

HENANSHENG SHIJIE YINHANG DAIKUAN
LINYE CHIXU FAZHAN XIANGMU
TANSUO YU SHIJIAN

河南省世界银行贷款

林业持续发展项目

探索与实践

主编 卓卫华

执行主编 段绍光 张文杰



黄河水利出版社

河南省世界银行贷款

林业持续发展项目

探索与实践

主编 卓卫华

执行主编 段绍光 张文杰

图书在版编目 (CIP) 数据

河南省世界银行贷款林业持续发展项目探索与实践/卓卫华
主编. —郑州: 黄河水利出版社, 2010. 7

ISBN 978 - 7 - 80734 - 861 - 0

I. ①河… II. ①卓… III. ①世界银行 - 国际信贷 -
林业经济 - 研究 - 河南省 IV. ①F327. 61

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 135595 号

组稿编辑: 韩美琴 电话: 0371 - 66024331 E-mail: hanmq93@163.com

出版社: 黄河水利出版社

地址: 河南省郑州市顺河路黄委会综合楼 14 层 邮政编码: 450003

发行单位: 黄河水利出版社

发行部电话: 0371 - 66026940

传真: 0371 - 66022620

E-mail: hhslcbs@126.com

承印单位: 河南省瑞光印务股份有限公司

开本: 787 mm × 1 092 mm 1/16

印张: 22. 25

字数: 412 千字

印数: 1—3 000

版次: 2010 年 7 月第 1 版

印次: 2010 年 7 月第 1 次印刷

定价: 49.00 元

主 编	卓卫华		
执行主编	段绍光	张文杰	
副 主 编	李向东	杨洪义	范增伟
	严东波		

编写人员

(以姓氏笔画为序)

马春鹤	卞卫玲	王 超
王 英	刘 丽	刘 玉
李向东	李秋林	肖建成
张文杰	张克勇	严东波
陈晓蔚	范增伟	杨洪义
杨 玲	卓卫华	周晶晶
段绍光	茹桃勤	赵 华
耿 朋		

序

林业是生态建设的主体，在贯彻可持续发展战略中具有重要地位，在推进生态文明建设中具有首要地位，在发展县域经济、加快城乡一体化进程中具有基础地位，在应对气候变化、保障粮食和生态安全中具有特殊地位。长期以来，河南省高度重视生态建设，组织实施了一大批林业重点项目，森林资源显著增加，全省生态状况明显改善，为全省经济社会的发展作出了重要贡献。加快林业生态建设，将对河南省推进林业全面协调可持续发展、促进粮食稳步高产、推进社会主义新农村建设、实现中原崛起、建设生态文明产生重大而深远的影响。

改革开放后，为引进林业发达国家的先进林业理念和经营管理方式，河南省从1990年开始，至20世纪末，相继引进和实施了国家造林项目、森林资源发展和保护项目、贫困地区林业发展项目等三个世界银行贷款造林项目，有力地推动了全省林业的快速发展，产生了良好的经济效益、生态效益和社会效益。进入21世纪，为进一步加快全省生态建设步伐，扩大森林资源，改善生态环境，促进当地群众脱贫致富，引进实施了世界银行贷款林业持续发展项目。

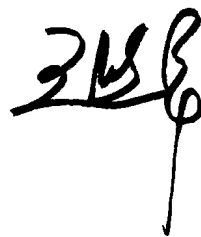
河南省世界银行贷款林业持续发展项目于2003年启动，2009年竣工，涉及全省13个省辖市、26个县（市、区）、58 729个造林农户。截至2009年8月31日，项目完成总投资35 454.96万元（折合4 870.67万美元），其中世界银行贷款17 363.95万元，省内各级配套资金18 091.01万元。项目共营造高标准集约经营人工林63 807.3 hm²，其中用材林达到49 726.41 hm²。营造的高标准集约经营人工林，不仅增加了项目区树种的多样化和人工林资源，而且用材林成为河南重点地区速生丰产林基地建设工程的示范林；项目的实施加快了河南林业生态省建设步伐，为河南省全面建设社会主义新农村目标的实现作出了积极的贡献。

在项目的准备和实施过程中，结合国外先进的林业工程管理经验，河南省在项目区开展了管理方面的探索和实践，如准备阶段的林业社区评估、典型农户调查，充分反映了参与人的意愿，科学分析了项目产品的市场前景，减少了项目风险。实施阶段采用的造林模型，将造林各个环节进行数字化管理，便于参与人的操作；采用的报账制方法，以资金为杠杆，提高了项目的实施质量。造林结束后的质量监测，为项目林的后期管理提供了基础数据。所有这些探索

和实践，形成了一套比较科学严谨的项目管理模式，保证了项目的实施和资金的顺利运转。

实施世界银行林业持续发展项目的经验已引起各级政府和林业部门的关注，并在省内林业工程项目中逐渐推广。为了全面介绍林业外资项目管理经验，河南省林业厅项目办公室组织有关专家编写了《河南省世界银行贷款林业持续发展项目探索与实践》一书。该书既是对世界银行贷款林业持续发展项目的全面介绍，又是对项目实施探索过程的系统总结，对各级林业部门的决策者、管理者、生产经营者从事生产、管理工作都有很高的参考价值。

该书的出版发行，必将对进一步提高河南省的林业工程管理水平、推进林业生态省建设产生积极的影响。

A stylized handwritten signature in black ink, consisting of several fluid, connected strokes.

2010年5月10日

前 言

河南省世界银行贷款林业持续发展项目是河南省第四个世界银行贷款造林项目。该项目于1999年开始准备,2003年正式启动,2009年全面竣工,历时10年。项目宗旨是:在可持续发展和群众参与的基础上,通过营造集约经营人工林,以达到发展森林资源,缓解全省木材供需矛盾,调整项目区种植结构、振兴林业经济和改善生态环境的目的,促进河南省经济可持续发展。

项目共完成投资35 454.96万元(折合4 870.67万美元),为项目计划投资33 532万元(2003年折合4 038.5万美元)的105.7%。其中:利用世界银行贷款17 363.95万元,占实际投资总额的49.0%;省内各级配套资金18 091.01万元,占51.0%。涉及河南省的13个省辖市26个县(市、区)、58 729个造林农户,共营造高标准集约经营人工林63 807.3 hm^2 ,其中用材林达到49 726.41 hm^2 ,经济林造林面积14 080.89 hm^2 。根据各项目县(市、区)连续7年的造林质量检查验收结果,项目造林平均面积核实率为98.3%,造林平均成活率达到93.1%,平均生长量达标率93.6%,生长量株数达标率93.1%。此外,完成的幼林抚育面积为17.8万 $\text{hm}^2 \cdot \text{次}$,新(扩)建示范中心苗圃5个,建设管护棚276个,以及相当数量的经济林灌溉设施、林道以及森林防火带等。

在整个项目实施期间,全省共举办财务管理、物资采购、质量管理、环境保护、社区林业评估、农户调查、病虫害防治等技术培训班1 320期;累计培训县(市、区)技术和管理人员333 805人次和866 142人·日,分别是计划的208.16%、102.51%。其中省级培训2 100人次和4 475人·日,县级培训17 783人次和46 195人·日。在26个县(市、区)营建示范林6 152.5 hm^2 ,包含了项目实施的所有造林树种。项目的实施,促进了全省林业生态省建设步伐,结合国外先进的林业工程管理经验,在河南省项目区探索出了一套有效的方法,提供了一个可以借鉴的模式。

本书分为三个部分:第一部分为综述,全面系统地介绍了项目的由来和背景、目标和内容、项目实施执行情况,分析了项目实施取得的经验和教训,并对项目后续管理提出了可持续发展建议;第二部分为专题报告,对项目实施内容分6个专题进行了总结;第三部分收录了项目执行实施过程中制定的主要管理办法和规范性文件。本书在编写过程中,得到了郑州市的新郑市,开封市的开封县,洛阳市的偃师市,鹤壁市的淇县,焦作市的沁阳市和温县,濮阳市的南

乐县，许昌市的许昌县、长葛市和襄城县，漯河市的临颍县、源汇区、召陵区和鄆城区，南阳市的桐柏县、社旗县和邓州市，信阳市的罗山县、息县、淮滨县和平桥区，周口市的鹿邑县、扶沟县和商水县，驻马店市的平舆县，济源市等 13 个市的 26 个县（市、区）林业局项目办的大力支持，河南省林业厅厅长在百忙中为该书作了序，在此一并表示感谢。

由于我们水平有限，编写时间仓促，不足之处在所难免，敬请读者批评指正。

编者

2010 年 6 月

目 录

序

王照平

前言

第一部分 综 述

第一章 项目概况	(3)
第一节 项目背景	(3)
第二节 项目准备	(4)
第三节 项目的目标、内容和布局	(5)
第二章 项目的执行情况	(7)
第一节 项目造林活动完成情况	(7)
第二节 种植材料开发计划执行情况	(10)
第三节 物资设备采购情况	(12)
第四节 环境管理	(12)
第五节 投资完成情况	(14)
第六节 项目实施的保障措施	(14)
第三章 项目实施的成效	(18)
第一节 经济效益	(18)
第二节 社会效益	(19)
第三节 生态效益	(20)
第四节 技术进步	(20)
第四章 项目实施取得的经验和教训	(22)
第一节 实施经验	(22)
第二节 问题和建议	(25)
第五章 项目后续管理计划	(27)
第一节 目标和任务	(27)
第二节 采取的措施和对策	(27)

第二部分 专题报告

河南省林业持续发展项目财务效益分析报告	(59)
河南省林业持续发展项目科技推广与培训总结报告	(69)
河南省林业持续发展项目人工幼林质量摸底调查报告	(99)

河南省林业持续发展项目新(扩)建苗圃工程竣工总结报告	(108)
河南省林业持续发展项目环保管理实施与效果总结报告	(125)
河南省林业持续发展项目受益人参与总结报告	(135)

第三部分 各类管理办法、规定

林业持续发展项目人工林营造部分的实施规定	(165)
财政部与河南省人民政府关于利用世界银行贷款“林业持续发展项目”的转贷协议	(168)
国家林业局关于世界银行贷款“林业持续发展项目”人工林营造部分省级分项目可行性研究报告的批复	(171)
林业持续发展项目环境保护规程	(173)
林业持续发展项目病虫害防治管理计划	(183)
林业持续发展项目货物采购与工程招标管理办法	(207)
河南省利用世界银行贷款林业持续发展项目实施管理办法	(213)
河南省世界银行贷款林业持续发展项目财务管理实施办法实施细则	(221)
河南省利用世界银行贷款林业持续发展项目提款报账实施细则	(231)
河南省“世行贷款林业持续发展项目”会计核算办法	(247)
河南省林业持续发展项目造林施工设计实施细则	(263)
河南省林业持续发展项目造林检查验收实施细则	(276)
河南省林业持续发展项目苗圃工程实施办法	(291)
河南省林业持续发展项目种植材料开发计划	(294)
河南省林业持续发展项目技术培训和推广计划	(305)
河南省世界银行贷款“林业持续发展项目”监测方案	(315)
河南省林业持续发展项目社区林业评估报告	(321)
大事记	(333)

第一部分 综 述

第一章 项目概况

第一节 项目背景

1.1 森林是林业发展和生态改善的主体，而河南省是一个森林资源匮乏的省份，发展林业、改善生态环境的任务十分艰巨

据项目实施前河南省第五次（1993～1998）森林资源连续清查结果，全省森林面积约 209.01 万 hm^2 ，森林覆盖率 12.52%，活立木蓄积量 1.31 亿 m^3 。全省人均森林面积 0.023 hm^2 ，为全国平均水平（0.128 hm^2 ）的 1/6，为世界平均水平（0.6 hm^2 ）的 1/26；人均有林地蓄积量 0.573 m^3 ，为全国平均水平（9.048 m^3 ）的 1/16，为世界平均水平（83 m^3 ）的 1/145。全省林业用地面积、有林地面积、林分蓄积量、森林覆盖率等主要指标在全国排序中均位于 20 位以后，面临着森林资源总量不足以及用材林成熟林资源下降、森林经营总体质量差等问题，林地利用率低，荒山荒地面积大，沙化治理进度慢，水土流失严重，自然灾害频繁，生态环境脆弱，已成为制约全省国民经济发展和生态省建设的因素。

1.2 自 20 世纪 90 年代始，在国家林业局的大力支持下，河南省林业贷款项目不断发展

1990～1997 年实施了国家造林项目（简称 NAP），1995～2001 年实施了森林资源发展和保护项目（简称 FRDPP），1999～2005 年实施了贫困地区林业发展项目（简称 FDPA），各项的实施工作都进展顺利，取得了良好的效果。世界银行贷款林业项目成为河南省林业改革开放的主战场、全省高质量速生丰产林（集约经营人工林）建设的主阵地。

1.3 党的“十六大”后，河南省确立了营造良好生态、建设绿色中原、全面建设小康社会的奋斗目标

按照党的“十六大”描绘的全面建设小康社会的宏伟蓝图，河南省委七届

五次全会确立了营造良好生态、建设绿色中原，全面建设小康社会的奋斗目标。全面建设小康社会是河南省林业建设的主要任务，因此河南省人民政府编制了《绿色中原建设规划》，提出了到 2020 年全省森林覆盖率提高到 30% 以上的奋斗目标，规划了到 2020 年全省新增有林地 200 万 hm^2 的建设任务。为进一步加快全省绿色中原建设的步伐，扩大森林资源，改善生态环境，促进当地群众脱贫致富，河南省林业厅向国家林业局提出了实施世界银行贷款林业持续发展项目的申请。

第二节 项目准备

2.1 立项、认定与评估

1998 年林业持续发展项目（简称 SFDP）列入“中国政府和世界银行 1999 ~ 2001 三年项目滚动计划”。12 月，SFDP 世界银行（简称世行）项目检查组来华就林业项目思路、框架，同中方交换意见，在国家计委、财政部有关部门的支持下，新项目列入计划；1999 年 3 月，世行派出项目认定组来华，进行了野外考察与磋商，并通过了认定组认定，项目正式立项。2001 年 2 ~ 4 月，世行对项目进行了评估，期间世行环评官员到安徽、河南对拟选项目造林地进行了实地考察。

2.2 项目谈判与项目贷款协定的签署

2001 年 5 月，项目首次进行了技术谈判；2002 年 1 月，进行了正式谈判，同年 4 月 16 日，世界银行董事会批准了“林业持续发展项目”项目评估报告，同意提供 9 390 万美元的贷款用于项目人工林营造活动内容建设实施；2002 年 7 月 2 日中国政府与世界银行签署项目贷款协定。

2.3 项目的批准、转贷协议的签订和启动

河南省人民政府于 1999 年 3 月向国家林业局申请实施“林业持续发展项目”并得到批准；河南省财政厅于 2001 年 3 月 14 日就项目债务和配套资金向财政部作出承诺（豫财贷字〔2001〕4 号文）。2001 年 11 月，财政部与河南省人民政府签订了《关于利用世界银行贷款“林业持续发展项目”的转贷协议》（4659 - HENAN）；2002 年 12 月，河南省财政厅与项目实施市签署转贷协议；2003 年 4 月，河南省计划发展委员会批复了省林业厅关于河南省利用世行贷款林业持续发展项目可行性研究报告；2003 年 4 月，国家林业局批复了《关于世

行贷款林业持续发展项目省级分项目可行性研究的报告》；至此，为期4年多的项目准备工作结束，项目进入全面的启动实施阶段。

第三节 项目的目标、内容和布局

3.1 项目目标

在可持续发展和群众参与的基础上，通过营造集约经营人工林，以达到发展森林资源，缓解河南省木材供需矛盾，调整项目区种植结构、振兴林业经济和改善生态环境的目的，促进全省经济可持续发展。

3.2 项目活动内容

- (1) 在13个市26个县（市、区）新造用材林49 726.51 hm²，新造经济林14 080.89 hm²；
- (2) 新（扩）建中心苗圃5个；
- (3) 项目区内配套建设：营建管护棚、开辟林道、防火线等配套设施；
- (4) 技术服务与推广：开展林业实用技术培训与咨询服务，在项目造林中推广应用新技术、新品种科研成果；
- (5) 种植材料开发，加速开发优良种植材料，扩大无性系造林比例；
- (6) 项目监测。

3.3 项目的布局

选择适宜发展林业的13个市的26个县（市、区）实施林业持续发展项目。26个县（市、区）从自然地理上可分为三大片：

(1) 豫南片：包括信阳市的罗山县、息县、淮滨县和平桥区，南阳市的桐柏县、社旗县和邓州市，驻马店市的平舆县。该片主要适宜于发展杨树、杉木、火炬松等用材树种和板栗、核桃、茶、银杏、柑橘等经济林树种。

(2) 中东部：包括开封市的开封县，许昌市的许昌县、长葛县和襄城县，漯河市的郾城区、源汇区、召陵区、临颍县，郑州市的新郑市，洛阳市的偃师市，周口市的鹿邑县、扶沟县和商水县。该区适宜发展杨树、刺槐、泡桐等用材树种和枣、葡萄、石榴、苹果、桃、杞柳等经济林树种。

(3) 豫北片：包括焦作市的沁阳市和温县，濮阳市的南乐县，鹤壁市的淇县，济源市。该区适宜发展杨树、泡桐等用材树种和枣、葡萄、苹果、桃、花椒等经济林树种。

参加项目的 13 个市有 11 个市参加过世界银行贷款国家造林项目、森林资源发展与保护项目或贫困地区林业发展项目，已经建立了比较完善的财务、计划、信息、环保、营林技术等组织管理体系和林业科技推广服务网络，这为林业持续发展项目顺利实施奠定了较好的基础。

3.4 项目县和项目乡（林场）、村的确定

项目县的选择综合考虑了项目建设的目标和当地的自然条件及技术管理水平，并在项目实施过程中对项目评估阶段的选择结果进行了适当调整。2003 年项目启动时，选择了 12 个市的 20 个县参与本项目实施；2005 年项目中期调整时，增加了 1 个市 4 个县；又因行政区划调整等原因，最终有 13 个市的 26 个县（市、区）参与了本项目实施，其中国家级贫困县 4 个，省级贫困县 3 个。

项目性质、目标和宏观区域确定之后，根据 SFDP 社区林业评估（CFA）的程序、方法，对各地的资金规模、管理方式、林种树种结构安排、受益乡镇、村和农户作出具体安排。为保证项目实施，筛选出 218 个乡镇（林场）、1 298 个项目村、58 729 个受益农户，其中贫困农户 9 285 户，占总户数的 15.8%。

3.5 项目实施的结果

项目 2003 年初启动实施，2009 年底结束，历时 7 年。7 年中，河南省在国家林业局世界银行贷款项目管理中心（以下简称世行中心）的指导、帮助下，通过艰苦努力，使项目贷款协定、信贷协定、评估报告、国内各级转贷协议，以及项目的各项管理办法、技术规程得到认真有序的贯彻执行。项目设计的主要活动内容均已完成，达到了项目预期目标。

第二章 项目的执行情况

第一节 项目造林活动完成情况

1.1 造林计划完成情况

本项目从2003年开始造林,到2009年项目实施结束,经检查验收合格的造林面积达63 807.30 hm²,比项目信贷协定和贷款协定规定的目标38 071.50 hm²多造林25 735.80 hm²,为计划的167.60%;比项目中期调整后的造林规模62 510.00 hm²多造林1 296.8 hm²,为计划的102.07%。在上述完成的造林面积中,与中期调整后的造林规模相比,用材林造林面积为49 726.41 hm²,为计划50 730.00 hm²的98.02%;经济林造林面积14 080.89 hm²,为计划11 780.00 hm²的119.53%。分树种、分年度造林面积统计情况见表1-1。

超额完成任务的主要原因:一是2005年中期调整时,将2000年评估时的经济林造林任务21 933.6 hm²调整为11 780 hm²,经济林造林减少的投资用于用材林造林,使用材林造林任务增加到34 592.1 hm²。二是在国家林业局的支持下,项目中期调整时河南省新增世行贷款190万美元;另外,经国家林业局同意,将土建工程资金7.6万美元、物资采购资金28.58万美元调入营林类别。三是国家天然林资源保护工程实施后,木材市场看好,经济林项目有比较好的近期效益,参加项目的农户造林积极性较高。

就具体树种来说,大多数树种均超额完成计划任务,个别树种未完成计划任务的主要原因,一是市场变化影响了农户造林的积极性,二是根据各项目省(区)的建议与申请,国家林业局世行中心在安排年度造林计划时作了一些灵活调整。

1.2 造林质量

根据各项目县(市、区)连续7年的造林质量检查验收结果,项目造林平均面积核实率为98.3%,造林平均成活率达93.1%,平均生长量达标率为