《四川省集体林地经营权流转管理实施办法（征求意见稿）》起草说明

为贯彻落实《四川省深化集体林权制度改革实施方案》，健全集体林地所有权、承包权和经营权“三权分置”运行机制，规范集体林地经营权流转管理，依据《中华人民共和国森林法》《中华人民共和国农村土地承包法》《中华人民共和国民法典》等法律法规和国家林草局印发的《集体林地经营权流转管理办法》，省林草局起草了《四川省集体林地经营权流转管理实施办法（征求意见稿）》（以下简称《实施办法》）。现将有关情况说明如下：

一、制定必要性

（一）贯彻落实中省深化集体林权制度改革部署的重要举措。2023年9月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《深化集体林权制度改革方案》，要求积极稳妥推进集体林权制度创新，依法保护农民和林业经营者权益，努力实现生态美、百姓富的有机统一。2024年9月，省委办公厅、省政府办公厅印发《四川省深化集体林权制度改革实施方案》，要求加快集体林地“三权分置”改革，放活林地经营权。制定《实施办法》，是贯彻落实中省深化集体林权制度改革部署的重要举措，有利于推进改革任务落地落实。

（二）认真落实国家林草局有关工作安排的具体体现。2025年4月，国家林草局印发《集体林地经营权流转管理办法》，对集体林地经营权流转的基本程序和条件、流转合同、工商企业等社会资本通过流转取得林地经营权的审批等作出了具体规定。同时，要求省级林草主管部门要结合实际制定林地经营权流转管理实施办法。制定《实施办法》，是贯彻落实国家林草局有关工作要求的具体体现，有利于进一步完善我省集体林地经营权管理制度和措施。

（三）切实规范全省集体林地经营权流转的现实需要。全省集体林地面积超过1.8亿亩，占全省林地总面积47%以上，发展潜力巨大。目前，全省正在大力实施“天府森林四库”、国家储备林、国土绿化示范等重大项目建设，而林地经营权规范流转是推进重大项目和林业产业发展的关键环节，迫切需要进一步明确不同类型林业经营者流转林地经营权的程序，健全流转服务和风险防范制度，切实保障林业高质量发展。制定《实施办法》，是支撑全省林业高质量发展的重要政策保障。

二、起草过程

在深入基层调研的基础上，结合四川实际，认真落实国家林草局印发的《集体林地经营权流转管理办法》，逐条细化相关规定，并且充分吸收借鉴先行省份经验做法，起草形成了《实施办法》。今年7月和8月，向21个市（州）林草主管部门、省委金融办、自然资源厅、农业农村厅等5个省级部门和局属机关有关处（室）单位征求意见建议。共收到意见建议55条，经讨论研究，共采纳31条、未采纳16条、部分采纳8条。在综合研究的基础上，进一步修改完善《实施办法》，现发布到省林草局网站，向社会公开征求意见。

三、总体思路和主要内容

（一）总体思路。《实施办法》以《中华人民共和国民法典》《中华人民共和国森林法》《中华人民共和国土地承包法》等上位法作为法律依据，以国家林草局印发的《集体林地经营权流转管理办法》规定作为重要基础，全面落实集体林地“三权分置”改革，核心聚焦放活集体林地经营权，规范集体林地经营权流转管理，强化流转服务和风险防控，促进更多经营主体参与林业发展，为加快推进“天府森林四库”建设提供有效政策支撑。

（二）主要内容。《实施办法》共六章三十九条。第一章总则，明确了编制的目的、法律依据、适用范围、集体林地经营权流转的定义、原则，以及林草主管部门的职责。第二章流转程序和条件，明确了流转要求，以及家庭承包方、其他承包方、农村集体经济组织和自留山、公益林流转的方式和程序。第三章流转合同，明确了当事人或委托人签订合同的要求，规定了合同内容要素和解除合同的情形。第四章流转服务，明确了流转行政许可、管理服务平台、流转交易、组合流转等规定。第五章风险防范，明确了农村集体经济组织、各级林草主管部门、各级政府对林地经营权流转实施全过程监督和风险防范的工作内容，规定了林地经营权流转发生争议时的解决途径。第六章附则，确定了《实施办法》的解释权、启用时间和其他有关事项。

（三）部分内容说明。一是按照中央深化集体林权制度改革中自留山制度改革精神，结合我省部分地方仍然存在自留山生产经营制度实际，第十三条明确提出了自留山长期使用权中分置的林地经营权流转方式和程序，有利于盘活林地资源，有效促进林农实现资源变资产。二是根据林业发展实际需求，第十六条提出了农村集体经济组织预流转收储林地经营权、被委托组织集中连片林地流转、国有林场合作经营集体林等具体规定，促进林业规模化经营。三是在流转管理服务平台、部门协作机制、组合流转等方面提出了具体规定，有利于提高林地经营权流转服务水平和能力。四是在风险防范方面，明确了农村集体经济组织、乡镇、县级以上林草主管部门在林地经营权流转、抵押融资等方面的各自职责和管理机制。并且第三十三条，明确提出了建立林业经营者信用档案制度。