

森林资源资产化管理改革 理论与实践

罗江滨 姚昌恬 高玉英 丁立新 主编

中国林业出版社

森林资源 资产化管理改革 理论与实践

罗江滨 姚昌恬 高玉英 丁立新 主编

中国林业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

森林资源资产化管理改革理论与实践/罗江滨,姚昌恬,高玉英,丁立新主编. —北京:
中国林业出版社, 2002. 4
ISBN 7-5038-3047-6

I. 森… I. ①罗…②姚…③高…④丁… III. 森林资源-资产管理-研究 N. F307. 2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 019146 号

森林资源资产化管理改革理论与实践

出版 中国林业出版社 (100009 北京西城区刘海胡同 7 号)

E-mail: cfphz@public.bta.net.cn 电话: 66184477

发行 新华书店北京发行所

印刷 北京地质印刷厂

版次 2002 年 5 月第 1 版

印次 2002 年 5 月第 1 次

开本 889mm×1194mm 1/16

印张 26.75

字数 755 千字

印数 1~1500 册

定价 88.00 元

森林资源资产化管理改革理论与实践

编委会

顾问：马福 陈永申 李春满 赵鸣骥 储利明
主编：罗江滨 姚昌恬 高玉英 丁立新
副主编：徐信俭 陈建成 胡明形 张卫民
编委：(按姓氏笔画排列)

方笑明	王利群	王晓南	王惠恒	王翠槐	东淑华
冯树清	包建华	田治威	龙飞来	任恒祺	刘洁
刘伟平	刘克勇	刘克勇	刘国仁	刘金富	刘俊昌
刘德章	孙丕文	孙永刚	朱国成	纪卓荣	余少君
吴楚才	宋全安	张一民	张凤仙	张国明	张冀湘
李克渭	李志海	沈和定	陈奇	陈平留	陈绍志
陈新兴	周荣芳	周晓红	林进	林谷明	郑礼法
姚勇男	柳开明	郝雁翎	倪吉祥	徐邦凡	徐益良
敖惠诚	钱阔	康德铭	曹正其	黄志良	傅香兰
葛汉栋	蒋云安	蒋凤起	谢秀芳	韩连升	褚凤
谭光明	樊荣义	穆叶久	戴广翠	魏湘滨	

编撰人员：(按姓氏笔画排列)

王强	王一凡	王立伟	王晓丽	王章明	王富炜
田明华	白辰爽	艾运盛	刘冬	刘诚	刘健
刘文萍	刘俊明	向廷才	汤肇元	许晶	许国峰
吴兴东	吴明瑜	吴章文	宋国成	张卫平	张式楷
张丽媛	张宗秀	张树彦	张泰瑞	李云	李忠魁
李迪强	李朝月	杜宏彬	杨洪国	杨燕燕	杨瞿军
肖玲	陈晓倩	周晓丽	林宇	林俊钦	郑泗渭
郑德强	金鸣娟	俞海平	姜成义	洪跃华	胡春枝
夏为创	徐德建	陶仁川	彭诗隆	焦俊清	谢少平
韩国康	裘家元	蔡细平	颜文希	冀捷	甄芳洁

序

森林是陆地生态系统的主体，是关系国民经济和社会可持续发展的重要的战略性资源。良好的森林资源状况是林业发达、国家富足、民族繁荣、社会文明的标志之一。森林资源资产化管理改革是对传统的森林资源管理体制和理念的突破，是改变森林无价、实现森林资源有偿使用，进而实现森林资源良性循环的必由之路，也是深化林业经济体制改革、进行机制创新的必然要求。特别是在当前林业大发展、实施林业跨越式发展的大局中具有重要的现实意义和深远的历史意义。

由于森林资源资产化管理改革是一个崭新的领域，涉及面广，政策性强，专业性突出，技术要求高，因此在工作中既要勇于探索，又要循序渐进地开展工作。在国家林业局的统一部署和指导下，组织了重点课题研究试点，有关省、自治区和单位也积极进行了森林资源资产化管理改革的探索。广大林业工作者解放思想，开拓创新，通过试点和实践，取得了阶段性成果，这些成果在加强森林资源资产产权管理、价值核算、科学评估、有效监督、维护所有者和经营者的合法权益、创新林业经营机制等方面积累了一定的经验，有的已以部门规章的形式出台，指导实际工作。为进一步推广应用森林资源资产化管理改革的阶段成果，交流经验，本书选编了有关森林资源资产化管理改革的研究成果和实践经验，具有较强的实用性、示范性和指导性，供大家借鉴参考。本书的出版标志着森林资源资产化管理改革进入了一个新阶段。

当前林业处在社会主义初级阶段的较低层次，今后 10 年是林业大有作为的时期，进行结构调整，抓好林业六大重点工程，实施跨越式发展是今后一个时期林业工作的主题。森林资源资产化管理改革必须置于林业发展的大局中来认识和把握，从战略的高度继续推进。在前一阶段工作的基础上，进一步解放思想，开拓创新，坚持试点研究，加快成果推广，抓好基础工作，总结实践经验，努力开创森林资源资产化管理改革的新局面。在此，我代表国家林业局向长期关心、指导和支持林业经济改革的国家有关部门的领导和同志们表示衷心的感谢！向社会各界支持和关心森林资源资产化管理改革的朋友们表示衷心的感谢！向多年来致力于森林资源资产化管理改革的实际工作者表示亲切的问候！

希望广大林业工作者以高度的使命感和责任感，再接再厉，不断实践，与时俱进，勇于创新，深入研究建立符合社会主义市场经济体制要求的森林资源资产管理与运营模式，为建立比较完备的林业生态体系和比较发达的林业产业体系奠定坚实的物质基础，为实现林业跨越式发展做出应有的贡献。



2002 年 1 月

前 言

森林资源资产化管理改革工作，自 1993 年开始正式启动，至今已走过了 8 年的历程。我国自然资源在总量上虽居世界前列，但人均占有量却很低，而且分布极不均匀和存在损失浪费严重的问题，就森林资源而言，我国属少林国家。为摆脱资源贫困的现状，适应可持续发展战略的要求，一些专家学者强烈呼吁实行资源性资产管理体制改革。1993 年，原国家国有资产管理局联合自然资源主管部门，积极进行自然资源资产化管理的理论研究和实践探索。原林业部、地质矿产部、国家海洋局、水利部等相继开展森林、矿产、海岸带和水资源的资产化管理改革探索。原林业部党组非常重视森林资源资产化管理改革工作，专门成立了国有资产管理工作领导小组，由王志宝副部长任组长，并在财务司设立资产管理处，承担国有资产管理职责。由于这是一项新的开拓性的工作，既没有现成模式可循，也无成功经验可借鉴，因此，确定了“由简到繁、由易到难、通过试点、逐步推开”的工作方法。8 年来，在原国家国有资产管理局、财政部等有关部门指导下，国家林业局组织开展试点研究课题 16 项，集中对森林资源资产的会计核算、评估技术、产权管理、抵押贷款和生态环境资产分级评定等 5 个问题进行了重点攻关，并认真总结各地改革实践中森林产权制度改革方面的经验。这些课题和试点都已取得了阶段性成果，有的成果已用于指导实践，有的获得了科技成果奖。

2001 年 3 月，国家林业局计资司召开了森林资源资产化管理改革阶段总结经验交流会，总结交流改革试点和课题研究成果，研究加大力度和加快成果推广的措施，进一步推进森林资源资产化管理改革，以适应林业新形势、新战略和跨越式发展的要求。

为宣传展示森林资源资产化管理改革阶段成果，以利于交流推广，并提供研究和管理工作借鉴，我们将一些研究热点问题和具有推广应用价值的论文、报告、资料、经验等编辑出版，奉献给大家。

该书既有森林资源资产化管理课题研究试点的成果，又有当前重点、难点问题的讨论；有现行有关森林资源资产化管理工作规章制度和技术规范，还有国外关于森林资源资产管理的经验和启示，可供我们在实际工作中借鉴和参考，不走或少走弯路，相信对指导各地开展森林资源资产化管理工作将具有非常积极意义和作用。

本书只是森林资源资产化管理工作的一个阶段性总结，今后，我们对有关资料和成果还将继续编辑出版。

最后，衷心感谢支持和参与森林资源资产化管理工作的主管部门以及各省、直辖市、自治区的有关部门和研究人员，感谢所有参与编辑出版该书的同志。

编委会

2002 年 2 月 1 日

目 录

序 前言

第1部分 自然资源资产化管理改革

总结经验 深化改革 努力开创森林资源资产化管理工作的新局面·····	罗江滨 (2)
国家国有资产管理局自然资源产业化与资产管理研讨会议纪要·····	国家国有资产管理局 (9)
吴明瑜谈自然资源产业化与资产管理的几个问题·····	吴明瑜 (12)
在国有资源性资产管理全国工作会议上的讲话·····	张佑才 (15)
积极推进资源资产化管理进程·····	潘 岳 (17)
积极探索开拓我国国有资源性资产管理工作新局面·····	陈永申 (19)
日本是怎样管理国有财产的·····	李春满 (25)

第2部分 森林资源资产化管理改革

加强资源核算研究 促进经济的持续发展·····	国家科委社会发展科技司资源处 (30)
森林资源资产化管理——深化林业改革的必由之路 ·····	林业部财务司森林资源资产化管理课题组 (34)
森林资源资产化管理改革试点方案·····	林业部财务司 (39)
关于森林资源资产化管理的设想和试点安排·····	林业部财务司 (41)
森林资源资产化管理的几个问题·····	罗江滨 (45)
适应林业发展新战略 推进森林资源资产化管理·····	丁立新 (48)

第3部分 森林资源资产会计核算研究与试点

林业部 国家国有资产管理局关于森林资源资产化管理试点工作有关问题的通知〈摘要〉 ·····	(56)
森林资源资产会计核算试行办法〈征求意见稿〉·····	林业部 (57)
《森林资源资产会计核算试行办法》的说明·····	林业部 (62)
森林资源资产化管理试点工作总结汇报会议纪要·····	林业部财务司企业处 (70)
福建省森林资源资产会计核算试点工作阶段总结·····	福建省林业厅 (72)
关于森林资源资产化管理试点工作有关问题的通知·····	林业部财务司 (89)
福建省林木资产核算试点情况调查·····	丁立新 艾运盛 (91)
福建省建瓯市国有溪东采育场森林资源资产会计核算继续试点工作情况汇报 ·····	福建省建瓯市 (93)
森林资源资产会计核算“资本金保全”问题的探讨·····	福建建瓯试点工作小组 (96)
森林资源资产会计核算问题探讨·····	龙飞来 (98)

把森林资源资产化管理作为一项重要工作来抓	曹正其 (100)
----------------------------	-----------

四川省森林资源资产化管理改革试点和课题研究成果工作总结

.....	四川省林业厅计划财务处 (103)
-------	-------------------

森林资源资产化会计核算

.....	森林资源资产价值核算方法及森林资产动态管理系统研究课题组 (108)
-------	------------------------------------

林木资产现值入账研究	黑龙江省林业厅 (117)
------------------	---------------

黑龙江省森林资源资产化管理课题研究工作总结汇报提纲	黑龙江省森林工业总局 (129)
---------------------------------	------------------

黑龙江省森工国有林区森林资源资产化管理初探	黑龙江省森林工业总局财务处 (134)
-----------------------------	---------------------

关于印发《浙江省国有林场林木资产会计核算办法(试行)》的通知	浙江省财政厅等 (170)
--------------------------------------	---------------

浙江省国有林场林木资产会计核算办法(试行)	浙江省林业厅 (171)
-----------------------------	--------------

对建立浙江省国有林场林木资产会计核算体系中有关问题的意见

.....	浙江省国有森林资源资产化管理研究课题组 (179)
-------	---------------------------

完善林木资产会计核算的探讨	湖北省林业局计资处林木资产核算研究课题组 (182)
---------------------	----------------------------

加强林地资产管理的思考	陶仁川 (191)
-------------------	-----------

浙江省林地资产价值计算方案	森林资源资产化管理课题组 (193)
---------------------	--------------------

第4部分 森林资源资产统计核算研究与试点

关于开展森林资源资产核算及纳入国民经济核算体系试点工作的通知

.....	国家国有资产管理局等 (196)
-------	------------------

关于在黑龙江省进行森林资源资产核算及纳入国民经济核算体系试点工作的通知

.....	国家国有资产管理局等 (197)
-------	------------------

开展森林资源资产核算及纳入国民经济核算体系试点工作 推进森林资源资产化管理

.....	罗江滨 (198)
-------	-----------

森林资源资产核算纳入国民经济核算体系试点工作会议纪要

.....	国家国有资产管理局行政事业资源司等 (202)
-------	-------------------------

第5部分 森林资源资产评估抵押研究与试点

国家国有资产管理局 林业部关于加强森林资源资产评估管理工作若干问题的通知	(212)
--	-------

《森林资源资产评估技术规范》编制的研究(摘录)	森林资源资产评估技术研究课题组 (214)
-------------------------------	-----------------------

福建省森林资源资产评估存在的问题与对策	陈平留等 (244)
---------------------------	------------

森林环境资源资产评估	杨洪国 杨瞿军 (248)
------------------	---------------

加强森林资源资产化管理 探索森林资源资产融资新途径——森林资源资产抵押

贷款试点总结	湖南省林业厅 中国农业银行湖南分行 (251)
--------------	-------------------------

湖南省森林资源资产抵押贷款管理办法(试行)	(254)
-----------------------------	-------

完善林业资产抵押贷款办法 促进林业事业的健康发展	中国农业银行湖南省分行 (260)
--------------------------------	-------------------

第6部分 生态型森林资源资产的研究

森林旅游资源资产分类分级评价的研究	森林旅游资源资产评价课题组 (266)
-------------------------	---------------------

马尾松天然精气(芬多精)的研究	森林植物精气课题组 (273)
-----------------------	-----------------

北京城郊森林景观资产等级评价及产权管理研究阶段工作总结	北京城郊森林景观资产等级评价及产权管理研究课题组 (281)
内蒙古西部地区灌木林资源资产核算研究汇报材料	内蒙古西部地区灌木林资源资产核算研究课题组 (285)
野生动物经济价值评估与资产化管理项目研究进展	李迪强 (294)

第7部分 森林资源资产产权管理探索

关于森林资源资产产权变动有关问题的规范意见(试行)	林业部国家国有资产管理局 (300)
江苏林业产权制度改革的实践与思考	江苏省农林厅林业产权制度改革课题组 (303)
浙江省集体林区山林权流转调查报告	浙江省森林资源资产化管理研究课题组 (307)
四川省森林资源资产的产权管理	森林资源资产价值核算方法及森林资产动态管理系统研究课题组 (315)
广东省林地林木资产流转管理(摘录)	广东省林业局 (321)
广东省关于森林资源资产化管理的工作汇报	广东省林业局 (323)
福建省森林资源资产化管理工作情况汇报	福建省林业厅 (326)
海南国有森林资源资产化管理工作的总结	海南省林业局 (329)
浙江省森林资源资产化管理研究及改革意见(摘录)	浙江省林业局计财处 (332)
村民荒山入股 造林前景广阔——对芦山县造林大户高开清投资造林万亩的调查	陶仁川 包建华 杨洪国 (334)

第8部分 国外森林资源资产化管理借鉴

美国专家来华座谈林业财务管理情况的汇报	林业部财务司 (338)
法国林业经营管理的启示	中国森林生态效益补偿费制度培训团 (341)
日本森林经营管理	中国林业技术考察团 (348)
分收育林 搞活山村	(日本) 冈和夫著 杜宏彬译 (358)
澳大利亚人工林成本与效益核算	林业部营林成本与效益考察组 (360)
澳大利亚的天然林林价	罗江滨 (368)
加拿大有森林资源资产管理培训工作总结报告(摘)	林业部赴加拿大有森林资源资产管理培训团 (371)
以市场为基础的安大略省新的林价体系	林业部赴加拿大有森林资源资产管理培训团 (380)
张家界市森林资源资产贷款抵押试点工作总结	张家界市会计学会林业分会 (383)
关于林业项目统借统还贷款债务清理落实	中国农业银行湖南省分行 湖南省林业厅 (386)
林业项目统贷统还贷款债务转移	中国农业银行湖南省分行 湖南省林业厅 (387)
关于我行对桑植县林业局和八管处林业项目统贷统还贷款债务转移接收前的调查报告	中国农业银行桑植农行专项贷款股 (389)
桑植县鸡公垭采育场国有林林木资产调查评估报告	向廷才 刘俊明 (391)
加拿大森林经营管理与林业财税体制	中国林业财会培训考察团 (397)
加拿大森林产权管理	中国林业财会培训考察团 (401)
林价计算方法	中国林业财会培训考察团 (403)
德国森林资源资产经营管理及对我们的启示	国家林业局赴德国考察培训团 (410)

第1部分

自然资源资产化管理改革

总结经验 深化改革 努力开创森林资源 资产化管理工作的新局面

罗江滨

(2001年3月21日)

森林资源资产化管理改革就是要改变传统的森林资源无偿占用和使用的观念,解决森林资源的价值体现和有偿使用问题。这是我国社会主义市场经济发展的必然要求,也是实现森林良性循环,持续经营和充分发挥多功能效益的需要。随着国家对国有资产监管力度的加强和企业资本市场运营的发展,描述了自然资源资产化管理的改革。原林业部和现国家林业局领导对森林资源资产化管理改革工作一直很重视和支持,使这项改革工作顺利进行。去年我们到几个省(自治区)调研,了解森林资源资产化管理改革开展情况和已出台政策、制度、办法的执行情况,研究新情况、新问题,提出下一步工作的建议。周生贤局长批示:“这项工作很重要,具有长远的战略意义,应认真研究,加大工作力度,所提建议请计资司会商有关部门办理。”为此,计资司认真研究了加大工作力度的措施,并在总结经验的基础上进一步深化改革,努力开创森林资源资产化管理工作的新局面。

一、关于8年来森林资源资产化管理改革工作的回顾

随着我国社会主义市场经济体制的建立,国家财税金融体制改革中加强了国有资产监管力度,全国上下成立了国有资产专管机构,形成以财政为主体;税收、资产管理为两翼的新体制。国有资产管理部门在开展清产核资、产权界定、产权登记、资产评估和保值增值考核等基础工作的同时,对自然资源实行资产化管理的问题提上了重要议程并进行了积极探索。自然资源是国家财富,是保持经济与社会可持续发展的物质基础。传统的森林资源管理体制建立在无偿占用的观念上,资产所有权虚置,重取轻予、重采轻造,过度消耗、粗放经营,损失浪费,效益低下,导致资源短缺和生态环境恶化。森工企业可采资源枯竭,经济极度危困,营林单位森林资产不能变现,捧着金饭碗要饭吃。为改变这种状况,国家给予了不少经济优惠政策,林业部门也在不断改革寻求摆脱困境的出路。1991年,国家国有资产管理局召开“自然资源产业化与资产管理问题研讨会”,与会专家、学者认为,摆脱资源贫困的根本途径在于对资源实行资产化管理,使资源产业走上良性发展道路。强烈要求国有资产管理局(以下简称国资局)担负起资源性资产所有权管理工作的责任,创造性地推进资源性资产管理体制改革。有关资源主管部门也在积极进行自然资源资产化管理的理论探索和实践。1993年,国资局与林业部、地矿部、海洋局、水利部等联

合开展森林、矿产、海岸带和水资源的资产化管理改革探索。林业部党组十分重视，成立了国有资产管理工作领导小组，由王志宝副部长任组长，财务司设立资产管理处，承担国有资产管理职责，在有关司局的大力支持和配合下，森林资源资产化管理改革工作开始启动，确定了“由简到繁，由易到难，通过试点，逐步推开”的工作方法。经过8年的探索和实践，有关部门大力支持，相关省、自治区和单位共同努力，做了大量开创性的工作，取得了显著成效，主要有以下几个方面：

（一）解放思想，开拓创新，通过试点和课题研究指导改革实践

森林资源资产化管理是一项开拓性的工作，没有现成模式可循，也无成功经验可借鉴，必须解放思想，发挥主观能动性，努力开拓。我们根据国有森林资源已基本建立实物量资源档案并多数已发放林权证的基础条件，研究总结了过去育林基金、林业基金、林价制度、林木商品化试点等改革的经验教训，加强与有关部门合作，组织课题研究攻关，以改革试点探路，及时制定法规，不断修改完善。8年来，试点和研究课题共16项，有3个部门8个省、自治区、直辖市的18个牵头单位参加，集中对5个关键问题进行攻关。

一是关于森林资源资产会计核算试点，重点突破森林资产的全面核算和有关难点问题，从福建扩大到四川、黑龙江、浙江，已取得阶段性成果；

二是森林资产评估技术的研究，有专家学者、管理人员、基层工作者20多人参加，历时两年多，研究成果经国资局组织专家评审通过，林业部、国资局联合颁发《森林资源资产评估技术规范（试行）》，并获林业部科技进步三等奖；

三是关于生态型森林资产的研究，有中南林学院、北京林业大学、中国林业科学研究院、野生动植物保护司、北京市林业局、内蒙古林业厅等6个单位参加的6个课题。主要是对森林景观资产的分类和评价、防护林生态环境效益评价、野生动植物资源资产化管理的基础研究（实物量普查和有关资料收集），其中中南林学院研制的森林负离子测定仪获湖南省科技进步三等奖，利用该仪器对全国主要树种生态保健功能测定项目属国内外首例，具有很高的科学价值和实用价值；

四是关于森林资产抵押问题的研究，湖南省林业厅、省农行联合研究，已取得阶段成果并在全省推广应用，既拓宽了林业融资渠道，同时也减少了银行贷款风险。局林业基金管理总站与人民银行、中国农业银行等金融机构也在进行这方面的研究，待进一步完善后向全国推开；

五是森林资产产权管理和产权制度改革，这是个战略性的大题目，涉及许多配套改革，我们主要从两个方面入手。一方面针对森林资产的特点研究其产权管理和资产重组有关问题，另一方面主要是对各地产权制度改革进行调研，总结交流，推广林业企、事业单位产权制度改革创新的经验。以上试点研究都是围绕森林资源资产化改革中需要解决的实际问题进行的，攻克难点，落实到应用推广，制定可操作的办法，并随着改革进程不断调整试点研究的内容和重点。

（二）扎实工作，逐步完善，初步建立了森林资源资产化管理的框架体系

森林资源资产化管理已初步形成了计价核算、产权管理、规范评估、监督评价、法制建设的大框架。

1. 改革林业会计制度,对森林资源资产进行计价核算

森林资源价值量的确认是森林资源资产化管理的关键和基础。由于森林资源具有多样性、多效性、再生性和周期长的特点,按国际惯例,一般会计核算均不包括森林存货的核算,只有少数几个林业大国,在进行森林价值确认和核算的探索。1992年我国财会制度改革时,制定了人工林资产会计核算办法,迈出了改革第一步。以此为契机,林业部与国家国有资产管理局联合组织森林资源资产化管理改革试点,重点突破森林资源资产价值量核算的关键和难点问题。首先是要解决森林资产计价入账方法的科学性和可操作性,福建、四川两省分别通过历史成本累计法、重置成本法、评估法计价的实践,探索科学、简便的计价确认办法;第二是做好森林资产价值量核算与实物量核算的衔接,福建省试点总结了通过技术经济控制和原始凭证传递管理的经验,四川省试点中开发了森林资源资产动态管理系统软件,为建立森林资产核算体系、经济责任制和保值增值考核奠定了基础;第三是探索森林资产的资本化问题,对森林资产资本化程度、成本补偿、现行税金费的配套改革等问题提出了意见和建议。试点的成果为不断完善森林资源资产会计核算办法提供了宝贵经验。

2. 加强森林资源资产产权管理,推进林业产权制度改革

森林资源资产化管理是深化经济体制改革的必然要求,加强森林资产的产权管理是维护国家所有者权益,促进森林资源有偿占用,产权转让,资产变现的需要。针对南方集体林区林木、林地产权变动活跃,但缺少法律保护和管理手段,出现个人垄断、欺行霸市、林权纠纷等问题,林业部、国资局在联合调研的基础上,制定了《关于森林资源资产产权变动有关问题的规范意见》(林财通字〔1995〕67号),对森林资源资产产权变动应遵循的原则、允许变动的森林资产范围、林木采伐及更新要求、申报审批程序和管理办法等做出了明确规定,对防止森林资源的破坏和推进森林资产规范有序地进入市场起到了积极作用。国家实施天保工程后,国有林业企业正处于以采伐为主向以生态保护为主转变的变革中,有的已开始利用森林资源资产进行合资合作,优化资源配置,我们抓住机遇适时对森林资产重组项目的产权变动和评估管理作了补充规定(林计财资字〔2000〕149号),推进企业产权制度改革。关于林业产权制度改革各地都有些好的经验,如福建永安,以森林资源资产入股经营,成立永安林业(集团)股份有限公司,“永安林业”是林业第一支成功上市的股票;1999年,继永安林业后,“吉林森工”也成功上市,筹集了大量资金,增强了企业发展后劲。广东韶关和福建泰宁通过林纸联合,兴建大规模工业原料林,通过森林资源资产(林木、林地)折价入股进行产权制度改革的探索。江苏省和南京市人民政府发布了《关于推进林业产权制度改革的意见》,改革范围包括农田林网、竹林、经济林、宜林荒山荒滩及退耕还林等林地,还明确了政策扶持措施和配套服务体系建设,对林业产权制度改革给予了高度重视和很大的支持。

3. 建立森林资源资产评估制度,制定相应的管理规定和技术规范

为适应森林资源资产化管理和产权制度改革的需要,林业部研究制定了操作性较强的《森林资源资产评估技术规范实行》,经国资局资产评估中心组织专家评审,1996年林业部与国资局共同发布试行(国资办发〔1996〕59号),规范了森林资源实物量核查、价值量评估的方法和技术

要求,使森林资源资产评估具有可操作性。1997年共同颁发了《关于加强森林资源资产评估管理若干问题的通知》(国资办发〔1997〕16号),进一步建立森林资源资产评估人员的持证上岗制度。编写森林资源资产评估培训教材;举办培训班,培养了第一批持证上岗的森林资源资产评估人员,以保证森林资源资产的评估质量。林业部调查规划院和四川、福建、广东等省都已成立森林资源资产评估事务所,开展森林资源资产评估工作。四川省森林资源资产评估事务所成立4年来已完成了18项评估业务,评估的森林资源资产总值7.2亿元,特别是对森林景观资产的评估,使林业部门在引资开发建设中,能以森林资源资产作资本进行谈判,体现了林业部门的产权优势,保护了林业部门的利益,增强了吸引外资的实力。

4. 加强森林资源资产监管,试行国有林森林资源资产督查办法

为保护国有森林资源资产的安全完整,发挥森林生态、社会、经济效益,实现林业可持续发展,林业部、国资局共同制定颁发了《国有森林资源资产管理督查实施办法(试行)》(林财字〔1996〕65号)和工作细则(林财字〔1998〕12号),明确林业部行使森林资源资产管理的职责,林业部与国资局联合成立国有森林资源资产督查委员会,对占有使用国有森林资源资产的单位行使监督、检查、评价职能。

(三)加强法制建设,努力争取将森林资源资产化管理的有关内容在《森林法》中予以反映

森林资源是林业赖以生存、发展的主要物质基础,随着改革开放和社会主义市场经济的发展,自然资源的资产属性越来越明显,并逐步被社会认识和承认,虽然已制定了一些行之有效的规章制度,但缺少法律的支持。因此1996年修改《森林法》时,我们积极争取将有关森林资源资产化管理的部门规章和改革成果在《森林法》中予以承认,保护森林资产所有者权益。经过法制部门进一步调查研究和人大讨论通过,1998年新修改的《森林法》增加了第十五条,规定用材林、经济林、薪炭林和国务院规定的其他森林、林木、林地使用权可以依法转让、作价入股或作为合资、合作造林、经营林木的出资、合作条件,但不得将林地改为非林地,具体办法由国务院规定。局政策法规司正在组织编写具体实施条例报国务院批准后执行。

几年来森林资源资产化管理工作取得了很大成绩,但仍处于探索试点阶段。由于观念及认识上的差距较大,除参与试点研究的领导和工作人员外,多数人对森林资源资产化管理工作还很生疏,不了解具体内容和主要意义;林区改革开放相对滞后的地方,旧体制和老观念束缚了森林资源资产化管理的改革;已出台的规章制度办法还有不完善或操作性不强的问题,影响了全面贯彻执行;评估机构资质管理和评估所需资料、参数不全等问题也影响了评估工作的运行和质量;组织交流森林资源资产化改革经验的活动太少;现有的改革试点和课题研究的深度还远远不够,这些问题需要在今后工作中认真研究解决。当前,林业的性质、定位、指导思想、建设布局、经营管理体制和运行机制都在发生深刻变化,我们必须把握这些变化,抓住机遇,积极推进森林资源资产化管理的改革,适应和保障林业新世纪的跨越式发展。

二、关于继续深化森林资源资产化管理改革的基本思路

当前的林业,正处在社会主义初级阶段的较低层次,表现在森林资源总量少,质量低,不能

满足社会的生态需求。今后10年,是林业大有作为的时期,新世纪林业要贯穿结构调整主线,加速生态建设,抓好六大工程,努力实现林业跨越式发展。坚持生态优先原则,按分类经营、分区突破的指导思想进行战略性调整,认真研究管用的方法,调动群众参与林业建设的积极性,推动社会办林业,增强林业的活力、动力和吸引力,把林业建成完备的生态体系和发达的产业体系。森林是陆地生态系统的主体,森林资源是林业的物质基础和命根子;森林资源资产的优势及其开发利用效益,是制约林业未来经济和社会发展的主要因素,因此,必须从战略的高度重视继续深化森林资源资产化管理改革工作。基本思路是:解放思想,开拓创新,坚持试点研究,加快成果推广,加大工作力度,抓好基础工作,总结实践经验,推进产权制度改革,努力开创森林资源资产化管理工作的新局面。

解放思想,开拓创新就是要进一步提高对森林资源资产化管理改革重要性、战略性、复杂性、长期性的认识,只有认识提高了,才能转变观念。解放思想,才能发挥聪明才智、大胆创新,结合实际提出切实可行的经营管理方法和措施。森林、矿产等自然资源是经济、社会可持续发展的物质基础,是具有很大潜在价值的战略性资产,改革传统的资源管理模式,是历史赋予我们的使命和责任,也是社会主义市场经济发展的必然要求,因此,这项改革具有战略性,尤为重要。

坚持试点研究,加快成果推广,就是抓紧现有研究课题和改革试点阶段成果的总结和推广应用。几年来共开展16个课题研究和试点,已有6个完成或基本完成。在此基础上,要加大成果推广的工作力度。在林木资产抵押贷款研究试点成果的基础上进一步研究制定全国林木资产抵押贷款办法,应用森林资源会计核算课题和试点的成果研究制定特殊行业会计制度,争取今年有较大的突破。要继续加大力度组织课题攻关和改革试点,认真研究森林资源资产特点,探索现有条件下森林资源资产化管理的可行性和有效性。森林资源是自然生长的生物资源,分布范围广、结构复杂、品种繁多,是特殊资产,包括森林物质资产(林木为主的多种实物)、林地资产、森林环境资产(森林景观、生态环境)、无形资产(生物物种基因库、自然遗产等学术价值)。森林资源资产有提供多种林产品的直接经济效益,为社会发展提供就业机会,同时发挥保持水土、防风固沙、涵养水源等生态防护效益,对国民经济持续发展起着重要作用。因此森林资源资产化管理改革需要采取稳健原则,以不断革命和革命阶段论思想为指导,通过试点研究逐步推进,继续研究森林资源资产的分类、经营和核算,森林资产的动态监管和考核,林木资产抵押物管理贷款等课题。扩大林地资产化管理改革、森林景观资产、生态效益评价等方面的试点,在实践中研究拟订切实可行的操作办法,把森林生态、环境的资产属性通过量化指标和价值评估体现出来,推进森林环境资产化管理改革。

加大工作力度,抓好基础工作,主要是着力抓好森林资源资产的会计核算和评估工作,这两项工作都是科学确认森林资源资产价值量的基础。要下大力气解决现行森林资源资产会计核算和财会资料不能真实、全面反映林业资产、负债、权益状况的问题。根据社会对林业需求的变化和林业从重木材生产功能转向重生态环境保护功能的战略,森林资源资产会计核算要与分类经营的改革相配合,改变以森林采伐为中心,靠林产品销售收入来维持森林事业经营和社会支出的核算体制。对提供林产品的森林资源资产按经营型资产管理核算,有偿使用、循环利用、持续经

营,以适应市场经济的要求;以保护生态环境为主要目的的森林资源资产,可按非经营性资产管理核算;维持和增进社会和生态效益的费用支出,应有正常稳定来源;纳入政府公共财政预算补偿资金解决。根据社会需求积极开发利用森林景观、森林环境资产,实行业务经营或产业经营。森林资源资产全面核算并入账管理后,按规定办理产权登记,使森林资源资产的权益合法化、规范化,全面真实反映林业投资效益、营林业绩、林产品经营成果、经济、社会、生态效益指标和资产保值增值状况。关于森林资产评估主要是加强资质管理和人员培训,严格执行技术规范,提高评估质量,使森林资产评估结果更科学、合理、客观、公正。有关评估资料和技术参数问题,需要在工作实践中不断收集、积累、完善。对评估机构改制中遇到的困难,继续与有关部门研究解决。

总结实践经验,推进产权制度改革,主要是加强调查研究,认真交流、推广各地改革的实践经验。福建、广东等省通过盘活森林资源资产存量,推进产权制度改革,实行股份制或股份合作制,促进生产要素的合理流动,湖南省通过森林资产抵押贷款分解落实统贷债务,增强林业融资能力;海南省通过投融资体制、经营机制改革推进商品林基地建设和林业经济发展;浙江、江苏全面推进林业产权制度改革,推动全社会办林业等,都有很多好经验值得互相借鉴。全国林业厅局长会议指出,新世纪林业要有新突破,非公有制林业,尤其是私有林必须有个大发展。因此,以森林资源资产化管理改革为契机,实行“两权”分离,稳定所有权,放活经营权和使用权,为非公有制林业发展创造宽松的环境条件,推进产权制度改革,明晰产权,保护所有者、经营者的合法权益和经济利益,促使林业尽快绿起来、活起来、富起来。

三、2001年森林资源资产化管理的重点工作

2001年是新世纪的第一年,也是林业跨越式发展工程启动年,森林资源资产化工作充满机遇和挑战,需要我们高度重视,积极工作,团结一致,集中力量做好几件主要工作:

1. 加大宣传力度,进一步提高对森林资源资产化管理重要性的认识

森林资源资产化改革是一项具有长远战略意义的工作。随着社会主义市场经济的不断完善,传统林业逐步向现代化林业转变,森林资源的资产属性越来越明显。我们要进一步增强紧迫感、责任感,切实树立森林资源的价值观、资产观。加大宣传力度,进一步提高对森林资源资产化重要意义的认识,提高积极参与的自觉性。实践证明,已出台的森林资源资产化管理的基本政策和规章制度是符合实际,行之有效的,要大力宣传,扩大影响,全面贯彻执行。

2. 加快对森林资源资产化改革试点和课题成果的应用推广,集中力量重点攻关,认真研究森林资源资产的特点和林业实际情况,制定管用的政策和可行的办法

一是在现有改革试点研究的基础上,会同财政部制定全国统一的森林资源资产会计核算办法;真实完整地反映林业资产、负债和所有者权益状况,建立森林资源资产有偿使用制度,明晰产权,保障森林所有者和经营者的合法权益。

二是会同金融部门制定《森林资源资产抵押贷款办法》,增强林业融资能力,支持林业产业发展。

3. 点面结合推进改革，加大面上工作力度

组织总结、交流、推广各地林业产权制度改革和森林资源资产化管理工作的经验，调动社会办林业的积极性，促进森林资源资产的保护和节约利用，增强森林资源对经济、社会可持续发展的保障能力。

4. 深入调查研究，修改完善现行森林资源资产化管理的有关规定办法

加强法制建设，积极参与起草贯彻《森林法》关于森林使用权有偿使用转让、作价入股、合资合作的实施条例，进一步规范产权制度改革中森林资产处置、股权管理、评估管理等有关问题。

5. 加强与财政部、中评协（评估协会）和地方有关部门的协调，解决森林资源资产评估机构改革和资质管理有关问题

国家林业局要加强森林资产评估专业培训工作，今年将继续举办培训班。

今后10年，是新世纪林业实现跨越式发展的10年，也是推进森林资源资产化管理改革大有作为的10年，我们要抓住机遇，振奋精神，扎实工作，开拓创新，努力开创森林资源资产化管理工作的新局面，为实现新世纪林业跨越式发展做出应有的贡献。