

四川省地方志工作简报

资政参阅专刊 第 82 期

四川省地方志工作办公室

2024 年 11 月 20 日

编者按：翠云廊古蜀道“交树交印”制度，是围绕古柏保护，在多年探索实践中逐渐规范化和巩固发展形成的，这是领导干部自然资源资产离任审计制度最早实践探索的典型范例。2024 年 2 月，剑阁县借鉴“交树交印”做法，实施党政干部古柏保护离任交接，交接内容也扩大为管护范围、古柏数量、生长状况和履职情况，这一经验做法为健全完善领导干部自然资源离任审计制度提供了借鉴和参考。剑阁县党史和地方志事务中心主任张忠仁立足史料依据，结合当代剑阁经验，系统梳理翠云廊古蜀道“交树交印”制度的由来、形成和发展，对今天领导干部自然资源离任审计制度的完善具有启迪意义。现全文刊载于后，供参阅。

翠云廊古蜀道“交树交印”制度的形成与发展

张忠仁

翠云廊是古蜀道金牛道上的古柏苍翠大道，是迄今保存最完好、里程最长、数量最多的古代人工栽植驿道古柏群，被誉为“蜀

道灵魂”“世界奇观”。翠云廊能保护如此完好，源于明朝正德年间剑州知州李壁发出“官民相禁剪伐”的禁令。从那时起，每逢新官和旧官交接任，都要“交树交印”，即增加核查清点当地古柏数量进行交接事项。

2023年7月，习近平总书记在剑阁县翠云廊考察时指出，这片全世界最大的人工古柏林，之所以能够延续得这么久、保护得这么好，得益于明代开始颁布实施“官民相禁剪伐”“交树交印”等制度。

“交树交印”制度是剑州（今剑阁）针对官驿道保护作出的生态责任守护交接实践探索，是对古代官员离任交接制度的创新性完善，更是政治文明和生态文明有机融合的最早典范。“交树交印”制度沿袭至今已有500多年，仍有强大的生命力，对于当今社会仍然具有重要参考价值和借鉴意义。

“交树交印”制度的由来

“经国序民，正其制度”。翠云廊“交树交印”制度的形成不是地方官员突发奇想、随性而为，有其内在历史逻辑，根植于深厚的千年蜀道文化之中。

蜀道是古人为了联系沟通关中平原和四川盆地，穿越秦岭和大巴山而修筑的一条条通道路网，包括北边的陈仓道、褒斜道、傥骆道、子午道，南边的金牛道、米仓道、荔枝道，以及支线祁山道、阴平道，形成了宏大的道路系统。

秦巴山脉地势险要，蜀道多是在崇山峻岭和河谷深沟之间穿行，修建和保护都十分困难，于是古人们在道路两旁人工栽植行道树，用以表道、护路。如《汉书·贾山传》记载：“秦为驰道于天下”“道广五十步，三丈而树”。

蜀道翠云廊两旁的行道树能存活并留存下来，殊为不易。具体说来，要面对四重威胁：一是自然灾害。翠云廊行道树一经人工栽植，就看天意生长，随时要经受风、雪、暴雨、雷电等自然灾害的危害，导致树干、枝条腐烂甚至死亡。二是虫灾病害。翠云廊行道树生长在土地贫瘠之地，营养物质匮乏，经常还要遭受白蚁、蜀柏毒蛾、云南松毛虫等灾害影响而死亡。三是人为砍伐。翠云廊蜀道以石木栈道居多，古人常常就地取材，砍伐行道树维修栈道。四是战争损毁。古蜀道翠云廊上的剑门关是四川北部最后一道天险屏障，“打下剑门关，犹如得四川”。有史记载以来，在此地发生的大小战事 100 多次，行道树避免不了要遭受战争损毁。

因此，蜀道翠云廊行道树屡毁屡植、屡植屡毁，直到明朝正德年间，李壁担任剑州知州时，在古蜀道上大量补植柏树，并发出“官民相禁剪伐”的禁令。此后，剑州每逢新官和旧官交接任，都要清点核查蜀道行道树是增多了还是减少了，并依此进行奖惩。蜀道行道树的栽种、补植、管护，跨越千年而没有中断过，蜀道行道树才得以很好保存下来，“交树交印”制度也由此而来。

“交树交印”制度的形成

“交树交印”制度是为保护柏树、维护生态平衡而推行的禁止官员和百姓随意砍伐树木的管理制度，这是一种最朴素的生态文明建设制度，也是一种最朴素的正确政绩观。其制度的核心内容就是要求官员和百姓一视同仁、共同遵守，无论谁违反制度规定，都须受到惩处。“有制”才能“有治”。“交树交印”制度并非是一蹴而就的产物，而是通过多次的试错和调整逐渐完善而成形的。其制度形成过程大体分为以下六个阶段：

一是相禁剪伐。清同治《剑州志·官师》载，“又剑南至阆中，西至梓潼，三百余里官道，古柏数十万株，为壁所植，至今官民相禁剪伐，以志甘棠之爱。”这里明确记载了明代正德十三年（1518年）剑州知州李璧规定了对驿道柏树“官民相禁剪伐”禁令，至今已有506年。

二是挂牌示逾。乾隆五十四年（1789年）左右，清代著名诗人张问陶经过金牛道时作诗《剑州官道古松歌》，其中有一句“卿胡为此鄙琐事，细看悬佩书官字”，说明在清乾隆晚期，至少在235年前，剑州官府就已对翠云廊古柏悬挂带有“官”字木牌进行保护管理。

三是编号计数。清光绪二十八年（1902年），诗人俞陛云在入蜀期间所作日记《蜀轡诗记》记载，“光绪辛巳年，知州方德莛以木牌悬柏上，标着其数，余谨行至剑州已五千余株，合计数当逾万，闻保宁深山中古柏较此尤巨”。这里明确清光绪辛巳年（1881

年)翠云廊古柏就实行了编号管理,至今已有143年。

四是登记造册。《翠云廊大观》记载,中华民国三十年(1941年)4月19日,四川省政府联合民政、教育厅发布了“四川省政府为保存古物严禁砍伐古柏的训令”,要求剑阁县政府“就境内古柏依序编号,飭令该管乡镇保甲人等,切实保护,严禁砍伐,并列册备查,以备县长交接”,明确了翠云廊古柏管理要清理、登记、编号、挂牌,列册备查。这是迄今为止有明确史料记载的县长离任交接制度,即“交树交印”制度。

五是发布政令。中华民国三十年(1941年)5月,剑阁县政府发布了“制定古柏保管委员会组织规程及保管办法的训令”。其中,“组织规程”8条17款,内容涉及剑阁县古柏保管委员会设会地点、名称、分会地点、办理事项、组织规程、会费来源及开支要求等。“保管办法”13条26款,内容涉及古柏保护管理的主责、登记册数量、办案流程、奖惩情况等。“一规程一办法”是历史上首次对翠云廊古柏的保护和管理进行了规范、固化为制度。据《翠云廊大观》记载,自中华民国二十四年(1935年)12月9日至中华民国三十五年(1946年)6月19日,约11年间,四川省政府、四川省第十四行政督察专员公署、交通部川陕公路川段改善工程处、剑阁县政府、剑阁县白龙乡公所等,相继出台翠云廊古柏保护的各类训令、指令、公示、处理意见等共有22条。

六是传承固化。新中国成立后,剑阁县相继出台翠云廊古柏保护管理制度。1951年,剑阁县人民政府发布《为奉令严禁砍伐

“皇柏”古树并希将辖境内实有株数调查具报的通令》；1981年，剑阁县人大常委会出台《关于加强剑阁古柏保护管理的决定》；1992年，剑阁县委、县人民政府组织对全县驿道古柏进行全面普查；1999年起，剑阁县重新恢复县长离任古柏交接制度，县长离任时填《古柏离任交接表》，对移交人任期内古柏的存活、生长等状况进行核查清点，对古柏保护不力官员严肃追责；2006年，剑阁县人民政府制定《翠云廊古柏自然保护区（剑阁）管理办法（试行）》；2012年，成立“剑阁县翠云廊古柏自然保护区管理局”，落实机构、经费、人员专职负责翠云廊古柏保护管理工作；2014年，剑阁县出台《剑阁县翠云廊古柏自然保护区管理办法》，要求保护区实行县、乡（镇）两级行政首长负责制和离任交接制度；2024年，剑阁县出台《剑阁县蜀道古柏离任交接制度》，要求县委书记、县长，乡（镇）党政主要领导、属地村两委负责人、村民组长，县林业部门、属地林业站负责人，因工作变动，均按程序移交。县委书记、县长离任时需将古柏保护情况纳入自然资源资产离任审计。党的十八大以来，已完成县长离任交接2次，乡镇党委书记、乡镇长离任交接20余次。

“交树交印”制度的发展

翠云廊古蜀道“交树交印”制度，是围绕古柏保护，在多年探索实践中逐渐规范化和巩固发展形成的，这是领导干部自然资源资产离任审计制度最早实践探索的典型案列。

党的十八大以来，我国围绕促进领导干部树立科学发展观和正确政绩观，服务生态文明建设和绿色发展理念大局，推进生态文明建设改革主题，把领导干部自然资源资产离任审计作为“加强生态文明建设”的一项重要改革举措、“健全生态文明制度体系”的一项重要工作、“完善生态文明绩效评价考核和责任追究制度”的一项重要内容。

2013年11月，党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，对领导干部自然资源资产离任审计作出明确部署。2015年4月，中共中央、国务院印发的《关于加快推进生态文明建设的意见》第25条提出“对领导干部实行自然资源资产和环境责任离任审计”。2015年9月，中共中央、国务院印发的《生态文明体制改革总体方案》第50条提出“对领导干部实行自然资源资产离任审计”。

2015年11月，《开展领导干部自然资源资产离任审计试点方案》出台，标志着我国领导干部自然资源资产离任审计工作试点启动。

2015年，湖南省娄底市等被审计署选为全国首批实施领导干部自然资源资产离任审计试点。

2016年，河北省、内蒙古呼伦贝尔市等40个地区开展了审计试点。

2017年，山西等9省（市）党委和政府主要领导干部进行了审计试点。

2017年6月，中央全面深化改革领导小组第三十六会议审议通过了《领导干部自然资源资产离任审计规定（试行）》，9月19日中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《领导干部自然资源资产离任审计规定（试行）》，明确从2018年起，领导干部自然资源资产离任审计由试点阶段进入全面推开阶段，标志着领导干部自然资源资产离任审计制度正式建立。

制度执行的关键是责任明确，让制度长出牙齿。在工作中，如果制度框架设计得好，责任到位，工作往往会达到预期效果。如果责任不明确，就可能会出现纰漏、错误，或造成成本上升，甚至导致失败。责任不明，还难免出现“甩锅”。

“交树交印”制度框架设计中，对责任十分明确。“县长”上任时要“走马点树”，清楚有多少棵古柏“家底”；离任时要“县长交接”；交接完毕后回“吏部述职”，决定奖惩和升迁。

领导干部自然资源资产离任制度，为领导干部履行自然资源资产管理和生态环境保护责任情况划定“硬杠杠”、拉出“警戒线”，评价结果作为考核、任免、奖惩领导干部的重要依据，用“绿色审计”倒逼领导干部“绿色担当”。

制度的生命力在于执行，执行的关键在于执行力。习近平总书记指出：“当前突出的问题在于很多制度没得到严格执行。”“交树交印”制度沿袭至今500多年，形成今天翠云廊“三百长程十万树”的独特壮丽景致，就在于历代剑州官员的严格执行。如，为确保“交树交印”制度顺利实施，明代李璧之后，翠云廊古蜀道补植

柏树之风盛行。梓潼县贡生潘渤见演武至水观音一段柏树稀疏，便带领祖孙三代及邻近乡民，十年间育苗栽树两次计 24000 株；嘉庆年间，昭化县尉戴廷珪在倚红亭附近道旁植柏千余株等。

2024 年 2 月，剑阁县借鉴“交树交印”做法，实施党政干部古柏保护离任交接，责任范围扩大至全县 29 个乡镇，交接内容也扩大为管护范围、古柏数量、生长状况和履职情况，对交接前树木清点、资料归档、书面报告进行规范管理。这一经验做法为健全完善领导班子主要负责人离任交接制度提供了借鉴和参考。2024 年 7 月 18 日，党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》就明确提出，“健全领导班子主要负责人变动交接制度。”

习近平总书记指出，抓生态文明建设必须搭建好制度框架，抓好制度执行，同时充分调动广大人民群众的积极性主动性创造性，巩固发展新时代生态文明建设成果。从翠云廊古蜀道“交树交印”制度的产生，到领导干部自然资源资产离任审计制度的全面推行，及至即将健全完善的领导班子主要负责人变动交接制度，都必须扎实推进“制度设计”“制度建设”“制度安排”“制度完善”“制度保障”，让制度更加成熟定型、发展更有质量、治理更有水平、人民更有获得感，让中国特色社会主义制度展现更加蓬勃旺盛的生命力。

（作者：张忠仁，剑阁县党史和地方志事务中心主任）

报：省委书记，省政府省长，省政协主席，省委常委，省人大常委会党组书记，省人大常委会副主任，省政府副省长，省政协副主席。

中国地方志工作办公室。

送：各市（州）党委、市（州）人民政府，省直各部门，中央驻川机构。

发：各市（州）地方志办公室（党史地方志研究室，地方志编纂中心），巴蜀方志文化研究中心，四川省方志馆高校分馆。

四川省地方志工作办公室综合处

2024年11月20日印发

（共印75份）