

林业经济特区 问题研究

LIN YE JING JI TE QU WEN TI YAN JIU



1.2

出版 图书馆

前 言

当今中国林业问题在我国社会主义经济发展进程中日益突出。为了解决这一问题,不少人从不同角度、不同层次进行探索,以期使我国林业摆脱困境走上健康发展的道路。在全国人大六届四次会议上,邓超同志提出建立林业经济特区的提案,试图从某个侧面回答这一问题。《人民日报》对此提案报道后,引起了全国不少林区的反响。位于福建闽西北林区的三明市,以市人民政府的名义邀请福建省经济研究中心、中国林业科学研究院,协同组织有关专家、学者及科技人员来该市研究探讨这一课题。同时还组织了三明林业经济特区可行性研究领导小组,负责该项研究工作。

为了集思广益,听取更多专家、学者对建立林业经济特区的意见,1986年7月初,林业经济特区可行性研究讨论会在三明市召开。与会专家、学者及有关领导一致认为,兴办林业经济特区将是林业经济体制改革的一项探索性实践,它对于促进林业现代化,振兴林业,繁荣山区经济,有着重要意义。

在研究讨论会的基础上,来自北京、福州等地的专家、学者与三明市的科学技术工作者共20余人组成三明林业经济特区可行性调研编写小组,进行了两个多月的调查研究。根据我国的具体情况,并针对三明市特定的自然、社会、经济条件,提出建立林业经济特区的总构想,以及发展目标、重点、步骤和实施对策。同时,调查研究人员分工协作完成了本书征

求意见稿的编写任务，书稿力求既体现理论探索的意义，又能反映这一专题可行性研究报告的实施价值。本书的出版并非这一探索的终结，而恰是一项有意义的实践的开始，它仅起抛砖引玉的作用。我们热切期待着能有新的探索、新的发展。

本书编写中承蒙福建省人民政府特区办公室、福建省林业厅、三明市委、三明市委政策研究室、三明市人民政府办公室、计委、经委、林委、区划办公室、永安市人民政府和青州纸厂等有关部门的大力支持，谨致以诚挚的谢意。由于调查研究与编写时间仓促，我们的水平也有限，书中不足之处在所难免，敬请批评指正。

编 者

1987年1月

目 录

第一章 中国林业向何处去	(1)
第一节 中国林业发展的现实基础.....	(3)
第二节 林业面临的挑战.....	(8)
第三节 林业必须走现代化、集约化、商品化的 道路.....	(14)
第二章 林业经济特区构想	(39)
第一节 国内外经济特区经验的启迪.....	(39)
第二节 建立林业经济特区的目的和意义.....	(45)
第三节 林业经济特区的概念和性质.....	(51)
第四节 林业经济特区的模式 and 特点.....	(55)
第三章 在三明市创办林业经济特区的有利条件	(60)
第一节 得天独厚的自然条件.....	(60)
第二节 森林资源丰富.....	(67)
第三节 林业生产有一定的基础.....	(70)
第四节 林业改革已取得可喜的成效.....	(75)
第五节 社会经济条件好.....	(78)
第四章 三明林业经济特区发展战略	(83)
第一节 发展战略的指导思想与重点.....	(83)
第二节 战略目标.....	(86)
第三节 战略布局.....	(92)
第四节 实施步骤.....	(97)

第五章 三明林业经济特区的规划设想	(99)
第一节 杉木用材林基地规划设想.....	(99)
第二节 造纸工业规划设想.....	(106)
第三节 人造板工业规划设想.....	(120)
第四节 林产化学工业规划设想.....	(127)
第五节 林副业规划设想.....	(140)
第六节 林区旅游业规划设想.....	(150)
第六章 对 策	(160)
第一节 实行更加优惠的政策.....	(161)
第二节 体制改革.....	(168)
第三节 经济联合对策.....	(180)
第四节 森林资源对策.....	(189)
第五节 商品流通对策.....	(195)
第六节 资金对策.....	(208)
第七节 科技与人才开发对策.....	(212)
附 录 林业经济特区可行性研讨会纪要 ...	(215)
后 记	(220)

第一章 中国林业向何处去

从1979年开始，改革、开放，冲破了僵化的经济体制，使我国经济空前活跃。社会主义商品经济以不可阻挡之势蓬勃发展。改革和开放，也使民族精神得到新的解放。长期窒息人们思想的许多旧观念，受到了很大冲击。积极变革，勇于开拓，讲究实效，开始形成潮流。毋庸置疑，改革、开放的浪潮同样在冲击着我国传统林业，给中国林业带来新的希望、新的选择。

作为国民经济重要组成部门的林业，在我国社会主义经济建设中具有非常重要的地位。随着世界现代文明的发展，人们越来越深刻地反省了对包括森林资源在内的自然资源的恣意掠夺性开发所造成的种种恶果，同时也越来越重视森林在现代文明社会中的积极作用。发达的林业，是国家富足、民族繁荣、社会文明的标志之一。因此，在当代中国向四个现代化进军的新时期，更要重视中国林业的发展问题。

发展林业不仅能为经济建设和人民生活提供不可缺少的木材和丰富的林产品，又能发挥涵养水源、保持水土、防风固沙、调节气候、实现生态环境良性循环的作用；而且还能美化、净化环境，提供游憩、保健场所，满足人民精神文明需求。森林在现代社会中所起的积极作用已为越来越多的人所认识，人们用“绿色的金子”、“幸福的源泉”、人类的“摇篮”来比喻森林与人类的密切关系。美国有人指出：“可以毫不夸

张地说，没有森林就没有美国。”日本人也说：“能治山者，就能治国。”林业成了国家发展、民族兴衰至关重要的事业。

党的十一届三中全会以来，党和国家十分重视林业，先后颁发了《关于保护森林发展林业若干问题的决定》、《关于开展全民义务植树运动的决议》、《关于深入扎实地开展绿化祖国运动的指示》、以及《中华人民共和国森林法》等。党和国家领导人先后深入林区视察，对林业工作作了许多重要指示。然而，只要客观地考察分析一下我国森林资源变动的状况以及林业存在的现实问题，就会感到我国林业的发展问题尚未从根本上得到解决，林业仍然是我国经济发展中最薄弱的环节之一。“林业存在的问题是一种综合症，必须实行综合治理”。所谓“综合治理”，就是要从国情出发，探索一条中国林业稳步发展的道路。

80年代无论对于国际还是国内，都是十分重要的年代。

“如果四个现代化不在80年代做出决定性的成绩，那它就等于遭到挫折。所以，对于我们建设事业来说，80年代是很重要的，是决定性的。这个十年把基础搞好了，加上下一个十年，在今后二十年内实现中国式的四个现代化，就可靠，就真正有希望。”*80年代已经过去六年了，我国的经济建设已取得举世瞩目的成就，但是我们如果不把作为基础产业的林业从根本上综合治理好，势必影响我国四化建设的整个进程，因此发展林业是一项十分紧迫的战略任务。

我国是一个疆域辽阔、人口众多、经济落后的国家，再加上林业生产自身特点的制约，我国林业的发展决不可能靠一朝一夕努力，而应有赖于建立起长期的、富有远见的目

*邓小平1980年1月16日《目前的形势和任务》

标,然后,通过坚持不懈的从实践到理论、再从理论到实践的探索,走出一条从传统林业到现代林业的中国式林业发展道路。

第一节 中国林业发展的现实基础

新中国林业是在极端落后的半封建、半殖民地的旧中国林业基础上建立和发展起来的。经过30多年的努力,我国林业初步建立了从营林生产、采伐运输,到林产加工全过程较完整的社会主义林业生产体系;同时,也积累丰富的正反两方面的经验教训。

一、发展我国林业的生产基础

1. 营林生产。我国植树造林成绩举世瞩目,据1977—1981年森林资源调查(简称“五·五”清查),全国人工造林面积达41717万亩,占全国现有森林面积的24.1%。其中,已成林面积33287万亩,未成林面积8430万亩;“六·五”期间造林面积为43083万亩。全国各地不仅营造大面积的用材林,还营造了防护林、经济林、薪炭林、竹林。被誉为绿色万里长城的“三北”防护林工程,从1978年开始,到1985年底第一期工程已胜利完成。此外,我国在平原绿化、四旁植树、农林间作、封山育林、义务植树等方面都取得了良好成绩。在森林调查、护林防火、森林病虫害防治、自然保护区建设等方面做了大量工作,森林经营管理水平有了明显提高。

2. 木材生产。建国36年来,我国大力开发了东北、西南、西北的国有林区和南方集体林区,为国家经济建设提供了大

量用材。据统计，到1985年，全国计划内生产的木材共12.7亿立方米，竹材约27.5亿根，计划内加工锯材3.6亿立方米。我国的木材年产量由1950年的361万立方米，到1985年已达到6130万立方米，增长8.2倍。

3. 林产工业。我国人造板工业起步较晚，解放初仅有胶合板生产，纤维板、刨花板工业是在50年代末或60年代初兴建起来的，一直到1978年以后才有较大的发展。1984年胶合板、纤维板、刨花板的产量分别为48.97万立方米、73.59万立方米、16.48万立方米。胶合板1984年产量比1951年增长28.0倍；纤维板1984年产量比1959年增长62.4倍；刨花板1984年产量比1962年增长29.5倍。

林产化学工业是我国一项新兴工业，主要产品有松香、松节油、栲胶、活性炭、松焦油、紫胶、合成樟脑、冰片、木屑水解酒精、糠醛、酵母以及胶料、软木制品等。这一工业产品已由建国初期的松香、栲胶、樟脑、木炭4类21种，发展到1983年拥有的11类112种，产品产值也增长了30多倍。1981年我国脂松香产量超过40万吨，居世界第一位，成为我国主要出口创汇产品。

4. 林业基本建设。我国林区开发建设工作有成绩。建国以来，在东北林区先后建设了14条铁路干线，总长2437公里；全国修建林区公路14.7万公里，森林铁路1.1万公里，疏浚木材水运河道5.7万公里。在国有林区建起131个林业局，木材年生产能力3400万立方米。在南方集体林区也兴办了一些伐木场、林业局以及木材贮运工程设施，木材年生产能力已达1500万立方米。目前，林区企业基本建设正逐步扭转过去以原木生产为中心的错误做法，兴办了一批制材厂、木材综合加工厂。林区制材和人造板的生产能力已分别占全国的1/3。

和1/2。

5. 经济效益。建国以来,到1984年止,林业企业上交国家的税利总额178.9亿元,其中上交利润100.3亿元,交纳税金78.6亿元。

6. 林业机构。我国林业经过30多年的建设,已经发展成为一个包括行政管理、经济管理、调查设计、生产、科学研究、教育在内的一套完整机构的重要的国民经济部门。1983年全国林业职工有226.56万人,乡村林场拥有固定专业人员133.8万人,林业专业户400多万户。

7. 林业进入发展的新时期。党的十一届三中全会以来,林业工作认真贯彻了党和国家的各项林业政策、法令,开展了稳定山林权、划定自留山、确定林业生产责任制的林业“三定”工作,进行了林业企业整顿和林业经济体制改革,制定了开创林业新局面的战略目标等,从而进一步调动了全国军民、各行各业和广大农民群众、林业职工植树造林、保护森林、发展林业的积极性,使林业“六五”计划的主要指标完成或超额完成,林业经济开始进入发展的新时期。

二、林业建设的经验教训

中国社会主义林业建设30多年的历程,是不断探索林业自然规律和经济规律、积累正反两方面经验教训的过程。林业具有工、农业双重属性,它的生产弹性和长期效益都是其它产业难以比拟的。30多年的实践本身就是一笔宝贵财富,认真总结这段曲折历程的经验教训,对于认识林业的特点和探索中国林业的振兴之道,无疑会有极大的帮助。

1. 要全面认识森林的多种效益。人们对森林的多种效益和林业建设的作用的认识,是在长期实践中逐步深化和提

高的。建国初期，为了支援大规模经济建设，较多地考虑从森林中伐取木材，这在当时是必要的。但是，在较长时期内重采伐，轻培育，森林采伐量越来越大，而没有把培育森林资源放到重要位置上，加上一个时期片面强调“以粮为纲”和某些政策的失误，导致毁林开荒和乱砍滥伐林木，使森林资源受到严重损失，生态平衡遭到破坏。党的十一届三中全会后，人们逐步总结了因破坏森林而受到大自然惩罚的教训，对森林的经济效益、生态效益和社会效益有了较全面的认识，造林绿化不仅仅为了多产木材，更重要的是为了建立生态屏障和绿化、美化环境，促进中华民族繁荣昌盛。

2. 要认真贯彻以营林为基础的方针。林业建设包括培育森林和采伐利用木材等林产品两个方面，营林是基础，是决定林业生产的主导方面。长期以来，我国林业采育失调，营林生产得不到应有的价值补偿和物质补偿，破坏了森林再生产的基础和条件。以营林为基础发展林业生产，决不能只搞单一产品（原木）生产和封闭式的经营，而要放开视野，面向国内外市场，发展多层次、多种产品的生产，实行开放式经营；要尽快调整林业生产结构，充分利用林区资源优势，不仅生产原木等林产品，还要开拓新的生产领域，发展种植、养殖、采集、加工、狩猎、旅游、疗养等多种产业，开展林、工、商综合经营、发展林业的商品生产。

3. 要解放思想，放宽政策，富民兴林。中国人口多，荒山荒地大，发展林业必须依靠广大群众。新中国建立初期，国家就明确提出了“谁造谁有”的林业政策。但是，在“左”的错误思想影响下，盲目追求“一大二公”，刮“共产风”，严重地挫伤了广大群众经营林业的积极性，使林业的发展受到很大影响。事实说明，要发展我国林业，必须十分

重视充分调动广大农民经营山林的积极性和主动性，必须解放思想，放宽政策。为了振兴林业，必须建立完善的林业生产责任制，改革林业经营方式，扩大劳动者的经营自主权，做到责、权、利结合，使人民群众治山有权，造林有责，营林有利，真正得到实惠，能够通过林业生产的发展而富裕起来。植树造林，绿化祖国，是一项宏伟而艰巨的事业，是一项社会工程。林业兴衰，人人有责。必须动员全社会的力量来关心林业，绿化祖国，美化环境，建设社会主义现代化的物质文明和精神文明。

4. 要加强林业法制建设。为了保障和促进林业建设的发展，1984年全国六届人大常委会正式颁布了《中华人民共和国森林法》。这是我国林业的基本大法。只有大力宣传、贯彻、执行森林法，才能有效地保护、培育和合理地利用森林资源，加速绿化，发挥森林的多种效益。要认识和摆正放宽政策、搞活经济，同依法治林、从严管理的关系。放宽政策是为了调动群众的积极性，发展林业生产；从严管理是为了保护森林资源，保护国家和人民的利益。两者相辅相成，紧密结合，互相促进。国家对集体林区实行“山上林木采伐管严，山下产品流通放宽”的政策，规定采伐审批，限额采伐，而在市场上准许自由买卖木材。这样，既防止乱砍滥伐林木，有利保护森林，又使经营林业的农民得到收益，富民兴林。我国由于长期的封建统治，法制观念还十分淡薄，加强林业的法制管理尤其显得必要。

5. 要依靠科学技术进步，加快林业振兴的步伐。我国林业科学技术水平不高，营林方面技术力量尤其薄弱，很不适应振兴林业的要求。我国地域辽阔，各地自然条件差异很大，加上林业生产周期长，林业管理工作中一有失误，就要

影响十几年、甚至几十年，所以发展林业要把讲求科学、尊重科学放在突出的位置上。当今世界范围内正兴起新技术革命，它必然对我国林业科学技术和林业生产建设发生重大影响。我们要随时掌握新情况，研究新趋势，注意新动向，总结新经验，采取有远见的对策，迎接新技术革命的挑战。加速林业科学技术的进步，用现代科学技术武装林业是当务之急。要确定重点，组织力量“攻关”。要建立和健全林业科学技术试验、示范、推广体系，把先进的科学技术成果迅速变成生产力。要运用现代化的手段和新技术，改造现有林业企业，积极开发新产品，提高森林资源的利用水平，增加经济效益。要制定鼓励政策，采取有力的措施吸引人才，解决山区、林区知识分子“派不进，留不住”的问题，鼓励林业科学技术人员技术承包，提供技术咨询和技术服务，把科技信息及时传送到山区、林区。

第二节 林业面临的挑战

我们回顾了林业历程之后，再来看林业的现状。一方面，由于建国后我国人口大量增殖，党的十一届三中全会后我国经济建设又进入了持续发展时期，今后相当长的时间内森林的消费需求将空前增长；另一方面，当前林业存在着森林资源危机、木材供不应求、生态环境恶化以及林区经济困难等问题，而使林业难以满足社会经济客观发展的要求。林业面临着十分严峻的挑战。

一、森林过伐加剧，危机严重

1985年12月参加中国林学会第六次代表会的160多位林业专家、学者，在分析了我国森林资源消长现状后，向中央发出了《关于加速发展森林资源的紧急建议》。据林业部“五五”清查资料研究结果表明，虽然森林蓄积比“四五”清查增加了4.3%，但森林面积却减少了5.4%，见表1—1。

表1—1 森林面积和蓄积变化情况

	“四五”清查	“五五”清查	差值(%)
面积(万公顷)	12186	11527.74	-658.26(-5.4)
蓄积(亿立方米)	86.56	90.28	3.72(4.3)

从消长现状分析，“五五”期间全国森林年生长量为2.75亿立方米，年消耗量为2.94亿立方米，年均森林“赤字”为1900万立方米，按省、自治区计消耗量超过生长量的有12个省。其中国有林区省7个；集体林区省2个，其它省、自治区3个。问题严重的是国有林区8个省中有7个超生长量且超出部分占生长量的37%。

众所周知，我国是一个少林国家，人均占有森林面积不足2亩，仅为世界平均水平的1/10，居世界第121位；森林覆盖率为12.0%，仅及世界平均水平的1/2左右，居世界第120位。而目前我们面对的是空前严峻的演变前景，如果不及时采取强有力的措施扭转这种加剧下降的趋势，后果将不堪设想！这种迫在眉睫的危机，决不能视为危言耸听！

二、木材供需矛盾更加尖锐

“五五”期间，我国每年森林消耗量为2.94亿立方米。其中：用材消耗为2.5立方米，折合材积为1.63亿立方米。用材消耗包括：生产用材、生活用材和薪炭材。其中：生产用材为6500万立方米，生活用材为4800万立方米，薪炭材大

致为5000万立方米。

由于我国森林资源逐年减少，木材供需矛盾突出，为保证国民经济和人民生活用材的需要，近年来，我国进口了大量木材。仅1981——1985年短短的5年期间，进口材的数量增加了4.18倍。这从某个侧面反映了我国木材供给短缺，需求扩张的现状。根据这种趋势，对2000年木材需求预测则更加明显地揭示这种日益加剧的供需矛盾。

影响木材需求的因素很多，我们采用逐步回归的方法获得其主导因素有工农业总产值、国民收入总额、基本建设投资总额、人口以及由技术经济因素引起的替代变化等，当然还有消费习惯、偏好等非经济因素的影响。预测结果，2000年生产用材将比目前增长123%；生活用材将增长56%。根据物资部门统计，“六五”期间每年节约替代木材约2000万立方米，年替代增长率为4.5%，则2000年年节约替代木材数量可达4000万立方米。扣除替代数量，2000年预计生产用材和生活用材消费量合计为1.8亿立方米。

我国是一个农村人口占绝大多数的发展中国家，在相当长的时期内，木材仍然是农村重要能源。薪材随农村人口的增长呈正相关增长，但考虑到随着我国社会经济的发展，农村燃料结构将有所改善，若以消长相抵，到本世纪末薪材仍维持每年5000万立方米的水平。

因此，保守地预测，到本世纪末，我国每年木材消费量要达到2.30亿立方米，折合森林资源蓄积消耗量为3.54亿立方米。若以上述资源消耗维持“五五”现状（每年消耗2.94亿立方米）的供给水平，则每年木材短缺3900万立方米，若以进口材解决，则每年要耗用外汇36亿美元。

即便如此，2000年我国人均耗材水平0.184立方米，还仅

仅维持于“五五”水平（0.182立方米/人·年），仅为世界目前每人每年消费水平的27%。我们认为这可能已是极限消费量了，未来的发展很可能还要突破上述保守的预测结果。这种需求的增长必然进一步加剧资源的危机。

此外，再从几种以木材为原料的林产工业品的消费情况分析，据资料预测，我国2000年林产工业品消费水平即使与70年代世界人均消费水平相比，差距也仍然惊人，制材只及4.2%；人造板只及4.7%；机制纸和纸张只及30%。

三、生态环境恶化

我国是一个少林而森林历史性破坏又十分严重的国家，森林分布不均，大面积国土缺乏森林庇护。30多年来林业未得到应有发展，今天，由于森林过伐而引起的生态环境问题已到了令人触目惊心的程度。

风沙肆虐，沙线南移。我国西北陕西、甘肃、新疆、青海、宁夏五省森林平均覆盖率仅为2.5%，大面积沙漠戈壁包围着村庄、耕地，常年飞沙走石，那里的生态环境已经发展到人类将丧失生存条件的境地，历史上繁华于世的丝绸之路，楼兰古城，已湮灭在沙海之中。从新疆至内蒙古1亿公顷的沙漠戈壁形成了万里风沙线，危害着200多个县的农田和牧场，这些地区年风沙日数多达50多天。目前，沙线不断向南推进，直逼陕北、晋西，甚至威胁着北京。

水土流失，土壤沙化侵蚀。我国目前水土流失面积达到100万平方公里，占国土总面积10%左右，成了世界上水土流失面积最严重的国家之一。黄河流域50年代流入渤海的泥沙为13亿吨，70年代为16亿吨；黄河中下游的河底每年填高10厘米，不少地方成为悬河。30多年来，我国开发的林区，照搬苏联采伐经营方式，片面取材，大面积皆伐，造成了恶果。目

前,长江、珠江流域水土流失情况也变得十分严重。长江流域50年代水土流失面积占流域总面积20.2%,80年代初已达到41%,扩大了一倍。据宜昌站测定,仅长江上游泥沙量即已达6亿吨,全流域土壤侵蚀总量已同黄河不相上下,甚至在原来森林资源比较丰富的江西省,往日黄土高原的悲剧也正在重演,水土流失面积达5100万亩,大面积被侵蚀的红壤成了不毛之地,成了“红色沙漠”。鄱阳湖水面近年以惊人的速度缩小。

水土流失造成的直接恶果之一,是泥沙淤积问题严重。长江6700座大小水库淤积量达12.9亿立方米,直接影响农田排灌,造成很大的经济损失。其中:塘堰泥沙淤积约占库容的50%以上;小型水库占20%,中型水库占10%,大型水库占5%左右。

森林过伐,造成涵养水源功能下降,水旱灾害交替发生的情况不断加剧。据四川防洪抗旱指挥部资料:四川干旱灾害在本世纪初到50年代发生5次,灾害发生频度为10%,而最近30年发生9次,频度上升到30%,干旱中心区域正是森林破坏严重、植被稀少的川中地区。贵州省毕节地区解放后森林覆盖率从27%下降为5.8%。目前,三年两旱,1979年大旱,215座水库干涸,2600多条溪河断流。广东海南岛热带天然林的覆盖率也从解放初期25%下降为7.2%;1977年大旱,60%的山塘、水库干涸或降至死水位下,1000多条溪河断流,50万人吃水困难。在东北,大小兴安岭森林的过伐,已给三江平原的农业带来不利影响,低温、干旱、霜冻灾害成了牧业发展的障碍。60年代比50年代降水量减少6—18%,春季风沙天气增多,有些地方风力达七八级。

生态环境的恶化,不仅给工农业生产和人类生存带来威