



# 林业 国际交流 报告选编 (2007~2008)

国家林业局国际合作司 曲桂林  
国家林业局对外合作项目中心 金普春

主编

中国林业出版社

# 林业 国际交流 报告选编

(2007~2008)

国家林业局国际合作司 曲桂林 主编  
国家林业局对外合作项目中心 金普春

主 编 曲桂林 金普春  
副主编 苏 明 钱玉如 肖克勤

**图书在版编目 (CIP) 数据**

林业国际交流报告选编: 2007 ~ 2008 / 曲桂林, 金普春主编. —北京: 中国林业出版社, 2009. 9

ISBN 978-7-5038-5645-7

I. 林… II. ①曲…②金… III. 林业 - 国际交流 - 研究报告 - 中国 - 2007 ~ 2008 IV. S7-12

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 115813 号

---

出版发行: 中国林业出版社 (100009 北京西城区德内大街刘海胡同 7 号)

E-mail: cfphz@public.bta.net.cn 电话: (010) 83224477-2028

网址: www.cfph.com.cn

经销: 全国新华书店

印刷: 北京地质印刷厂

版次: 2009 年 9 月第 1 版

印次: 2009 年 9 月第 1 次

开本: 787mm × 1092mm 1/16

印张: 22

字数: 544 千字

印数: 1 ~ 1000 册

---

定价: 48.00 元

## 编 者 的 话

1992 年联合国环境与发展大会后，森林问题得到国际社会的普遍关注。特别是自 2007 年 12 月以来，联合国第 69 次联大会议和联合国气候变化框架公约第 13 次缔约方大会分别通过了《国际森林文书》和《巴厘路线图》，使世界林业进入了一个新的发展阶段。森林可持续管理正在成为各国林业发展的方向被纳入国家和国际的各个林业发展计划。中国林业作为世界林业的重要组成部分，将在这方面发挥更大的作用。

最近中央召开了林业工作会议，进一步明确了林业的 4 个新的历史定位：林业在贯彻可持续发展战略中具有重要地位，在生态建设中具有首要地位，在西部大开发中具有基础地位，在应对气候变化中具有特殊地位。这充分表明了林业在国民经济和生态建设、国际事务和外交战略中发挥着前所未有的重大作用，更体现了林业在新的历史条件下承担起又一项特殊的新使命。

为深入贯彻落实中央林业工作会议精神，进一步学习实践科学发展观，推进现代林业建设又好又快发展，国家林业局提出扩大林业对外开放，实施“走出去，引进来”林业对外合作战略，林业国际合作工作又有了新进展。

林业双边合作与交流渠道进一步拓宽。2008 年新签署了《中美关于打击非法采伐及相关贸易谅解备忘录》，使国家林业局代表中国政府对外签署的协定已达到 12 个。先后分别同蒙古、韩国、朝鲜、阿根廷等 4 国签署了部门间林业和野生动物保护协议，使国家林业局的林业部门间协议达到 45 个。

同时，积极引进国外资金、技术和经验，努力提升我国林业建设和管理水平。目前，共争取到德国、澳大利亚、韩国、日本以及联合国粮农组织、国际热带木材组织、湿地国际、大自然保护协会、世界自然基金会、日中绿化交流基金等无偿援助项目 124 个，受援金额 2820 万美元。此外，还通过商务部，向韩国政府申报了甘肃、宁夏、新疆、青海和吉林 5 个财政合作项目，项目内容

主要涉及植树造林、病虫害防治、荒漠化防治、湿地和生物多样性保护，海防林建设、野生动物栖息地保护、雨雪冰冻和地震灾后恢复重建。

林业多边合作成效显著，通过参与多边林业事务，认真履行国际公约，主动承担国际义务，积极参与国际林业规则制订，全力维护了国家的权益。积极参与并妥善应对了非法采伐等国际林业热点问题和林产品对外贸易摩擦。成功启动了亚太森林恢复与可持续管理网络，并落实了专项资金。

积极加强同区域合作机制和有关国际组织的合作，提升了林业国际合作的主导力，加大了林业对外宣传力度，进一步提高我国林业的国际影响力。

林业民间合作与交流日趋活跃，成为林业国际合作的重要组成部分。到目前为止，国家林业局已与近 20 个国家的民间组织和团体签署了合作协议，开展了交流与合作。

为了及时掌握中国林业对外合作与交流情况，了解国内外林业发展状况和国际林业发展趋势，不断总结经验，为林业决策提供参考，我们编辑和整理了《林业国际交流报告选编（2007~2008）》，共收录了 40 多篇林业重要出访、项目合作、培训考察、国际会议等对外交流活动报告，内容涉及林业管理、保护、科研、林业政策等诸多领域。

希望本书能为您提供有价值的参考。

编者  
2009 年 7 月

# 目 录

## 编者的话

## 重要报告

|                                               |      |
|-----------------------------------------------|------|
| 中国林业代表团赴日本、印度尼西亚的考察报告 .....                   | (3)  |
| 中国林业代表团访问缅甸和印度的情况报告 .....                     | (8)  |
| 中国花卉协会代表团访问保加利亚和斯洛伐克的考察报告 .....               | (12) |
| 森林资源最丰富的国家——巴西林业考察与思考 .....                   | (16) |
| 中国林业代表团访问巴西的情况报告 .....                        | (24) |
| 一个标准的森林国家——芬兰森林可持续经营研究 .....                  | (27) |
| 国家林业局赴南非和肯尼亚代表团考察报告 .....                     | (32) |
| 以色列荒漠化防治情况及启示 .....                           | (35) |
| 德国、奥地利林业及野生动物管理情况考察报告 .....                   | (40) |
| 国家林业局赴智利和阿根廷代表团考察报告 .....                     | (49) |
| 中国政府代表团参加世界自然保护联盟 (IUCN) 第 4 届世界自然保护大会的报告 ... | (53) |

## 考察报告

|                                             |       |
|---------------------------------------------|-------|
| 赴美国加利福尼亚州森林可持续经营和碳汇项目考察报告 .....             | (61)  |
| 赴美国参加国际森林认证与林业 GIS 应用技术培训报告 .....           | (67)  |
| 赴美国林木种质资源保护培训报告 .....                       | (84)  |
| 赴美国森林火灾预警与应急处置培训报告 .....                    | (91)  |
| 赴美国、墨西哥天然林保护与经营管理考察报告 .....                 | (103) |
| 赴英国、荷兰考察湿地立法情况报告 .....                      | (112) |
| 赴英国城乡绿化情况的考察报告 .....                        | (118) |
| 赴英国森林行政管理和贸易培训报告 .....                      | (121) |
| 世行贷款林业持续发展项目 2007 ~ 2008 年赴英国培训总结报告 .....   | (128) |
| 澳大利亚防沙治沙的经验与启示——“防沙治沙政策机制学习与研究”培训考察报告 ..... | (140) |
| 中国桉树代表团赴澳大利亚考察报告 .....                      | (146) |
| 赴澳大利亚自然保护区可持续发展培训团学习考察报告 .....              | (150) |
| 赴澳大利亚“自然保护区保护与管理”培训报告 .....                 | (164) |
| 赴澳大利亚、新西兰森林可持续经营技术考察报告 .....                | (172) |

|                                        |       |
|----------------------------------------|-------|
| 赴澳大利亚、新西兰林业教育培训的考察报告 .....             | (181) |
| 新西兰林业发展经验值得借鉴——赴新西兰培训考察报告 .....        | (186) |
| “林业持续发展项目”自然保护区保护与管理培训组赴德国培训考察报告 ..... | (198) |
| 国家林业局赴芬兰、瑞典森林资源和林政稽查管理考察报告 .....       | (204) |
| 赴南非自然保护区考察报告 .....                     | (210) |
| 赴巴西森林培育和环境保护培训报告 .....                 | (214) |
| 林木生物质能开发利用与管理技术培训团赴巴西培训考察报告 .....      | (219) |
| 赴日本森林组合制度考察报告 .....                    | (225) |
| 日本松材线虫病等林业有害生物防治技术考察报告 .....           | (231) |
| 世界银行贷款林业持续发展项目培训团赴日本研修报告 .....         | (239) |
| 赴日研修报告 .....                           | (260) |
| 中日林业生态培训中心项目培训管理领域专家赴日本研修报告 .....      | (276) |
| 日本森林生态服务价值核算考察报告 .....                 | (286) |
| 日本森林经营管理考察报告 .....                     | (292) |

## 国际会议

|                                               |       |
|-----------------------------------------------|-------|
| 赴英国参加中英森林认证研讨会的报告 .....                       | (317) |
| 赴巴西参加“新一代人工林”项目研讨会和“森林对话”会议的报告 .....          | (323) |
| 发展中的国际生态服务市场对中国林业的启示 .....                    | (326) |
| 联合国经社会“森林环境服务业投资的经济政策和金融创新——决策者论坛”综述<br>..... | (329) |
| 参加第3届国际兰花保护大会的情况报告 .....                      | (343) |

# 重要报告

---

- 中国林业代表团赴日本、印度尼西亚的考察报告 3
- 中国林业代表团访问缅甸和印度的情况报告 8
- 中国花卉协会代表团访问保加利亚和斯洛伐克的考察报告 12
- 森林资源最丰富的国家——巴西林业考察与思考 16
- 中国林业代表团访问巴西的情况报告 24
- 一个标准的森林国家——芬兰森林可持续经营研究 27
- 国家林业局赴南非和肯尼亚代表团考察报告 32
- 以色列荒漠化防治情况及启示 35
- 德国、奥地利林业及野生动物管理情况考察报告 40
- 国家林业局赴智利和阿根廷代表团考察报告 49
- 中国政府代表团参加世界自然保护联盟 (IUCN) 第 4 届世界自然保护大会的报告 53





# 中国林业代表团赴日本、印度尼西亚的考察报告

经国务院批准，应日本农林水产省林野厅长官内藤邦男和印度尼西亚林业部长卡班的邀请，2008年11月25日至12月5日，国家林业局贾治邦局长率中国林业代表团赴日本、印度尼西亚访问，途经马来西亚做短暂停留。此次访问的主要任务是：根据2005年7月国家林业局与日本农林水产省林野厅间签署的“两国林业主管部门关于建立高层定期会晤机制的备忘录”，出席第4次高层会晤，探讨两国林业领域的进一步合作；考察中日朱鹮保护合作以及日本地震后林业恢复重建情况；针对我国大力发展木本油料植物的战略方针，赴印度尼西亚考察油棕的种植和加工。此访达到了加强高层间沟通，增进相互理解的目的并取得了许多实质性成果，代表团圆满完成了访问和考察任务。现将有关情况报告如下：

## 一、主要工作

### （一）出席了第4次中日林业高层定期会晤

在日期间，贾治邦局长与农林水产省林野厅长官内藤邦男举行了第4次中日林业高层定期会晤，席间贾治邦局长介绍了中国林业取得的成就，双方还就两国的林业相关政策、气候变化、四川地震后的恢复重建、打击非法采伐和相关贸易、中日林业领域合作以及共同关心和感兴趣的问题进行了深入的交流和磋商并达成了广泛的共识。

### （二）会见了日本相关部门和机构领导

贾治邦局长在会见农林水产省副大臣近藤基彦和事务次官出井道雄时介绍了我国林业的最新情况，双方高度评价了中日林业合作项目的成绩和取得的效果并就今后进一步深化两国林业合作达成共识。在会见环境省大臣齋藤铁夫时，贾治邦局长表示，中方将在双方签署的《中日朱鹮保护合作计划》框架下，力所能及地协助日方开展朱鹮保护合作。在会见国际协力机构（JICA）理事松本有幸时，贾治邦局长提出，中日两国在林业领域的合作，不仅有利于中日两国，而且对亚洲地区都将起到良好的作用，对全球生态环境的改善也将是积极的贡献。双方在四川地震灾后林业的恢复重建、国有林场改革、中日朱鹮保护、西部地区林业人才培养等领域进一步开展合作达成初步意向。

### （三）考察了中日朱鹮保护、森林组合、震后恢复情况

中日朱鹮保护合作在两国高层的关注下取得了良好的成果。自原国家军委主席江泽民赠送日本1对朱鹮以来，日本的朱鹮数量目前已增至120余只，2008年9月下旬，日本已成功实施了朱鹮的野外放飞。贾治邦局长在会见新潟县副知事神保和男时表示，中日两国是一衣带水的邻邦，对朱鹮的保护增加了我们友谊的色彩，经过我们的共同努力，拯救朱鹮这一濒临灭绝鸟类的愿望一定能够实现。代表团还考察了位于新潟县佐渡市的朱鹮保护中心。

我国正在进行的集体林权制度改革，最终将提高林农的社会和经济地位，改革后如何能够达到此目的，也能够使林业得到发展，还能将林农有机的组织在一起，是我们正在研究的问题。通过考察位于京都的日吉町森林组合，结合日本政府给予森林组合的政策和做法，使

我们有了进一步的感受。日吉町的森林基本上是私有林,政府通过对私有林的扶持政策,在森林抚育方面给予了中央政府 50%、地方政府 20% 的资金的补助,私有林主通过委托森林组合进行科学的规划和作业,抚育工作完成后,林农不仅能够不出资、不出力,1hm<sup>2</sup> 还可净得 3117 元人民币的收入。不仅提高了森林的质量,使林地得到了科学的抚育,修建林区道路,还起到了保护国土安全、森林主伐时大幅度提高私有林主的收入的目的,最终私有林主得到实惠,国家保护了森林和生态,增加了当地就业的机会。这对我国正在进行的建设社会主义新农村是一种值得学习和借鉴的好做法。

在考察位于神户市六甲山的阪神大地震受灾山林的恢复情况时我们了解到,为恢复地震对山林造成的破坏,由政府出资进行恢复和治理,1m<sup>2</sup> 的成本近 3000 元人民币。据神户市相关人员介绍,神户市前临大海,背靠六甲山,一旦山体崩塌和滑坡,对神户市将是毁灭性的,为此国家和地方政府对六甲山的治理采取了根本性的措施以确保当地居民的生产和生活不受到潜在性威胁。就我国而言,目前尚无实力对四川汶川地震灾区全面采用如此高价施工手法,但可针对不同地区和地质结构特点等采用工程措施,利用当地资源因地制宜,采用简易治山措施等相结合的手段恢复或重建四川汶川地震灾区的山林。

#### **(四) 拜访了马来西亚和印度尼西亚的有关部门,听取了两国油棕产业发展的介绍,并实地考察了油棕种植园**

在印度尼西亚期间,贾治邦局长会见了印度尼西亚林业部部长卡班,双方就中国印度尼西亚林业合作现状及如何进一步加强两国林业合作进行了深入交流并达成了全面共识。代表团还访问了位于北苏门答腊首府棉兰市的印度尼西亚油棕研究所,考察了该所的种子生产车间、柴油提炼中试车间,以及市郊的国有油棕种植园,全面了解了油棕选种、栽培、经营、采摘、棕榈油加工、利用的情况,特别是棕榈油产品研制与开发的技术。经停马来西亚期间贾治邦局长会见了马来西亚种植产业和商品部部长陈华贵,初步商定建立部门间定期会晤机制,以推动两国在木本油料作物栽植与利用、生物质能源开发、人员交流与互访、信息共享等方面的合作。代表团还访问了马来西亚油棕总署,考察了油棕采伐试验基地。

#### **(五) 阐明了中国政府的立场**

在日本访问期间,无论是与林野厅的高层会晤还是会见有关政府部门和机构,对方均表达出希望中国在国际舞台上发挥更大的作用。对此贾治邦局长表示:中国愿意为改变全球的生态环境做出自己的贡献,但中国依然是发展中国家,所处发展阶段与发达国家不同。即便如此,在资金有限的情况下中国政府以最大的财力支持了林业,林业的历史性转变不仅考虑到中国的国情,而且考虑到与国际环保进程接轨和周边国家生态改善等诸多因素。全球气候变化是无国界的,需要世界各国共同举措才能实现世界生态和环境的改善。从这个意义上讲,每个国家在生态与环境上的投资都是具有世界性意义的,也是为人类做出重要贡献的实际行动。

## **二、体会**

### **(一) 日本健全的林业管理体制值得学习和借鉴**

日本国有林在管理体制上最大的特点是实行上下垂直领导的管理体制,并有强大的财政保障做后盾,权属关系明确。日本经历了若干次政府机构改革,各政府职能部门机构均进行

了不同程度的调整和精简。然而国有林行政管理仍延续了改革前的模式，由农林水产省林野厅全权负责，但进行了一定的整合。林野厅的派出机构由原来的9个营林局、5个营林支局、229个营林署，合并为以大区域为单位的7个森林管理局、以大流域为单位的98个森林管理署。这些派出机构仍然实行垂直的、非属地管理，只需与地方进行业务协调，不受地方政府领导。管理机构的职员属国家公务员。目前，日本农林水产省林野厅的全部职员共计6000余人，管理着全国1000万 $\text{hm}^2$ 多的国有林。

改革后的国有林管理单位只负责森林的保护、经营计划的制定、经营监督及部分治山工程，造林、采伐、林道建设等国有林经营的全部业务都通过招标制，委托给民间企业实施；同时积极推行“分成造林”、“分成育林”和“土地借出”制度，鼓励企业、团体和个人承包经营国有林，收益分成，充分体现了“应该交给民间的事就交给民间去做”的基本政策。通过改革，国有林各项事业中委托民间来办的比例进一步上升，如采伐由75%提高到98%，人工造林由72%提高到83%，抚育由78%提高到94%。

## （二）日本对森林抚育的政策好

日本是一个高度市场化的国家，但在林业建设和森林经营方面却实行严格的计划体制。其充分地认识到，森林培育需要很长的生长周期，一旦经营不善，其多种功能就会在很长一段时间内受到损害。同时，作为林业产业的资源基础，林木的成熟期具有弹性，如果不实行严格的森林计划制度，就可能引起无计划的采伐。森林经营的资金一旦投入需要相当长的时间才能取得回报，必须按计划足额投入，而不能自由调节。因此，日本建立了非常健全的森林计划体系，在各个层面上都有严格的计划遵循。仅就森林所有者而言，也将制定《森林经营规划》并需获批准，获批准的针对民有林的森林经营计划，按不同作业方式国家财政将按不同区域给予50%、县级财政20%的补助，个人仅负担30%费用。

我国目前对森林抚育没有扶持政策和投入，现状是只管造，不管抚，导致森林质量低下。目前，每公顷蓄积量仅为 $84.7\text{m}^3$ ，比世界平均水平低 $15\text{m}^3$ ；年均生长量仅为 $3.55\text{m}^3$ ，只有林业发达国家的一半。如果通过抚育将我国单位面积森林蓄积量提高到世界平均水平，其生态和经济产出相当于增加森林面积近5亿亩。我国现有15亿亩中幼林亟待抚育，如果抚育政策能够得到加强并给予一定资金支持，对于加快绿化步伐、维护我国生态和木材、特别是国土安全具有十分重大意义。

## （三）日本森林组合的作用值得借鉴

森林组合是日本私有林所有者自己的以协作服务为职能的法人团体。其作为提高私有林业主社会和经济地位的共同利益组织，受到法律保护，是国家和林户都希望发展、依靠的组织，在日本已有百余年历史。20世纪70年代政府正式颁布实施了《森林组合法》。综观日本的森林组合制度的历史，可见森林组合是在实践中不断探索，并依据林业的发展规律逐步修正，日趋完善。《森林组合法》为森林所有者的协同组合制定了行动的规范、发展方向，在维护和提高森林所有者经济和社会地位的同时，保持公共利益的方向不变，为私有林提供了有利的保障，促进了林业生产力的发展。

日本与我国虽然国家制度、体制不同，但林业发展内的客观规律是相同的。日本的森林组合为推进林农发展林业，不断健全组织体系，强化法规建设，扩充对区域性林业职能等方面的经验值得学习和借鉴。

维护林农利益是发展集体林业的重要原则。日本森林组合制度的产生和发展,总结出—条就是在实施组合制度中努力维护和提高森林所有者的社会和经济地位,并实行保护公共利益不变的施政方针。其启示我们,千家万户林农从事林业的积极性就是国家集体林业发展动力的能源。这种能源深藏在经济活动主体的需要和利益关系中,通过决策目标表现出来。

我国的林农与日本林户在山林归属和权益上有所不同,日本林户的山林私有,自主经营。目前我国正在进行集体林权制度改革,其主要目的也在于提高广大林农的社会和经济地位,改革后大约有 9 亿多亩的山林面积划分到农户经营,形成多种形式的联合体约 17 万个。日本这种发展为林农提供服务的民间社会团体,并加以经济扶持,促使他们积极发展林业的道路,使日本林业得到了大幅度发展。探索一条适合中国式的,既可以解决和发展私有林和承包林地林农的切身利益,又可以使森林得到有效经营的模式,加之以法律法规的规范和政府的扶持,必将对我国林业的发展起到积极的作用。

#### (四) 坚定发展木本油料产业,实施“走出去”战略

印度尼西亚和马来西亚是世界上最主要的棕榈油生产国,其产量占世界总产量的 80%。两国棕榈油产业发展快的主要原因有:一是国际市场的拉动。近年来,动物油脂消耗量在全球油脂消耗中比重不断下降,植物油脂消耗以每年 3% ~ 4% 的速度增长。棕榈油以其较好的营养成分和相对低的价格,受到市场的青睐。二是政府积极推动。印度尼西亚政府把棕榈油产业的发展作为提供就业机会的一个重要途径。同时重视国际市场开拓,2008 年 11 月,印度尼西亚农业部在北京举办了棕榈油推介会,旨在进一步扩大我国的市场。马来西亚种植及原产业部设有棕榈油总署,专门负责指导、管理油棕种植及棕榈油加工、研发等。三是重视良种选育和油棕林的经营管理。两国都选育出了优良品种,大面积推广良种。

通过考察更加坚定了我们大力发展油茶产业的信心。保障我国食用油安全,改善城乡居民食用油结构,是我们面临的一项长期任务。借鉴两国油棕的发展经验,完全有把握加快我国木本油料特别是油茶产业的发展。我国现有油茶面积 300 万  $\text{hm}^2$ ,分布在适宜的南方 14 个省(自治区、直辖市),根据林业用地情况和油茶产业发展规划,可以再新发展 345 万  $\text{hm}^2$ ,总面积达到 645 万  $\text{hm}^2$ 。油茶是一次种植,3 年结果,长期经营,收获期最长可达 80 年。茶油品质大大优于棕榈油,市场潜力很大。经林业科技人员多年努力,已选育出一批亩产 50kg 茶油以上的良种,大力发展油茶产业的技术条件已经成熟。

根据温家宝总理、回良玉副总理的批示精神,国家林业局已编制了《全国油茶产业发展规划》。规划到 2020 年,新发展良种油茶林 345 万  $\text{hm}^2$ ,对现有 300 万  $\text{hm}^2$  低产林,分别不同情况进行更新改造、抚育管理和嫁接改造。如果把现有油茶林每亩平均产量提高到 40kg,全国茶油年总产量可达 380 万 t。与种植油菜比较,若以油菜亩均产油 40kg 计算,就相当于置换出 9600 万亩耕地用来种粮食。充分利用山地资源,大力发展油茶产业,对于增加农民收入,增加农村就业,维护国家粮油安全,都将发挥十分重要的作用。当前,为应对全球金融危机,启动内需、拉动消费,加速油茶产业发展正当其时。只要我们采取得力措施,加大投入和政策扶持力度,坚持不懈地抓好落实,经过 10 多年的努力,完全可以把油茶产业办成一个规模大、效益好、利国利民的大产业。

把上述两国作为林业实施“走出去”战略的重要区域。印度尼西亚和马来西亚是我国重要的林产品贸易伙伴,在 2007 年我国木质林产品进口额中,分别占 12.88% 和 10.07%,

在前 5 位进口贸易伙伴中位居第 1 和第 4 位。根据我国的国情林情，要不断满足经济社会对木材及多种林产品的需求，一方面必须切实加强我国森林的科学经营，提高林地生产力，增加有效供给；另一方面也需要“走出去”，到国外去培育森林和兴办加工企业。特别是我国市场对棕榈油需求逐年扩大，2007 年进口愈 500t，约占进口食用油的 50%，消费量占到食用油消费总量的 24%，已成为世界上最大的棕榈油进口国和消费国。印度尼西亚和马来西亚两国政府都希望国外资本进入境内经营林业，种植油棕和兴办加工企业，当前是进入的一个好时机。我国应当鼓励国内企业“走出去”，利用国外丰富的土地资源和优越的自然条件，发展林业，开发林产品，服务于国内经济建设。特别是可以考虑发展油棕资源和棕榈油产品的开发，以此为切入点，不断扩大双方的合作领域。

(贾治邦、卓榕生、曲桂林、姚昌恬、王永海、刘立军、魏殿生、郝燕湘)

# 中国林业代表团访问缅甸和印度的情况报告

应缅甸林业部和印度环境与森林部邀请，国家林业局李育才副局长率中国林业代表团于2007年5月10~19日赴缅甸和印度就森林可持续经营、森林防火、野生动物保护和林业产业等内容进行了交流。访缅甸期间，代表团与缅甸林业部就《中缅森林防火联防协定》草案内容进行了进一步商榷，探讨了尽快签署《中缅林业合作谅解备忘录》的可能性，并实地考察了缅甸天然柚木林和木材加工企业。访印度期间，代表团和印度环境与森林部共同召开了中印林业合作协议第1次工作组会议，签署了《会议纪要》，并考察了人工林项目和野生动物救助中心。代表团圆满完成了访问和考察任务，现将有关情况报告如下：

## 一、访问缅甸的有关情况

### （一）中缅林业合作概况

缅甸是世界上为数不多的单独设立林业部的国家之一。在缅甸，林业部是政府的重要部门，是政府制定林业政策和执行计划的主要机构，兼管国家木材公司。缅甸的林业在其经济发展中具有重要的作用。缅甸颁布的对外资开放9个经济领域中，林业是其中之一。缅甸森林资源非常丰富，森林面积约3397万 $\text{hm}^2$ ，森林覆盖率52.28%，总蓄积量28.88亿 $\text{m}^3$ 。缅甸树种繁多，其中柚木和紫檀均为极珍贵树种，全世界柚木资源的90%分布在缅甸。

中国与缅甸林业合作关系良好，1996年5月，缅甸联邦林业部长漆瑞中将率团访问中国，会后中缅双方签署了会谈纪要，并认为有必要商签一份部门间谅解备忘录。此后由于缅政局等原因，签署部门协议事一度搁置。2004年，国家林业局向缅甸方提交了草拟的《中缅林业合作谅解备忘录》草案。2005年缅甸林业部长登昂准将率团来中国访问和2006年国家林业局党组成员、中国林业科学研究院院长江泽慧率代表团访缅甸期间，双方再度商讨了尽早签署谅解备忘录的可能性。

为及时预防和扑救中缅边境地区森林火灾，妥善处理因森林火灾引发的的问题并减少损失，国家林业局于1999年向缅方提出了签署两国政府间森林防火联防协定的建议，期间虽中方多次主动与缅方沟通，但缅方态度暧昧。经中方努力，2007年4月通过中国驻缅大使馆向缅方提供了根据其意见修改的新协定草案。

### （二）与缅甸林业部会谈的情况

5月11日，李育才副局长率代表团与缅甸林业部进行了会谈，缅甸林业部部长登昂准将亲自主持，各部门主要负责人参加了讨论。双方首先介绍了本国目前的林业概况，回顾了中缅两国在林业领域的合作与交流，并就中缅林业合作的重点领域、中国企业赴缅进行林业投资开发等事宜交换了意见。双方重点探讨了《中缅森林防火联防协定》草案的内容，中方敦促缅方尽快对协定草案提出意见，以便双方通过外交渠道履行审批程序，择机正式签署。缅方表示，协定草案已提交缅甸国家领导人和有关部门，缅方对签署协定持积极态度，但对其中的火灾损失赔偿条款、缅方的森林火灾控制能力和缅甸边境邦政府能否执行中央决策还存在顾虑。会谈期间，双方还探讨了签署《中缅林业合作谅解备忘录》的可能性。经协商，

双方达成了以下共识：①通过协商，基于互敬、平等、互利、相互理解和友好讨论的原则，推进两国林业合作；②进一步商榷《中缅森林防火联防协定》的细节，推动《中缅森林防火联防协定》尽快签署；③积极协商《中缅林业合作谅解备忘录》草案的内容，争取尽快签署《中缅林业合作谅解备忘录》，建立正式的中缅林业合作交流机制。

会谈结束后，代表团实地考察了缅天然柚木林和木材加工企业。

## 二、访问印度的有关情况

### （一）中印林业合作概况

印度几乎所有的森林都属于政府，只有很少一部分林地归私人所有。现有森林面积为 7747 万  $\text{hm}^2$ ，全国森林和林木覆盖率为 23.68%，目标要达到 33%。环境与森林部是林业的最高行政机构，负责制定国家林业政策、监测政策的执行情况、与政府其他部门和国际机构合作、评估林业项目的环境影响、防治污染、进行林业研究、教育和培训，以及向邦政府、非政府组织和其他部门提供财政与技术支持等。各邦也都设有林业管理部门，负责贯彻国家的各项林业政策，执行各种林业计划。印度是世界上野生动物资源最丰富的国家之一，具有非常独特的生物多样性，濒危物种众多。印度通过建立 605 个保护区对野生动植物资源进行保护，总面积占国土面积的 5%，其中包括 28 个老虎保护区，24 个大象保护区。印度还积极保护天然林，发展人工林，努力提高森林生产力，以满足国民经济发展对木材的需求并实现林业的可持续发展。

1995 年印度环境与森林部长纳特访华期间，双方签署了《中华人民共和国政府和印度共和国政府关于虎保护的议定书》，规定双方应共同采取措施打击偷猎虎等活动并相互通报。经我方多次推动，2006 年 11 月双方在印度召开了中印老虎保护协定第 1 次工作会议，回顾了两国虎保护成果和问题，提出了关注的虎保护重点领域，商讨了今后双方合作的优先领域和合作方式。

2006 年 11 月胡锦涛主席访问期间，中印双方政府代表签署了《中华人民共和国国家林业局和印度环境与森林部关于林业合作的协议》，确定将在荒漠化防治、森林资源开发和利用、科学研究、病虫害防治、森林防火、木材工业、非木质林产品、野生动植物保护等领域开展合作。

### （二）中印林业工作组第 1 次会议的有关情况

结束对缅甸的访问后，代表团于 2007 年 5 月 14 日至 19 日访问了印度。期间拜会了印度环境与森林部米纳部长，与印度森林总长兼特别秘书普拉萨得先生等印方林业高级官员共同召开了中印林业合作第 1 次工作组会议。双方介绍了本国林业和野生动物保护的概况，回顾了中印林业友好合作的历程，并就中印林业合作重点领域、老虎保护等议题交换了意见。李育才副局长特别强调，中国切实履行了加强虎保护的义务，1993 年开始全面停止了虎骨利用及贸易，并坚决打击非法利用、走私和经营虎产品的犯罪行为。李局长还邀请印方参加 2007 年 7 月在中国举办的老虎分布国会议。会后双方签署了《会议纪要》。经讨论，双方达成了以下共识：①积极落实《中印林业合作协议》的有关内容，进一步加强两国的林业合作与交流；②在《中印虎保护议定书》框架下，加强中印老虎保护合作，包括履行有关国际公约、虎资源标记鉴定管理和人工繁殖老虎技术等。



工作组会议结束以后,代表团实地考察了泰姬·特拉佩祖人工林项目,并参观了印度阿格拉熊救助中心。

### 三、体会与建议

#### (一) 进一步重视和加强与缅甸和印度等邻国的林业合作

缅甸和印度是中国的邻国,两国林业都具有鲜明的特点。以“睦邻、安邻、富邻”、“与邻为善、以邻为伴”为宗旨发展与周边国家关系,针对两国林业的特点,应重视和进一步加强我国与缅甸和印度等邻国的林业各领域合作。

#### (二) 立足国内,加大人工林培育力度,提高人工林木材产量,同时充分利用两国的木材资源,补充我国国民经济发展和人口增长对木材及木材产品的需求

生态安全关系着国家的长治久安,林产品需求是提高人民生活水平的客观要求,两个方面都必须兼顾。国家应继续加强天然林的保护,加大人工林培育力度,特别是珍贵树种的培育,尽可能扩大人工林种植面积,提高人工林的单位面积产量。适度利用国外资源,是中国国内资源供应的必要补充。缅甸和印度都是森林资源丰富的国家,特别是一些珍贵树木,如印度的小叶紫檀、缅甸的柚木等在世界珍贵树木中都占有独特的地位。原木和锯材一直是中国从缅甸进口的主要产品,今后我国应与上述邻国建立稳定的资源伙伴关系,补充国民经济发展和人口增长对木材及木材产品的巨大需求。

#### (三) 加大海外木材开发力度,建立海外森林开发与加工基金,鼓励林木加工机械出口

我国正处在快速发展时期,对木材的需求量增长很快。国内木材有效供给不足,短期内从国外进口木材平衡国内市场需求是必然选择,但国际上减少和限制直至禁止原木出口是大趋势。为应对这种局面,发挥优势,扬长避短,应加大海外木材开发力度,鼓励中国企业到缅甸、印度投资办厂,进行原木粗加工,规避原木出口禁限。另外,我国企业可利用缅甸、印度的有关林业和投资政策、丰富的林业资源和廉价的劳动力,开办竹材、木材、松脂等林产品的深加工和精加工等企业,提高产品附加值,供应我国市场。为此,建议国家建立海外森林开发与加工基金,对我国企业海外开发投资实行资本金补助;鼓励林木加工机械的出口,实行优惠关税政策,出口退税;发挥贴息的杠杆作用,对我国企业海外开发投资实行优惠汇率和贴息等。

#### (四) 加强与印度在老虎保护及其他领域的合作

根据此次访问印度的情况,中国应进一步加强与印度在野生动物保护方面的交流与合作,特别是在老虎保护方面,加强相互理解与信任,促进老虎的保护和资源的合理利用。同时,要加强对国内老虎标记系统的管理,尽快完善国内老虎的档案、标记和鉴定等管理措施,实现对人工繁育虎资源的全封闭监管。

#### (五) 开展林业可持续经营的交流与合作

我国是森林覆盖率较低的国家,水土流失和土地沙化问题严重。尽管通过实施退耕还林等生态建设工程,生态环境得到改善,但生态建设的任务依然十分艰巨,且随着国家经济建设的快速发展,生态安全亦更加重要。国家应进一步加大林业的投入,调动各方面的力量积极参与生态建设。改善生态环境是人类共同的责任,要进一步加强营造林的国际合作。开展荒山荒地造林开发的合作;开展林地的抚育管护的有效机制的探索;开展土地退化和荒漠化监