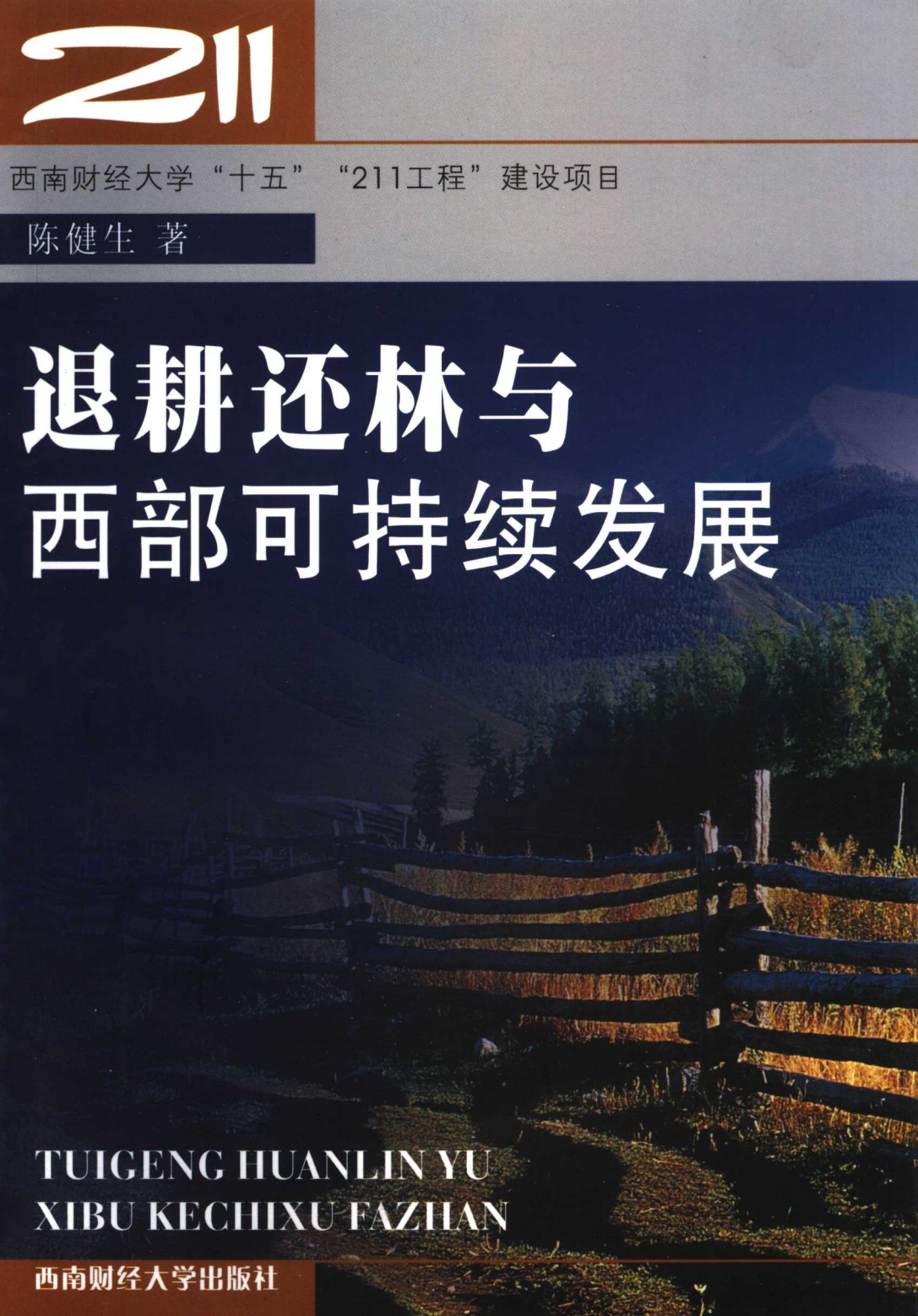


The background of the cover is a photograph of a rural landscape. In the foreground, there is a rustic wooden fence made of horizontal logs. Beyond the fence, there is a grassy field and a line of trees. In the distance, there are rolling hills or mountains under a clear sky. The overall tone is peaceful and natural.

211

西南财经大学“十五”“211工程”建设项目

陈健生 著

退耕还林与 西部可持续发展

TUIGENG HUANLIN YU
XIBU KECHIXU FAZHAN

西南财经大学出版社

211

西南财经大学“十五”“211工程”建设项目

陈健生 著

退耕还林与 西部可持续发展

TUIGENG HUANLIN YU
XIBU KECHIXU FAZHAN

西南财经大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

退耕还林与西部可持续发展/陈健生著. —成都:西南财经大学出版社, 2006.6

ISBN 7-81088-520-0

I. 退... II. 陈... III. ①造林—关系—地区经济—可持续发展—研究—西北地区②造林—关系—地区经济—可持续发展—研究—西南地区 IV. ①S72②F127

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 046083 号

退耕还林与西部可持续发展

陈健生 著

责任印制:杨斌

责任编辑:冯媛

封面设计:杨红鹰

出版发行:	西南财经大学出版社(四川省成都市光华村街 55 号)
网 址:	http://www.xcpress.net
电子邮件:	xcpress@mail.sc.cninfo.net
邮政编码:	610074
电 话:	028-87353785 87352368
印 刷:	西南财经大学印刷厂
成品尺寸:	148mm×210mm
印 张:	8
字 数:	195 千字
版 次:	2006 年 6 月第 1 版
印 次:	2006 年 6 月第 1 次印刷
印 数:	1—2000 册
书 号:	ISBN 7-81088-520-0/F·450
定 价:	16.00 元

1. 如有印刷、装订等差错,可向本社营销部调换。
2. 版权所有,翻印必究。

前 言

退耕还林是国家西部大开发中生态恢复重建采取的主要手段。随着近年来国家区域发展政策从重点发展向均衡发展的回归,以及退耕还林宏观经济环境的逆转,使退耕还林的研究已不再像西部开发之初那样作为热点问题。然而,时至今日,退耕还林中的一些关键性问题,如经济补偿机制设计等,又成为政府和学术界不能不面对的重大问题,既关系到经济补偿期限到期后退耕农户的生存问题,又关系到如何通过开发后续产业促进退耕农户的发展问题。本课题的立意正是基于退耕还林的机制和制度设计与运行处于十字路口时、其政策如何抉择的背景下提出的。

本书共分为八章、二十三节,在充分吸收、借鉴国内已有研究基础上,增添了一些新的研究内容:第一章,可持续发展与西部生态重建。介绍了约翰·匹兹的持续发展思想,世界银行的三根支柱思想以及我国政府倡导的科学发展观。第三章,退耕还林的经济学分析。作者用契约经济学的理论解释了“以粮食换林草”的交易行为,并对《退耕还林条例》中的合同进行分析,认为解决经济补偿问题的科斯方法和庇古方法应按照鲍莫尔—奥茨原则处理。第四章,作者研究了退耕农户承包土地的二元配置格局。在此视角下,从退耕还林微观运行过程中的“退”、“还”、“补”、“管”、“收”五个环节,对退耕还林全过程进行了分析,提出能力培育是退耕农户自主发展的关键。第五章,退耕农户的自我发展模式。根据在四川三个地区调查案例基础上,归纳总结出4种退耕农户自我发展模式。第六章,退耕还林的保障体系建设。作者将对退耕还林的保障体系分为物质保障(主要包括粮食和经济)和非物质保障(主要是政策),分析了有

关影响条件,提出了相关政策建议。第七章,退耕还林与减缓山区贫困。分析了山区贫困的特征、环境与贫困的关系、以及森林扶贫的新思路。

在研究方法上,力求做到将区域经济学、发展经济学、环境经济学、制度经济学理论与退耕还林实践相结合,既从宏观政策层面把握退耕还林的政策取向,又从退耕农户角度分析其行为和动机,既注重抽象一般的思考,又提供了地区个案的例证。

本课题研究及本书出版得到了西南财经大学“十五”“211工程”建设“生态经济与西部可持续发展”项目的资助。感谢西南财经大学副校长丁任重教授对作者的信任、指导与支持;感谢四川大学西部开发研究院杨明洪教授及他的学生为本书提供四川成都、沐川两个地区的案例;感谢上海财经大学王克强教授及其博士生为作者提供有关森林扶贫的英文文献;感谢我的学生王永正为本书搜集了大量国内文献,没有他们的支持本书不可能在如此有限的时间内完成。此外,作者还要向四川省成都市林业局、大竹县人大、大竹县林业局以及沐川县林业局的配合与协助表示由衷的感谢!

由于时间极为紧迫,加之作者学识水平的局限,书中还存在不少问题,作者寄希望于在今后的相关研究中加以纠正和改正。

作者

2006年初夏于成都光华园

目 录

第一章 可持续发展理论与西部生态重建	(1)
第一节 可持续发展理论:形成与界定	(1)
一、可持续发展思想的形成过程	(1)
二、可持续发展的多重涵义	(6)
三、可持续发展思想的新趋势	(8)
第二节 区域可持续发展与自然资源利用	(11)
一、区域可持续发展的基本认识	(11)
二、区域可持续发展的资源利用	(12)
第三节 生态退化与西部地区生态问题	(15)
一、生态退化的基本原理	(15)
二、西部地区生态退化的三大问题	(17)
三、西部地区生态退化的三大原因	(23)
第四节 退耕还林:西部地区生态重建的必然选择	(28)
一、生态重建理论的提出	(28)
二、退耕还林:抑制生态退化、恢复生态环境、实现可持续发展的有效途径	(29)
第二章 退耕还林:背景、现状与政策演进	(31)
第一节 退耕还林的实施背景与意义	(31)
一、退耕还林与西部大开发	(31)

二、实施退耕还林工程的意义	(34)
第二节 退耕还林工程的推进与区域分布	(38)
一、退耕还林工程是六大林业工程之一	(38)
二、退耕还林工程的总体进展	(40)
三、工程的建设目标	(41)
四、退耕还林工程的地域空间分布	(42)
五、西部地区退耕还林工程的实践	(44)
第三节 退耕还林的政策演进	(48)
一、退耕还林实践演进的三个阶段	(49)
二、退耕还林经济补偿政策的演变	(53)
三、退耕还林政策演变的特点与关键	(55)
第三章 退耕还林的经济学分析	(60)
一、退耕还林生态产品与退耕还林工程的属性分析	(60)
二、“以粮食换林草”的政治经济学解释	(63)
三、退耕还林的外部效应及其补偿机制	(69)
四、退耕还林的产权经济分析	(77)
第四章 退耕农户的经济行为分析	(83)
第一节 退耕农户土地的二元配置格局	(83)
一、两种耕地的不同功能	(83)
二、退耕土地的机会选择问题	(84)
三、坡耕地种粮的影响因素	(85)
第二节 退耕农户微观经济运行的环节	(86)
一、退耕还林中的“退”	(87)

二、退耕还林中的“还”	(89)
三、退耕还林中的“补”	(91)
四、退耕还林中的“管”	(93)
五、退耕还林中的“收”	(95)
第三节 退耕农户自主发展:能力培育与路径选择	(96)
一、经济补助期间退耕农户的自主发展	(97)
二、经济补助后退耕农户的自主发展	(101)
三、就业能力培育:退耕农户自主发展的关键	(102)
第五章 退耕农户的自我发展模式	
——以四川省三个地区为例	(106)
第一节 农户分散型发展模式	(106)
一、农户分散型发展模式的主要内涵	(106)
二、农户分散型发展模式下农民增收效益分析	(108)
三、农户分散型发展模式带动生产要素的流动	(109)
四、尚需进一步解决的主要问题	(111)
五、对分散型发展模式的评价	(112)
第二节 农业产业化带动型发展模式	(113)
一、农业产业化带动型发展模式的内涵	(113)
二、效益分析	(115)
三、合理性分析	(116)
四、存在的问题	(117)
五、产业化带动型发展模式的评价	(118)
第三节 政策引导型农户自我发展模式	(120)
一、大竹县实施退耕还林的条件	(121)

二、大竹县退耕农户抽样调查结果分析	(122)
三、大竹县退耕还林存在的几个问题	(125)
四、建立政策引导的后续产业发展机制	(126)
五、政策引导型农户自我发展模式的认识	(127)
第四节 资源综合利用型农户发展模式	(128)
一、“沐川模式”的内涵	(128)
二、“沐川模式”的发展历程	(129)
三、对“沐川模式”的效益评析	(131)
四、对“沐川模式”的进一步思考	(135)
五、结论和建议	(138)
第六章 退耕还林的保障体系建设	(140)
第一节 退耕还林的粮食保障	(141)
一、1978—2003 年我国粮食供求状况分析	(141)
二、2004—2013 年我国粮食供求预测	(144)
三、退耕还林的粮食供给:政策环境及其调整	(148)
四、建立退耕还林粮食保障体系的对策建议	(150)
第二节 退耕还林的经济保障	(153)
一、林业对国家财政投资的依赖	(153)
二、退耕还林在国家财政支农中的地位	(155)
三、财政支农持续性增长:退耕还林经济保障的基础	(156)
四、直接向农民补贴:退耕还林经济保障的有效形式	(160)
五、建立林业财政制度:退耕还林经济保障的制度安排	(162)
第三节 退耕还林的政策保障	(164)
一、关于退耕还林补助的政策保障	(164)

二、关于后续产业培育的政策保障	(166)
三、关于种苗供给的政策选择	(169)
四、关于退耕区农村生活能源的政策保障	(170)
第七章 退耕还林与减缓山区贫困	(174)
第一节 农村贫困的现状与分布特征	(174)
一、农村贫困:发生状况与地域分布	(174)
二、山区贫困的特征	(177)
第二节 环境与贫困:理论与现实	(179)
一、生态脆弱地区与贫困发生率的关系	(179)
二、环境与贫困:相互作用	(181)
三、环境与贫困相互作用中的政策因素	(185)
第三节 森林扶贫:减贫的新途径	(187)
一、森林扶贫的理论与国际经验	(188)
二、退耕还林减贫的特点	(191)
三、政策障碍导致退耕农户返贫	(193)
第四节 山区扶贫的制度安排	(195)
一、落实山区林权制度	(196)
二、建立山区生态移民制度	(198)
三、完善山区农业补贴制度	(199)
四、强化林业、环境与扶贫之间的协调机制	(200)
第八章 退耕还林研究综述	(203)
第一节 国内退耕还林研究	(203)
一、退耕还林理论研究	(203)

二、退耕还林工程实施中存在的问题	(212)
三、退耕还林工程改进建议	(219)
四、退耕还林与粮食安全	(224)
五、退耕还林与增加农民收入	(227)
六、退耕还林与西部地区经济发展	(229)
七、退耕还林与可持续发展	(232)
第二节 国外退耕还林研究	(234)
一、国外退耕还林概况	(234)
二、国外退耕还林的理论研究	(236)
参考文献	(240)

第一章

可持续发展理论与西部生态重建

第一节 可持续发展理论:形成与界定

一、可持续发展思想的形成过程

第二次世界大战以后,各国从战争的废墟中走出来,开始走上发展经济,重建家园的道路。出于对迅速摆脱战争阴影的强烈愿望,一些工业化国家一味追求经济的快速增长,发达国家出现了从未有过的“增长热”。(洪银兴,2000)将发展等同于增长,将增长单纯理解为 GDP 增加了多少个百分点,以工业化为主要内容,形成了强劲的经济增长势头。有人估计,世界工业生产能力的 4/5 以上是 1950 年以后形成的。发展中国家在 20 世纪 60 年代中期开始全盘接受和推行发展经济学家们为其开出的治理经济、促进发展的药方,以计划经济方式大力推进工业化和城市化,取得了经济突破性的增长,但在经济发展的同时却导致了发展中国家结构失调、农业凋敝、区域差距扩大和贫富悬殊。

由于城市化和工业化在全球范围内的不断加速,大大加剧了耕地、淡水、森林和矿产资源的消耗,特别是 20 世纪 60 年代技术创新与发明的水平还处于较为初级的阶段,对资源利用的集约化与效率较低,导致不少资源的单位消耗较高,于是,粗放地利用资源导致人类赖以生存的生态环境开始遭到破坏,并开始影响到人类生存发展的长期趋势。60 年代中期以来经济社会发展的问题主要是人口膨

胀、能源危机、南北差距扩大、环境污染以及生态破坏等。

这种增长导致的生态环境破坏与资源利用下降引起了学者们的高度关注。1962年,美国海洋生物学家蕾切尔·卡逊(1907—1964)出版了《寂静的春天》一书,告诫人们;杀虫剂污染动物的食物源,杀死大量的鸟类和鱼的后果将形成对生物圈的冲击。她呼吁人们关注废物与杀虫剂造成的破坏性后果,并提出限制使用杀虫剂,她的前瞻性思想在于引起人们对环境问题的高度重视。美国前副总统戈尔将卡逊的《寂静的春天》的出版称为“现代环境运动的肇始”。卡逊认为,“控制自然”是一个妄自尊大的产物,“我们是在与生命鲜活的群体——它们经受的所有压力和反压力,它们的兴盛与衰败——打交道。只有认真地对待生命的这种力量,并小心翼翼地设法将这种力量引导到对人类有益的轨道上来,我们才能希望在昆虫群落和我们本身之间形成一种合理的协调”。^①《寂静的春天》深刻地揭示了工业污染对生态环境的持续性和破坏性影响,导致政府通过立法限制杀虫剂的使用,真正的环境运动由此产生,可持续发展观正是在环境运动升华的产物。(潘玉君等,2005)

在可持续发展思想发展过程中有三个事件具有历史意义。一是1972年联合国人类环境会议及其两个历史性文件;二是1987年布伦特兰夫人主持颁布的《我们共同的未来》报告以及1992年召开的联合国环境与发展大会。

(一)1972年联合国人类环境会议及两个历史性文件——可持续发展思想初步形成

这次会议是各国政府首脑第一次坐在一起商讨全球环境问题,其历史意义将是深远的和划时代的。会议通过的历史性文件之一——联合国《人类宣言》,就人类环境问题提出了7个共同的观点,主要包括:(1)人是环境的产物,也是环境的塑造者。(2)保护和改

① 蕾切尔·卡逊:《寂静的春天》,长春,吉林人民出版社,1997。

善人类环境关系到各国人民的福利和经济发展,是人民的迫切愿望,也是政府的责任。(3)人类改变环境的能力,如妥善地加以利用,可为人民带来福利;如运用不当,则对人类和环境将造成不可估量的损害。(4)在发展中国家,多数环境问题是发展迟缓引起的。因此,他们首先要致力于发展,同时也要注意保护和改善环境。在工业发达国家,环境问题一般是由工业和技术发展引起。(5)人口的自然增长不断引发环境问题。因此,要采取适当的方针和措施,解决这些问题。(6)当今的历史阶段要求人类在计划行动时更加谨慎地考虑给环境带来的后果。(7)为达到这个环境目标,要求每个公民、机关、团体和企业都负起责任,共同创造未来的世界环境。各国中央和地方政府对大规模的环境政策和行动负有特别重大的责任。对于区域性和全球性的环境问题,在共同利益的前提下,由各国在国际组织协调下统一行动。^①

另一个历史性文件《只有一个地球》比较全面地讨论了人类面临的危机。报告指出:“人类生活的两个世界——他所继承的生物圈和他们创造的技术圈——业已失去了平衡,正处于潜在的深刻矛盾中。而人类正好生活在这个矛盾中间,这就是我们所面临的历史转折点……”报告呼吁,要破除传统主权观念,加强国际合作,赋予国际组织更重要的地位和作用,让世界各国携手共同治理我们面临的生态环境危机。^②

这次会议虽然没有直接提出可持续发展问题,但从会议报告中的一句话,可以看出本次会议已触及到可持续发展的含义。这句话就是:“实际上联合国对这次会议的要求,显然是要确定我们应当干什么,才能保持地球不仅成为现在适合人类生活的场所,而且将

① 陈耀邦主编:《可持续发展战略读本》,12~13页,北京,中国计划出版社,1996。

② 潘玉君等:《可持续发展原理》,11~12页,北京,中国社会科学出版社,2005。

来也适合子孙后代居住。”这与后来布伦特兰报告对可持续发展的定义多少有些相似。

这次会议以后,其间又经过了罗马俱乐部对增长极限与卡恩和西蒙的《没有极限的增长》的争论。1980年3月5日,联合国大会向全世界发出:“必须研究自然的、社会的、生态的、经济的以及利用自然资源过程中的基本关系,确保全球的持续发展。”1980年联合国环境规划署、世界自然保护同盟和世界野生生物基金会在其《世界自然保护大纲》中首次提出了“可持续发展”的术语。

(二)布伦特兰报告《我们共同的未来》——可持续发展思想的确立

世界环境与发展委员会于1987年以该委员会主席布伦特兰夫人的名义,发表了《我们共同的未来》的著名报告。报告对可持续发展提出了迄今为止最具权威的界定:“可持续发展是既满足当代人的需要,又不对后代人满足其需要的能力构成危害的发展。”从报告对可持续发展概念的界定,可以看出报告特别强调发展的持续性、共同性和公正性的特点。(潘玉君,2005)持续性意味着人类的经济和社会发展必须以资金和环境的承受能力为限度,超越承受能力的发展将是不可持续的;公正性表示满足需求与利益,利用资源不仅要体现当代人之间的公平,即代内公平,而且还应体现出跨代公平,即代际公平。共同性是指人类面临的生存挑战是共同的,可持续发展是一个全球目标;所体现出的公平性和持续性是共同的,为实现这一目标,要求采取共同的行动,走向共同的未来。

在布伦特兰报告发表4年以后,一部名为《保护地球——可持续生存战略》的报告又出版了。该书认为:人类必须在地球承载能力范围内生活,舍此没有第二种合理的选择。我们必须尊重自然的限度,并采用在该限度之内行得通的生活方式和道路。报告提出了9项“可持续生存原则”,即,尊重并保护生活的社区;改善人类生活质量,保护地球生命力及多样性;对非再生资源的消耗降低到

最低程度；维持在地球的承载能力之内；改变个人的态度和行为；使社区和公民团体关心自己的环境；提供协调发展与保护的国网络；创建全球性联盟。报告对可持续发展界定为“在不超出支持地球的生态系统的承载能力的情况下改善人类生活质量”。^①这是对可持续发展思想的丰富与发展。

（三）1992 年联合国环发大会——可持续发展思想走向实践

1992 年 6 月在巴西里约热内卢召开的联合国环境与发展大会是联合国历史上规模最大、级别最高的全球峰会。会议通过和签署了《里约热内卢环境与发展宣言》、《21 世纪议程》、《气候变化框架公约》、《生物多样性公约》以及《关于森林问题的原则声明》。这次会议有两个突出特点：一是将环境与发展结合起来。1972 年的人类环境会议单纯强调环境污染与治理、保护，但局限于环境问题本身，而 1992 年环发大会确立了环境与发展两大主题，并认为两者相互影响、相互依赖、不可分离。《里约环境与发展宣言》指出：“为了实现可持续发展，环境保护工作应是发展进程的一个整体组成部分，不能脱离这一进程来考虑。”二是将可持续发展推向行动。在普遍接受可持续发展思想基础上，就加强全球合作达成了 27 条原则性共识，并特别强调对发展中国家境况与利益的关注，“发展中国家、特别是最不发达国家和环境方面最易受伤害的发展中国的特殊情况和需要和受到优先考虑”，“发达国家承认，鉴于他们的社会给全球环境带来的压力，以及他们掌握的技术和财务资源，他们在追求可持续发展的国际努力中负有责任”。这说明《里约宣言》已将可持续发展的思想转化为各国的具体责任以及为这些责任而明确各自要采取的行动。

^① 潘玉君等：《可持续发展原理》，17 页，北京，中国社会科学出版社，2005。

二、可持续发展的多重涵义

可持续发展是 20 世纪 80 年代中期以后被人们接受的一种新的思潮,到目前为止没有一个达成一致的定義。学者们从各自学科角度出发对可持续发展给出不同的定义。

(一)从生态环境及其保护角度的定义

国际生态学联合会 (INTECOL) 和国际生物科学联合会 (I-UBS) 联合举行的关于可持续发展问题的专题研讨会定义可持续发展为:“保护和加强环境系统的生产和更新能力”,即可持续发展是不超越环境系统的再生能力的发展。美国景观生态学家福尔曼 (R. T. Forman) 认为可持续发展是“寻找一种最佳的生态系统和土地利用的空间结构以支持生态的完整性和人类愿望的实现,使环境的持续性达到最大”。^①

(二)从社会属性角度定义可持续发展^②

1991 年,由世界自然保护同盟、联合国环境规划署和世界野生生物基金会共同发表了《保护地球——可持续性生存战略》。该书中把可持续发展定义为:“在生存不超出维持生态系统承载能力的情况下,提高人类的生活质量”,并且提出可持续生存的 9 条原则。在这些基本原则中,既强调了人类的生产方式和生活方式要与地球承载力保持平衡,保持地球的生命力和生物多样性,同时,又提出了人类可持续发展的价值观和 130 个行动方案,着重论述了可持续发展的最终落脚点是人类社会,即改善人类的生活质量,创造美好的环境。世界观察研究所所长布朗认为可持续发展是指“人口增长趋于平稳、经济稳定、政治安定、社会秩序井然的一种社会发展”。奥尼尔则认为,可持续发展就是“在环境允许的范围内,现在和将来

① 潘玉君等:《可持续发展原理》,48 页,北京,中国社会科学出版社,2005。

② 洪银兴主编:《可持续发展经济学》,10 页,北京,商务印书馆,2002。