

林业工作重要文件汇编

第十辑

中华人民共和国林业部办公厅编

中国林业出版社

林业工作重要文件汇编

第 十 辑

中华人民共和国林业部办公厅编

林业工作重要文件汇编

第十辑

中华人民共和国林业部办公厅编

中国林业出版社出版发行（北京朝内大街130号）

昌黎县印刷厂印刷

850×1168毫米32开 10印张 237千字

1988年4月第1版 1988年4月第1次印刷

印数1—2500册

统一书号17043·1029 定价2.50元

（内部发行）

前 言

一、本辑所收集的文件，主要是一九八四年国务院、中央绿化委员会、本部颁发的有关林业工作的通知、通报、决定、会议纪要、领导同志在会议上的讲话以及关于林业政策问题答记者问。

二、为便于查阅，分为总类、科技教育、森林工业、造林绿化、森林保护、计划、宣传等类，综合性的文件编入总类。

三、各类文件排列顺序均按文件颁发时间先后排列。

不妥之处，请予指正。

编者

一九八五年三月

目 录

总 类

关于林业经营上的几个根本问题

- 王殿文副部长在一九八四年全国林业计划会议上的讲话…………… (1)

放宽林业政策的几个问题

- 杨钟部长答《半月谈》记者问…………… (17)

- 张磐石、马玉槐、唐子奇、吴中伦委员在政协六届二次会议上的联合发言…………… (21)

- 杨钟部长关于《中华人民共和国森林法(修改草案)》的说明…………… (29)

- 刘广运副部长在全国林业厅局长会议上的讲话…………… (35)

- 刘琨副部长在全国林业厅局长会议上的总结讲话…………… (42)

- 杨钟部长在贯彻《森林法》座谈会上的讲话…………… (53)

怎样贯彻《森林法》

- 杨钟部长答《半月谈》记者问…………… (66)

- 杨钟部长在全国农村工作会议上的发言…………… (70)

科 技 教 育

杨钟部长在全国农林科技推广工作经验交流会上的讲话

- …………… (77)

董智勇副部长在中国木材标准化技术委员会成立会议上的讲话	(87)
董智勇副部长在中国木材标准化技术委员会成立会议上的总结	(96)
林业部关于命名尖峰牌脂松香等十八项产品为一九八四年林业部优质产品的通知	(102)
教育部、农牧渔业部、林业部关于印发《全国高等农林专科教育座谈会纪要》的通知	(104)
林业部、教育部 关于编写林业职业技术教育教材的通知	(113)
林业部印发《关于改革部属林学院管理体制的几点意见(试行稿)》的通知	(119)

森 林 工 业

林业部印发东北、内蒙古林区林业企业营林工作座谈会纪要的通知	(125)
林业部转发黑龙江省森工总局党委《关于坚决制止以木谋私的紧急通知》	(134)
林业部、商业部关于柴、炭等小材小料经营问题的通知	(138)
林业部关于表彰最佳和先进贮木场的通报	(139)
林业部关于贯彻执行“国务院关于进一步扩大国营工业企业自主权的暂行规定”意见的批复	(142)

造 林 绿 化

林业部关于贯彻落实赵紫阳总理关于禹县绿化工作批示的通知	(147)
-----------------------------------	-------

中央绿化委员会关于印发国务院副总理、中央绿化委员会 主任委员万里同志在中央绿化委员会全体会议上的讲话 等四个文件的通知	(154)
中央绿化委员会关于表彰全国全民义务植树先进单位的决 定	(188)
共青团中央、林业部、水利电力部关于组织六省(区)青 少年营造黄河防护林的意见	(195)
把荒山荒滩造林政策落到实处 ——林业部负责同志向人民日报记者发表谈话	(199)
林业部顾问马玉槐同志在“三北”灌区农田防护林建设现 场经验交流会上致开幕词	(201)
董智勇副部长在“三北”灌区农田防护林建设现场经验交 流会上的总结讲话	(204)
共青团中央、林业部、水利电力部关于转发《六省(区)青年 黄河防护林首次协调会议纪要》的通知	(210)
国务院办公厅转发关于“三西”地区农业建设领导小组第 四次扩大会议纪要的通知	(215)
中央绿化委员会关于京、津、沪三市绿化检查情况的通报	(220)

森 林 保 护

乱砍滥伐森林歪风又有抬头 必须坚决刹住

——中纪委负责同志就各地贯彻中共中央、国务院

《紧急指示》情况发表谈话

(230)

保护环境是我国面临的一个重大任务

——李鹏副总理在第二次全国环境保护会议上的讲话

(摘要)

(234)

林业部副部长、中国野生动物保护协会副会长董智勇同志 在中国动物学会五十周年纪念大会上的讲话	(243)
国务院关于抢救大熊猫工作会议的纪要	(253)
林业部关于抓紧整顿木材检查站的通知	(255)

计 划

林业部关于贯彻《国务院关于国营企业发放奖金有关问题 的通知》的通知	(257)
--	-------

宣 传

林业部关于切实做好《森林法》宣传工作的通知	(259)
林业部转发全国林业出版工作会议文件的通知	(263)
刘广运副部长在全国林业宣传工作会议开始时的讲话	(280)
刘广运副部长在全国林业宣传工作会议结束时的讲话	(290)

其 它

林业部办公厅关于印发董智勇副部长在一九八四年《中国 森林》编委扩大会议上的总结讲话等文件的通知	(306)
--	-------

总 类

关于林业经营上的几个根本问题

——王殿文副部长在一九八四年
全国林业计划会议上的讲话

1984年3月7日

（提要：我国森林资源为什么越砍越少，林业上以营林为基础的方针为什么提出多年不能兑现，本文针对林业的特点从生产经营、投资管理、财务核算三个方面分析论述了林业经济机制手段的不合理和弊端，提出了今后改革林业经营问题的主要途径和设想。）

党的十一届三中全会以来，党和国家为振兴林业制定了一系列方针政策和措施，林业的调整改革已开始起步，林业形势正在向好的方向发展。但是，要进一步理顺林业发展各个方面的关系，从根本上解决林业多年积累下来的一些重大问题，促使林业逐步转向良性循环，尽快走出一条具有中国特色的林业发展新路子，从理论到实践都还有许多问题需要作进一步的研究和探索。现在，我准备就林业经营上的几个根本问题提出一些看法，供讨论。

一、从林业的实际出发，认真总结经验教训

建国三十多年来，我国林业取得了很大成绩，但也走了不少弯路，在着手进行林业调整改革的时候，从林业的实际出发，认真回顾与总结以往林业发展的经验教训，对于正确地认识林业的问题，总结林业工作的规律，协调各个方面的步调，加快林业改革的进程，都是十分必要和有益的。

林业有自己的许多特殊性，它是与农业、采掘和加工工业有共同点又有许多不同点的行业，林业的特点集中表现在以下几点：

一是经营森林的周期长。培育一代森林，短则十几年，多则几十年到上百年。从采种、育苗到成林成材，需要多年不间断的投入，到成林采伐时才有产出。林业生产的发展，森林资源的利用，林业生产的计划管理体制、财务核算办法、投入产出的转换交替以及经济效益的评价，都要受林业生产周期长这个特定因素的制约，林业发展的运筹帷幄一定要高瞻远瞩，林业的经营管理必须有适应周期长的特殊手段和办法，因此，不能用管农业种植业的办法搞林业。人们常说的“百年树木”、“破坏容易恢复难”，从一个侧面通俗地表达了林业的特点和经营林业的艰辛。

二是森林是一种可再生资源。一代森林采伐以后，经过更新、抚育等营林生产阶段，第二代森林长成后又可以采伐利用。采伐和营林，构成林业生产过程互为条件，前后衔接，不可分割的两大组成部分，营林是基础，是决定林业生产发展的主导方面，采伐以营林为依托，又为营林的再生产创造条件。林业生产的发展，就是在营林和采伐不断交替、周而复始的生产循环中实现的。因此，经营林业，要把培育森林资源放到首位，要在不断实现森林资源再生产的前提下，对森林资源进行采伐和加工利用，不能单纯用管采掘工业、加工工业的办法经营林业。

三是森林具有防风固沙、调节气候、涵养水源、净化大气、美化环境、医疗保健、维持生态平衡等多种社会效益，发展林业生产，要把培育森林、合理利用自然资源、保持良好的生态环境三者结合起来，考虑生态效益与经济效益的统一。

总结多年来林业所走的弯路，归结到一点，就是在经营的指导思想离开了林业的这些特点，在经营管理上违背了林业发展的自然规律和经济规律，往往用管农业的办法看待林业，或是用管采掘、加工工业的办法管林业。结果导致林业工作上的很多失误。主要表现在以下三个方面：

（一）在国有林区开发和企业建设上，多年来一直按照搞采掘工业的模式来组织进行，形成了一套以搞木材生产能力为主要目的的林业基本建设投资和建设管理办法，用森林工业企业总体设计取代了企业的森林经营施业案，投资只讲新增木材生产能力，不讲森林全面经营和企业合理布局，培育森林和营林建设在企业投资和林区开发建设中根本没有位置。六十年代开始，我们虽然察觉到了林业建设指导思想上的这个问题，于1964年提出了发展林业生产必须坚持以营林为基础的方针，并曾经设想和打算按全面经营森林的要求，修改企业总体设计规程，增加营林建设的项目和措施，把培育森林资源提到企业建设的重要日程上来，采用按轮伐期计算合理年伐量的办法，建设新局、改造老局，合理核定林业企业的投资和生产建设规模，通过定产，重新核定林业局的木材产量，使一部分当时已经集中过量采伐的企业休养生息，逐步将采育失调的比例关系调整过来。但是由于以拿木材为目的的林业投资方针并未相应调整，按采掘工业管理林业基本建设的一套投资管理体制也没有根本改变，三十多年林区开发和企业建设始终未能跳出以搞木材生产能力为主的框框，林业建设上森工、营林两张皮的问题并没有得到解决。结果六十年代国有林

区调整林业企业生产布局许多好的设想未能兑现，以致使一大批林业局在采育比例失调的歧路上越走越远，长期集中过量采伐，破坏了林业资源再生产的良性环境，可采资源急剧减少，一批企业陷入资源枯竭和关门的困境。据黑龙江、大兴安岭、牙克石林区61个林业局的统计，“四、五”资源清查和建局初期相比，森林覆盖率由67.3%下降为62.7%，减少4.6%，有林地面积减少82万公顷，减少6%，活立木蓄积减少3.4亿立方米，减少19.1%。目前，全国131个国营林业局中，有61个局可采资源严重过伐，有25个局资源枯竭。如果这种状况继续下去，东北内蒙古林区现有82个林业局，到本世纪末将有50个局可采资源枯竭，四川、云南林区现有40个林业局在15年内将有23个局可采资源枯竭。

森林资源的大面积减少，使木材供需矛盾更加突出，也在不同程度上破坏了生态平衡。据有关资料指出，1979至1980年的统计，全国水旱灾害面积比建国初期增加1.9亿亩，增加65%。全国内河通航里程比五十年代减少6.4万公里，减少37%。水土流失严重，使“西土东流，北沙南移”。这些自然生态的失调状况，当然不完全是林业的问题，但总的来说，是同山林、草原植被的严重破坏有着直接的关系。

(二) 在林业的经营管理上，照搬了工业的一套管理办法，多年来，实行了一套以木材生产为主体，以利润指标为核心的计划管理、统计监督和财务核算体系，严重地束缚着林业生产全面健康地发展。

林业生产要以合理经营森林为前提，林业采运企业的产量、品种、成本、盈利，要受森林资源和自然条件的制约，要有一个合理的限度。而现行的林业计划管理和核算制度则是鼓励企业把林业的方针政策放在一边，脱离合理经营森林的轨道，一味地追求多拿木材，多搞利润，多得分成。林业经营管理上这种南辕

北辙的做法，只能助长和加剧对森林资源的破坏，使林业生产向畸形方向发展，驱使企业走上资源枯竭的道路。牡丹江林业管理局最近对所属林口、大海林两个林业局作了一些概括的分析，很能说明林业现行这套管理办法的弊病。林口是黑龙江省营林先进单位，造林保存面积101万亩，保存率65.3%，后备资源生长率也高于全国先进水平，很有希望。但由于可采资源枯竭，近、成过熟林只有30%，针叶树仅占2.3%，产量少，质量差，收入低，每年亏损二、三百万元，不能提取企业基金，企业遇到严重的经济困难，日子很难过。大海林的资源条件好，近、成过熟林占78%，针叶树占57.2%，每公顷蓄积量比林口多一倍，产量多3.6倍，单位产品售价高25%，成本低53%，1982年实现利润1300多万元，提取企业基金250多万元，经济上的盈利，掩盖了该局营林工作跟不上，资源日渐减少的潜伏危机。如果林业经营管理上这种用木材生产指标、利润指标来组织指挥生产的办法不改变，这种单纯与利润指标相联系的企业收益分配办法不改革，林业企业和职工就不会有全面经营林业、培育保护森林资源的积极性，营林工作在企业里仍将继续处于外无压力，内无动力的从属地位，不用多少年，象大海林这样的一大批林业局还会继续走入资源枯竭、经济亏损的困境。很显然，我国国民经济发展四个现代化的要求，不允许林业生产再走这条老路子。

（三）营林生产管理和核算体制极不合理，发展林业的经济政策不落实，资金没有可靠的来源和保证。

培育森林资源，是林业经营上一项最基本的生产活动，是林业投入产出转换和实现森林资源再生产的重要生产阶段。但是多年来，在林业生产管理和财务核算体制上，却将营林生产视为非生产性质，按事业单位进行生产和财务管理，林业的财务核算体制从五十年代至今，就一直沿用营林和木材采运截然分开的核算

模式。即营林按事业管理，营林费用由财政拨款或提取的育林基金开支，不进入原木产品成本，不进入原木销售价格。采运按工业管理，但只计算采伐运输过程的成本，不核算恢复森林的费用，利润上交财政。六十年代建立育林基金以后，由于育林基金的提取办法是按木材的产量计取，同时提取的额度低，数量小，仅仅能解决采伐后森林更新的费用，远远包括不了恢复森林的全部费用。这种核算体制的主要弊病，就是从根本上否定培育森林也是一种商品生产，人为地把林业生产互为条件紧密衔接的营林和采伐两个生产阶段分割为两种性质不同的核算体系，切断了林业生产和再生产正常循环的内在经济联系，营林的投入不能在原木成本和价格中得到承认和补偿，培育和恢复森林的资金也就失去了正常的渠道和可靠的来源。林业生产上这种投入、产出严重脱节的核算体制，必然造成林业生产上长期“取之于林多，用之于林少”的不合理状况，加剧了对林业资源的破坏和生产的恶性循环。据林业财务部门的粗略计算，我国目前每恢复一立方米的森林资源约需费用55元，自建国之初到1981年，林业部门共生产木材9亿立方米，林业应得的补偿费约500亿元，而实际上这些年国家给林业的育林基金仅70亿元，两者相差多达430亿元。这样巨大的一笔资金林业部门当然没有其他来源，实际上是以可采资源的急剧减少为代价，靠“吃祖宗饭”来支撑局面的。如果林业企业财务核算体制上这种不合理的经济机制手段不改革，营林生产正常合理的资金渠道不解决，国有林区后备资源恢复和发展就很困难。

二、关于解放思想放宽林业政策和 改革林业经营管理的一些设想

（一）解放思想，放宽林业政策，把林区经济搞活

为了加快现有林业生产基地的建设，使森林得到迅速恢复和发展，当前，首先要按照中共中央一九八四年一号文件的精神和深入扎实地开展绿化祖国运动指示的精神、进一步解放思想放宽林业政策，调动林区各个方面的积极性，充分发挥林区动植物资源，矿产资源，土地和水利等资源的优势，把林区经济搞活。必须冲破多年来束缚林业生产发展的各种旧框框老套套，凡是有利于培育森林资源，加快恢复和发展林业生产，搞活林区经济的措施和作法，都应当允许试行，一切行之有效的经验，都应当总结推广。要从林区和林业生产的实际出发，采取多种经济形式，多种经营和承包方式，多种产品结构，发展林区生产、建设事业。采取国家、集体、个人一起上的方法，国营林业企业也应积极试行由职工个人或家庭承包造林和抚育任务。要因地制宜，大力发展林区的种植业、养殖业、采集业、编织业、加工业、服务业等，要进一步建立和完善多层次、多形式的各种林业生产责任制，林业企业应采取多种形式，吸收林区群众参加护林、造林、抚育、采伐、修路、盖房等林业生产建设活动，使林区群众从中得到经济实惠。要继续扩大林工商综合经营的试点，这是搞活林区经济，实现长短结合，以短养长、以林养林的一个重要方向。要从政策和生产布局上，逐步将目前林区知青集体经济的生产经营活动，从主要是消耗森林资源的方面，转到主要培育森林资源的方面来，对林业开发性的承包，政策上更要放宽，让他们放开手脚，发展林业，治山致富。

（二）建立健全森林资源清查和管理体系，加强规划设计工作

目前，林业企业的生产经营活动，要转到以营林为基础的轨道上来，按照合理经营森林的要求组织生产，由搞木材生产为主，转变为培育森林资源为主；由粗放经营转变为集约经营。当

务之急，一是要尽快改变森林资源底数不清的状况，把森林资源的清查和管理抓起来，二是要按合理经营森林的要求进行规划设计，并按设计文件编制林业计划。

目前我国林业调查设计仍沿用五十年代林业、森工设计文件分家的双轨制做法应当废除，每个林业局都只能用一种设计文件。至于这种设计文件的名称，可请一些专家共同研究。

要恢复采用“森林经理期”，设计时要明确本经理期内的经营目标。根据各地林区的自然条件和经济条件的不同，森林经理期可确定为五年或十年。当经理期结束时，要重新复查森林资源，并编制下一经理期的设计文件。

要下决心加强森林航空测量工作，以提高森林调查的精度和效率。根据我国森林资源情况，近期内应首先对全国131个林业局，158个重点县进行航空摄影。

要调整林业调查设计机构，现在有些省（区）和部直属的调查设计单位仍然把林业调查设计队伍分设为森林调查队和林业设计院，不利于把森林调查和设计工作有机地结合起来。应该逐步予以调整。

（三）建立林业部门完整的计划体系

要从传统的按国家木材生产任务和利润指标组织生产，过渡到按林业发展的客观要求组织企业生产经营活动，就必须在科学管理森林资源和编制企业调查设计文件的基础上，建立林业部门完整的计划体系。

1. 按照林业生产所具有的培育森林资源，为国家提供木材及林产品，改善环境和保持生态平衡等多项任务，以营林为基础，以培育森林资源为中心，设置林业的计划指标体系。彻底改革现行的以木材生产为中心，营林和森工分家的计划方法。要从全面合理经营森林的要求出发，统一安排使用林区（企业）的开发建

设投资，统一安排营林和森工生产任务。要在林业计划中逐步增设采伐量、采伐面积这样一些严格控制的指令性指标，从计划管理上严格控制采伐量和采伐面积。在计划规定的采伐面积、采伐量的基础上，确定木材生产任务。整个林业企业的设计和计划编制，都是围绕经营培育森林作文章。在这个前提下，合理安排采伐、更新、抚育、改造、育苗以及木材综合利用等各项经营和生产计划。

2. 要按照林业生产周期长的特点，建立长期、中期、短期相结合的各种计划，按目前国家计委对国民经济计划编制的要求，林业部门应该编制的计划有：（1）五十年林业发展设想；

（2）到本世纪末的林业发展规划；（3）各个时期的五年计划；（4）年度计划。上述各种计划应由林业部编制全国性的计划，各省（自治区）、县林业企业（包括国营林场）编制本地区、本单位的计划。这样上下连系贯通，就可以逐步建立起我国林业部门的完整的计划体系。

3. 要把林业计划建立在科学的可靠的基础上。一方面要组织编制各种专业性的长期发展规划，如营林造林发展规划，木材生产和木材综合利用发展规划，林业科技和教育发展规划等，在专业规划的基础上安排中长期计划和年度计划，一方面要组织编制林业局（场、县）的林业发展规划，林业局（场、县）的调查设计文件是编制林业发展规划的基础资料，各级林业部门要把调查设计文件作为编制林业发展规划的主要依据。

（四）建立一套适合考核林业企业经济效益的考核办法和指标体系

林业企业的中心任务是培育森林资源，因此考核林业企业的各项指标，必须围绕这个中心任务进行评价，并且把营林工作与企业的切身利益挂起钩来。但是，林业企业又是综合性企业，