

# 国家林业局办公室 财政部办公厅

办规字〔2015〕117号

## 国家林业局办公室 财政部办公厅 关于做好国家储备林建设工作的通知

北京、天津、河北、浙江、安徽、福建、江西、山东、河南、湖北、湖南、广东、广西、海南、重庆、四川、贵州、云南省（区、市）林业、财政厅（局）：

为全面贯彻落实《中共中央 国务院关于加大改革创新力度加快农业现代化建设的若干意见》（中发〔2015〕1号）、《国务院关于创新重点领域投融资机制鼓励社会投资的指导意见》（国发〔2014〕60号）和《国务院办公厅转发财政部发展改革委人民银行关于在公共领域推广政府和社会资本合作模式指导意见的通知》（国办发〔2015〕42号）精神，国家林业局、财政部研究决定，配合全面保护天然林，以建立国家用材林储备制度为目标，大力开展国家储备林建设，维护国家生态安全和木材安全。现将有关事项通知如下：

## 一、充分认识国家储备林建设的重大意义

国家储备林是指按照国家林业局制定的标准，在自然条件适宜区域，通过人工林集约栽培、现有林改培、抚育及补植补造等措施，营造的短周期原料林、乡土大径级和珍稀树种等高品质森林。国家储备林建设是推进生态文明建设、全面保护天然林资源、深化林业改革的一项重要措施，是创新林业投融资体制的重要载体，对维护国家生态安全和木材安全具有重要的现实意义。

**(一) 全面保护天然林的重要举措。**中共中央、国务院《关于加快推进生态文明建设的意见》(中发〔2015〕12号)明确要求“加强森林保护，将天然林保护范围扩大到全国”。加快建设一批高水平的国家储备林基地，提供更多更好的木材产品，可以有效缓解木材供需矛盾，实现由采伐天然林到采伐人工林的转变，确保天然林“保得住、可持续”。

**(二) 保障国家木材安全的重要途径。**我国木材呈现“总量不足、南增北减，结构失衡、进口受限”的态势。进入21世纪以来，我国木材消耗逐年增加，由2002年1.83亿立方米增加到2013年5.22亿立方米，增长185%；对外依存度近50%，《濒危野生动植物种国际贸易公约》限制贸易的树种已达220多个，有86个国家和地区限制和禁止原木出口，长期依靠进口难以为继。据预测，到2020年我国木材年需求超过7亿立方米，木材年缺口超过2亿立方米。在我国经济发展进入新常态下国内木材需求将持续增长，我国木材供需矛盾

将长期存在。集约化、规模化建设国家储备林基地，是缓解这一矛盾的治本之策。

**(三) 推进林业改革的重要抓手。**随着林业三大改革稳步推进，充分利用国有林场、国有林区和集体林区的林地及林木资源优势，通过科学经营，将纯林改造成混交林和复层异龄林，储备培育一批珍稀树种和优质乡土大径材。同时，坚持合理利用与重点保护相结合，建设高质量和高效益的国家储备林基地，有利于保护和培育我国特有种质资源，对维护生物多样性和深化林业改革具有重要意义。

**(四) 改善民生扩大内需的重要方面。**开展植树造林，进行森林抚育、管护，从事木材采运和加工，对农民而言，既十分熟悉，又可以直接参与，在吸纳农村劳动力就业、促进农民增收方面的作用非常突出。据统计，全国木材产业链吸纳就业人员达 5000 万人，占全国乡村就业人数的 10%以上。木竹采运、加工业产值已占林业产业总产值近一半，木材培育及加工产业已成为南方集体林区重要支柱产业。加强以南方地区为重点的国家储备林建设，不仅可以尽快提升森林资源支撑经济发展的能力和潜力，还可以大大调动农民培育木材的积极性，有效解决山区特别是集中连片贫困区农民增收问题。

## 二、国家储备林建设主要内容

按照建立“生产能力高效、经营规模适度、储备调节有序、生态环境良好”的木材安全道路，创新国家储备林建设机制，重点在南方水光热条件好的省区和京津冀地区，建设国家储备林基地 2.1 亿亩，以切实保障我国木材安全。主要内容：

**(一) 人工林集约培育。**采用优良种源、家系或无性系培育的壮苗，推广科技成果组装配套，采取集约经营措施，提高国家储备林建设质量。

**(二) 现有林改造培育。**重点对现有林中立地条件好、生产潜力没有得到充分发挥的林分，结构简单且生长已呈现下降的林分，通过采取套种珍稀树种、抚育间伐、施肥等经营措施，改变树种结构，培育珍稀、大径级用材林。

**(三) 中幼林抚育。**对有培育前途、木材增产潜力较大的中、幼龄林，采取间伐、修枝、除草割灌、施肥等抚育措施，调整树种结构和林分密度，改善林木生长条件，加快林木生长速度，缩短森林培育周期，提高国家储备林林分质量。

**(四) 支撑体系建设。**主要包括种苗基地、作业道路、防火设施设备、林业有害生物防治设施设备、灌溉设施设备、科技推广、资源动态监测体系建设和档案管理等。

### 三、发挥财政金融政策合力支持国家储备林建设

各地要结合实际，充分发挥财政资金四两拨千斤的引领作用，带动金融资本和社会资本投入国家储备林建设。

**(一) 探索创新国家储备林建设 PPP 模式。**各地应将在林业生产领域推广运用政府和社会资本合作（PPP）模式作为创新林业供给机制、推动林业投融资机制改革的重要抓手，积极探索运用 PPP 模式，吸引社会资本投入国家储备林建设。要注重培育政府和社会资本的长期平等合作关系，优先选择具备稳定现金流和一定财力保障

的项目开展 PPP 模式试点，通过政府付费或补贴等方式保障社会资本获得合理收益，运用 PPP 模式吸引社会资本、转变政府职能、激发市场活力，提升国家储备林建设的质量和效率。

**（二）充分发挥开发性和政策性金融的积极作用。**开发性金融机构为国家储备林建设设计贷款期限 25-30 年，宽限期 8 年，贷款利率为基准利率的金融产品，提供长周期、低成本的资金支持。各地要积极用足用好这一政策，确保其发挥应有的效益。

**（三）统筹安排好专项资金。**中央财政 2015 年安排 4.5 亿元资金，用于国家储备林造林、改培和抚育等支出。良种、病虫害防治、森林防火等资金也要重点支持国家储备林建设。国家储备林建设贷款按照现行中央财政林业贷款贴息政策贴息，地方财政也要视财力状况给予积极支持。

#### 四、加强组织实施

国家储备林建设涉及面广，必须统一思想，提高认识，落实责任，加强管理。

**（一）加强组织领导。**各地要切实加强国家储备林建设的组织领导，林业、财政等部门要积极协调相关金融机构，明确内部分工，落实相关职责。有关部门要结合已有的规划和实际，搞好行业指导和技术服务，出台具体支持措施，抓好落实，全力推进。

**（二）创新建设模式。**各级林业主管部门要与财政部门密切配合，积极借鉴世界银行贷款项目的造林模型、造林合同、检查验收和财务报账等系统管理体系，创新国家储备林建设多主体、多树种、

多模式的新机制。

**(三) 加强项目管理。**各地要切实做好国家储备林建设试点工作，科学编制实施方案和作业设计，将建设任务落实到山头地块。要制定项目管理办法，开展国家储备林动态监测，管好用好资金，确保资金安全运行和建设成效。

**(四) 加强培训服务。**各地要认真总结和推广国家储备林建设好的经验和做法，研究解决政策推进过程中出现的问题，建立国家储备林信息系统和信息交流机制，加强人员培训和信息服务，及时向国家林业局、财政部反馈工作动态。

特此通知。



国家林业局办公室

2015年7月17日印发