

林业资源赋能乡村振兴的机制、路径与展望

——基于政策精准度视角的综述

尚文周, 魏昕昱, 刘佳文, 朱德阳, 赵梦瑶

大连海洋大学经济管理学院, 辽宁 大连

收稿日期: 2026年1月20日; 录用日期: 2026年3月2日; 发布日期: 2026年3月13日

摘要

在乡村振兴战略纵深推进的背景下, 如何精准有效地将林业资源转化为乡村发展动能已成为关键议题。本文基于政策精准度视角, 系统探讨林业资源赋能乡村振兴的理论基础、作用机制与实践路径。研究认为, 林业资源通过生态赋能、经济赋能与社会赋能三大机制, 在筑牢生态根基、激活产业动能及促进治理有效方面发挥核心作用。实践层面, 依据不同资源禀赋选择差异化路径, 并辅以精准化的财政政策支持与多元主体协同模式。而当前实践仍面临资源利用效率偏低、政策精准度不足及协同机制不健全等挑战。据此, 本文提出推动林业产业升级、提升财政政策精准度、健全多元主体协同机制等对策, 以期优化相关政策、高效释放林业资源潜能提供理论参考与实践指引。

关键词

林业资源, 乡村振兴, 政策精准度

Mechanism, Pathways, and Prospects of Forestry Resources Empowering Rural Revitalization

—A Review from the Perspective of Policy Precision

Wenzhou Shang, Xinyu Wei, Jiawen Liu, Deyang Zhu, Mengyao Zhao

School of Economics and Management, Dalian Ocean University, Dalian Liaoning

Received: January 20, 2026; accepted: March 2, 2026; published: March 13, 2026

Abstract

Against the backdrop of the in-depth advancement of the rural revitalization strategy, how to

accurately and effectively transform forestry resources into a driving force for rural development has become a critical issue. From the perspective of policy precision, this paper systematically explores the theoretical basis, operational mechanisms, and practical pathways through which forestry resources empower rural revitalization. The study argues that forestry resources play a central role in consolidating the ecological foundation, activating industrial momentum, and promoting effective governance via three primary mechanisms: ecological empowerment, economic empowerment, and social empowerment. At the practical level, differentiated pathways should be adopted based on diverse resource endowments, supplemented by precise fiscal policy support and a multi-subject collaborative model. However, current practices still face challenges such as low resource utilization efficiency, insufficient policy precision, and an imperfect collaborative mechanism. In response, this paper puts forward countermeasures including advancing the upgrading of the forestry industry, enhancing the precision of fiscal policies, and improving the multi-subject collaborative mechanism. It is expected to provide theoretical reference and practical guidance for optimizing relevant policies and efficiently releasing the potential of forestry resources.

Keywords

Forestry Resources, Rural Revitalization, Policy Precision

Copyright © 2026 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

乡村振兴战略是新时代做好“三农”工作的总抓手，是推动实现中国式现代化的重大历史任务。林业作为生态建设的主体和乡村经济的重要组成部分，在推动乡村产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕中具有不可替代的战略地位。然而，林业资源赋能乡村振兴的过程面临多重约束，单纯依靠市场机制或粗放式的政策支持难以实现预期效果。财政政策作为国家宏观调控的关键工具，其精准度直接决定了林业资源赋能乡村振兴的效率与可持续性。近年来，国家层面高度重视林业在乡村振兴中的作用，并持续强化政策引导的精准性。2022年国家林业和草原局联合多部门印发的《林草产业发展规划(2021~2025年)》明确提出，要引导各地因地制宜发展木本粮油、林下经济、生态旅游、森林康养等绿色富民产业，并强调创新投入机制，完善财税支持政策[1]。同年，财政部、农业农村部等部门在关于做好中央财政衔接推进乡村振兴补助资金管理工作的通知中，也着重指出资金项目要聚焦重点领域，瞄准关键环节，提升资金使用的精准性和实效性[2]。2024年中央一号文件再次强调持续壮大乡村产业和扎实推进农村人居环境整治，要求发展生态低碳农业，健全生态产品价值实现机制[3]，这为林业资源通过生态价值转化助力乡村振兴提供了最新的政策依据。这些政策动向均凸显了提升政策精准度对于优化林业支持政策、最大化赋能效果的紧迫性与重要性。

2. 林业资源赋能乡村振兴的理论基础

2.1. 林业经济理论与生态价值理论

林业经济理论是研究林业生产、分配、流通、消费等经济活动规律的理论体系，其核心观点在于强调林业的多功能性——不仅能提供木材、经济林产品等物质产出，还能通过林业产业链延伸创造经济价值，为乡村产业发展提供多元化路径。近年来，林业经济理论进一步与循环经济、绿色经济理论融合[4]，

倡导“生态优先、绿色发展”的林业经济模式，契合乡村振兴中产业兴旺与生态宜居的双重需求。

生态价值理论则为林业资源的生态赋能提供了理论依据。该理论认为，林业具有调节气候、涵养水源、保持水土、净化空气、维护生物多样性等生态功能，这些功能虽不直接产生市场价值，但对维系生态平衡、改善人居环境具有不可替代的作用，其生态价值可通过生态补偿、碳汇交易、生态旅游等方式间接转化为经济价值与社会价值。在乡村振兴语境下，林业的生态价值是实现生态宜居的重要支撑[5]，同时也能通过生态产品价值实现机制，为乡村带来可持续的经济收益，推动生活富裕目标的实现。

2.2. 政策精准度与财政支持逻辑

政策精准度源于公共政策评估领域，核心是指政策在制定、执行、监督等环节，能够精准识别政策需求、精准匹配政策资源、精准瞄准政策对象，从而提升政策实施效果、降低政策成本。在财政政策领域，政策精准度具体表现为财政资金的投向精准、规模精准、方式精准——即财政资金能够精准流向最需要支持的领域，以合理的资金规模满足实际需求，通过补贴、贴息、担保等多元化方式实现政策目标。

从财政支持逻辑来看，林业资源赋能乡村振兴离不开财政政策的引导与支撑。一方面，林业具有投资周期长、前期投入大、生态效益外溢性强等特点，单纯依靠市场机制难以实现资源的最优配置，需要财政政策发挥撬动效应，吸引社会资本参与林业项目；另一方面，不同乡村地区的林业资源禀赋、发展阶段、振兴需求存在差异，要求财政政策具备精准性，避免“一刀切”式支持，通过差异化政策设计，实现林业资源与乡村振兴需求的精准匹配。

3. 林业资源赋能乡村振兴的作用机制

3.1. 生态赋能机制：筑牢乡村生态宜居根基

林业资源通过发挥生态调节功能，为乡村振兴提供生态支撑，提高生态环境质量[6]。在生态屏障构建上，乡村地区的林地、森林群落能够有效防风固沙、涵养水源、保持水土，减少水土流失、泥石流等自然灾害的发生，为村民营造安全、宜居的生活环境。我国北方乡村地区的防风固沙林、南方丘陵地区的水土保持林，均在保障乡村生态安全中发挥了关键作用。在人居环境改善方面，乡村绿化是生态宜居的重要内容，林业资源通过村庄绿化、庭院造林、道路林网建设等形式，增加乡村绿地面积、提升乡村景观品质，同时净化空气、降低噪音，改善乡村人居环境。据世界卫生组织(WHO)数据，绿地覆盖率每提升10%，空气中PM2.5浓度可降低5%，居民的生活满意度显著提升。在生态产品供给方面，林业资源所提供的生态产品是乡村生态价值的重要体现，通过生态产品价值实现机制，可将林业的生态价值转化为乡村经济收益，为乡村振兴提供可持续的生态经济支撑。

3.2. 经济赋能机制：激活乡村产业兴旺动能

林业资源通过产业链延伸与价值挖掘，为乡村产业发展提供多元化路径[7]，其经济赋能机制主要包括以下四个维度。一是特色林业产业培育。依托乡村独特的林业资源禀赋，培育木材加工、经济林种植、林下经济等特色产业，形成“一村一品”“一乡一业”的产业格局，提升乡村产业竞争力。二是林业产业链延伸。通过延长林业产业链，从初级产品生产向精深加工、品牌营销、休闲服务等环节拓展，提升林业产品附加值。木材加工产业可从原木销售向家具制造、木质工艺品、绿色建材等方向延伸；经济林产业可从鲜果销售向果汁、果干、保健品等精深加工方向发展，同时结合林业资源发展生态旅游、森林康养等服务业，形成一二三产业融合的林业产业体系。三是就业机会创造。林业产业涵盖种植、加工、服务等多个环节，能够为乡村劳动力提供大量就业岗位，尤其是在林下经济、生态旅游等产业中，就业门槛较低、就业形式灵活，适合农村剩余劳动力、留守妇女、老年人等群体就业，有效缓解乡村“空心化”

问题。四是区域经济联动。林业资源的开发利用能够推动乡村与城市、周边地区的经济联动，通过林业产品的流通、生态旅游的发展，促进城乡要素的双向流动，带动乡村经济融入区域经济发展格局。

3.3. 社会赋能机制：促进乡村治理与文化遗产

林业资源不仅具有生态与经济价值，还能在乡村社会治理、文化传承中发挥重要作用[8]。在乡村治理上，林业资源的管理与保护需要政府、村集体、村民、企业等多元主体的协同参与，在这一过程中，可逐步构建多元协同的乡村治理格局，提升乡村治理效能。集体林地承包经营中，通过“村集体统一规划、村民分户经营、企业订单收购”的模式，不仅可以实现林业资源的高效利用，还能强化村集体的组织协调能力和村民的参与意识，推动乡村治理从单向管理向多元共治转变。在乡村文化传承上，林业资源与乡村传统文化密切相关，许多乡村的民俗风情、传统技艺、历史记忆都与林业生产生活紧密相连。通过林业资源的保护与开发，可带动乡村传统文化的传承与活化，培育具有地方特色的乡村文化品牌，增强村民的文化认同感与归属感。

4. 林业资源赋能乡村振兴的实践路径

4.1. 基于资源禀赋的差异化路径选择

我国乡村地域辽阔，林业资源禀赋差异显著，不同地区需根据自身资源特点选择适宜的林业赋能路径。山区乡村以生态优先，走产业融合路径为主。山区乡村林业资源丰富、生态脆弱，需坚持生态优先原则，在保护生态环境的基础上，发展生态旅游、森林康养、林下经济等产业，实现生态保护与产业发展的协同推进。安徽黄山脚下的汤口镇，依托黄山森林生态资源，发展森林旅游、民宿经济、林下种植，形成“生态旅游 + 特色农业”的融合模式，村民人均年收入大幅提升，同时森林覆盖率稳定在 90% 以上，实现了生态与经济的双赢。

平原乡村产业集聚，以规模经营路径为主。平原乡村地势平坦、交通便利，适合发展规模化林业产业，如速生丰产林、经济林基地、木材加工园区等，通过产业集聚提升规模效益。山东菏泽曹县依托平原地区的土地资源，发展速生杨种植与木材加工产业，形成从苗木培育、木材采伐到家具制造、工艺品加工的完整产业链，带动全县 40 万人就业，木材加工产业年产值超过 750 亿元，成为全国知名的木材加工之乡。

城郊乡村以服务城市，走休闲消费路径为主。城郊乡村靠近城市市场，可依托林业资源发展都市林业、休闲林业，如城市森林公园、采摘园、亲子农场等，满足城市居民的休闲消费需求。北京密云区的石城镇，距离北京市区约 90 公里，依托密云水库周边的林业资源，发展森林氧吧、水果采摘、乡村民宿等产业，打造城郊休闲度假目的地，年接待游客超过 50 万人次，成为石城镇村民收入的主要来源，实现了服务城市、富裕乡村的目标。

4.2. 财政政策支持精准化实践

财政政策是推动林业资源赋能乡村振兴的重要保障，近年来我国逐步探索出一套精准化的财政支持模式。精准补贴模式：瞄准林业产业薄弱环节，针对林业产业前期投入大、风险高的特点，财政部门通过种苗补贴、造林补贴、抚育补贴等方式，降低林业经营主体的成本。辽宁省在实施林业补贴政策时，结合当地林业资源特点，对辽东山区的柞蚕养殖、辽西地区的水土保持林建设给予额外补贴，提升了补贴政策的精准性。

精准融资模式：解决林业经营主体资金难题，通过财政贴息、担保补贴等方式，引导金融机构加大对林业产业的信贷支持，同时探索“林业碳汇质押贷款”“林权抵押贷款”等创新金融产品，解决林业经

营主体融资难、融资贵的问题。福建省财政厅对林业经营主体的贷款给予年贴息率不超过 1% 的利息补助，采取一年一贴、据实贴息方式；同时通过林权收储中心和林业担保机构为林业经营主体提供担保服务，有效降低林业经营主体融资门槛和风险。

4.3. 多元主体协同的合作化模式

林业资源赋能乡村振兴需要政府、村集体、企业、村民等多元主体协同参与，形成优势互补、利益共享的合作模式，主要包括三类。第一类是“政府 + 村集体 + 村民”模式，强化集体组织作用。政府负责政策引导与资金支持，村集体负责林业资源的统一管理与规划，村民以家庭为单位参与林业生产经营，收益按照“集体分红 + 个人所得”的方式分配。湖南安化的茶林种植采用该模式，村集体统一整合林地资源，政府提供种苗补贴与技术培训，村民分户种植茶叶，村集体统一收购、加工、销售，村民除获得种植收入外，还能享受集体收益分红，有效提升了村民的参与积极性与收益水平。

第二类是“企业 + 村集体 + 农户”模式，推动产业规模化发展。企业负责资金投入、技术支持、市场开拓，村集体负责协调林地资源与劳动力，农户以林地入股或劳务输出的方式参与，形成风险共担、利益共享的利益联结机制。湖南平江加义生态林业有限公司与当地村集体、农户合作，依托山区丰富的山地资源发展油茶产业，创新推出“6+3+1”合作经营模式。村集体负责整合农户分散的林地资源，占股 10% 负责协调监督；农户以山地经营权入股获得 30% 分红，同时在基地务工获得稳定工资收入；企业则投入资金并负责技术管理、市场开拓与风险承担，占股 60%。通过这种模式，企业实现规模化生产降低成本、提升市场竞争力，村集体增强集体经济实力，农户获得“分红 + 工资”双重收益，真正形成风险共担、利益共享的利益联结机制，实现三方共赢。

第三类是“合作社 + 农户”模式，提升农户组织化程度。农户自愿加入林业专业合作社，合作社负责统一采购种苗、统一技术指导、统一市场销售，农户负责生产管理，收益按照合作社章程分配。该模式适合小规模农户，能够通过合作社的组织优势，提升农户在市场中的议价能力，降低生产风险。陕西洛川的苹果种植合作社，通过统一技术标准、统一品牌营销，将分散的农户组织起来，苹果销售价格提升了 30% 以上，农户的收益显著增加。

5. 林业资源赋能乡村振兴的现存问题与挑战

5.1. 林业资源利用效率偏低，生态与经济价值协同不足

当前，我国林业资源赋能乡村振兴过程中，存在资源利用效率偏低的问题[9]。一方面是林业资源开发层次浅。多数乡村地区的林业产业仍停留在初级产品生产阶段，如原木销售、鲜果采摘等，缺乏精深加工环节，产品附加值低，难以形成可持续的产业竞争力。

另一方面是生态与经济价值协同不足。部分地区在林业资源开发过程中，存在重经济、轻生态的倾向，过度砍伐林木、破坏林地生态环境，导致林业的生态功能受损；而另一部分地区则存在重生态、轻经济的问题，过度强调生态保护，限制林业资源的合理开发，导致林业的经济价值难以实现，村民参与生态保护的积极性不足[10]。

5.2. 财政政策精准度不足，支持效能有待提升

尽管我国已出台一系列支持林业赋能乡村振兴的财政政策，但在政策精准度方面仍存在不足。首先是政策瞄准度不高，部分财政政策采用“一刀切”的方式，未充分考虑不同地区的林业资源禀赋、发展阶段、振兴需求差异，导致政策资源错配[11]。针对平原地区的林业补贴政策，直接套用在山区乡村，由于山区林地条件复杂、经营成本高，补贴标准难以满足实际需求，政策效果大打折扣。

其次是政策协同性不强。林业赋能乡村振兴涉及林业、农业、财政、金融等多个部门，当前各部门的政策缺乏有效衔接，存在政策重复支持或政策空白的现象。林业部门的造林补贴与农业部门的特色产业补贴，在部分地区存在覆盖重叠[12]，而在林下经济的金融支持方面，又存在政策空白，导致林业经营主体难以获得全方位的政策支持。

最后是政策评估机制不完善。当前财政政策的评估多侧重于资金使用合规性，对政策实施效果、资金使用效率的评估不足，难以根据评估结果及时调整政策，导致政策精准度难以持续提升。

5.3. 多元主体协同机制不健全，利益联结不紧密

多元主体协同是林业资源赋能乡村振兴的关键，但当前我国多元主体协同机制仍存在诸多问题。在主体权责划分方面，政府、村集体、企业、村民的合作中，部分地区存在权责边界模糊的问题，如政府过度干预具体经营活动，企业侵占集体或村民利益，村集体组织协调能力不足等，导致合作矛盾频发。部分地区企业与村集体的合作中，企业未按协议支付林地租金或分红，村集体难以有效维权，村民利益受损。

在利益联结机制方面，多数合作模式仍停留在订单收购、劳务雇佣等浅层合作层面，缺乏股份合作、收益分红等深层利益联结机制，企业与村民之间的利益关联度低，难以形成长期稳定的合作关系。部分企业与农户的合作中，企业仅按市场价格收购农户的林业产品，未将企业的利润增长与农户收益挂钩，当市场价格下跌时，农户收益受损，合作关系易破裂。

在村民参与度方面，部分地区在林业资源开发过程中，未充分尊重村民的意愿与需求，村民仅作为被动的参与者或劳动者，缺乏对决策、管理、监督的参与权，导致村民的积极性与主动性不足。

6. 林业资源赋能乡村振兴的对策建议

6.1. 推动林业产业升级，提升资源利用效率

一是培育精深加工产业。加大对林业精深加工企业的支持力度，通过财政补贴、税收优惠、技术扶持等方式，鼓励企业发展木材精深加工、经济林产品加工、林业生物质能源等产业，提升产品附加值。例如，支持企业研发绿色家具、木质复合材料、功能性食品等高端产品，打造具有区域特色的林业品牌。

二是发展林业绿色产业。依托林业资源发展生态旅游、森林康养、碳汇经济等绿色产业，推动林业生态价值的市场化实现。可在生态优美的乡村地区，打造森林旅游景区、森林康养基地，开发森林徒步、森林疗愈等特色产品；同时，支持乡村参与林业碳汇项目开发，通过碳汇交易获得生态收益，反哺林业保护与产业发展。

三是强化科技支撑。加强林业科技创新平台建设，支持高校、科研院所与企业合作，开展林业新品种培育、新技术研发、新模式探索。研发适合不同地区的林业优良品种，推广林下种植养殖的高效技术，探索林业与其他产业融合的新模式，提升林业产业的科技含量与竞争力。

6.2. 提升财政政策精准度，优化政策支持体系

一是建立差异化政策体系。根据不同地区的林业资源禀赋、发展阶段，制定精准化的财政政策，如对生态脆弱地区重点支持生态保护与修复，对产业基础好的地区重点支持精深加工与品牌建设，对城郊地区重点支持休闲林业发展，提升政策的瞄准度。

二是加强政策协同联动。建立林业、财政、农业、金融等多部门的政策协调机制，统筹各类政策资源，避免政策重复或空白。例如，整合林业补贴、农业产业补贴、金融扶持政策，形成“补贴 + 信贷 + 担保”的组合政策包，为林业经营主体提供全方位支持；同时，建立政策信息共享平台，实现各部门政策信息的互联互通，提升政策协同效能。

三是完善政策评估机制。构建科学的财政政策评估指标体系,从政策效果(如林业产值增长、村民收入提升、生态环境改善)、资金效率(如财政资金带动社会资本的比例、资金使用成本)、满意度(如村民、企业的满意度)三个维度开展评估,根据评估结果及时调整政策,提升政策精准度与支持效能。

6.3. 健全多元主体协同机制,提升合作效能

一是明确主体权责边界。通过法律法规、合作协议等方式,明确政府、村集体、企业、村民的权责,政府负责政策引导、监管服务,不直接干预经营活动;村集体负责资源整合、组织协调、利益分配监督;企业负责资金投入、技术支持、市场开拓;村民负责生产管理、参与决策与监督,形成各负其责、协同推进的合作格局。

二是完善利益联结机制。推广股份合作、收益分红等深层利益联结模式,鼓励村民以林地、资金、劳动力等要素入股,企业以资金、技术、管理等要素入股,形成风险共担、利益共享的共同体。企业与村集体、村民可签订股份合作协议,村民按股分红,企业利润增长部分按一定比例返还村民,确保村民能够分享产业发展成果。

三是提升村民参与能力。加强对村民的教育培训,提升村民的林业生产技术、经营管理能力与维权意识;建立村民参与决策、管理、监督的机制,如设立村民代表大会、村务监督委员会等,确保村民在林业资源开发与乡村振兴中的知情权、参与权、决策权、监督权,激发村民的积极性与主动性。

参考文献

- [1] 国家林业和草原局. 国家林业和草原局关于印发〈林草产业发展规划(2021-2025年)〉的通知(林规发〔2022〕14号)[EB/OL]. 2022-01-28. <https://www.gov.cn/zhengce/>, 2025-01-03.
- [2] 财政部, 农业农村部, 国家乡村振兴局, 国家发展改革委, 国家民委国家林草局. 关于加强中央财政衔接推进乡村振兴补助资金使用管理的指导意见(财农〔2022〕14号)[EB/OL]. 2022-02-24. <https://www.gov.cn/xinwen/2022-03/21/5680172/files/b91fa994d8284ee8a256aac9f8195c60.pdf>, 2025-01-03.
- [3] 中共中央, 国务院. 中共中央 国务院关于学习运用“千村示范、万村整治”工程经验有力有效推进乡村全面振兴的意见(2024年1月1日)[EB/OL]. 2024-01-01. https://www.gov.cn/zhengce/202402/content_6929935.htm, 2025-01-03.
- [4] 张智光. 绿色经济模式的演进脉络与超循环经济趋势[J]. 中国人口·资源与环境, 2021, 31(1): 78-89.
- [5] 罗贤宇, 吴兴强, 黄登良. 林业新质生产力赋能森林生态产品价值实现的耦合机理、作用机制与实践路径[J]. 价格月刊, 2025(6): 11-18.
- [6] 许庭毓, 牛香, 王兵. 辽宁省森林生态系统水土保持功能研究[J]. 温带林业研究, 2021, 4(1): 21-26.
- [7] 张运福, 郝焰平. 界首市刘寨村林业产业发展助力乡村振兴探析[J]. 安徽农学通报, 2025, 31(16): 142-144.
- [8] 张鸿, 李莉. 基于国家公园建设的中国林业文化遗产保护探析[J]. 世界林业研究, 2023, 36(4): 80-86.
- [9] 莫炯松, 阳晶晶, 马利菠, 等. 广西国有高峰林场森林资源动态变化分析[J]. 桉树科技, 2024, 41(3): 79-90.
- [10] 孔凡斌, 陆雨, 徐彩瑶. 数字经济发展、森林生态产品价值实现与城乡收入差距[J]. 林业科学, 2024, 60(5): 1-21.
- [11] 张少鹏, 付瑶, 朱洪革, 等. 天然林资源保护政策对重点国有林区林业新质生产力的影响——基于林业绿色全要素生产率视角[J]. 林业科学, 2025, 61(6): 183-195.
- [12] 吴守蓉, 张子璇, 张颖. 我国林业补贴与农业补贴政策体系协调性分析及优化[J]. 世界林业研究, 2024, 37(3): 129-134.