

# 辽宁林业转型发展的 探索与实践

LIAONINGLINYEZHUANXING  
FAZHANDETANSUOYUSHIJIAN

王文权 著

辽宁人民出版社



# 辽宁林业转型发展的探索与实践

LIAONING LINYE ZHUANXING FAZHAN DE TANSUO YUSHIJIAN

王文权 著

辽宁人民出版社

© 王文权 2008

图书在版编目(CIP)数据

辽宁林业转型发展的探索与实践 / 王文权著. — 沈阳:  
辽宁人民出版社, 2008.1

ISBN 978-7-205-05936-1

I. 辽… II. 王… III. ①林业经济—经济体制改革—辽  
宁省—文集②林业经济—经济发展—辽宁省—文集  
IV. F 326.273.1-53

中国版本图书馆CIP数据核字(2008)第029167号

---

出版发行: 辽宁人民出版社

地址: 沈阳市和平区十一纬路25号 邮编: 110003

印刷: 沈阳市印刷研究所(有限责任公司)

幅面尺寸: 165mm × 235mm

印 张: 29 $\frac{1}{2}$

字 数: 480千字

印 数: 1-3000

出版时间: 2008年1月第1版

印刷时间: 2008年1月第1次印刷

责任编辑: 王丽竹 伯 灵

封面设计: 杜 江

版式设计: 王珏菲

责任校对: 王 玲

书 号: ISBN 978-7-205-05936-1

---

定 价: 50.00元

# 兴林富民的生动实践

## ( 代序 )

代  
序

林业具有巨大的生态功能、经济功能和社会功能，对于促进经济社会科学发展、维护生态安全、保障林产品供给、增加农民收入，发挥着不可替代的作用。党中央、国务院站在推动经济社会可持续发展的战略高度，作出了《关于加快林业发展的决定》，确立了以生态建设为主的林业发展战略。忠实实践党中央、国务院的战略决策，加快推进传统林业向现代林业转变，努力建设林业三大体系，提升林业三大产品的供给能力，不断满足社会对林业的多样化需求，成为全国林业建设者的光荣使命。

在加快林业改革发展的关键时刻，2003年王文权同志被组织派到辽宁省林业厅工作。五年来，在辽宁省委、省政府的领导下，文权同志带领全省林业干部职工认真落实科学发展观，着力推进集体林权制度改革，着力发展现代林业，为兴林富民进行了不懈探索、作出了重要贡献，描绘了一幅幅建设生态辽宁的壮美画卷，演绎了一曲曲兴林富民的绿色诗篇。据2007年全省森林资源二类调查结果，全省森林资源快速增长，森林质量显著提高，林业结构明显优化，天然林资源得到有效保护，非公有制林业强劲发展。特别是在我国北方率先开展的集体林权制度改革取得了显著成效，受到了广大林农的衷心拥护，为全国集体林权制度改革树立了榜样。

五年来，辽宁省林业改革与发展取得的丰硕成果，展示了全省务林人的创业雄心、变革意志和创新精神，饱含着全省林业工作者的心血和汗水，也凝结着文权同志奋发进取的锐气、运筹帷幄的智慧和求真务实的作风。

《辽宁林业转型发展的探索与实践》一书，收录了文权同志在组织领导辽宁林业改革与发展实践中，通过认真思考撰写的70余篇文章。作者用饱含深情的笔触，记录了辽宁林业改革与发展的探索历程，回答了辽宁林业发展中的重大理论与实践问题，展现了辽宁省推进林业改革、建设现代林业的不懈努力与骄人业绩，体现了矢志兴林富民的高尚情怀和生动实践，不仅为辽宁林业又好又快发展打下了坚实的基础，积累了宝贵的经验，也为全国林业发展提供了重要借鉴。

林业是一项重要的公益事业和基础产业，承担着建设森林生态系统、保护湿地生态系统、改善荒漠生态系统、维护生物多样性，弘扬生态文明观的重要任务。随着土地荒漠化、气候变暖、水土流失、洪涝灾害，干旱缺水、生物多样性减少等生态危机的日益突出，林业问题已经成为实现经济社会全面协调可持续发展的关键，成为国际政治议程的重大主题。党的“十七大”明确提出，要建设生态文明，到2020年使我国成为生态环境良好的国家，这对林业建设提出了新要求、赋予了新使命，也为林业发展带来了新机遇。希望全国林业建设者从这本书中获得共鸣与启迪、汲取智慧与力量，在加快林业改革、发展现代林业、建设生态文明的伟大进程中，继续解放思想、开拓创新，不断谱写中国现代林业建设新篇章，为实现兴林富民、全面建设小康社会作出新的更大贡献！

全国绿化委员会副主任  
国家林业局局长

贾治邦

2008年2月于北京

# 目 录

|                    |     |
|--------------------|-----|
| 兴林富民的生动实践（代序）····· | 贾治邦 |
|--------------------|-----|

## 第一编 林业转型理论

|                         |      |
|-------------------------|------|
| 实现林业转型发展的纲领性文献·····     | （3）  |
| 把握好《决定》颁布实施的历史新机遇·····  | （8）  |
| 全面准确理解中央《决定》的思想体系·····  | （11） |
| 在实践中不断提高执政能力与水平·····    | （15） |
| 《决定》精神指引辽宁林业转型发展·····   | （21） |
| 实现林业跨越式发展的重大战略抉择·····   | （27） |
| 创造性地贯彻国家林业局领导讲话精神·····  | （34） |
| 联系辽宁实际 落实好全国林改会议精神····· | （39） |
| 切实把全国林改座谈会议精神落到实处·····  | （47） |
| 从全球生态危机看林业·····         | （52） |
| 从我省的实践看林业·····          | （55） |

## 第二编 林业转型实践

|                        |      |
|------------------------|------|
| 全面落实好省政府确定的林业建设任务····· | （59） |
| 努力实现辽宁林业跨越式发展·····     | （68） |
| 高度重视和加强辽西北地区林业建设·····  | （77） |

切实做好秋（冬）季节森林防火工作……………（85）

全面提高我省林业建设质量和水平……………（92）

谈我省林业面临的形势与任务……………（103）

重视和加强沿海防护林体系建设……………（116）

认真实施生态公益林建设补偿制度……………（124）

构筑绿色安全辽宁海疆……………（133）

推动我省林业又快又好发展……………（142）

充分发挥林业在阜新经济转型中的重要作用……………（147）

继续稳步推进全省退耕还林工程建设……………（152）

认真抓好林业综合行政执法试点工作……………（162）

林业生态建设为贫困地区脱贫致富创造条件……………（165）

现代林业：辽宁林业发展的必由之路……………（169）



第三编 林业制度创新

集体林改革要以林权改制为核心……………（177）

全面推进我省集体林权制度改革……………（188）

努力破解全省林业发展的瓶颈问题……………（196）

关于加快推进林权改革的思考……………（206）

全面总结推广本溪市林改经验……………（211）

深入贯彻省政府林权改革工作会议精神……………（215）

努力实现我省林业又好又快发展……………（224）

争当林业改革发展的领头雁和排头兵……………（237）

林权改革促进山区新农村建设……………（242）

靠什么改变“林不归我，我不爱林”……………（247）

抓住“振兴东北”战略机遇 加快推进集体林权制度改革……………（250）

第四编 林业科技进步

确立“质量为先”的林业工作思路……………（261）

促进辽宁林业可持续发展……………（264）

依法加强林木种子管理……………（270）

|                         |         |
|-------------------------|---------|
| 全面加强林业有害生物防治工作·····     | ( 274 ) |
| 坚持用科学发展观统领全省林业工作全局····· | ( 282 ) |
| 深入贯彻落实“科技兴林”战略·····     | ( 291 ) |
| 坚持科学管火与依法治火·····        | ( 297 ) |

## 第五编 林业队伍管理

|                           |         |
|---------------------------|---------|
| 做好机关处级干部竞聘上岗工作·····       | ( 305 ) |
| 致各市局及省直单位主要负责同志的一封信·····  | ( 310 ) |
| 全面提升机关建设管理水平·····         | ( 312 ) |
| 围绕中心、服务大局 努力做好机关党建工作····· | ( 319 ) |
| 关于执政能力建设的几点思考·····        | ( 326 ) |
| 林业领导干部要注重提高七个能力·····      | ( 331 ) |
| 获得“九连优”荣誉令人鼓舞和振奋·····     | ( 336 ) |
| 确保先进性教育活动取得实效·····        | ( 343 ) |
| 建立永葆党员先进性长效机制·····        | ( 351 ) |
| 以郑培民为榜样 树立勤政廉洁观·····      | ( 357 ) |
| 坚持业务与党建“两手抓”·····         | ( 362 ) |
| 努力建设一支高素质的处级干部队伍·····     | ( 364 ) |
| 党的作风建设攸关事业成败·····         | ( 369 ) |
| 正确分析和估价我厅领导班子作风建设的情况····· | ( 372 ) |
| 切实加强全省林业系统党风廉政建设·····     | ( 378 ) |
| 努力营造良好学习风气·····           | ( 383 ) |

## 第六编 林业文化建设

|                     |         |
|---------------------|---------|
| 拥抱林业的春天·····        | ( 395 ) |
| 深入开展“关注森林”活动·····   | ( 397 ) |
| 谱写辽宁林业新篇章·····      | ( 400 ) |
| 蓬勃兴起的辽宁森林旅游业·····   | ( 402 ) |
| 春风吹绿辽宁大地·····       | ( 406 ) |
| 广泛动员社会力量参与林业建设····· | ( 408 ) |

筑起法制化的绿色长城..... ( 414 )

携手建设生态环境 共创林业事业辉煌..... ( 417 )

持续深入开展“关注森林”活动..... ( 419 )

改进和加强林业宣传工作..... ( 426 )

新春祝辞..... ( 431 )

要把“关注森林”活动不断引向深入..... ( 433 )

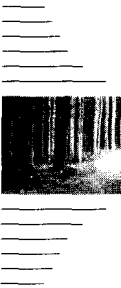
努力创建高效和谐机关..... ( 439 )

做好林业对口援藏工作..... ( 442 )

积极推进林业政务公开..... ( 445 )

要开创辽宁林业宣传工作新局面..... ( 448 )

我在林业这五年（后记）..... ( 457 )



## 第一编



辽宁林业转型发展的探索与实践

## 林业转型理论



## 实现林业转型发展的纲领性文献

中共中央、国务院发布《关于加快林业发展的决定》（以下简称《决定》），是我国林业发展史上又一个新的里程碑。《决定》的颁布实施，是党中央、国务院高度重视和关心林业的重要标志，是当前和今后一个时期指导林业改革和发展的纲领性文件，必须认真学习贯彻。

### 中央《决定》主题是加快林业发展

《决定》共8章25条，内容十分丰富。其主题和核心是加快林业发展。《决定》高瞻远瞩、言简意赅，明确提出了当前和今后一个时期我国加快林业发展的指导思想、基本方针和主要任务，对林业生产力布局优化重组，林业的体制、机制、政策作出了重大调整，对加快林业发展的重点工作及各级党委和政府加强对林业的领导提出了明确要求，为加快林业发展，再造秀美山川指明了方向，构建了新的林业发展理论体系，提供了加快林业发展的强大动力和十分难得的历史机遇。

《决定》的发表，标志着林业发展的又一个春天已经到来。我们必须认真学习和深入贯彻《决定》精神，紧紧抓住难得的历史性机遇，实现辽宁林业的跨越式发展。全省林业系统的干部职工特别是领导干部要以高度的责任感、使命感、紧迫感，认真学习，深刻领会，在学懂弄通上下功夫，在指导实践上做文章，在狠抓落实上出成效。要把学习贯彻《决定》作为当前的重大政治任务，摆上重要议事日程，一把手亲自抓，层层制订学习贯彻方案，通过多种渠道，采取多种形式，深入系统

地开展好学习。各级林业部门要分别组织好干部轮训,认真研读原文并组织辅导和讨论。要把学习贯彻《决定》和学习贯彻“三个代表”重要思想紧密结合起来,与总结工作,落实任务结合起来,紧密联系思想和工作实际,立足跨越式发展,在更新观念,解决重点、热点、难点问题上下功夫,力求学习讨论有的放矢,落实措施切实可行,真正把《决定》的学习贯彻落到实处。

要加大《决定》的宣传力度,形成全民共识的良好社会氛围。学习贯彻《决定》不仅仅是林业部门的事情,而是全党全社会的共同责任。要大张旗鼓地宣传生态建设、生态安全、生态文明建设的重要性,宣传林业在全面建设小康社会实现经济社会可持续发展中的战略地位,要运用广播、电视、报纸等宣传媒体和各种宣传手段,开展全方位的宣传报道,尽快在全省掀起学习贯彻决定的热潮。

《决定》具有加快林业发展的系统内涵,是当前和今后一个时期指导林业发展的重要纲领,是加强管理、加快发展的重要武器,也是检验我们工作的重要标准。用《决定》精神审视我们的工作,查找不足,有利于清醒地认识自我,有利于明确今后的努力方向。

全省林业工作取得的成绩是可喜的,但对照《决定》的要求,我们的工作还存在许多不容忽视的问题。主要表现在:一是造林质量总体水平不高,尤其在干旱及病虫害危害严重等不利条件下,一些地区造林成活率较低。林种、树种结构不合理问题仍很突出,特别是纯林面积过大。二是全省森林病虫害发生范围大、危害重。中、西部地区杨树幼林和新植林尤为严重。三是森林火灾次数和面积上升。尤其是发生了人身伤亡事故。四是林业产业发展滞后,新的经济增长点不突出,三产受非典影响较大。五是各地区之间发展还不够平衡。从客观分析看,主要是遭遇了罕见的旱情,抗旱难度较大;遭遇了“非典”威胁,使我们的工作受到很大的制约。从主观上分析反映了我们的工作还有很多薄弱环节:一是质量意识不强,“质为先”贯彻不力;二是改革进展迟缓,活力不足;三是产业管理弱化,处在自然发展状态;四是工作作风不实等。对此,绝不能以“非典”和干旱掩盖我们的工作问题。对照《决定》,我们的工作至少存在“五个”不适应:一是与《决定》对林业的定位不适应。《决定》要求:“必须把林业建设放在更加突出的位置。在全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化的进程中,必须高度重视和加强

林业工作，努力使我国林业有一个大的发展。在贯彻可持续发展战略中，要赋予林业以重要地位；在生态建设中，要赋予林业以首要地位；在西部大开发中，要赋予林业以基础地位。”也就是说把林业确定为可持续发展中的重要地位，赋予了林业建设新的更加重大的责任和使命。对照这个定位，我们还需进一步加深认识。二是与《决定》提出的跨越式发展方式不适应。跨越式发展不是新提法，但把跨越式发展作为《决定》的指导思想，提到了新的高度。这比我们的传统提法更有力度和分量，使我们更有紧迫感和责任感。三是与《决定》提出的三步走发展目标不适应。《决定》在主要任务中，明确提出了2010年、2020年和2050年的发展目标，并且量化具体，可操作性很强。我们现在的目标有些方面还缺乏量化的指标。四是与《决定》提出的“优化林业结构，促进产业发展”的要求不适应。《决定》对“优化林业结构，促进产业发展”进行了详细阐述，提出了产业结构升级、加强产业引导和调控等具体意见和要求，既有新意，又有高度，更符合实际。而我省这几年产业指导和管理有所弱化，发展上停滞不前，存在较大的差距。五是与《决定》提出的“深化林业体制改革，增强林业发展活力”的要求不适应。《决定》用四分之一的篇幅写林业改革，对产权制度改革，林木、林地使用权的合理流转，发展非公有制林业，国有林场、苗圃改革，实行分类经营管理体制等方面提出了明确的规定，对照我省现状，感到我们改革的思想还不够解放，思路较窄，市场意识还不强。

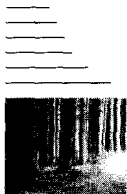
## 明确落实《决定》精神的重点与任务

（一）按照《决定》精神，研究确定新的工作思路。主要是研究今后几年，我们究竟要干哪些事，尤其是干哪些大事，才能有效促进我省林业的快速发展，提高林业工作的水平和在全国的位次。薄省长在《国家林业局关于2002年全国营造林实绩综合核查情况的通报》上作了重要批示：看了这份通报，我们要认真反思。国家林业局给了我省巨大的支持，省委、省政府也下了很大的决心，做了很大的投入，但造林质量还不很理想。今后一定要狠抓造林质量，要全面检查、验收，加强调研监管，绝不能粗放管理。”看了省长的批示和通报，我很受触动。厅党组立即进行了学习讨论，也进行了反思。我认为，这是对林业工作的重

视，也是对林业厅工作的爱护和支持，既是压力，也是动力。提高造林质量，彻底改变粗放管理，这是今后一个时期必须认真解决的重大课题。我们要理清今后几年，甚至更长时间的林业工作思路，就是要从这些薄弱的环节入手，在如何提高营造林质量，如何强化资源管理上进行探索，形成共识，坚持一手抓生态体系建设，一手抓林业产业发展，全面提升我省林业工作的水平。当前，要从造林质量抓起，打一个翻身仗，在全国的位次要前移，争取经过三至五年的努力，使我省步入先进的行列，真正使我省林业建设能够在“提高造林质量，限制资源消耗，加快生态体系建设，促进林业产业发展”上有个较大进展。

（二）深入调研，全面制订林业发展规划。要把《决定》精神与我省实际紧密结合起来，重新制定我省的林业生态体系建设和产业体系发展的两个规划。要做到既符合我省省情林情，与国家林业发展计划相衔接，与“十一五”计划相衔接，又要与地方国民经济发展计划相衔接，与林业前几年计划相衔接；既要体现整体推进，又要体现分类指导。根据我省的地貌特点，在工作方法上对各地区要实行分类指导。如：辽西北部地区是辽宁造林绿化的重点地区，重点以发展生态经济型林业为主，下大气力搞好植树造林、防沙治沙、水土保持、小流域治理，扩大绿化面积，提高森林覆盖率。辽东地区重点以发展保护效益型林业为主，大力搞好天然林保护和林下产业发展；提高森林经营水平，提高林分质量；辽中南部地区要以发展林农复合型林业为主，加快速生丰产林及相关产业发展，努力搞好农田林网、隙地造林、村屯绿化、通道建设及沿海防护林建设。从实际出发，调整省市市长责任状的内容，完善考评体系，增强计划任务的科学性、各市之间的可比性和检查验收的准确性。要努力提高规划的编制水平，注重征求基层的意见，尤其要注重倾听专家的意见和建议，提高规划的全面性、连续性、高层次性和可操作性。

（三）制定我省贯彻落实《决定》的实施意见和有关政策措施。按照加强对林业工作领导的要求，研究提出进一步建立健全林业行政管理体系、动态监测体系、推广和服务体系的具体方案；按照完善林业产权制度的要求，研究提出进一步激活集体林业发展的办法和措施；按照改革和完善林木限额采伐制度的要求，研究制定适应市场经济要求和分类经营思想的森林资源管理办法；按照建立发达的林业产业体系的要求，



研究拟定林业产业发展规划和产业政策的要点；按照美化环境与增强生态功能相结合的要求，研究提出提高城乡绿化水平的政策措施；按照对乡镇林业工作站的定位和职能表述，研究提出加强和改进林业站工作的意见等。同时，根据关于加快非公有制林业发展，义务植树实行属地管理，加快推进森林、林木和林地使用权流转，积极培育活立木市场，开展森林认证，加强种质资源保护和输出管理，改革造林投入方式和管理办法等规定，分别制定具体的实施意见。

（四）总结表彰“十五”开局以来的先进典型。“十五”开局的两年多来，在过去工作的基础上，全省进一步加大了植树造林、退耕还林、天然林和人工公益林保护的工作力度，各项工作都取得新的成绩，也涌现出了一批先进典型。要认真总结各地的典型经验，包括造林绿化、资源管护、产业发展、林业改革、结构调整、种苗建设等各个方面，尤其是植树造林突出、资源管护好，在“九五”期间森林覆盖率提高较大、资源总量增长较快的典型，加大宣传报道力度，形成全社会关注、参与建设绿色辽宁的良好氛围。

（《辽宁绿报》2003年第7期）

## 把握好《决定》颁布 实施的历史新机遇

组织开展新时期林业工作，应抓住颁布实施《决定》的历史新机遇，深刻领会《决定》精神，紧密联系我省实际，着力做好以下几项工作。

（一）要借东风。《决定》出台是一个极其难得的历史机遇，标志着林业发展的又一个春天已经到来。多年来，党中央、国务院共同下发的文件已不多见。在改革开放和市场经济发展的今天，党中央、国务院作出了这样一个重要《决定》，确立了林业在全面建设小康社会，实现经济社会可持续发展中的战略地位，体现了党中央对生态建设和林业的高度重视，也体现了党中央对我们务林人的关怀，令全国务林人人为之振奋。

《决定》发表后，各级党委、政府都会重新审视林业，高度重视林业，对林业部门的贡献、作用及职能，都会有新的认识。历史的机会不是常有的，机遇同时也是挑战。英国诗人雪莱有句名诗，冬天来了，春天还会远吗？现在林业的春天已经来临，我们应该张开双臂，拥抱这个春天。应该感谢国家林业局领导，经过不懈努力为我们创造的这个春天；感谢国家局为我们创造的这个前所未有的良好的林业工作大环境。抓住《决定》发表这个机遇，不仅林业建设会有一个大发展，上一个新台阶，而且我们林业部门也会得以更充分展示自己存在的价值和意义，并在国家经济政治结构中给林业部门重新定位。

（二）要谋大略。谋大略就是要抓事关全局的大事，牵住林业发展的牛鼻子。首先，要抓政策导向。毛泽东同志说过，政策和策略是党的生命。我们现在讲发展，通常都说，一靠政策，二靠科技，三靠投入，突出强调政策的重要性。党的十一届三中全会以来中国的发展靠什么，