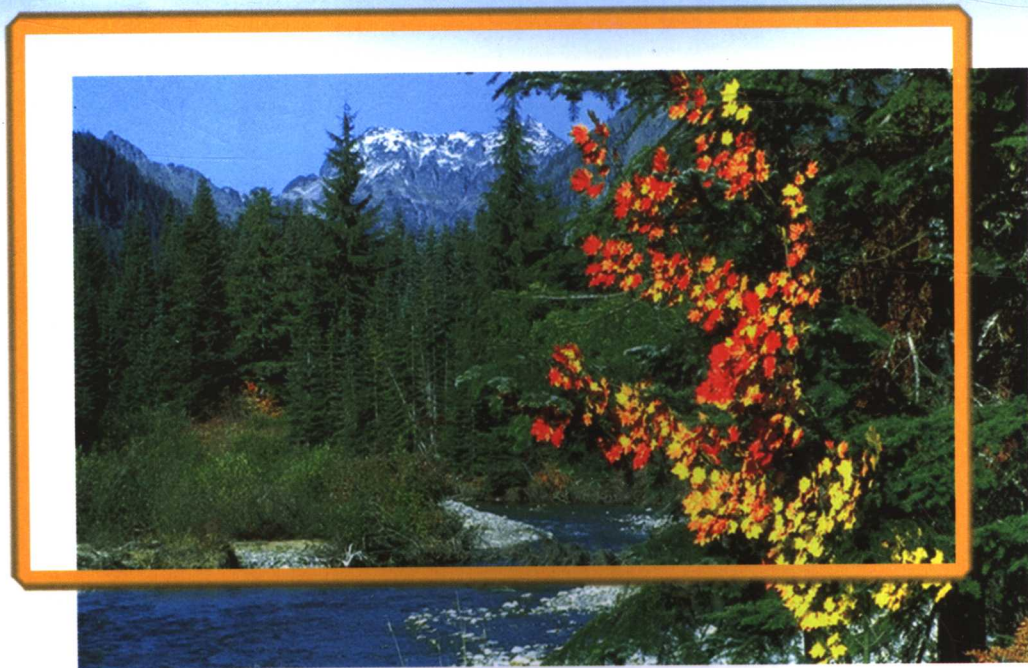


甘\肃\林\情\与\科\学\发\展

马尚英 编著



甘肃 GANSU

林情与科学发展

LINQING YU KEXUE FAZHAN

 甘肃科学技术出版社

甘肃林情与科学发展

马尚英 编著

甘肃科学技术出版社

图书在版编目(CIP)数据

甘肃林情与科学发展 / 马尚英编著. —兰州: 甘肃科学技术出版社, 2006. 2

ISBN 7-5424-1034-2

I. 甘... II. 马... III. ①林业经济—经济发展—概况—甘肃省②林业经济—经济发展战略—研究—甘肃省 IV. F326.274.2

中国版本图书馆CIP数据核字(2006)第008132号

书 名: 甘肃林情与科学发展

作 者: 马尚英 编著

责任编辑: 张 荣

封面设计: 左文绚

出 版: 甘肃科学技术出版社(730030 兰州市南滨河东路 520 号)

发 行: 甘肃科学技术出版社发行部(730030 兰州市南滨河东路 520 号)

印 刷: 兰州市兰林印刷厂

开 本: 787×1092 毫米 1/16 印张: 34

字 数: 850 千

版 次: 2006 年 7 月第 1 版 2006 年 7 月第 1 次印刷

印 数: 1—3,000

书 号: ISBN 7-5424-1034-2

定 价: 90.00 元

甘肃科学技术出版社图书若有破损、缺页或无文字现象,可直接与本社联系调换。 邮编:730030 地址:兰州市南滨河东路 520 号
联系人:陈核 电话:0931-8773200(编辑部) 0931-8773237(发行部) E-mail:Lanzhougy@163.com

版权所有 翻印必究



作者简介

马尚英,男,东乡族,生于1949年7月,甘肃省广河县人,大专文化程度,中共党员,现任甘肃省林业厅党组书记、厅长。

1968年11月至1970年3月任广河县阿力麻土公社贾家村党支部书记、革委会主任;1970年4月至1973年11月先后任广河县城关公社革委会副主任,广河县庄禾集公社党委副书记、革委会副主任;1973年12月至1975年2月任东乡县委副书记、革委会副主任;1975年3月至1987年6月任临夏州革委会副主任、副州长、州委常委;1987年7月至1989年11月任临夏州委常委、副书记兼临夏市委书记、市长;1989年12月至1992年4月任临夏州委常委、副书记;1992年5月至1993年4月任临夏州委常委、副书记兼临夏州人大常委会主任;1993年5月至1998年4月任临夏州委书记兼临夏州人大常委会主任;1998年5月起调甘肃省林业厅,任党组书记、厅长。是临夏州第七、八、九届人大代表,甘肃省第七、八、九届人大代表和中共甘肃省第七、八、九届党代会代表,中共十五大代表。

序

甘肃生态环境条件严酷,突出表现在森林覆盖率低、植被稀疏。全面建设小康社会,必须坚持以科学发展观为指导,把林业建设放在实现人与自然和谐相处的重要战略位置,长抓不懈。在全省上下认真学习贯彻党的十六届五中全会精神,谋划“十一五”时期加快发展的关键时期,马尚英同志主编的《甘肃林情与科学发展》一书出版发行,这是全省林业战线的一件好事,对于推进“十一五”期间林业发展必将起到积极的促进作用。

《甘肃林情与科学发展》研究思路科学,探索发展视野开阔,立意新颖,特点鲜明。一是古今结合,注重前瞻性。在研究甘肃森林变迁史中,以略古详今的笔法,展示森林盛衰历史,剖析变迁因果,警示意义重大。在回顾历史、总结新中国成立后 50 年林业发展经验的基础上,全面阐述了 1998 年以来甘肃林业历史性转变的历程与取得的成就,前瞻性地谋划了到 2050 年间的发展方略,提出将振兴林业经济与林业生态建设、产业发展一并作为三大任务整体推进,这个构思切合甘肃省情、林情。二是中外结合,突出可操作性。把甘肃林业发展策略置于森林问题国际化进程中加以审视,为甘肃林业融入全球林业发展,积极开展对外技术、经济交流,引进项目提供了理论依据。借鉴国家林业局形成的中国林业发展战略研究成果,从甘肃省情出发,按照科学发展的要求,研究提出了甘肃林业和谐发展、可持续发展、生态治理、产业发展、振兴经济、项目带动与支撑完善等七个方面的发展策略,符合省情,具有较强的适宜性与可操作性。三是内外结合,体现了全局性。既站在林业行业的视角,又跳出林业的圈子看林业,把林业建设置于经济社会发展的全局和构建社会主义和谐社会的时代背景中全面系统研究,切合林业社会性、群众性、开放性强的行业特点,也符合在经济社会发展中,行业边界交叉重叠,科技专业学科相互渗透,边缘学科日益兴起的发展趋势,更使林业建设成为全社会的行为。四是理论与实践相结合,提高实用性。论理深入浅出,通俗易懂。在以理论研究为重点的基础上,收编了 22 份振兴林业经济的实证材料,从生态经

济、产业经济、林区经济、造林场(圃)经济、沙区经济、山区(县域)经济、知识经济、非公有制经济等方面反映了振兴林业经济的路子、措施与成效,增强了对振兴全省林业经济的引导与借鉴作用。

尚英同志是位少数民族党员领导干部,善于学习、勤于思考、勤奋敬业、作风扎实。自1998年到省林业厅任党组书记、厅长后,在工作上力求创新,锐意进取,跑遍了甘肃林区,深入到林业建设第一线调查研究,积累了丰富的第一手资料。以一批林业专家和普通职工为挚友,经常交流林业发展问题,丰富了决策思想。这些都为编著《甘肃林情与科学发展》一书,奠定了坚实的基础。

甘肃林业建设的任务十分艰巨,希望全省各级领导干部和林业战线的广大干部职工能够从《甘肃林情与科学发展》一书中得到启发,把全省的生态建设、林业产业发展、振兴林业经济推向一个新阶段。

尚英

2005年11月23日

前 言

自党的十六届三中全会提出“坚持以人为本,树立全面、协调、可持续的发展观,促进经济社会和人的全面发展”的科学发展观以来,我一直思考着甘肃林业如何科学发展?向那几个方向发展?用什么举措去发展?科学发展的基点在哪里等问题。为了回答这些问题,反复学习了党的十六届三中、四中全会精神与省委、省政府贯彻两次全会的部署意见;阅读了中国林业发展战略研究成果以及国家林业局负责人的相关著作;在全省组织了当代森林史与振兴林业经济两次系统调研;与各层次的林业行政部门负责人、专家及处在一线的农户、务林人作了广泛沟通;翻阅了相关的林业发展规划、著作等历史资料,几经思考、推敲,终以《甘肃林情与科学发展》为书名,欲回答甘肃林业如何科学发展问题,并形成了篇、章、节架构。

第一篇林情,即甘肃林业的历史性转变。第一章以生态建设为重点、产业发展为热点、森林管护为难点作主题,回眸了新中国建立近 50 年的林业发展业绩;第二章以指导思想大转变、林业布局大调整、发展步伐大跨越、工作路子大创新、支撑体系大完善、综合效益大提高为主题,总结了自 1998 年天然林全面禁伐以来甘肃林业历史性转变的历程、做法与成就。

第二篇林殇,即甘肃森林变迁警示录。第三章记录了历史时期甘肃森林的变迁及生态后果;第四章以当代森林史调研结果为依据,实录了当代森林变迁及影响;第五章以取粮、取柴、取财、取材等“四取”为直接原因,认识、政策、法治、管理等“四不到位”为间接原因,解读了当代森林变迁。

第三篇林效,即实录甘肃森林的多种效益。第六章以森林“雨”、森林“水”、森林“沙”、森林“肺”、森林“库”、湿地“肾”为题,阐述了森林的生态效益;第七章以产业、振兴农村经济、推进社会进步中的功能为题,阐述了林业的经济社会功能。

第四篇林策,即以科学发展观引领甘肃林业发展的策略,系本书的重点。第八章详细阐述了提出林业历史性任务的依据,将生态建设、产业发展、振兴林业经济并列为三大发展任务的理由,论证了全省森林覆盖率的可行性,分析了机遇与挑战;第九章提出了林业在国际、国内、省内三个层面上和谐发展的方略;第十章分层次介绍了可持续发展的由来与国际化进程,概要介绍了国内可持续发展的进

程及甘肃林业可持续发展的努力方向、主要目标与实现目标的方略;第十一章以全方位性、社会性、演进性、越界性论述了甘肃生态问题的特殊性,以分类治理策、综合治理策、分区治理策为主题,论证了全省生态建设(治理)策略;第十二章就产业重建策、产业前瞻策、产业拓展策、产业提升策、产业联动(循环经济)策展开了论证;第十三章利用系列调研采收到的22份调研报告,由笔者加注按语,分述了振兴林业生态经济、产业经济、林区经济、造林场圃经济、沙区经济、山区(县域)经济、知识经济、非公经济等领域所取得的成效与举措;第十四章,在介绍项目基础知识后,就选项、项目管理以及林业外资项目作了简介,提出了项目带动的五个创新方向,以构造“千方百计谋项目、千言万语跑项目、千丝万缕找项目、千辛万苦搞项目”的氛围;第十五章,分十个问题论述了完善林业发展支撑体系的策略取向。

全书共四篇十五章六十六节,约八十万多字,附表五十二份,附图三十四幅。

今年10月,正当初稿完成之时,恰逢党的十六届五中全会召开,在学习、领会会议公报、报告以及省委、省政府主要领导讲话精神的基础上,对初稿进行了进一步补充、完善和提高。

在成书过程中,得到了全省市州林业部门、厅直单位以及专家、工作人员的大力支持,在一定意义上讲,著作是集体智慧的结晶。借本书出版之际,一并向他们表示感谢。

由于时间仓促,加之水平有限,错误之处在所难免,请读者指正。



2005年12月26日

目 录

第一篇 林情——甘肃林业的历史性转变

第一章 回眸甘肃林业 50 年	(3)
第一节 瞩目的业绩	(3)
第二节 营造防护林体系是甘肃林业 50 年之重点	(5)
第三节 保护好、建设好天然林区是甘肃林业 50 年之难点	(9)
第四节 发展林业产业是甘肃林业 50 年之热点	(14)
第五节 曲折的历程 有益的启示	(22)
第二章 甘肃林业的历史性转变	(27)
第一节 指导思想大转变	(27)
第二节 林业布局大调整	(32)
第三节 发展步伐大跨越	(40)
第四节 工作路子大创新	(44)
第五节 支撑体系大完善	(51)
第六节 综合效益大提高	(61)

第二篇 林殇——甘肃森林变迁警示录

第三章 历史时期甘肃森林的变迁	(67)
第一节 历史时期的森林分布	(67)
第二节 历史时期的森林变迁	(71)
第三节 森林变迁之因	(80)
第四节 森林变迁之果	(83)
第四章 实录当代森林变迁	(92)
第一节 新中国建立前夕的甘肃森林	(92)

第二节 各大林区的森林变迁	(96)
第三节 小片天然林的变迁	(109)
第四节 沙生植被的变迁	(119)
第五章 解读当代森林变迁	(120)
第一节 对当代森林变迁的评估	(120)
第二节 当代森林变迁的直接原因——四取于林	(126)
第三节 当代森林变迁的间接原因——四不到位	(133)

第三篇 林效——实录甘肃森林的多种效益

第六章 甘肃森林的生态效益	(141)
第一节 甘肃的森林“雨”	(141)
第二节 甘肃的森林“水”	(148)
第三节 甘肃的森林“沙”	(171)
第四节 甘肃的森林“肺”	(175)
第五节 甘肃的森林“库”	(178)
第六节 湿地——甘肃大地之“肾”	(181)
第七章 甘肃林业的经济、社会功能	(185)
第一节 林业的产业功能	(185)
第二节 林业在振兴农村经济中的功能	(188)
第三节 林业在推进社会进步中的功能	(192)

第四篇 林策——以科学发展观引领甘肃林业发展的策略

第八章 历史性的任务、机遇、挑战	(201)
第一节 现实林情	(201)
第二节 历史性的任务	(209)
第三节 历史性的机遇	(218)
第四节 历史性的挑战	(221)
第九章 和谐发展策	(225)
第一节 与森林问题国际化进程相和谐	(225)
第二节 与国内林业发展相和谐	(264)
第三节 与构建甘肃和谐社会相和谐	(267)

第四节	搞好内外宣传 构建和谐氛围	(277)
第十章	可持续发展策	(281)
第一节	可持续发展的由来、进程与原则	(281)
第二节	林业可持续发展的含义、渊源、历程与目标	(289)
第三节	甘肃林业可持续发展的基本路向	(301)
第十一章	生态建设(治理)策	(308)
第一节	生态建设的含义与相关名词概念	(308)
第二节	甘肃生态问题的特殊性	(315)
第三节	分类治理策	(323)
第四节	综合治理策	(330)
第五节	分区治理策	(342)
第十二章	产业发展策	(360)
第一节	产业重建策	(361)
第二节	产业前瞻策	(366)
第三节	产业拓展策	(375)
第四节	产业提升策	(379)
第五节	产业联动策(循环经济)	(387)
第十三章	林业经济振兴策	(392)
第一节	林业生态经济	(392)
第二节	林业产业经济	(403)
第三节	林区经济	(427)
第四节	造林场圃经济	(434)
第五节	沙区经济	(443)
第六节	山区(县域)经济	(446)
第七节	知识经济	(454)
第八节	非公经济	(462)
第十四章	项目带动策	(465)
第一节	项目与项目的概念	(465)
第二节	林业项目的概念与分类	(481)
第三节	项目前期工作	(490)

第四节 项目管理	(496)
第五节 林业外资项目	(503)
第六节 项目工作的机制创新	(509)
 第十五章 支撑体系完善策	 (514)
 参考文献	 (531)

第一篇 林 情

——甘肃林业的历史性转变





第一章 回眸甘肃林业 50 年

第一节 瞩目的业绩

半个世纪以来,党和国家领导人一直以战略眼光关注着森林问题,并采取了一系列政策措施。早在 20 世纪 50 年代,毛泽东同志就发出了“绿化祖国”、“实行大地园林化”的伟大号召;1981 年,邓小平同志亲自倡导了全民义务植树运动,并提出“绿化祖国,造福万代”的号召;1983 年,胡耀邦同志视察甘肃时,提出了“种草种树,发展畜牧,改造山河,治穷致富”和“念草木经”的意见;1991 年,江泽民同志发出了“全党动员,全民动手,植树造林,绿化祖国”的号召;之后,又进一步提出了“大抓植树造林,绿化荒漠,再造一个山川秀美的西北地区”的宏伟目标。在党和国家的高度重视和正确领导下,历届甘肃省委、省政府坚决贯彻党和国家关于发展林业的决策,带领全省人民,作出了长期的艰苦奋斗,取得了令世人瞩目的业绩。从宏观上概括,主要体现在四个方面。

一、植树造林规模宏大,森林覆盖率稳步提高

甘肃的群众性植树造林,其规模声势之大,历来闻名于全国。造林面积在年代之间节节上升,由 20 世纪 50 年代(下文略世纪)的年均 2.33 万公顷(下同)发展到 60 年代的 3.47 万公顷、70 年代的 8 万公顷、80 年代的 17.47 万公顷。进入 90 年代以后,保持在 15 万公顷左右,50 年累计造林 596 万公顷。

人工林的扩大,使森林覆盖率稳步提高,根据 1963 年的调查和 4 次森林资源清查(下文简称清查),按有林地计算的覆盖率,由 1963 年的 3.12% (1949 年为 2.6%) 提高到 1975 年的 4.12%、1980 年的 3.9%、1988 年的 4.47%、1996 年的 4.83%;按有林地、疏林、灌木、散生(四旁)树计算的覆盖率,由 1963 年 5.7% 提高到 1975 年的 6.99%、1980 年的 6.8%、1988 年的 7.94%、1996 年的 9.04%。在扣除冰川、高山、草原、戈壁、水面等不可造林的因素后,可造林地区覆盖率达 20% 左右,这对生态环境严酷,自然面貌很差的甘肃来说,是空前的壮举。

壮举来自于扎实的群众性植树造林。广大农户在积极参与由县、乡统一组织的工程造林的同时,还致力家庭的造林;自 1981 年开展全民义务植树至 1998 年以来,累计参与 1.8 亿人次,植树 9.7 亿株;全省机关、企事业单位等系统各单位,积极参与社会公益性植树,又在各自的范围内,建设园林式单位,造林约 2 万公顷;驻甘各部队,活跃在绿化一线,累计投入兵力 705 万人次,出动机械 12 万台次,完成重点绿化工程 210 项,植树 9 330 万株。积极参与绿化陇原大地,已成为全社会的自觉行动。

二、森林保护成效显著,资源超耗得到遏制

自新中国建立以来,甘肃不多的天然林区,一直作为“绿色宝库”、“绿色屏障”、“绿色水库”而得到严格保护。为此做了大量工作,一是建立健全了各级护林防火组织和联防网络,森林火灾次数和成灾面积逐年下降,次数由 50 年代的 2 135 次下降到 80 年代的 295 次,成灾面积由 50 年代的 13.1 万公顷下降到 80 年代的 0.16 万公顷,进入 90 年代,形势更加看好,全省连续 10 年无重大森林火灾,祁连山林区还创造了 43 年无林火的佳绩;二是森林病虫害由任其

蔓延危害,到90年代,已达到了45%的防治率;三是先后建立了自然保护区33处,保护面积382.7万公顷。其中以保护森林生态、自然生态环境为主的23处、273万公顷,以保护大熊猫、金丝猴、羚牛、白唇鹿、野骆驼等珍稀动物及栖息环境为主的10处、109.7万公顷。成立了全省性的野生动物保护协会,保护野生动物及其生存环境,日趋深入人心;四是制订出台了数十部(件)有关林业发展的地方性法规及政策性、规范性文件,执法机构、人员、装备得到健全和改善,查处了数以万计的毁林、涉林案件,依法治林步入正轨;五是加强了林政、资源管理力度,向法制化、制度化、规范化的方向迈进。这些工作的成效,集中反映到已扭转了森林资源长期下降的被动局面。

清查资料显示,1975年、1980年的资源总量都是负增长,年均分别超耗45.5万立方米和48.5万立方米;到1988年清查时终于出现了转机,由负增长转变为正增长,尽管年均只增长13万立方米,但毕竟是根本性的转折;1996年清查时,年均增长大幅度提高,达到52万立方米;森林资源的净生长率也由1975年的1.85%提高到1996年的3.37%。

在积极保护的同时,科学合理地加以利用,所产木材源源不断地增加了社会的有效供给,基本满足了国家建设和人民群众的生产、生活所需,据统计和测算,50年累计生产木材2630万立方米,其中森工企业生产878万立方米;其他林副产品,在满足国家建设、人民生活所需以及对外经贸活动中,均发挥了应有的作用。

三、发展林业市场经济,产值收入连年攀升

长时期来,林业的产业性质被忽视,其产值一直在低线上徘徊。以甘肃省统计局《甘肃农村经济年鉴》为依据,以各个不同时期的不变价和统计口径计(统计部门在林业产值中不计林木生长的活积累值和水果产品产值),1949~1956年的年均林业产值仅为535万元,占农业总产值的0.6%(下同),1957~1969年为1871万元,占2.3%,1970~1979年为5615万元,占2.8%,1980~1989年为21620万元,占5.5%。也就是说,林业产值突破2亿元整整用了30年。

自改革开放以来,全省以林果业、木材生产及加工业、林型企业、多种经营四大支柱为主体的绿色产业建设飞跃发展,增强了林业经济的活力和实力,按林业系统的统计口径(含林木活积累产值和茶、桑、果产值)计算的产值快速攀升,1996年达到33亿元,1997年达到36.8亿元(其中林木活积累值10.57亿元,果品、茶、桑产值15.91亿元),1998年达到53亿元;农民人均林业收入由前30年的几元、十几元提高到1996年的256元、1997年的300元、1999年的350元,约占人均总收入的25%,显示了林业的产业地位。与此同时,林果特产税也成为地方财政同期的重要收入源,仅据1996年统计,全省已有44个县的林果特产税超过100万元,有7个县超过500万元,最高的县已达800万元。

林业经济的活跃,加快了国营林场脱贫步伐,贫困场已由102个下降到28个,增强了林业的内部活力与经济实力。

林业发展带来的农民、财政双增收,其强县富民的作用被愈来愈多的人们所认识,改变了林业的形象,提高了社会地位,调动了各级发展林业的积极性。1997年,省委、省政府召开了由省、地两级行政领导参加的全省林业工作会议,制订了《关于加快全省林业发展的决定》,翻开了世纪之交甘肃林业发展的新篇章。

四、林业机构逐步完善,林业科技不断发展

机构从无到有,虽在“文革”动乱中基本解体,但自改革开放以来,恢复较快,1983年农林

分家,成立了林业厅,在 90 年代后期改革中又保留了林业厅,从此,在林业发展中,机构和人员不断壮大。到 1998 年,全省已有行政、事业、企业单位 1 495 个,其中:涉及科技服务的 940 个,占总数的 62.8%,国营林场 220 个,占 15%,苗圃 117 个,占 8%,是一个事业发展型的结构。较之 50 年代变化极大,事业单位由 1950 年的 26 个,增加到 1978 年的 400 个,再发展到 1998 年(下同)的 1 359 个,企业由 1950 年的 2 个,增加到 1978 年的 3 个,再发展到 29 个。从事林业的职工人数,由 1950 年的 280 人,发展到 1960 年的 33 426 人,1962 年下降到 11 955 人,又再次下降到 1966 年的 8 293 人;自改革开放以来,从业人数开始大幅度回升,到 1985 年达到 30 195 人,到 1998 年,已达到 44 430 人。

全省的林业科技机构和科技工作,经“文革”动乱的波折后,恢复较快,又在改革开放中得到长足的发展。到目前,省、地都建立了林业科学研究所和水源涵养、治沙、核桃、花椒等专业研究所;省、两个省直属局及市、州建立了林业勘察设计院、队及林业调查队;省、地、县建立了三级技术推广、病虫害防治、林木种苗等三站;在全省 1 400 多个乡(镇)中,已建立 813 个区乡林业站;加上民间的林业科普、技术服务组织,已形成比较完善的多层面科技服务网络。累计完成 210 个科研项目,先后推广 130 项,辐射经济效益 10 亿元以上。科技人员的构成已有较大改观,到 1998 年,全省有高级职称的 438 人,中级 2 138 人,初级 5 632 人,分别占科技人员总数的 5%、24% 和 63%。

林业教学和科技一样,恢复、发展较快,已建立了教学设施比较完备、专业设置合理、师资合格、生源充裕的甘肃农业大学林学院、省林业学校、省属庆阳林业学校和林业系统职工中专、职业中学,又以成人教育以及各种形式的农村技校、夜校、培训班为补充,组成了覆盖面较广的林业教学网,已累计培养林业专业人才 6 000 人,培训农民技术员 10 万多人次。跨世纪学科带头人的选拔、培养也已相继展开。

第二节 营造防护林体系是甘肃林业 50 年之重点

历届省委、省政府从甘肃生态环境极其严酷的省情出发,始终把营造一个森林生态防护体系,以此治沙保水土,改变甘肃自然面貌,作为全省林业发展的根本任务和长期奋斗目标,形成一个鲜明的工作重点,并采取因害设防、分区指导的策略,展开了长期的营造活动,到 1998 年底,全省累计营造防护林保存面积 157.5 万公顷,其中农田防护林 11.6 万公顷、防风固沙林 33.3 万公顷、水土保持林 112.6 万公顷。

一、防风固沙体系初显雏型,沙进人退的局面有所改观

在甘肃北部,有腾格里、巴丹吉林、库姆塔格三大沙漠,沙漠戈壁 81 万公顷,占全省面积的 27%,习惯上划分为景泰—古浪、武威—民勤、山丹—民乐、张掖—高台、酒泉—金塔、关外、环北等 7 个沙区。在河西走廊绿洲(农业区)内部及边缘,呈带、片、块状分布的沙漠和沙漠化土地,约 66.7 万公顷,其中流动沙地占 76%,半固定、固定沙地占 24%。在 1980 年前的 30 年间,因沙害弃耕土地 12.67 万公顷,有 679 个村庄受到沙埋威胁。

从新中国建立之时起,沙区就以植树造林为手段去防风治沙。早在 1956 年,甘肃省委作出了营造“万里绿色长城”的决定,拉开了营造沙区防护林体系的序幕,制定了因地制宜、因害设防、突出重点、兼顾全面、由近及远、先易后难的方针,以灌为主,乔、灌、草结合的择种原则,