

# Exploring the Transformation Path of “Two Mountains” through the 3333 Mode of Forest Rights Mortgage Loan in Huitong County, China

Jihong Xiang

Hunan Province Huaihua City Forestry Bureau, Huaihua, Hunan, 418000, China

## Abstract

China has always attached great importance to the reform of forest right system. The reform of forest right system is mainly reflected in the main body reform and supporting reform. The main body reform is to clarify the property rights, and the supporting reform is much more complex, including forest right mortgage loan, forestry insurance and forestry cooperative management organization. In recent years, Hunan province through green water castle peak and jinshan yinshan conversion channel, as the important practice of xi ecological civilization thought, relying on the long system reform, forestry, hair change, prices and other relevant departments and Banks, insurance institutions, to 3333 forest right mortgage model, crack five problems, borrow five benefits, get CCTV special reports and the State Council development research center, agricultural NongCunBu, national bureau and other relevant ministries and commissions research affirmation.

## Keywords

forest right mortgage; loan; path; Huitong County

## 中国会同县以林权抵押贷款 3333 模式探索“两山”转化路径

向继红

湖南省怀化市林业局, 中国·湖南 怀化 418000

## 摘 要

中国一直重视林权制度改革, 林权制度改革主要体现在主体改革和配套改革两个方面, 主体改革就是明晰产权, 配套改革则要复杂得多, 包括林权抵押贷款、林业保险和林业合作经营组织等。近年来, 湖南省会同县把打通绿水青山与金山银山的转换通道, 作为深入践行习近平生态文明思想的重要举措, 依托林长制改革, 组织林业、发改、物价等相关部门和银行、保险机构, 全力打造 3333 林权抵押贷款模式, 破解五道难题, 贷出五大效益, 得到中央电视台专题报道和国务院发展研究中心、农业农村部、国家林草局等有关部委调研肯定。

## 关键词

林权抵押; 贷款; 路径; 会同县

## 1 实施背景

会同县是全国南方重点林区县, 素以“广木之乡”“楠竹之乡”“绿色明珠”享誉全国。该县有森林面积 17.3 万公顷, 森林蓄积 918 万立方米 (其中楠竹面积 3 万公顷, 立竹 9100 万根), 森林覆盖率 73.88%, 森林资源总价值超 200 亿元。2016 年, 该县纳入全国重点生态功能区划定生态红线后, 面临着林业资源变现难、林农林企融资难、林业产

业发展难等问题。为破解金融助力乡村振兴难题, 2012 年该县率先在全省探索深化林权抵押贷款工作, 但因银行担心单纯的林权抵押存在风险不敢贷, 林农没有有效信贷担保贷不到款, 林业部门资产评估还不符合法定要求、在协调推进林权抵押贷款工作中缺乏权威性等多因素影响, 导致林权抵押贷款工作推进缓慢, 到 2021 年, 该县 10 年间林权抵押贷款总额不足 300 万元, 农民守着“金饭碗”过着“穷日子”。

为唤醒沉睡的绿色资源, 让林权由“静资产”变成“活资本”, 打通“绿水青山”和“金山银山”转换通道, 2022 年该县调整工作思路, 对林权抵押贷款模式进行重新优化, 通过建立林权流转、评估、抵押、贷款、交易、拍卖体系, 推行构建“政府搭台、林农林企申请、银行提供贷款、保险

【作者简介】向继红 (1969-), 男, 中国湖南怀化人, 本科, 高级工程师, 从事森林经营培育、林业宏观政策研究。

部门投保、平台公司收储兜底”工作机制,探索一条全新的生态产品价值实现路径,经验做法获国家林草局 2022 年第 58 期简报、湖南省委改革办 2022 年第 60 期《改革简报》专题推介,入选全国林业改革发展典型案例(第三批)、国家发改委全国生态产品价值实现典型案例,先后有国务院发展研究中心、农业农村部、国家林草局等 20 多个国家部委和省直部门领导来此考察调研。

## 2 主要做法

①建立政府、银行、林农林企三方参与机制。一是首推“一本证”。由县委县政府主导,允许将林农林企的林地使用权、林木所有权、山林收益权三权合一,采取林农每小块林地经村委会核实盖章后合计为一大宗林地的方式,统一整合变更登记为可交易、可流通的绿色金融不动产证,凭证可做抵押贷款,并享受林业方面政策优惠。二是放大“一权能”。该县县委、县人民政府指定具有国资背景的县林业建设投资有限公司(简称“林投”)参与到林农林企与银行的林权抵押贷款活动中来,林投、银行、林农林企三方签订协议,约定县林投公司对林农林企贷款实行有限担保,对抵押的林权进行兜底收储<sup>[1]</sup>。三是明确“一贷款”。县政府与农业银行签订《政银合作框架协议》,明确农业银行对全县范围内有资金需求的林农林企以山林经营权和收益权作抵押申请贷款,该行按评估值不低于 30%、不超过 60% 的额度发放贷款。

②搭建林权评估、流转、交易三大服务平台。一是林权评估平台。凡是申请林权抵押贷款的山林产权,由县林业局、县物价局、农业银行、保险公司、林投公司 5 方全程参与评估,县林业局出具《森林资源调查报告》,县物价局根据《森林资源调查报告》出具《价值鉴定报告》,保证了林权评估价值的公允性。二是林权流转平台。支持林农以出租、入股、合作等方式,将林地经营权和林木所有权流转给林农大户和企业规模经营,林农大户和林企再以此进行资产打包申请银行林权抵押贷款,解决扩大再生产资金不足问题。三是交易平台。县政府与引进的土流集团合资成立会同县农村产权交易公司,加挂林业产权交易中心牌子,对接中部林权交易服务中心和土流网,为林权流转、评估、交易、拍卖提供一站式服务。林农林企可在平台直接开展林权交易,同时为逾期抵押林权和林投兜底收储提供变现渠道。

③建立林权兜底收储、保险、监管三项可行制度。一是林权收储制度。该县出台了《林权抵押贷款工作实施方案》,县财政安排 2000 万元设立专项工作资金池,作为县林投兜底收储的启动资金,若林权抵押贷款形成风险,则指定林投按照林权评估值的 65% 比率兜底收储,同时林权兜底收储变为政府资产后,林投又可将兜底收储资产作为抵押品,继续申请银行融资,撬动林权资产循环周转。二是商业保险制度。引入平安财险对林权抵押贷款开展商业保险,按

林权评估值的 3‰ 收取保费,若发生抵押林木遭受虫灾、冰灾、火灾、地质灾害等,在剔除 10% 免赔额度外,保险部门按林权评估值的 90% 予以理赔,保障贷款合同正常履行。三是林权监管制度。把抵押的林权纳入乡村护林员日常巡查内容,开展常态化监管。

④出台便民、惠民、利民三大优惠政策。一是“零”收费。在办理贷款的全过程中,该县规定林权评估、不动产登记办证等免收一切费用,相关单位经费纳入财政预算,大大减轻了林农林企的成本。二是流程短。从提交申请资料到发放贷款 10 个步骤,最快可在 15 天内全部完成。三是额度大。林农单户流贷最高贷款额度为 1000 万元,林企单户最高贷款额度为 3000 万元,申请固贷额度可更大。四是评估实。竹林评估均值在 3500 元/亩,1~5 年生长期的松杉林评估均值在 3000 元/亩,5~12 年生长期的松杉林评估均值在 4700 元/亩,12~18 年生长期的松杉林评估均值在 5500 元/亩,18 年以上生长期的松杉林评估均值在 6500 元/亩。五是周期长。根据用途流贷单笔贷款最长可达 8 年,固贷期限可达 20 年。六是利率低,年利率不高于 4.2%,月利率不高于 3.5%。

## 3 主要创新点

①破解了“办证难”。过来该县林权抵押贷款难推动的一个重要因素是林权办证收费高、办证难,不动产登记部门对林权证登记办证收费达 500 元/本,同时林业部门对林权资产评估价值在 100 万元以下的按 10‰、100 万~500 万元的按 2.5‰ 收取评估费,林农林企不堪重负。通过改革,该县一步到位推行林权证办理和林权资产评估“零收费”,切实为林农林企减负,从源头上激发了有效信贷需求。

②破解了“评估难”。过来该县林权资产评估专业性不强、估值虚高现象普遍,抑制了林权抵押贷款的发展。通过改革建立体制内林权资产评估体系,组织成立由林业、物价、银行、保险、林投公司全程参与的评估小组,深入实地勘查评估,有效提升了林权评估的专业性和公允性,评估价值获得银行、保险等部门一致认可,提高了放贷效率<sup>[2]</sup>。

③破解了“变现难”。过来该县林权抵押资产难以变现,形成信贷风险后抵押林木资产更是无从处置,以至于对银行资产极易造成损失,银行不敢贷、不愿贷的思维越来越严重。通过改革建立林地流转平台、林业产权交易中心、林权拍卖平台和林投公司收储制度,有效解决了林权抵押资产变现难题,既降低了信贷损失风险,又激发了银行敢贷愿贷动能。

④破解了“贷款难”。过来林权抵押贷款期限短、利率高、用途受限、手续繁琐,与林业生产周期不匹配,林农林企体验不好。通过改革签订政银框架合作协议,定制出流程短(线上线下均可申请,大幅提高审贷效率,最短 15 天发放到位)、额度大(林农、林企单户最高贷款额提高至 1000 万元、3000 万元)、周期长(林农、林企贷款期限增加至 8 年)、利率低(年利率约 4.2%)等特点的林权抵押贷款,

有效提升了贷款的匹配度和便捷度,一经推出即受到市场主体广泛欢迎。

## 4 改革成效

①探索出了一条生态产品价值实现路径。该县林权抵押贷款是林农林企以山林经营权和收益权作抵押,向银行申请贷款、银行根据林权评估值发放贷款、林投对林农林企抵押林权进行兜底收储获得贷款支持的一种绿色金融创新。该模式以林权评估值确定贷款额度、以森林商业保险降低贷款风险,最大程度地发挥了林木林地资源的生长和增值属性,让一张张林权证转变为一一张张绿色金融产权证,是践行习近平生态文明思想和绿水青山就是金山银山理念的生动实践,为推动山区林业县建立健全生态产品价值实现机制走出了一条生态优先、绿色发展的新路子,也彰显了金融工作的政治性、人民性。

②撬动了社会资本对农林业的投入。自2021年12月23日该县林权抵押贷款试点启动至今年12月的两年时间,该县新授信林权抵押贷款302笔、金额达3.3亿元,保险业为150户林农、17250亩林木提供林木火灾保险保障3120万元,撬动社会资本投资近20亿元,带动农户增收近3000亿元。如汇裕林业采取“林权贷+公司+示范+培训基地+合作社+农户”模式,用流转的1.1万亩松树林作抵押贷款3000万元,再以1.1万亩基地与医药龙头补天药业合作投资15亿元,共同筹建会同连山神农中医药健康产业园项目,建立中药材标准化种植基地,带动了中药材产业发展<sup>[1]</sup>。

③实现了“老百姓不砍树,资源能变现,群众能致富、企业能发展”。如该县地灵乡苏家坡村郭霞,林城镇改河社区石建林、广坪镇吉朗村李任良等林农,通过林权抵押贷款分别获得28万、100万、150万发展资金,林子不用砍就能变现,每年还能生长增值。又如绿地高新、汇达竹业两家知名笋竹加工企业,以名下流转的林权抵押获贷款2000万元、1800万元,在全县范围内流转楠竹4万余亩,建立村级合作社40余个,修建林道105公里,楠竹低改2万亩,投入技改资金2000万元,实现产能翻一番。

## 5 几点启示

①加强组织领导是保障。该县坚持党委政府统筹领导、职能部门牵头推进、金融部门积极作为的原则,成立了由县委书记任组长、县长和县委副书记任第一副组长、分管副县

长任副组长、各职能部门主要负责人为成员的林权抵押贷款工作领导小组,各乡镇对应成立工作专班,形成县、乡、村三级抓林权抵押贷款的工作体系。出台林权抵押贷款工作方案,规定财政部门负责做好2000万元专项资金的统筹保障,林业、物价、自然资源等主管部门负责制定配套措施,规范林权流转和不动产登记,加强对金融、保险部门的考核激励,畅通林农林企对林权抵押贷款的需求对接,形成多部门协调推进的强大合力。

②完善制度体系是核心。充分发挥县林投的担保作用,按照“收益共享、风险分担、优势互补、持续发展”的原则,建立银政风险分担机制。担保额度在10万元(含)至300万元(含)的,以信用担保为主;政策性担保业务,贷款主体负担的担保费率不超过0.8%。建立风险补偿基金,金融机构与风险补偿基金按2:8约定风险分担责任,单户授信金额不超过风险补偿基金的10%。完善以奖代补政策,提高保险机构开展森林保险的积极性。

③加强督查考核是关键。县委、县政府把林权抵押贷款工作纳入县委督查室、县政府督查室每年重点督查内容,牵头组织县金融办、县林业局等部门定期开展督查,对工作有力、成效显著的通报表扬,对不作为慢作为、推进不力的通报批评。县乡村振兴办、绩效考核办每年都将林权抵押贷款纳入乡村振兴工作考核、绩效考核内容,作为评先评优的重要依据。建立金融机构林权抵押贷款考核评估制度,落实尽职免责制度,林权抵押贷款不良率高出银行自身各项贷款不良率年度目标3%(含)以内的,可不作为监管部门监管评价扣分因素。

④加大宣传引导是基础。每年开展集中性的林权抵押贷款知识普及活动,准确向社会传递国家、省、市、县关于推进林权抵押贷款的政策导向和重大措施。总结提炼林权抵押贷款的典型模式、成功案例、经验做法和创新机制,充分利用传统媒体、新媒体等平台,以点带面、示范引导,调动广大林农林企参与林权抵押贷款的主动性积极性。

## 参考文献

- [1] 吴孟辰,曹兰芳.集体林权制度改革对湖南省农户林业收入的影响[J].中南农业科技,2023,44(10):128-131.
- [2] 王强强,戴永务,武千雯,等.林权抵押贷款发展历程、现实困境与路径探索[J].财会通讯,2022(22):10-14.
- [3] 杨善为,杨万里,李雯,等.怀化市全面推行林长制的实践与探索[J].湖南生态科学学报,2022,9(1):92-96.