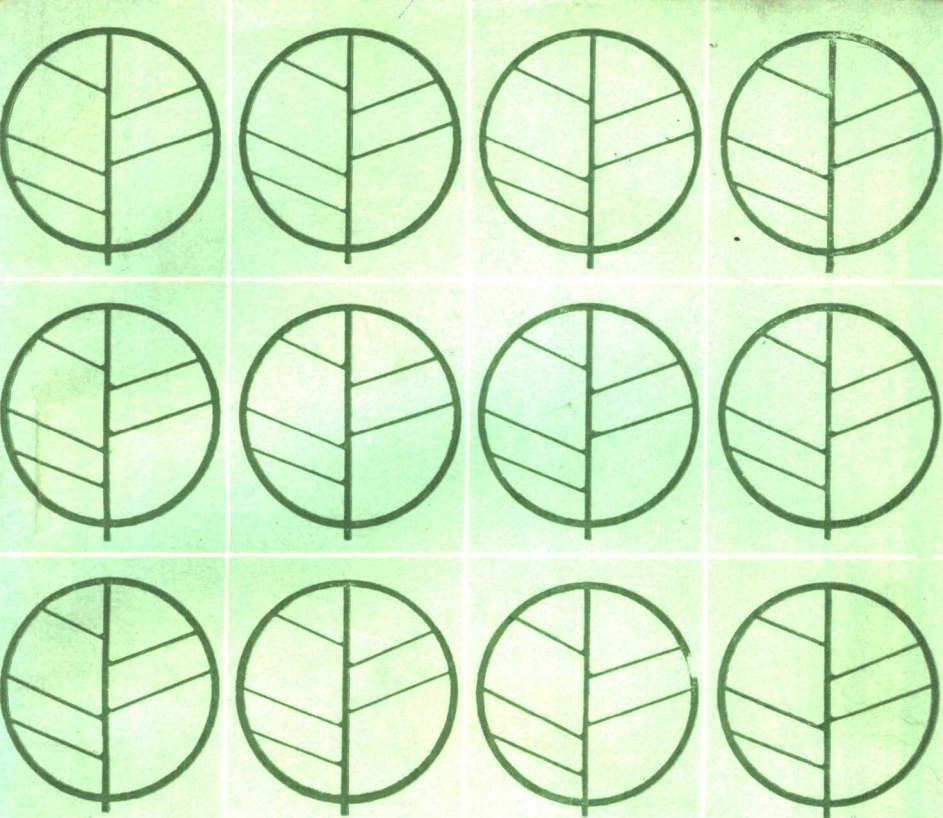
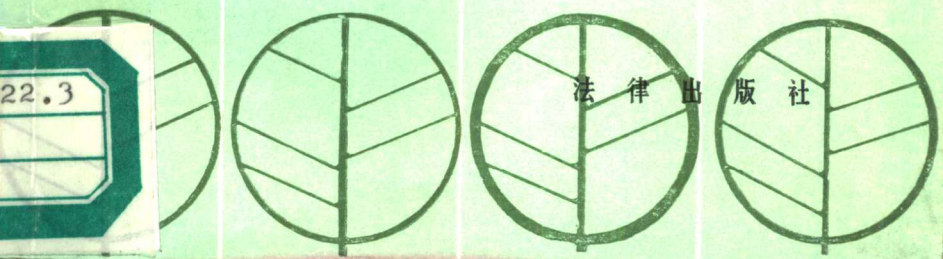




王跃先 编著

森林法讲话



22.3

法律出版社

森 林 法 讲 话

王跃先 编著

法 律 出 版 社

森林法讲话

王跃先 编著

法律出版社出版 新华书店发行

法律出版社印刷厂印刷

787×1092毫米 32开本 3.75印张 78,000字

1987年8月第一版 1987年8月第一次印刷

印数0,001—3,000

I S B N 7-5036-0004-7/D·5

书号6004·1096 定价0.64元

前 言

《中华人民共和国森林法》于一九八四年九月二十日经第六届全国人大常委会第七次会议通过，于一九八五年一月一日正式实施。森林法，是我国林业的根本法。它全面系统地总结了建国以来，特别是党的十一届三中全会以来林业建设的基本经验，把党和国家制订的行之有效的林业方针、政策法律化、定型化，为保护森林、发展林业提供了强有力的法律保证。森林法的正式实施，是我国林业法制建设上的一件大事。

只有懂法，才能作到守法。因此，要认真执行和遵守森林法，就必须大力宣传森林法，为了给干部、群众学习森林法提供点帮助，编写了这本讲话。如果能对大家的学习有所裨益，则是作者最大的欣慰。

由于作者法学理论水平不高，林业工作经验较少，对森林法的理解也欠深刻，所以，书中缺点错误在所难免，恳请读者批评指正。

在写作过程中，曾得到林业部公安局孙立民同志的帮助，法律出版社的编辑同志也给作者不少帮助，在此一并致谢。

作 者

一九八五年十月初稿

一九八六年五月改定

目 录

第一章 森林与森林法概述	(1)
第一节 森林在国计民生中的作用	(1)
第二节 我国森林资源的现状和特点	(10)
第三节 我国森林法律制度发展概况	(14)
第四节 国外森林法律制度发展概况	(18)
第二章 我国森林法的任务和基本原则	(24)
第一节 森林法的概念和任务	(24)
第二节 我国森林法的基本原则	(27)
第三章 森林的经营管理	(35)
第一节 森林经营管理的机关和职责	(35)
第二节 划定林种	(37)
第三节 制定林业发展长远规划	(39)
第四节 建立森林资源定期清查和资源档案 制度	(42)
第四章 森林的保护	(47)
第一节 森林火灾的预防和扑救	(47)
第二节 自然保护区的划定和管理	(52)
第三节 森林病虫害的防治	(57)
第四节 野生动植物的保护和管理	(61)
第五节 林地的管理和保护	(65)

第五章 植树造林	(69)
第一节 植树造林是造福后代的伟大事业	(69)
第二节 植树造林的领导和分工	(74)
第三节 造林后的林权归属	(78)
第四节 植树造林的形式	(80)
第五节 植树造林的重点和要求	(84)
第六章 森林采伐	(87)
第一节 森林采伐的根本原则	(87)
第二节 实行采伐许可证制度	(89)
第三节 森林采伐的法律要求	(92)
第七章 林权和林权纠纷的处理	(96)
第一节 森林、林木和林地的所有权	(96)
第二节 山林权纠纷的处理	(99)
第八章 违反森林法的责任	(103)
第一节 行政责任	(103)
第二节 刑事责任	(106)
第三节 查处森林案件的管辖	(110)

第一章 森林与森林法概述

第一节 森林在国计民生中的作用

森林是国家的宝贵自然资源。它是以集生的乔木为主体，能够对气候、水文等自然环境发生影响的植物群落。根据森林的不同用途和效能，森林可分为防护林、用材林、经济林、薪炭林和特种用途林等。

森林资源，包括森林、林木和林地，以及林区内的野生的动物和植物。我国《森林法》所称的森林，包括竹林在内；林木，包括树木和竹子；林地，包括郁闭度零点三以上的乔木林地、灌木林地、采伐迹地、火烧迹地、苗圃地、林中空地、林区沼泽地和国家规划的宜林地。

林业是国民经济的重要组成部分。发达的林业，是国家富足、民族繁荣、社会文明的标志之一。森林资源在国计民生中居于十分重要的地位。它不仅为国家建设和人民生活提供了宝贵的木材和丰富的林特产品，而且具有涵养水源、保持水土、防风固沙、调节气候、净化空气、美化环境和卫生保健等多种社会公益。

一、森林是国家经济建设的重要物资

木材是国家经济建设不可缺少的重要物资。目前，全世界每年约生产木材30多亿立方米，主要用于各种建筑材料、造纸原料及各种工艺用材，以满足各国经济发展的需要。

木材在我国国民经济的许多部门的建设中，都具有十分重要的作用。

据测算，每开采1万吨原煤，需用200立方米木材做坑木，一个年产千万吨的大煤矿，一年就要消耗木材20万立方米。我国现在年产原煤6亿多吨，每年需要坑木1200余万立方米。修建1公里铁路，约需枕木1,600至1,800根，合木材约300立方米。建造1000平方米面积的房屋，如果是钢筋混凝土结构的，约需木材100立方米；如果是砖混结构的，约需木材130立方米。据统计，近五年来，全国农村共建新房28亿平方米，至少消耗木材2.8亿立方米。电讯通讯需架设电杆，一公里间需要电杆约20根，合木材3.8立方米。全世界每年造纸原料的98%来自木材。1吨纸浆至少要耗3立方米以上，多者可达6立方米。全世界仅报纸一项，每年耗木材约3000—6000万立方米。

此外，在国家经济建设的其它方面，如造船、汽车、架桥、建码头、农具、乐器文具、运输包装等等，都离不开木材。

二、森林是比较理想的 “绿色能源”

木材是人类传统的能源。目前，在全世界能源总消耗中，木材占5%以上，发展中国家有80%的木材都做为燃料使用。世界上现在仍有15亿人口用木材做生活燃料，每年消耗薪柴10亿多立方米，约占世界木材年消耗量的40%。近年来，在全球性能源危机的冲击下，人们又开始注意研究发展具有再生性的森林能源，许多国家已取得初步成果。例如，美国和澳大利亚发现几种桉树含油量极高，1吨桉树可提取五桶燃油。美国现在已培育成功泌油的“石油树”。^①薪柴在我国的能源构成中也占有较大的比例，全国每年用做燃料的木材约7千多万立方米。据统计，在我国农村燃料构成中，薪柴占38.1%。

三、森林是农牧业的“保姆”

森林与农牧业的关系极为密切。没有森林的保障，农牧业不可能健康发展。森林以其特有的功能促进着农牧业的发展。

（一）农业的基础是土地。肥沃的土壤是农业发展的必要条件。森林具有保持水土的作用，可以大大减少水土流失，保持土壤肥力，提高土地的生产率。

据中国科学院云南热带植物研究所测定：当大雨过后，农

① 参见《经济参考报》1984年5月7日。

田上的水土冲刷量比林区大1300多倍，农田上径流的水量，比林区大23倍多。这是因为，森林中的树冠可截留雨水20%，有65%的水量被林中的枯枝落叶和腐殖层吸收并渗入地下，另有5%的水量由林地表面蒸发，从地表流走的雨水仅有10%以下。而非林区由于缺少森林的阻滞，渗入地下的雨水只有10%，其余几乎全部沿地面流走，并将地表土壤大量冲走，造成严重的水土流失，影响农业发展。

由于森林覆盖率低，加之破坏严重，我国水土流失面积不断扩大，已从建国初期的116万平方公里，扩展到150万平方公里，每年冲走土壤50亿吨，损失的肥力相当于4000万吨化肥。据四川省科协的调查，由于过量砍伐森林，四川省地表侵蚀十分严重。仅嘉陵江、沱江、涪江几条河流，每年因水土流失而冲走的泥沙就达2亿5千万吨，相当于160万亩耕地上的5寸表层沃土。而自然生成1厘米的土层大约需要200年的时间！由于好田面积减少，土壤肥力下降，耕地单位面积产量下降。试想在这样的恶劣条件下，农业怎么会正常发展？

（二）水利是农牧业的命脉。没有充足的降水，将给农牧业生产带来很大困难。森林具有涵养水源，改善局部气候的特殊作用，不仅能增加局部地区降雨量，而且还能防止洪涝，给农业生产创造良好条件。

在林木生产过程中，发达的根系从土壤中不停地吸收水分，再由枝叶蒸腾出来。据专家们测定，每平方公里针叶树林每天可蒸腾水汽10—25吨；1亩云杉林一个夏季可蒸腾14.2万公斤水，一年可蒸腾28万公斤水。这样林区上空的水汽比其它地区大得多，因此林区上空的气温一般比非林区低

摄氏3到4度。由于林区上空空气湿度大，气温低，所以就易于凝云致雨，降水就多。一般说，有林区比无林区的降水多30%左右。据测定，5万亩森林所保蓄的水量，相当于一座100万立方米容量的水库。林区降雨虽多，但不易发生山洪和涝灾。这是因为85%以上的雨水均被树冠截留或渗入地下，从地表流走的水只有不到10%。雨过后，林地里保蓄的水又缓缓流出，形成涓涓细流，可以防止干旱。

森林涵养水源的作用，已被无数事实所证明。例如，广东省雷州半岛过去荒凉干旱，农业难以发展。解放后，大力造林，森林覆盖率增加到36%，平均年降雨量也比造林前增加了32%。因此，群众深有体会地说：“山上多种树，等于修水库，雨多能吞，雨少能吐。”然而，如不但不保护森林，而且过度砍伐森林，情形就大不相同了。同是广东省的海南岛，由于多年来森林严重过耗，覆盖率由建国初的25%降到7.2%，森林的上述功能便丧失了。

（三）森林可以防风固沙。风沙侵害，是农牧业发展的严重障碍，而森林正是防风固沙的天然屏障。由于林木有繁茂的枝叶，可以有效地阻挡大风。林木发达的根系又可盘结住沙土，使流动沙丘得以固定，因而可防止农田和草场的剥蚀和沙化。

据测定，在农田防护林和草场防护林背风面，风速可大大降低。在距林木高度5倍远的范围内，风速可降低50—70%；在10倍远的地方还可降低30%左右；在20倍远的地方仍可降低10%以上。因此，被大风扬起的沙土量会显著减少，使农田和草场得到庇护。

建国以来，我国土壤沙化面积扩大了3亿亩，吞噬了大

片良田草场。东北、华北、西北地区，由于森林植被的破坏，形成了一条万里风沙线，危害着1亿亩农田和1亿亩草场，严重地影响了农牧业的发展。因此，在一定意义上说，没有林业，就没有农牧业。

四、森林是巨大的自然资源“宝库”

森林不仅为人类提供了十分宝贵的木材，而且还盛产各种林特产品，极大地丰富了人民生活。

森林是祖国医药的主要产地。著名的中药人参、党参、五味子、刺五加、灵芝、天麻等都出自森林。仅载入《本草纲目》可供药用的树，就有7类180多种之多，森林中的植物药材多达5000种。森林里有种类繁多的山珍美味，如各种蘑菇、木耳、竹笋、山菜、飞龙鸟、野鸡、野兔等等，均是人们餐桌上的佳肴。森林又是酿酒工业的原料基地。林中盛产各种果品，味道各异，鲜美无比。例如，山葡萄、都柿、黑加仑、香梅、草梅、山楂、猕猴桃等等，都是造酒的上好原料，还可以制做各种饮料。桦树汁也可加工成十分可口的饮料。

森林还是陆地上最大的野生动物的“乐园”。由于森林特有的功能和条件，为野生动物提供了栖息和繁殖的场所。我国有野生动物2100多种，占世界动物总数的10%。其中大熊猫、东北虎、金丝猴、白唇鹿、丹顶鹤、褐马鸡等都是我国独有的。这些珍贵动物，是国家宝贵的资源，具有极为重要的价值。

此外，森林中的一些林产品，又是国家重要的出口物

资，如：桐油、松香就是传统的出口产品，每年均给国家大量创汇。

五、森林是保护和改善环境的“卫士”

（一）森林是最大的氧气“制造厂”。人们须臾不可离开氧气，而氧气正是由森林等绿色植物制造的。据研究证明，每公顷阔叶林每天可向空中释放730公斤氧气，足够900多人的日需要量。当空气中的二氧化碳达到0.2%时，人就会出现耳鸣，血压增高，呕吐；当含量达到10%时，人就有生命危险了。森林和其它一切绿色植物，都具有吸收二氧化碳、释放氧气的功能。据估算，地球上的森林每年可吸收处理掉近千亿吨二氧化碳，空气中的氧气有60%来自森林和其它绿色植物。因此，森林对防止大气污染有十分重要的作用。

（二）森林又是空气的“净化站”。由于大工业的发展，人口过分集中，环境的污染是十分严重的。目前，全世界每年向大气中排放的烟尘有1亿多吨，这些烟尘中附有许多重金属微粒，以及其他一些有害物质，严重地威胁着人们的健康。由于林木的叶片上多生有绒毛、褶皱，有的还分泌出粘液，因此，对粉尘有很大的滞留、过滤和吸附作用。中国科学院林业土壤研究所测定，1公斤青杨干叶可吸收铅尘610毫克，1公斤桑干叶可以吸收铅尘529毫克。另据专家们研究，每公顷树木可阻滞粉尘的数量是：云杉林31吨、松林36.4吨、水青冈林为64吨。因此，绿化区中空气含尘量比空旷地区少18~25%。在夏季，一条36米宽的阔叶林带，在树高

10倍的范围内，几乎没有尘埃。

森林还有消毒灭菌的功能。15亩桧柏林一昼夜能分泌出35公斤杀菌素，其树叶和花发出的杀菌素可杀死大量的结核、赤痢、伤寒和白喉等病菌。桦树、桉树、梧桐等树木也有杀菌作用。松树和柏树还可以吸收某些致癌物质。在有放射性污染的工厂周围植树，还有减少和预防放射性污染的作用。据测定，林区中空气里的细菌数量只有无林区的1%。含有大肠杆菌的水，从30—40米宽的松林中流过，细菌数可减少到原来的1/8。

（三）森林还是城市的天然“消声器”。噪声污染是危害很大的社会公害。在现代城市中，由于工业、交通噪声和生活噪声的污染，使人们健康受到严重危害。当噪声超过50分贝以上时，人们就会感到头昏、耳鸣、烦躁，导致精神不集中、失眠、神经衰弱。我国大多数大城市的噪声均超过国家标准，已到了不容忽视的程度。据济南市对330名交通警察体检发现，心电图异常的有220人，有128人出现听觉损伤。^①

森林是道“天然的隔音墙”。在绿化区的街道比非绿化区的街道的噪声低8—10分贝。一条4米宽的绿化带，可以减弱噪声6分贝，一条40米宽的林带，可以降低噪声10—15分贝。因此，在城市街道两旁栽种乔灌结合的林带，在噪声较大的工厂周围广植树木，可以收到很好的减少噪音的效果。

此外，森林还具有旅游、狩猎、卫生保健等多方面的效

^① 参见《经济参考报》1983年5月28日。

能和作用。

综上所述，森林在国计民生和维持生态平衡中的作用是十分重要的。它的多种效益远远超过其提供的木材的价值。据日本统计，日本森林一年所创造的总价值12兆8千亿日元，相当于日本政府1972年全年的预算。芬兰一年生产的木材价值17亿马克，而其森林的间接效益价值53亿马克。据印度加尔各答农业大学一位教授研究：一棵生长50年的树，其生态效益比经济效益大千万倍。在50年中，这棵树每年至少生产1吨氧气，价值31,250美元；防止大气污染的价值62,500美元；防止土壤侵蚀，增加肥力的价值31,250美元；涵养水源的效益约值37,500美元；为鸟类和其他动物提供栖息环境价值约31,250美元，此外还产生价值2,500美元的蛋白质。共计价值16.6万多美元，而这棵树的木材价值仅在200—375美元左右。由此可见，森林的多种效能是何等宝贵！难怪许多国家森林并不缺乏，但却宁肯花钱进口一些木材，也不愿过量采伐。芬兰的一名教授甚至说：“芬兰人民的繁荣和幸福主要是依靠森林”。

既然森林的作用如此重要，而我国又是个缺少森林的国家，因此，我们必须十分珍惜森林，倍加爱护。我们应当彻底纠正传统的观念，即认为森林只是出产木材的资源，对森林的利用仅仅理解为是向森林要木材，严重忽视甚至根本不顾及森林的其它多种功能和效益。正确的做法应当是，在对森林的利用上，必须首先考虑如何使其整体的功能和效益得以最大限度的发挥；在对森林的保护上，首先要明确保护森林的主要目的不仅是为生产更多的木材，更重要的是为了发挥森林的特有的综合性作用。

我国森林法，把有效地保护森林，使其更充分地发挥综合作用，作为基本出发点。基于这一出发点，我国《森林法》第一条开宗明义：制订森林法，是为了“发挥森林蓄水保土、调节气候、改善环境和提供林产品的作用”。我们阐述森林的作用，目的正是为了深刻理解森林法的立法目的和制订该法的重大意义，以及用法律保护森林的必要性。

第二节 我国森林资源的 现状和特点

建国初期，我国森林覆盖率仅为8.6%。新中国成立后，在党和国家的领导下，经过全国人民30多年的艰苦努力，我国林业建设有了较大发展，森林面积有所扩大，覆盖率也有所提高。据有关方面调查统计提供的资料，我国现有森林资源情况如下：

现有森林面积。森林面积指有林地面积，不含无林地。即已经郁闭成林的天然林和人工林的总和。据1985年的统计，我国森林面积为11527万公顷。此外，全国还有疏林地面积1563万公顷，灌木林面积2957万公顷。按林种划分的森林面积统计如表：①（表见11页上表）

全国林木总蓄积量为95.3亿立方米，其中有林地森林蓄积量为86.5亿立方米，疏林地树木蓄积量为5.5亿立方米。

我国有林地森林按林种不同划分的林木蓄积量统计表：（表见11页下表）

① 参见《林业经济》杂志1985年第6期，第41页。

林种	森林面积(万公顷)	所占比重 (%)
用材林	8062.94	73.2
防护林	1000.24	9.1
经济林	1128.04	10.2
竹林	319.96	2.9
薪炭林	369.09	3.4
特用林	129.9	1.2
合计	11527.74	100.0

林种	林木蓄积量(万立方米)	所占比重 (%)
用材林	773.554	89.4
防护林	80.726	9.3
薪炭林	4.471	0.5
特用林	6.828	0.8
合计	865.579	100.0

森林覆盖率。是指有林地面积在国土总面积中所占的比例。1976年全国第二次森林资源清查所得资料中，全国森林覆盖率为12.7%，10年来，已下降到12%。^①全国各省、市、自治区森林覆盖率很不均衡。覆盖率在30%以上的省、市、自治区仅有台湾、福建、浙江、黑龙江、江西、吉林、广东和湖南。覆盖率不到10%的有内蒙古、山东、山西、西藏、甘肃、江苏、上海、新疆、宁夏、青海，其中青海省只有

^① 见《国民经济和社会发展第七个五年计划》（摘要），载《人民日报》1986年4月15日。