,并拿到了用林权证抵押的贷款1.5万元。
本报记者 程范淦 摄

2008年1月,70多岁的昌江黎族自治县七叉镇退休干部吉亚昌,在集体林权制度改革中领到林权证后,将以前种甘蔗、玉米等短季作物的50多亩土地,一口气全部换种了橡胶和桉树。

自2007年11月海南在昌江、屯昌、澄迈、白沙4个县开始林改试点以来,一场以调整林地权益关系为核心、涉及394.3万农民切身利益、在琼崖大地轰轰烈烈展开。这不是简单的分山到

户、分林到户,也不是一般意义上的家庭承包经营,而是一次系统、全面地落实林业产权的改革,是一次还山于民、还利于民、还权于民的具体实践。

经过3年多的努力,从试点到全省铺开,海南的林改取得显著成效:近400万农民领到林权证,1139万亩山林找到新主人,富裕了农家,激活了林业,和谐了乡村,平衡了生态,深受广大农民拥护。

利益错杂制约改革进程

与耕地一样,林地是农村重要的生产资料,是我省广大农民最重要的收入来源之一。

省林业局局长关进平说,全省集体林地1140万亩,占全省林地总面积的36.8%。毫不夸张地说,集体林地是海南数百万农民安身立命之所在。种树获利是他们最直接最现实的选择。

我省农民其实对集体林地变革并不陌生。可是建国以来的四次变革都因未触及林权这一核心问题,皆未达到预期效果。因此,长期以来我省集体林地林权主体缺位,林业生产力得不到有效释放,广大农民普遍存在“林不归我,我不爱林”的思想,严重制约了我省林业发展。

“海南林改难,难就难在有着深度利益调整格局。”海南林改办

常务副主任秦忠文说,我省集体林情具有自身的特殊性和复杂性:兄弟省市的集体林主要由集体统一经营,林权纠纷相对较少,林改以“均地”为主;而我省集体林在改前已由农户、大户和企业承包经营,林改必须以调整利益为主。

2007年,省委、省政府把林改列为全省经济社会发展头号工程之一。面对这浩大的系统工程,我省面临的困难前所未有:一是我省林地产权不明晰、经营机制不灵活、利益分配不合理、林地流转不规范等问题十分突出。二是与全国相比,我省林改现状较为特殊,集体林地外包比例很大,存在“租期过长、面积过大、租金过低”的“三过”问题。三是集体林地的历史遗留问题多,林地纠纷、谁占谁有等问题突出。

解决纠纷铺就乡村和谐路

“林改一搞,村里纠纷少了很多。”澄迈加乐镇加桐村支书王时强说。加桐是我省首个完成林改的村,可谁也没想到,村里人原本并不想林改。原来,加桐900多块

林地中,有700多块有纠纷,要么被违法发包,要么与周边村闹矛盾,还有村民内部矛盾。不过在县镇两级工作组帮助下,问题一一得到解决,林改工作因此得到了村民

大力支持。

关进平说,我省林改是本着尊重历史、尊重事实、依法依规的原则,对出现的各种山林纠纷,认真梳理、加快调处,逐步加以解决。因此,海南林改不仅没有被纠纷所掣肘,反而成为促进社会和谐、增强农民与政府互信、推动新农村建设的一个重要手段。

省里制定了处理“三过”问题的“三个策略”:协商为上策,仲裁为中策,诉讼为下策。各市县因地制宜,有的依法收回外包或流转地,按人口均分;有的提高承包金或租金标准,缩短承包期限;有的采取期权均山,将林地预分给农户。在处理历史遗留问题时,本村成员林地面积不超人均的签家庭承包合同,收承包金;面积超人均的签其他方式承包合同,提高承包金,承包期缩短为不超过30年,承包金70%均分给少林户,实现均利;超人均林地

承包期满后分配给少林户,实现均地。

儋州洋镇南报村有一宗外包林地413亩,承包期限50年,租金每年每亩仅30元,存在严重的租期过长、租金过低等问题,村民意见很大,曾到市政府上访,到法院告状。林改时在镇里主持下,该村多次召集村民代表与承包者协商,讲政策、做思想工作,经过多次协商,最后双方同意将租金提为每年每亩95元,租期降为30年。村民对此非常满意。

通过林改,全省成功调处4718宗林权纠纷,调处率98.04%;有效解决历史遗留问题291058宗,占应解决纠纷的99.9%。过去林地纠纷不断的村组之间、邻里之间,现在都互谅互让、和睦相处。同时,由于各地林改坚持公开、公平、公正原则,切实密切了党群、干群关系,促进了农村的和谐稳定发展。



屯昌县屯城镇大同村村务公开栏前,两位村民在林改确权成果图上找到自家的林地。
本报记者 李英挺 摄

明晰产权释放生产力

关进平认为,林权改革成功的另一个关键在于明晰产权。几千年前孟子就说过:“有恒产者有恒心,无恒产者无恒心。”放在林改背景下,可理解成农民只有当拥有了自主产权的林地、林木,收益归自己,才会全身心投入到林业生产中。

要实现林兴民富,必须遵循林业发展的规律,理解靠山吃山、种树获利这一广大农民最直接最现实的选择。2007年11月8日,省政府发布《集体林业产权制度改革工作总体方案》,决意还山于民、还利于民、还权于民,不仅把林地的承包经营权交给农户,而且把林木所有权也交给农户。农民不用再担心政策变化将林地收回,想种什么树就种什么树,只要合理合法,林地承包经营权和林木所有权都可以自由转让、入股和抵押。

五指山市南圣镇什兰村62岁的黄明忠老人一拿到林权证,就赶紧戴上老花镜仔细端详:“这下我们算是吃到定心丸了。”一旁的村民黄石彩兴奋地接过话头说:“是啊,以后我们的林地要好好谋算一下了,改种点名贵树种,挣点活钱。”

如今在整个海南乡村,林地承包到户后,农民真正成为山林的主人,山林成为农民的宝贵资产,原来的集体林由“我们的”变成“我的”,蕴藏在农民群众中的巨大能量像火山爆发一样得到集中释放,农民家家户户齐动员、热火朝天干林业。2009年昌江、白沙等4个试点县农民新增造林面积15.9万亩,是2008年的1.8倍,创历史新高。原来舍不得在集体林地上种的花梨木,也被竞相栽种在山上。屯昌县印制的一本关于珍贵树种种植方法的小册子,成为当地抢手货。

配套改革延伸致富产业链

昌江林改让10多万拿到林权证的农民欢欣鼓舞,但县委负责人认为,让农民获益才是林改的目的,必须进一步实施配套改革,让林农有更多样的致富途径。养蜂业是昌江找到的林下经济突破口之一。县里组织干部和农民外出学习,搞养蜂试点,还对蜂农给予投资补贴。

关进平说,林改之所以深受广大农民的拥护和欢迎,最重要的原因是点燃了农民的致富希望。

为了让他们希望进一步变成现实,我省还制定了林地林木产权流转办法,推行林权抵押贷款和贷款风险担保制度,搭建信用平台和产权交易场所。已有5个市县成立了林业服务中心,省里也在着手建立全省林业产权交易

中心。屯昌县南坤镇大安村民王家芬用林权证贷款12万元,扩大黑猪饲养规模,利用猪粪发展养鱼和种植橡胶,实现了循环经济发展。仅以白沙为例,2009年全县农民人均收入3079元,其中来自林业收入1390元,占45.14%,比林改前增加1.7倍。