

# 林业补贴政策对农村林业生产积极性的影响分析

王礼锁, 白依明, 张 驰, 李士林, 李海亮

大连海洋大学经济管理学院, 辽宁 大连

收稿日期: 2026年4月28日; 录用日期: 2026年6月23日; 发布日期: 2026年7月3日

## 摘 要

林业作为生态建设的核心载体、乡村振兴的重要支撑, 兼具生态、经济和社会效益, 而农村林业生产积极性是推动林业高质量发展的关键内生动力。林业补贴政策作为国家宏观调控林业发展、保障林农收益的重要手段, 通过财政资金扶持、政策引导等方式, 直接影响农户参与林业生产的意愿、投入力度和生产行为。本文基于公共物品理论、激励理论, 结合我国林业补贴政策实施现状, 采用文献研究法、案例分析法, 系统分析林业补贴政策对农村林业生产积极性的积极影响与现存制约因素, 结合湖北省竹山县、湖南省芷江县等地方实践案例, 提出优化补贴政策、提升农村林业生产积极性的针对性建议, 为完善林业补贴政策体系、推动农村林业可持续发展、助力乡村振兴提供理论参考和实践支撑。

## 关键词

林业补贴政策, 农村林业, 生产积极性, 林农收益, 乡村振兴

# Analysis of the Impact of Forestry Subsidy Policies on the Enthusiasm for Rural Forestry Production

Lisuo Wang, Yiming Bai, Chi Zhang, Shilin Li, Hailiang Li

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

Received: April 28, 2026; accepted: June 23, 2026; published: July 3, 2026

## Abstract

As a core carrier of ecological construction and a vital support for rural revitalization, forestry

文章引用: 王礼锁, 白依明, 张驰, 李士林, 李海亮. 林业补贴政策对农村林业生产积极性的影响分析[J]. 林业世界, 2026, 15(3): 507-513. DOI: 10.12677/wjf.2026.153061

possesses ecological, economic, and social benefits. The enthusiasm of rural forestry production serves as the key endogenous driving force for promoting the high-quality development of forestry. As an important means for the state to macro-regulate forestry development and guarantee the income of forest farmers, forestry subsidy policies directly influence farmers' willingness to participate in forestry production, their investment intensity, and their production behaviors through fiscal support and policy guidance. the theories of public goods and incentives, and combined with the current status of the implementation of China's forestry subsidy policies, this paper employs literature research and case study methods to systematically analyze positive impacts and existing constraints of forestry subsidy policies on rural forestry production enthusiasm. Drawing on practical cases from Zhushan County, Hubei Province, and Zijiang County, Hunan Province, this paper proposes targeted suggestions for optimizing subsidy policies and enhancing rural forestry production enthusiasm, providing theoretical references and practical support for improving the forestry subsidy policy system, promoting the sustainable development of rural forestry, and facilitating rural revitalization.

## Keywords

Forestry Subsidy Policy, Rural Forestry, Production Enthusiasm, Forest Farmers' Income, Rural Revitalization

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

### 1.1. 研究背景

保障粮食安全和生态安全是支撑我国经济社会发展的重要基石。农业补贴和林业补贴是保障粮食安全和生态安全的重要政策工具，在促进农林业增产提效方面发挥着重要作用[1]。农村林业作为我国林业发展的主体，其发展水平直接关系到生态环境保护、乡村产业振兴和农民生活水平提升。然而，林业生产具有生产周期长、投资回报慢、风险系数高、外部性强的特点，相较于农业，林业的“弱质性”更为突出，导致农户参与林业生产的积极性普遍不高，成为制约农村林业高质量发展的重要瓶颈。

为破解这一难题，国家先后出台了一系列林业补贴政策，逐步构建起涵盖国土绿化、生态保护、产业发展等多领域的补贴体系，如生态公益林补偿、天然林保护补贴、造林补贴、油茶发展补贴等，旨在通过财政扶持降低林农生产成本、保障林农收益，激发农村林业生产活力。

### 1.2. 研究意义

本文通过提供经济支持，降低农林业生产成本，促进农产品质量提升，推动农业现代化和可持续发展。本研究对我国农林业财政补贴政策进行了比较研究，揭示了其差异和特点，并提出了政策改进的建议。这对于促进农业发展、保障农民收入和提高农产品质量具有重要意义，也为相关政策的制定和实施提供了参考依据。通过分析林业补贴政策对农村林业生产积极性的积极影响和制约因素，结合地方实践案例，提出切实可行的政策优化建议，能够为国家和地方政府完善林业补贴政策、提高政策实施效果提供实践参考；同时，有助于激发农户参与林业生产的积极性，推动农村林业规模化、标准化发展，实现生态保护与农民增收双赢，助力乡村振兴战略落地实施[2]。

### 1.3. 国内外研究现状

#### 1.3.1. 国外研究现状

国外林业补贴政策起步较早，相关研究主要聚焦于补贴政策的设计、实施效果及优化路径。国外学者普遍认为，林业的公共物品属性和外部性决定了政府补贴的必要性，合理的林业补贴政策能够有效弥补市场失灵，激励农户参与林业生产、保护森林资源。例如，部分发达国家通过出台林业生产补贴、森林保护补贴、林业保险补贴等政策，明确补贴标准和发放流程，有效提升了农户参与林业生产的积极性，推动了林业可持续发展。

#### 1.3.2. 国内研究现状

劳动节约型资本与林业劳动力的结构性替代强化了林业财政补贴的挤入效应。根据研究结论，文章提出政策启示：一是继续实施林业财政补贴并提高补贴标准；二是实施差异化补贴，向劳动节约型资本支出占比高的农户倾斜[3]。在实施效果评价方面，多数研究表明，林业补贴政策能够显著激励农户增加林业投资、扩大生产规模，对提升农村林业生产积极性具有积极作用，完善林业贴息贷款监督管理机制、提升林业贷款贴息补贴管理水平等完善林业贷款中央财政贴息补贴项目管理工作的对策及建议[4]。

### 1.4. 研究方法与技术路线

#### 1.4.1. 研究方法

(1) 文献研究法：通过查阅国内外相关文献、政策文件、学术论文、研究报告等，梳理林业补贴政策的发展历程、主要内容，以及林业补贴政策与农村林业生产积极性的相关研究成果，奠定本文的理论基础。

(2) 案例分析法：选取湖北省竹山县、湖南省芷江县等林业补贴政策实施效果较为典型的地区作为案例，分析其补贴政策的实施方式、成效及存在的问题，为研究结论提供实践支撑。

① 典型代表性，两县均为南方集体林区重点县，林业收入占农户可支配收入比重高，是林业补贴政策核心覆盖区，农户生产行为受政策影响显著；

② 区域差异性，竹山县为秦巴山区林业生态县，以生态公益林、天然林保护为主，芷江县为武陵山区特色林业县，以油茶、林下经济等产业发展为主，可对比生态保护型与产业发展型补贴的实施效果；

③ 数据可得性，两县均建立完整的林业补贴发放台账、农户生产经营调查档案，具备连续5年以上政策实施数据，可支撑长期效果分析。

(3) 归纳总结法：对林业补贴政策的主要类型、实施现状进行归纳总结，分析其对农村林业生产积极性的积极影响和制约因素，结合案例经验和理论分析，提出优化补贴政策的针对性建议。

#### 1.4.2. 技术路线

本文的技术路线如下：首先，梳理相关文献和政策文件，明确研究背景、意义和国内外研究现状；其次，界定核心概念，阐述相关理论基础；分析我国林业补贴政策的实施现状和主要类型，结合案例探讨补贴政策对农村林业生产积极性的积极影响；然后，找出补贴政策实施中存在的问题及对生产积极性的制约因素，同时控制林产品市场价格波动、非农就业机会、土地产权稳定性等混淆变量，排除非政策因素对分析结果的干扰；最后，提出优化林业补贴政策、提升农村林业生产积极性的建议，总结研究结论并展望未来研究方向。

## 2. 相关概念与理论基础

### 2.1. 核心概念界定

#### 2.1.1. 林业补贴政策

林业补贴政策是指国家和地方政府为推动林业发展、保护森林资源、保障林农收益，通过财政拨

款、税收减免、物资扶持等方式,对林业生产经营主体(农户、林业合作社、企业等)进行扶持的一系列政策的总称。其核心目标是弥补林业生产的外部性和弱质性,降低生产风险和成本,激励生产经营主体参与林业生产和森林保护。根据补贴用途,可分为生态保护类补贴(如生态公益林补偿、天然林保护补贴)、生产经营类补贴(如造林补贴、森林抚育补贴)、产业发展类补贴(如油茶发展补贴、林下经济补贴)等。

### 2.1.2. 农村林业生产积极性

农村林业生产积极性是指农村居民(农户)参与林业生产经营活动的意愿、热情和投入力度,是农户在林业生产中表现出的主动参与、积极投入、勇于创新的行为倾向。其主要体现在三个方面:一是参与意愿,即农户是否愿意投入林业生产;二是投入力度,包括资金、劳动力、技术等方面的投入;三是生产行为,即农户是否愿意扩大生产规模、采用先进生产技术、参与林业产业升级等。

## 2.2. 理论基础

### 2.2.1. 公共物品理论

森林资源具有典型的公共物品属性,其生态效益(如涵养水源、保持水土、净化空气、维护生物多样性)具有非排他性和非竞争性,无法通过市场机制完全实现价值补偿。林业生产不仅能为农户带来直接的经济收益,还能产生巨大的生态社会效益,但这些生态社会效益的受益者是全体社会成员,而成本主要由林农承担,导致林农的私人收益低于社会收益,市场失灵现象突出。根据公共物品理论,政府需要通过财政补贴等方式,弥补林农的收益损失,激励林农参与林业生产和森林保护,实现林业的公共价值和私人价值的平衡。

### 2.2.2. 激励理论

激励理论认为,人的行为是由动机驱动的,而动机的产生源于需求的满足。林业生产的高成本、低回报、高风险特点,导致农户参与林业生产的动机不足。林业补贴政策作为一种激励手段,通过满足农户的收益需求、降低生产风险,激发农户参与林业生产的动机,进而提升其生产积极性。例如,通过发放造林补贴、抚育补贴,降低农户的生产投入成本;通过发放生态公益林补偿,保障农户的基本收益;通过提供技术补贴和培训,提升农户的生产能力,这些都能有效激励农户积极参与林业生产。

## 3. 我国林业补贴政策的主要类型

### 3.1. 生态保护类补贴

主要用于森林资源保护和生态环境改善,核心目标是激励农户参与森林保护,维护生态安全。主要包括:一是生态公益林补偿补贴,对纳入生态公益林范围的林地,按照一定标准给予林农补偿,保障林农在森林保护过程中的收益;二是天然林保护补贴,针对天然林资源保护工程,对停止天然林采伐的农户给予补贴,弥补其采伐收益损失;三是生态护林员补贴,通过选聘农户担任生态护林员,发放护林工资,激励农户参与森林巡护、防火防虫等工作[5]。

### 3.2. 生产经营类补贴

主要用于支持农户开展林业生产经营活动,降低生产成本,提高生产效率。主要包括:一是造林补贴,对农户新造林、迹地更新等给予补贴,鼓励农户扩大造林面积;二是森林抚育补贴,对农户开展森林抚育、林间管理等给予补贴,提升森林质量;三是苗木补贴,为农户提供优质苗木或给予苗木购置补贴,降低农户的生产投入。

## 4. 林业补贴政策实施中存在的问题及对生产积极性的制约

### 4.1. 补贴标准不合理，激励效应不足

补贴标准是影响补贴政策激励效应的核心因素，当前我国林业补贴标准存在两个突出问题：一是补贴标准整体偏低，与林业生产的成本和收益不相匹配。随着林业生产资料价格、劳动力价格的上涨，林业生产的成本不断增加，但部分地区的补贴标准多年未调整，难以覆盖农户的生产成本，导致农户的收益预期偏低，生产积极性受到影响。二是补贴标准区域差异较大，缺乏针对性。林业补贴模式对稳态时的资本存量和产量没有影响，对农户消费有正向影响；林业补贴政策效用与农户受教育程度、农业收入占比、补贴金额呈显著的正相关，而与补贴支付方式呈显著性负相关；低收入和林业有收入家庭获得林业补贴政策效用更明显。二是补贴标准区域差异较大，缺乏针对性。于伟咏等(2016)基于四川省调研数据实证发现，林业补贴政策效用与农户受教育程度、农业收入占比、补贴金额呈显著正相关，与补贴支付方式呈显著负相关，低收入与林业依赖型家庭的政策响应更强烈，标准化统一补贴难以适配不同群体需求[6]。林业补贴模式对稳态时的资本存量和产量没有影响，对农户消费有正向影响。

### 4.2. 补贴发放流程繁琐，发放效率不高

补贴发放流程的便捷性和效率，直接影响农户对补贴政策的满意度和生产积极性。当前，我国林业补贴发放流程较为繁琐，涉及多个部门(林业、财政、乡镇政府等)，审批环节多、周期长。部分地区的补贴发放需要经过农户申请、村级审核、乡镇复核、县级审批、财政拨付等多个环节，整个流程需要数月甚至半年时间，导致补贴资金发放不及时，影响了农户的生产安排和投入计划。例如，农户在春季造林期间需要大量资金购买苗木和生产资料，但补贴资金未能及时发放，导致农户无法及时投入生产，生产积极性受到打击。此外，部分地区存在补贴资金发放不到位、截留挪用等问题，让农户无法切实获得补贴收益，严重影响了农户对补贴政策的信任度，进而制约了其生产积极性。

### 4.3. 政策宣传不到位，农户认知度低

补贴政策的激励效应能否充分发挥，很大程度上取决于农户对政策的了解程度。当前，我国林业补贴政策的宣传工作存在明显不足：一是宣传渠道单一，主要依靠乡镇政府、村委会的口头宣传，缺乏利用新媒体(微信、短视频、广播等)进行广泛宣传，导致部分农户尤其是偏远地区的农户对补贴政策不了解。二是宣传内容不全面、不具体，仅简单介绍补贴政策的名称和大致内容，对补贴标准、申请条件、发放流程、申请材料等关键信息宣传不到位，导致农户不知道如何申请补贴、能获得多少补贴。农户在经营林业过程中无法享受与经营农业一样的政策支持，而且林业财政补贴的标准和额度也明显低于农业[7]。农户对补贴政策的认知度低，导致补贴政策的激励效应无法充分发挥，制约了农村林业生产积极性的提升。

### 4.4. 补贴监管机制不完善，存在违规现象

完善的监管机制是保障补贴政策顺利实施、提升激励效应的重要保障。当前，我国林业补贴政策的监管机制还不够完善：监管主体不明确，林业、财政等部门的监管职责划分不清晰，存在“多头监管、监管缺位”的问题。监管方式单一，主要以事后监管为主，缺乏事前预防和事中监督，难以及时发现和纠正补贴发放过程中的违规行为。问责机制不健全，对补贴发放过程中的违规行为，处罚力度较轻，难以形成有效的震慑作用，导致违规现象屡禁不止。补贴监管机制不完善，不仅导致补贴资金浪费，还影响了补贴政策的公平性和权威性，让农户对补贴政策失去信任，进而制约了其生产积极性。补贴监管机制不完善，不仅造成财政资金浪费，也影响政策公信力与农户参与意愿。在控制市场价格波动、区域经济水平等变量后，监管薄弱地区农户林业生产积极性显著低于监管规范地区。

## 5. 优化林业补贴政策、提升农村林业生产积极性的建议

### 5.1. 完善补贴标准，增强激励效应

合理的补贴标准是提升补贴政策激励效应的核心，需结合不同地区、不同林业生产类型的实际情况，完善补贴标准体系。提高补贴标准整体水平，结合林业生产成本、劳动力价格、市场收益等因素，定期调整补贴标准，确保补贴资金能够覆盖农户的主要生产成本，提高农户的收益预期。制定差异化的补贴标准，根据不同地区的经济发展水平、林业生产条件、森林资源状况，制定针对性的补贴标准。林业补贴政策对林农林业收入的影响未通过显著性检验。由此可见，应该进一步完善林业保险政策，积极引导低收入林农参加农民合作社，采用定向帮扶的方式加大对低收入林农的林业生产培训和指导。制定差异化的补贴标准，根据不同地区的经济发展水平、林业生产条件、森林资源状况，制定针对性的补贴标准。雷显凯等(2020)分位数回归检验显示，林业补贴对低收入林农收入提升作用更显著，应实施倾斜式补贴，加大对低收入农户、生态重点区、特色林业产业区的支持力度[8]。

### 5.2. 简化补贴发放流程，提高发放效率

简化补贴发放流程、提高发放效率，是提升农户满意度、激发生产积极性的重要举措。优化补贴发放流程，减少审批环节，明确各部门的职责分工，实现“一站式”申请、“一次性”审批、“直达式”发放。强化林业基层公共服务机构能力建设，提高机构人员专业素质，逐步建立村级服务站点，增强其辐射带动能力；利用专项项目、绿色通道等政策激励供销合作社、林业专业合作社、专业服务公司、龙头企业等提供高质量的林业物资与技术服务[9]。加强部门协同配合，林业、财政、乡镇政府等部门建立联动机制，加强信息共享，避免重复审核、多头审批，提高补贴发放效率。

### 5.3. 加强政策宣传，提高农户认知度

加强政策宣传，让农户全面了解补贴政策，是充分发挥补贴政策激励效应的前提。一是拓宽宣传渠道，结合农村实际情况，采用“线上 + 线下”相结合的方式进行宣传。线上通过微信公众号、短视频、广播等新媒体平台，宣传补贴政策的相关内容；线下组织林业工作人员、村干部深入乡村、农户家中，开展面对面宣传，发放宣传手册、讲解政策要点。要根据各地资源禀赋状况，优化公益林和天保林区的区域布局、适度放宽天然林及公益林的经营管制，在保证资源不被破坏的前提下允许适度采伐或开展林下经营活动[10]。三是增强宣传针对性，针对不同类型的农户，开展个性化宣传。例如，对种植大户，重点宣传规模化生产补贴、产业发展补贴等政策；对普通农户，重点宣传造林补贴、生态公益林补偿等政策；对脱贫户，重点宣传生态护林员补贴、林下经济补贴等政策，确保补贴政策精准触达目标群体。

### 5.4. 健全监管机制，规范补贴发放

健全的监管机制是保障补贴政策公平、公正、高效实施的重要保障。明确监管主体，划分林业、财政等部门的监管职责，建立“谁审批、谁监管、谁负责”的监管责任制，避免多头监管、监管缺位。创新监管方式，采用“事前预防、事中监督、事后核查”相结合的监管方式，加强对补贴申请、审核、拨付、使用等环节的全程监管。健全问责机制，加大对补贴发放过程中违规行为的处罚力度，对虚报、冒领、截留、挪用补贴资金的单位和个人，依法严肃处理，并公开曝光，形成有效的震慑作用。同时，建立补贴政策实施效果评价机制，定期对补贴政策的实施效果进行评价，根据评价结果及时调整优化补贴政策。

## 6. 研究结论

林业补贴政策对农村林业生产积极性具有显著的积极影响，能够有效提升农户的生产参与意愿、增

加生产投入力度、优化生产行为,推动生态保护与农民增收协同发展。具体而言,生态保护类补贴保障了林农的稳定收益,生产经营类补贴降低了生产成本,产业发展类补贴拓宽了增收渠道,三者协同发力,激发了农户参与林业生产的积极性。当前我国林业补贴政策在实施过程中仍存在一些问题,主要包括补贴标准不合理、发放流程繁琐、政策宣传不到位、监管机制不完善、政策衔接不畅等,这些问题制约了补贴政策激励效应的充分发挥,影响了农村林业生产积极性的进一步提升。优化林业补贴政策,需要从完善补贴标准、简化发放流程、加强政策宣传、健全监管机制、加强政策衔接等方面入手,结合不同地区的实际情况,制定针对性的措施,才能充分发挥补贴政策的激励效应,进一步提升农村林业生产积极性,推动农村林业高质量发展。

## 参考文献

- [1] 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.
- [2] 马扬.我国农林业财政补贴政策比较研究[J].林业科技,2023,48(6):57-59.
- [3] 杨鑫,尹少华,邓晶,等.林业财政补贴政策对农户林业投资及其结构的影响分析——基于财政补贴的挤入与挤出效应视角[J].林业经济,2021,43(2):5-20.
- [4] 黄玮,吕秋慧.林业贷款中央财政贴息补贴政策研究[J].经营与管理,2020(2):122-127.
- [5] 华声在线.芷江鼓励护林员林下种植中药材——林下生金 多方共赢[EB/OL].  
<https://www.toutiao.com/group/7499468895288345126/>,2025-05-01.
- [6] 于伟咏,漆雁斌.中央财政林业补贴政策的效用及影响因素研究——基于四川省的调查[J].山西农业大学学报(社会科学版),2016,15(11):768-774.
- [7] 秦涛,于衍衍.我国农林业财政补贴政策比较研究[J].河南社会科学,2014,22(10):84-88+124.
- [8] 雷显凯,罗明忠.集体林改配套政策对林农林业收入差距的影响——基于分位数回归模型的检验[J].农村经济,2020(4):68-75.
- [9] 李立朋,李桦,丁秀玲.林业生产性服务能促进农户林地规模经营吗?——基于林地流入视角的实证分析[J].中国人口·资源与环境,2020,30(3):143-152.
- [10] 王文奇,梅运田,陈稼瑜,等.社会嵌入视域下农户林地流转行为研究与实证分析[J].林草资源研究,2023(6):27-38.