

中国可持续发展 林业战略研究 保障卷

中国可持续发展林业战略研究 项目组

中国林业出版社

责任编辑：刘 慧 韩廷栋 苏晓棠

封面设计：黄华强

图书在版编目(CIP)数据

中国可持续发展林业战略研究·保障卷 / 中国可持续发展林业战略研究项目组编. — 北京: 中国林业出版社, 2003.6

ISBN 7-5038-3450-1

I. 中… II. 中… III. 林业经济—可持续发展—经济发展战略—研究—中国 IV.F326.23

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 046158 号

出 版: 中国林业出版社(100009 北京西城区刘海胡同 7 号)

E-mail: cfphz@public.bta.net.cn **电话:** 66184477

发 行: 新华书店北京发行所

印 刷: 北京华联印刷有限公司

版 次: 2003 年 6 月第 1 版

印 次: 2003 年 6 月第 1 次

开 本: 889mm × 1194mm 1/16

印 张: 28.75

字 数: 589 千字

印 数: 1~5000 册

定 价: 138.00 元

中国可持续发展林业战略研究

总编辑委员会

领导小组

组 长：周生贤
副组长：江泽慧 雷加富 祝列克

专家领导小组

组 长：江泽慧
成 员：卢良恕 段应碧 沈国舫 王 涛
李文华 陈锡文 杨雍哲 叶文虎

首席专家（按姓氏笔画排序）

马建章	尹伟伦	王 涛	王西玉	王志学
王明庥	王晓方	冯宗炜	卢良恕	叶文虎
石元春	石玉林	任继周	关君蔚	刘世荣
刘新民	刘滨谊	孙永福	孙佑海	江泽慧
齐 让	宋湛谦	张守攻	张齐生	张忠法
张新时	李 周	李文华	杨雍哲	沈国舫
陆百甫	陈昌洁	陈昌笃	陈锡文	吴波尔
郭予元	段应碧	胡恒洋	胡鞍钢	赵鸣骥
唐守正	盛炜彤	彭镇华	董乃钧	蒋有绪
褚利明				

秘 书 处

秘 书 长：张建龙
副秘书长：汪 绚 张守攻 胡章翠
成 员：李智勇 尹发权 李明琪 费本华
尹刚强 周金锋 李晓华 陆文明
唐红英 武 红 王登举 缪光平
林 群

宣传出版

张柏涛 封加平 陈 利

中国可持续发展林业战略研究·保障卷

课 题 组

首席专家 王 涛 杨雍哲 陈锡文 胡鞍钢 陆百甫
叶文虎 彭镇华 董乃钧

研究人员 (按姓氏笔画排序)

于 玲	王 涛	王 琦	王西玉	王连志
王尚慧	王前进	王洪杰	王登举	王翠槐
文世峰	文海中	尹发权	尹伟伦	尹刚强
巴连柱	邓华锋	卢 琦	田亚玲	田治威
叶文虎	曲桂林	齐 让	刘 璨	刘文萍
刘东生	刘立军	刘国成	刘金富	刘家顺
刘晓光	关松林	江机生	汤晓文	安丰杰
祁 宏	孙永福	孙佑海	苏宗海	汪 绚
李 勇	李二波	李东升	李忠魁	李明生
李智勇	李葆珍	杨雍哲	吴志民	吴波尔
张国明	张忠法	陆文明	陆百甫	陆诗雷
陈光清	陈根长	陈锡文	陈嘉文	林 群
林谷明	金 旻	周少舟	周建仁	周金锋
郑小贤	胡鞍钢	赵鸣骥	高广文	高玉英
黄鹤羽	彭镇华	董乃钧	谢春华	靳 芳
蓝增寿	褚利明	雷洪德	缪光平	樊宝敏
黎祖交				

统稿人员 蔡登谷 张 蕾 陈幸良 陆文明 王洪杰
金 旻 王焕良

加强林业科学技术研究 推进林业发展和生态建设

(代 序)

林业是生态建设的主体,是经济社会可持续发展的一项基础产业和公益事业。随着我国经济的快速发展和人民生活的不断改善,林业的地位越来越重要,越来越受到社会的普遍关注。党中央、国务院高度重视林业建设。“九五”期间,全国各类林业建设资金投入比“八五”期间增长近4倍。“十五”计划纲要强调要把改善生态、保护环境作为经济发展和提高生活质量的重要内容,提出了保护天然林、退耕还林还草、植树种草、城市绿化、治理水土流失等重要任务。可以说,林业发展面临着前所未有的良好机遇。同时,我们也必须清醒地看到,林业建设的责任重大,任务艰巨。目前,我国生态环境“局部治理、整体恶化”的趋势并未得到根本扭转。水土流失严重,荒漠化不断扩展,草地退化、沙化和碱化面积逐年增加,生物多样性遭到严重破坏。日益恶化的生态环境,给我国经济和社会发展带来极大危害。改善生态,保护环境,加快林业发展已成为我国人民面向21世纪的一项紧迫而艰巨的任务,成为中华民族谋求生存发展的根本大计。在可持续发展战略中,应该赋予林业重要的地位;在生态建设中,应该赋予林业首要的地位。

搞好生态建设,加快林业发展,要靠投入、靠政策、靠机制,最根本的还要靠科学技术。当今世界,科学技术迅猛发展,以信息技术和生物技术为代表的高新技术及其产业的发展,正在改变人们的生活方式和生产方式,科学技术作为第一生产力,对经济和社会发展产生无比强大的推动力。科学技术已经成为经济和社会发展的决定性因素。我们要完成生态建设和林业发展的历史性任务,必须依靠科技进步,加强林业科学技术的研究,运用高新技术促进林业发展,这就对林业科技人员提出了更高的要求。

面对新的形势,做好林业科技工作必须抓住几个重点。

第一,加强林业发展的宏观战略问题研究,为党和政府决策提供科学依据
林业建设是一项“生物工程”、“生命工程”。林木生长发育和森林生态群

落演化都有其固有的规律。进行林业建设,要遵循两个基本的自然科学规律。一是生态适应性规律。即在一定的生态环境条件下,有着特定的生物种类与数量;而各种生物,又都需要有其特定的适宜生存的环境。我们的任务就是促使生物与环境的和谐统一。二是地域分布规律。地球上不同空间的自然、经济、人文、社会等方面环境是有差别的,因而生物的分布与适应性也是不同的。同样一个地方,种杨柳,就长得枝繁叶茂,种松树,可能就长得枝瘦叶黄;同样一棵树,种在海南就生机勃勃,而种到青海,可能就难以存活。这就是客观规律在起作用。违背生物生长的内在规律和特性,不顾环境条件和技术条件的制约,盲目布局,就会带来不良的后果。这方面,我们有过十分深刻的教训。由于大面积营造人工纯林导致杨树天牛、松毛虫等林木病虫害危害,由于不遵循适地适树原则导致随处可见的“小老头树”,等等,都给我们以强烈的警示。事实证明,如果不尊重科学,不按客观规律办事,就会影响生态建设的效益,甚至会给国家造成无法弥补的损失。因此,在林业发展的决策中,一定要实事求是,尊重科学,尊重专家。

人类对林业的认识是不断深化的。进入20世纪70年代,世界各国在森林经营思想和理论上发生了深刻变革。特别是1992年联合国环境与发展大会以来,人们对林业的认识不再是一个狭窄封闭的追求内在自我调节平衡的产业,而是在全球人口、环境与发展格局中具有举足轻重地位和广泛影响的事业,可持续发展原则被提到空前的高度。

新中国成立后相当一个时期,由于经济建设的需要,我国林业发展基本上是以木材生产为中心,这在当时是完全必要的。林业发展支持了经济建设,这一点应当充分肯定。但是,由于在相当长的时期内没有充分认识自然资源和环境这种重要财富的价值,我们确实也付出了很大的资源和环境代价。这期间也提出过“森林资源永续利用”、“林业分工论”等理论,但一直被强大的木材需求所掩盖,没有受到广泛的重视,没有上升为指导思想和主导理论。改革开放20多年来,我国经济发展取得巨大的成就。但在经济高速增长的同时,由于生态环境保护工作没有跟上,也带来了一些严重的后果。有限的森林资源总量和不断恶化的生态环境越来越难以支撑高速增长的经济。这些问题已经引起我们警觉。近些年来,党和政府对改善生态环境越来越重视,全社会对提高环境质量的呼声越来越高。在这种大的形势下,我们对林业的认识和林业发展的指导思想发生了根本性变化。林业不仅是一个产业,主要还是一项社会公益事业;不仅是国民经济的重要组成部分,更是生态建设的主体;林业发展要由以木材生产为中心转向兼顾经济、社会、生态效益,生态效益优先。要实现这个重大转变,需要加强对林业发展战略的研究,进一步理清林业发展的思路。

当前林业发展面临一些重大战略问题,主要是:全国林业布局和地区布局问题;农业结构调整中的林业发展问题;城市规划建设中的绿化问题;西部大开发中的退耕还林、森林保护和建设问题;治理水土流失和荒漠化的总体规划问题;林业发展与水资源合理配置问题,等等。这都需要从宏观和战略上进一步加强研究,从理论和实践上做出更科学的回答。这些问题不仅涉及林业科学本身,而且涉及与自然科学和社会科学,生产关系和生产力,经济基础和上层建筑各个方面。希望林业科技工作者同其他学科的科技人员相互配合,组成多学科的研究队伍,从民族生存大计和可持续发展的战略高度,科学分析林业发展所面临的多样化需求,通过深入的科学研究、理论概括和实践总结,揭示出一些带有全局性、根本性和关键性的科学规律,提出林业发展和生态建设的指导思想、战略重点和总体规划,为党和政府决策提供科学依据。

第二, 围绕林业工程建设中的重大关键技术, 组织攻关, 力争突破

林业建设点多、面广、线长,建设周期长、难度大。国家林业局经过认真分析研究,将林业发展和生态建设的主要内容整合归纳为“六大工程”,更加突出了工作的重点。实施六大林业建设工程,还存在着一系列亟待研究和解决的重大科技难题。一是研究森林植被与环境的关系,主要揭示各个地区森林与水、森林与大气相互关系的规律;二是研究荒漠化控制与治理、退化天然林的恢复与重建等关键技术,以指导林业重大生态工程建设;三是研究森林生态群落的稳定性规律,指导多树种、多林种的科学配置;四是研究复合农林(果、牧)生态系统建设理论,探索农、林、牧协调发展的规律;五是研究林木遗传育种及良种培育技术,加快我国林木良种更新,提高林木良种使用率;六是研究重大森林病虫害防治,林火管理与控制等重大技术,保护森林安全;七是研究以木材为主的林产品加工利用技术,提高我国森林资源利用水平。上述7个方面的问题,涉及了林业基础研究、应用研究和高新技术研究等方面的内容,是当前林业工程建设中亟需加强和亟待解决的重大科技问题。解决好这些问题,将有利于减少林业建设的盲目性,提高预见性;能够对目前存在的一些模糊的认识做出更科学的分析和判断,实现森林经营与农业、水利和环境的更协调发展;能够突破长期以来制约工程建设的一些重大“技术瓶颈”,带来林业生产建设质的飞跃;能够最大限度地发挥好森林生态和产业功能,满足经济社会发展对林业的多样化需求,最终实现人与自然、森林生态、经济和社会效益的协调统一。

第三, 深化改革, 推进创新, 建立林业科技发展的有效机制

发展林业科学技术,需要有相应的措施来保证。要深化林业科技体制改革,大力推进投入、人才、管理等方面的机制创新,使林业科技工作贯穿于

规划、设计、施工、管理、验收等工程建设的全过程。一要建立稳定的科技投入机制。各级林业主管部门要承担林业科技投入的主要任务。在林业重点建设工程中特别是六大林业工程建设中,要安排一定比例的科研项目和经费,保证科技工作与工程建设同步进行,超前进行。计划部门在编制工程建设总体规划时,要制定相应的科技支撑方案,在资金上统筹考虑和安排。二要完善人才机制。要引入激励竞争机制,创造一种有利于优秀人才脱颖而出的良好环境。要考虑林业的社会公益特性,稳住一支精干高效的林业科技工作队伍。三要探索新型的科技管理机制。要按照建立社会主义市场经济体制的要求,加快林业科研体制、分配制度的改革,充分调动广大林业科研单位和科研人员的积极性,促进林业科技成果转化,提高林业发展的科技贡献率。

我们肩负着林业和生态建设的历史任务,责任重大。科技进步对林业建设具有决定性的作用,我们要对林业发展中的宏观战略问题和重大科技问题作更深入的研究和思考,找到一条符合客观规律、适合我国国情的可持续发展道路。我们要在以江泽民同志为核心的党中央领导下,尊重科学、尊重知识、尊重人才,同心同德,艰苦奋斗,努力实现山川秀美的宏伟目标。

(本文系作者2001年6月14日在全国林业科学技术大会上的讲话,做了适当修改)

湯宗寶

2002年9月16日

前 言

以江泽民同志为核心的第三代领导集体,以高度的智慧和宏伟的气魄,把可持续发展作为国家发展的基本战略,贯穿于中国经济和社会发展的各个领域,取得了举世瞩目的成就,体现了中华民族对于自身发展的审慎选择,对于生态建设的高度重视,对于人类文明的伟大贡献。

改善生态环境,促进人与自然的协调与和谐,努力开创生产发展、生活富裕和生态良好的文明发展道路,既是中国实现可持续发展的重大使命,也是新时期林业建设的重大使命。在这个重要历史进程中,林业的地位和作用发生了根本性的变化,正处在一个十分关键的转折时期。

(一)

新中国成立初期,国民经济处于逐步恢复发展时期,社会对林业的主导需求主要是木材,加之受“以粮为纲”思想的影响,使得林地成了扩大耕地面积的重要来源。人们把森林当作一种单纯的经济资源,把林业仅仅当作一项基础产业,把林业部门当作一个产业部门,以木材生产为中心来组织和安排林业工作,而且采伐的主要是天然林,社会对森林的生态价值没有经济回报,毁林开荒屡禁不止,林业工作基本上是林业一个部门的事情。

改革开放以后,随着经济社会的不断提高和人民生活水平的不断提高,人们开始逐渐认识到林业既是一项重要的基础产业,又是一项重要的公益事业,同时兼有三大效益。开始实施以三北防护林建设工程为代表的生态工程,提出了建立林业生态体系和林业产业体系的目标,人工林得到大力发展,毁林开荒有所减缓,森林生态效益补偿问题提上日程,社会办林业的格局渐具雏形。但当时的经济社会发展特征,决定了以木材生产为中心的发展模式仍然难以改变。

跨入新世纪,我国进入了全面建设小康社会,加快推进社会主义现代化的新的发展阶段。但是,恶劣的生态环境已经成为制约我国经济与社会可持续发展

展的根本性因素之一,社会对生态环境的关注达到了前所未有的程度,改善生态环境日渐成为社会对林业的主导需求。随着国家可持续发展战略和西部大开发战略的实施,以六大林业工程的全面启动为标志,我国林业进入了一个以可持续发展理论为指导,全面推进跨越式发展的新阶段。加强生态建设成为林业工作的主要任务,天然林资源受到严格保护,木材生产逐步由以采伐天然林为主转向以采伐人工林为主,大规模的退耕还林渐次展开,森林生态效益补偿制度开始实施,全社会办林业形成气候,林业正在经历着一场由以木材生产为主向以生态建设为主转变的极其深刻的历史性变革。

(二)

全球可持续发展潮流和国际林业进程,从某种意义上讲,预示着新世纪我国林业的发展方向。重视和加强生态环境建设已成为世界林业发展的潮流。1992年召开的联合国环境与发展大会呼吁,在人类当前要解决的问题中,“没有任何问题比林业更重要了”,在可持续发展中,应“赋予林业以首要地位”。在《里约环境与发展宣言》签署10周年之际,2002年9月,朱镕基同志代表中国政府在南非约翰内斯堡召开的可持续发展世界首脑会议上表示,中国将坚持不懈地做出努力,义无反顾地承担起责任,用行动来实践诺言,坚定不移地走可持续发展之路。

中国是世界上最大的发展中国家,也是世界林业大国。无论是从中国经济发展与世界接轨的需要出发,还是从中国作为一个负责任的大国应当对世界生态环境建设做出应有贡献的角度出发,我们都必须适应世界林业发展的客观规律,适应新世纪加强生态环境建设的时代大潮,努力实现由以木材生产为主向以生态建设为主的历史性转变,同时,积极推进由以采伐天然林为主向以采伐人工林为主的转变,由毁林开荒向退耕还林的转变,由无偿使用森林生态效益向有偿使用森林生态效益的转变,由部门办林业向全社会办林业的转变。这是中国实现可持续发展的必然选择,也是林业实现可持续发展的必然选择。

实现由以木材生产为主向以生态建设为主的转变,就是要对林业的定性定位和指导思想进行重大调整,实现林业认识上的巨大飞跃。在社会主义市场经济条件下,只有实现由以木材生产为主向以生态建设为主的根本性转变,确立以生态建设为主的林业可持续发展道路,才能与时俱进,充分认识新时期林业在国民经济和社会发展中的地位 and 作用,进一步明确政府和市场在林业建设上不同的责任和义务,真正建立起以政府投入为主的财政支持体系,形成适应新时期林业生产力发展要求的新型管理体制、运行机制和发展模式。这一转变是其他几个转变的核心和根本,其他几个转变是这一转变的重要标志和表现形式,是推动这一转变的重要力量,并且可能随着发展过程的变化而变化。

实现由以采伐天然林为主向以采伐人工林为主的转变,就是要在尽量满足

社会对木材需求的前提下,最大限度地发挥森林的生态、社会效益。天然林在调节气候、涵养水源、保持水土、保护生物多样性、维持生态平衡等方面,具有人工林所无法比拟的重要作用,是无可替代的可再生资源。我国现有的16亿多亩天然林,大部分处于大江大河源头,在维护国土生态安全方面发挥着巨大作用,其生态价值无可估量,保护这些宝贵的天然林资源已刻不容缓。停止天然林的商品性采伐,木材供给随之减少,而需求还会随着经济的增长而增加,矛盾相当尖锐。要保护我国的天然林资源,就必须对我国森林利用结构进行重大调整,加大人工林培育,用较少的林地产出较多的木材,逐步实现由采伐人工林代替采伐天然林,解决木材供需矛盾,真正保护好天然林。

实现由毁林开荒向退耕还林的转变,就是要优化国土利用结构,治理水土流失,保障国土生态安全。从某种意义上讲,人类进入农业文明以来,写下了一部毁林开荒的历史。中国也不例外,毁林开荒在中国延续了几千年。从新中国成立到20世纪90年代中期,粮食问题一直困扰着我国的发展,毁林开垦的步伐一天也没有停止过。但是,我们为此付出的生态代价也是惨重的。坡耕地开垦造成水土流失、土地沙漠化,使生态环境不断恶化。1999年,党中央、国务院总揽全局,审时度势,抓住有利时机,做出了以粮食换生态,实施退耕还林工程的重大决策,这是一个伟大的历史性转折。实施退耕还林,恢复以森林为主体的植被,从长远看,是治理水土流失和土地沙漠化的根本措施;从近期看,又是调整农村产业结构,拉动内需,增加农民收入的有效途径。这项涉及面广、政策性强、工序复杂、群众参与度高的林业生态建设工程,必将开创从生态安全出发,合理调整国土利用结构的新纪元。

实现由无偿使用森林生态效益向有偿使用森林生态效益的转变,就是要建立起新时期林业发展的良性循环机制。森林可以为人类社会提供丰富的物质产品,同时也为人类提供巨大的生态效益。1999年,北京市运用替代法对全市森林的生态效益进行了测算,结果表明,森林生态效益是林木自身价值的13.3倍。美国、日本等国的研究测算也表明,森林的生态效益大于其自身经济价值的10倍以上。但是长期以来,人们无偿使用森林的生态效益,使森林经营者得不到价值回报。2001年,国家财政投入数亿元,进行了生态效益补助试点,这标志着我国无偿使用森林生态效益的历史即将结束。有偿使用森林生态效益,是林业发展机制的重大创新。它使森林经营者提供的生态价值得到了社会的承认和回报,有利于调动各种森林经营者造林护林的积极性,解决林业发展的动力问题;同时也使森林生态效益进入更大范围的市场进行交易成为可能。

实现由部门办林业向全社会办林业的转变,就是要调动一切积极因素,动员全社会力量,参与林业建设,保障林业的持续快速健康发展。林业的性质和特点都决定,仅靠一个部门的努力是不够的,必须依靠全社会的力量来建设。六大林业工程的启动,使林业成为一项民众参与程度高、需要各方面大力配合和

支持的社会性工程。推进这一转变,有利于赢得大家对林业的关心、重视和支持;有利于充分地吸引社会生产要素投入林业建设;有利于激活林业内部的运行机制,使林业成为一个有义务、有责任、有利益、有活力的事业;有利于促进林业部门的职能转变,不断强化执法监管、宏观调控和公共服务职能。

(三)

面对国家可持续发展战略全面实施的新形势和林业发展中的五大历史性转变,林业应该采取什么样的发展战略和重大对策呢?这是我们亟待深入研究、积极探索并做出科学回答的重大课题。

2001年6月,温家宝同志在全国林业科技大会上,从国民经济和社会发展的全局出发,高瞻远瞩地提出了当前林业发展的若干重大战略问题,做出了加强林业宏观战略研究的部署。为此,国家林业局成立了项目领导小组和专家领导小组,由院士、专家领衔,开始了跨部门、多学科的中国可持续发展林业战略研究。参加这项研究的有中国科学院院士、中国工程院院士和国家有关部门的资深专家近60人,研究队伍近300人,涉及林学、林业工程学、农学、生态学、环境学、生物学、法学、经济学和社会学等40多个学科。一年多来,在温家宝副总理的亲切关怀下,在项目领导小组、项目专家领导小组的指导下,在首席专家和近300位研究人员的共同努力下,中国可持续发展林业战略研究项目取得了重大成果。

根据温家宝同志关于“林业是经济和社会可持续发展的重要基础,是生态建设最根本、最长期的措施。在可持续发展中,应该赋予林业以重要地位;在生态建设中,应该赋予林业以首要地位”的指示精神,院士和专家学者们,本着解放思想、实事求是、与时俱进、开拓创新的精神,站在国家经济社会发展全局的高度,紧紧抓住事关国计民生的重大问题,以可持续发展理论为指导,研究总结了古今中外林业发展的历程,揭示了全球生态环境发展的现状与趋势,分析了林业在经济社会发展中所面临的机遇和挑战,明确了林业在中国可持续发展中的地位 and 作用,研究了新时期林业发展的重大任务,提出了“确立以生态建设为主的林业可持续发展道路;建立以森林植被为主体的国土生态安全体系;建设山川秀美的生态文明社会”的中国可持续发展林业战略思想,其核心内容,可以概括成12个字:生态建设,生态安全,生态文明。这既是贯彻落实“三个代表”重要思想的生动体现和有效途径,同时也深刻揭示了林业发展的内在规律和本质要求。

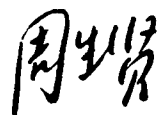
本项研究通过深刻剖析林业所处的发展阶段,明确提出当前中国林业应当果断实现由以木材生产为主向以生态建设为主的历史性转变,同时提出了以大工程带动大发展,实现林业跨越式发展的新模式;首次对天然林保护、野生动植物和湿地保护、森林植被和水资源配置、农村林业、城市林业、退耕还林、

荒漠化防治等十大战略性问题,进行了多部门、多学科、高层次、综合性的系统研究,将林业置于国民经济中长期可持续发展的全局中加以通盘考虑,提出了“严格保护,积极发展,科学经营,持续利用”的战略方针;根据不同地区林业发展的区位优势和影响生产力发展的主要因素,科学确定了以六大林业工程建设为框架,构筑点、线、面结合的中国森林生态网络体系和国土生态安全体系的生产力布局;立足于中国的国情、林情,提出了调整林业生产关系,建立适应生产力发展要求的新型管理体制和运行机制的战略思路和对策建议。

本项目研究是在大跨度、大范围内总结过去、反映现在、指导未来的力作,必将对中国林业的发展产生重大而深远的影响,必将对中国的可持续发展产生重大而深远的影响。

林业战略研究是一项长期、系统的工作,随着形势的不断变化,研究本身还有一个不断深化的过程。因此,我们在取得阶段性成果后,还将在现有专家、学者研究队伍的基础上,组建中国林业发展高级专家咨询机构,继续对新世纪林业发展中的重大战略问题进行跟踪研究,以推动林业决策的科学化、民主化进程。

中国可持续发展林业战略研究项目得到了中央领导同志和有关部门、单位的热情关怀和大力支持。在此,我代表国家林业局向他们表示衷心的感谢!对本项研究付出辛勤劳动的全体参加研究的院士、专家和工作人员表示衷心的感谢!



2002年9月16日

目 录

加强林业科学技术研究 推进林业发展和生态建设（代序）（温家宝）

前 言（周生贤）

导 言（江泽慧）

第一篇 中国可持续发展的林业体制和政策保障

第1章 林业体制和政策现状 9

- 一、林业分类经营 9
- 二、林权制度 11
- 三、对森林资源经营管理活动的规范 13
- 四、天然林资源保护、退耕还林政策 16
- 五、林业分类经营是林业体制改革和政策调整的基础 20

第2章 林业主要政策执行情况及存在的问题 25

- 一、林业政策实施情况 25
- 二、现行林业体制、政策中存在的主要问题 33

第3章 林业体制和政策保障 37

- 一、中国林业在体制上必须与社会主义市场经济体制接轨 37
- 二、必须制定和完善林业关键性政策 38
- 三、改革林业体制、调整林业政策的具体工作思路 40
- 四、切实转变行政观念，认真履行转变政府职能 49

第二篇 中国可持续发展的林业投入保障

第4章 实现林业可持续发展必须增加林业投入 57

- 一、林业的性质、定位与公共财政 57
- 二、林业主导需求的变化要求大幅度增加公共财政投入 60
- 三、对林业实行扶持是国际社会的普遍经验 65

第5章	林业投入的现状及其存在的问题	68
	一、投入总量难以满足繁重的林业生态建设任务的需要	68
	二、结构不合理与投入渠道不稳的双重制约	73
	三、过高的林业税费阻碍了社会对林业的投入	76
	四、林业信贷扶持政策与林业特点不相适应	77
	五、林业生态建设的地方政府出资落实困难	79
	六、林业投资体制改革步伐跟不上林业发展的需要	79
	七、现行 GDP 存在缺陷	80
第6章	林业可持续发展的投入需求	81
	一、到 2010 年的林业总投入需求测算与分析	81
	二、到 2050 年的林业投入需求预测	91
第7章	公共财政体制下的林业投入政策	94
	一、建立以公共财政为主的林业投入机制	94
	二、建立多渠道融资为辅的林业投入体系	102
	三、实行林业轻税赋政策	107
	四、健全和完善森林生态效益补偿制度	109
	五、强化林业资金使用管理	109
	六、深化林业投资体制改革	110
	七、利用绿箱政策，保障林业发展	111
	八、加快绿色 GDP 核算，正确引导林业投入	112

第三篇 中国可持续发展的林业法治保障

第8章	林业法治与可持续发展	117
	一、林业法治与可持续发展	118
	二、林业法律的产生与发展和古代的永续利用思想	122
	三、中外林业法律的历史沿革和可持续发展战略	123
第9章	中国林业法治的现状与问题	127
	一、林业法治的现状	127
	二、林业法治的特点	137
	三、林业法治实施取得的成效	139
	四、林业法治存在的问题	141

第 10 章 林业法制建设的对策和措施 146

- 一、林业法制建设的对策 146
- 二、林业法制建设的措施 151

第四篇 中国可持续发展的林业科技保障

第 11 章 科学技术对促进林业发展的重要作用 167

- 一、国外林业科技在促进林业发展中的经验比较 167
- 二、对科技促进我国林业发展现状的分析 172

第 12 章 林业可持续发展对科技的迫切需求 184

- 一、科技是实现林业可持续发展的重要支撑力量 184
- 二、林业可持续发展对科技的迫切需求 186

第 13 章 实现林业可持续发展的科技保障措施 195

- 一、加强林业科技成果和实用技术的系统集成与推广应用 195
- 二、提升林业发展中重大技术难题的研究与开发力度 198
- 三、强化林业标准体系建设及质量技术监督工作 200
- 四、提高植物新品种及林业专利的保护与管理水平 203
- 五、推进林业生物安全职能管理 207
- 六、重视林业科学技术培训与普及工作 209
- 七、加大林业软科学研究力度 212

第五篇 中国可持续发展的林业人力资源保障

第 14 章 中国林业人力资源开发的国际与国内背景 217

- 一、国际背景 217
- 二、国内背景 220

第 15 章 中国林业人力资源开发的现状与趋势 224

- 一、中国林业人力资源开发现状 224
- 二、中国林业人力资源开发趋势 237

第 16 章 中国林业人力资源开发的战略思想与主要任务 241

- 一、进行林业人才现状调查、需求预测及结构调整 242
- 二、分析影响中国林业人才、智力要素流向的原因，为制定林业人才政策提供理论依据 245

三、加强林业教育培训,提高林业从业人员整体素质和全民
林业生态环保意识 249

四、建立林业人才流动机制,培育林业人才市场 251

第 17 章 中国林业人力资源开发的对策和措施 256

一、转变观念,提高认识,全面推进林业人力资源的开发工作 256

二、制定和完善林业从业人员的基本保障措施和优惠政策,
稳定现有林业从业人员队伍 257

三、建立健全激励机制,营造良好的用人环境 259

四、以能力建设为重点,大力开展岗位培训和继续教育 261

五、建立政府主导与市场调节相结合的人才流动机制,最大
限度地发挥林业人才对林业建设的总效用 262

六、创造有利于国外优秀人才施展才干的空间,以多种形式
吸引和充分利用国外优秀人才资源 263

七、大力发展各级林业教育,积极开发后备林业人力资源 264

八、加大对林业人力资源的投入,促进林业人力资本增长 266

九、借鉴国内外人力资源开发的成功经验,建设有中国特色
的林业人力资源开发模式 266

第六篇 中国可持续发展的林业国际化途径

第 18 章 林业国际化的现状与趋势 271

一、环境全球化 272

二、贸易自由化 282

第 19 章 林业国际化对中国林业发展的影响 290

一、林业国际化背景下的中国林业发展 291

二、环境全球化对中国林业发展的影响 300

三、贸易自由化对中国林业发展的影响 305

四、我国林业发展的比较优势与劣势 313

第 20 章 推进中国林业国际化的战略途径 319

一、推进中国林业国际化的指导思想 319

二、紧紧抓住入世机遇,积极应对入世挑战 324

三、积极参与制定国际游戏规则 327

四、认真履行与林业有关的国际公约 329

五、充分利用国内国外两种资源、两个市场 331

六、遵循国际通则,转变政府职能 334

XX