

林业工作重要文件汇编

第七辑

中华人民共和国林业部办公厅编

内部发行

中国林业出版社

目 录

国务院批转林业部等部门关于加强鸟类保护执行中日候鸟 保护协定的请示的通知.....	(1)
国务院办公厅转发林业部关于稳定山权林权落实林业生产 责任制情况简报的通知.....	(5)
雍文涛同志在全国林业会议上的讲话.....	(10)
雍文涛同志在全国青年绿化祖国突击手(队)表彰大会上 的讲话.....	(26)
林业的形势和我们的任务 ——雍文涛同志在部召开的几个专业会议上的讲话...	(32)
认真贯彻中央《决定》 落实以营林为基础的方针 促使 林业事业健康发展 ——张世军同志在东北、内蒙古林区林业企业营林工 作会议上的讲话.....	(50)
杨珏同志在十三省、区林业“三定”工作座谈会上的讲话	(64)
郝玉山同志在全国林业厅(局)长会议上关于一九八二年 开展全民义务植树运动安排意见的讲话.....	(74)
雍文涛同志在全国林业厅(局)长会议结束时的讲话.....	(81)
林业部关于印发《南方造林工作汇报座谈会总结》的通知	(86)
林业部 中国农林工会关于印发《全国林业企业民主管理 座谈会纪要》的通知.....	(98)

林业部印发《全国松香会议纪要》的通知·····	(102)
林业部印发《松香等五种林化产品交接座谈会纪要》的通 知·····	(108)
林业部印发《林业职工教育工作会议纪要》的函·····	(110)
林业部关于发送《林业宣传工作座谈会纪要》的通知·····	(117)
林业部印发《森林旅游试点工作座谈纪要》的通知·····	(123)

国务院批转林业部等部门 关于加强鸟类保护执行中日候鸟 保护协定的请示的通知

1981年9月25日 国发(1981)140号

国务院同意林业部、外交部、外贸部、财政部、国务院环境保护领导小组、国家城市建设总局、中国科学院、共青团中央《关于加强鸟类保护执行中日候鸟保护协定的请示》，现转发给你们，请研究执行。

鸟类是大自然的重要组成部分。保护鸟类，对维护自然生态平衡，对科研、教育、文化、经济等方面，都具有重要意义。这项工作应引起各级领导的重视，组织有关部门认真落实请示中提出的保护鸟类的具体措施，研究和解决存在的问题，进一步把鸟类的保护管理、宣传教育和环志等工作做好，为国家和人类做出贡献。

林业部、外交部、外贸部、财政部、
国务院环境保护领导小组、国家城市
建设总局、中国科学院、共青团中央

关于加强鸟类保护执行中日候鸟保护 协定的请示

1981年9月14日

国务院：

为了保护和合理利用迁徙、栖息于中日两国的候鸟，经国务院批准，我国于今年三月三日同日本签订的《中华人民共和国政府和日本国政府保护候鸟及其栖息环境协定》，已于六月八日正式生效。

鸟类是大自然的重要组成部分和国家的宝贵资源。保护和合理利用这项资源，对维护自然生态平衡，对科研、教育、文化、经济等方面，都具有重要意义。国际上对这项工作很重视，把它作为衡量一个国家和地区自然环境、科学文化和社会文明进步的标志之一。日本有鸟类四百九十六种，其中候鸟三百六十三种，占百分之七十三。为了保护鸟类，特别是保护候鸟及其自然环境，他们设立了管理机构，颁布了一系列法令，规定了鸟节，划定了各种类型的自然保护区三千六百一十二处，面积八百一十多万公顷，占国土面积的百分之二十一。从一九二四年开始候鸟的环志工作（用金属或塑料制成的脚环，套在候鸟的脚上以研究其迁徙和生活史等），现在每年环志七万多只鸟，全国设立了四十个观察站，一九八〇年国家为环志工作投资六千二百万日元。

我国鸟类一千一百七十五种，约占世界鸟类种类的百分之十三点五，其中候鸟五百多种，是世界上拥有鸟类种数最多的国家。我国的野生鸡类五十六种，占世界野鸡种类的五分之一。全世界有鹤类十五种，我国就有九种，其中丹顶鹤、黑颈鹤等主要分布在我国。多年来，各地在保护和合理利用鸟类资源方面，虽然做了一些工作，但是由于我们对这方面工作重视不够，没有颁布必要的法令，缺少相应的管理机构，保护管理不善，乱捕滥猎造成的资源破坏十分严重。据调查，朱鹮、黄腹角雉、褐马鸡、白头鹤、白枕鹤、白鹤以及某些鹰、雕等猛禽已经濒于灭绝。有重要经济价值的雁、鸭类候鸟和野生鸡类等留鸟，也由于连年大量捕猎，数量也越来越少。

为改变以上状况，加强我国鸟类保护管理工作，执行中日候鸟保护协定，我们认为应认真做好以下工作：

一、大力开展宣传教育工作。深入宣传国家有关方针政策和规定，宣传鸟类在维护自然生态平衡和科研、教育、文化等方面的作用，使各级领导、广大干部、群众和青少年认识保护鸟类的重要意义，懂得一些有关的科学知识，把爱护鸟类、保护鸟类逐渐变为人们的自觉行动。这项工作宣传部门要抓，林业、环保、科研、教育、城建、供销、外贸等有关部门，共青团、少先队以及动物学会、鸟类学会等团体组织也要抓。建议在每年的四月至五月初（具体时间由省、市、自治区规定）确定一个星期为“爱鸟周”。在爱鸟周中开展各种宣传教育和保护鸟类的活动。共青团、少先队、中小学校和动物学会、鸟类学会等单位，可以组织报告会或座谈会，邀请专家讲课，也可以组织青少年到野外、自然保护区、禁猎区、公园去观看鸟类，开展挂置人工巢箱，保护和招引益鸟等活动，使他们从小树立“保护鸟类，人人有责”的思想，逐渐养成爱鸟护鸟的良好习惯。

二、加强保护管理，禁止乱捕滥猎。各级人民政府应加强对

鸟类等野生动物保护管理工作的领导，拟订有关管理规定和办法。林业部门要加强管理机构，会同有关部门认真做好日常工作。

国家规定保护的珍稀鸟类，必须严加保护，任何单位和个人，未经林业主管部门批准，不得猎捕、买卖和运输。提倡保护益鸟，提倡人工饲养野生鸡类和鸭类等经济鸟类。对允许猎捕一定数量的鸟类，省、市、自治区林业部门要依据资源状况制订猎期和年度猎取量，有计划有组织地开展狩猎活动。跨省（市、自治区）、县（旗）狩猎，须经所在省（市、自治区）、县（旗）林业部门同意，并严格遵守当地的有关规定，接受监督和检查。在城镇、工矿区、自然保护区、禁猎区、旅游区、风景区和公园，禁止狩猎。禁止拣蛋、捣窝和使用毒药、排铳（炮）、汽枪等破坏鸟类资源的狩猎工具和狩猎方法。对违犯国家规定，破坏鸟类资源的单位和个人，要依法追究责任。对保护鸟类有显著成绩的单位和个人，要给予表扬和奖励。

三、增划候鸟自然保护区。划定候鸟自然保护区，是保护候鸟及其栖息环境的重要措施之一。建议在全国和省、市、自治区自然保护区区划中，将候鸟的主要繁殖地、越冬地、迁徙路线上的主要停歇地，特别是对保护候鸟有重要价值的岛屿、湖泊、沼泽、海涂等划为候鸟自然保护区。对某些应当保护，但由于某种原因而又不可能划为自然保护区的地区，可以划为禁猎区。要按国家有关规定加强自然保护区和禁猎区的保护管理和科学研究工作。自然保护区、禁猎区所需编制、经费、物资、设备等，属国务院主管部门管理的，由国务院主管部门纳入计划；属地方管理的，由省、市、自治区纳入计划。

四、开展环志工作。环志工作对保护和合理利用候鸟资源，对科研、国防、植保、疾病防治等都具有重要意义。这项工作从一八九九年开始以来，全世界已环志了三千多万只鸟。亚洲东部

各国一九六三年至一九七〇年就环志了一千二百一十八种候鸟。环志是执行中日候鸟保护协定一项必不可少的工作，拟由林业部会同中国科学院研究办理。为做好这项工作，拟在林业部设立“全国鸟类环志办公室”，负责草拟有关规定并组织安排制环、挂环、收环、观察和情报交流、综合、协调等工作。所需经费在林业部的事业费中酌情安排。

五、加强鸟类产品的收购和出口管理工作。经济鸟类及其产品，是一项重要的出口物资，应在不破坏资源的前提下，有计划地组织生产、收购和出口。今后，凡是国家规定保护的鸟类，未经林业部门批准猎捕的，供销、外贸、城建等部门和花鸟商店（公司）、标本公司（厂）以及动物园等单位不得收购，外贸部门不得出口。经批准猎捕的某些保护鸟类的出口，必须按国家有关规定办理审批手续，由中华人民共和国濒危物种进出口管理办公室核发允许出口证明书后，方可出口。

以上请示，如无不妥，请批转各省、市、自治区和有关部门研究执行。

国务院办公厅转发林业部 关于稳定山权林权落实林业生产 责任制情况简报的通知

1981年7月11日 国办发（1981）61号

遵照国务院领导同志指示，现将林业部《关于稳定山权林权落实林业生产责任制情况简报》转发给你们，请参照执行。

稳定山权林权，落实林业生产责任制，是党在农村经济政策的重要组成部分，是保护森林发展林业的一项根本措施，同时也是关系到山区、林区安定团结的一件大事。今年三月八日，中共中央、国务院《关于保护森林发展林业若干问题的决定》中，要求各地“必须尽快作出部署，组织力量在明春以前完成这项工作。”鉴于这项工作政策性强，涉及面广，任务繁重，请各地务必加强领导，作出具体部署，建立领导小组，组织工作队伍，抓紧进行。凡是行动迟缓的地方，都要迅速赶上来。

各地要将这项工作的部署和进展情况，于近期内向国务院做一次报告。

林业部关于稳定山权林权落实林业 生产责任制情况简报

1981年6月30日

今年三月中共中央、国务院发出《关于保护森林发展林业若干问题的决定》之后，我们派出工作组到南方林区，对稳定山权林权和落实林业生产责任制的情况作了一些调查。六月初又邀请辽宁、河北、山西、湖南、福建、四川、贵州省林业厅和六个市、县的负责同志进行了座谈。现将有关情况简报如下：

(一)

稳定山权林权、落实林业生产责任制工作，已有十多个省、区进行了试点，其中抓得较早的地方，已经全面铺开。贵州省委、省人民政府，早在去年六月就部署开展林业“三定”（稳定

山权林权、划定自留山和确定林业生产责任制)工作,并且抓得很紧。全省抽调了近万名干部,组成工作队,深入社队帮助工作。目前在全省八十七个县中,已有三十四个县全面铺开,四十四个县正在试点。四川、河北两省进展也较快。辽宁、内蒙古、湖南、江西、浙江、广东、福建、北京等省、市、区都在进行试点。

在已进行定权发证落实林业生产责任制的地方,广大干部群众热烈拥护,称赞中央这一决定是爱民的好政策。凡是搞得好的地方,都大大激发了群众爱林育林的积极性,开始出现了造林又多又好,山林火灾下降,乱砍滥伐减少的可喜局面。

但从目前进展情况看,不少地区刚刚进行布置,有些地区还停留在一般号召上,没有具体行动。看来,如不抓紧时机,集中力量,花大功夫,很难按照中央林业决定的要求,在明春以前完成。

(二)

各地试点经验表明,要搞好稳定山权林权、落实林业生产责任制工作,各级党政领导机关必须高度重视,纳入重要日程,由主要负责同志亲自动手,从以下几个方面加强具体指导:

一、选择有代表性的地方,搞好试点,培训骨干,制定落实政策的具体步骤、方法。

二、这项工作涉及面广,政策性强,工作量大,单靠业务部门是很难完成的。必须在党委统一领导下,建立领导小组,设立办公室,从有关部门抽调足够的力量,组成工作队,分期分批完成。

三、一般分四步进行:一是组织基层干部、群众学习有关政策,提高认识,解除群众怕变、干部怕乱、怕麻烦等各种思想顾虑。二是实地查山定界,调处山林纠纷,清理乱砍滥伐,群众讨

论定案。三是造册发证，建立林业生产责任制，订立护林公约，制订林业发展规划。四是检查验收。

以上这几个方面的工作基本搞好了，才能够保证工作质量，防止走过场。

(三)

各地在稳定山权林权、落实林业生产责任制工作中，对有关政策问题的解决办法，归纳起来主要有以下几点：

一、确定山权林权，坚持以现在的权属为基础，凡是没有争议的，都予承认，稳定下来，不再变动。避免牵动面过大，引起混乱。

山林权属有争议的，充分协商，合理解决。林权，坚持谁造谁有、合造共有的政策，维护国家和集体造林成果，防止借口山林纠纷，乱砍滥伐，拆场毁林。集体的山权，一般以“四固定”时确定的权属为准；“四固定”时未确定权属的，参考合作化或土改时确定的权属。

二、集体所有的山林，过去按规定或协议划归国营林场、伐木场的，凡是已按协议付给了报酬，或后来作过清理的，都予承认，不再重新处理。当时未经协议，后来也未作过清理的，通过协商，采取联营或收益分成的办法，给社队以合理报酬。

由公社、大队筹集土地、劳力、资金兴办的社队林场，要明确山林权属和收益分成办法，已有协议的按协议兑现，没有协议的协商确定。

三、许多地方把划定自留山(平原地区划定自留荒滩荒地)，鼓励社员植树造林，看成是利用农村剩余劳力，加快绿化，解决社员烧柴用材，发展多种经营的一项重大政策。强调要提高认识，解放思想，适当放宽。

凡是有条件的地方，都根据群众烧柴、用材的实际需要、经

营能力的大小和荒山荒地的多少，就近给社员划一定数量的自留山。新划的自留山上有零星树木的，有的折价归社员个人，有的规定收益以后按比例分成。近处没有荒山荒地的社队，组织社员在远山造林，然后调换。

自留山的面积，一般都是荒山荒地多的多划，少的少划。有些地方按亩计算，规定每户三至五亩，多的每户达到十亩。有些地方按百分比计算，规定自留山面积占社队林业用地总面积的5—15%，个别的达到20—30%。

过去划定的自留山，社员已经经营多年，就是面积多一些，也予以承认，不再调整。

四、有些地方，还把稳定山权林权、划定自留山和落实林业生产责任制作为一个整体，与完善农业生产责任制结合起来，一起进行。建立林业生产责任制，既借鉴于农业生产责任制的做法，又充分注意林业本身具有的公益性、社会性强和生产周期长、破坏容易恢复难的特点，形式多种多样。

大面积的林木和大型防护林，一般都建立林场或专业队(组)，实行专业承包责任制。小片林木、农田林网和零星树木，一般包到组、到户、到劳，实行联产计酬，或收益分成。田间地边的树木，采取“树随地走”的办法，由农业承包者统一负责。

林木生产周期长，承包年限，一般规定五年、十年、二十年不变。

雍文涛同志在全国林业会议上的讲话

1981年2月16日

同志们：

国务院召开的这次会议，是党的十一届三中全会以后举行的第一次全国林业会议。参加会议的有各省、市、自治区党委、人民政府的领导同志，林业厅（局）长以及部分林业局和县的负责同志，国务院有关部委和新闻单位的同志也出席了会议。会议后期还将举行“三北”防护林建设领导小组会议。

这次会议的任务是，进一步学习和贯彻中央工作会议精神，讨论在贯彻国务院《关于坚决制止乱砍滥伐森林的紧急通知》中出现的新问题和林业的调整工作，研究保护森林、发展林业的重大方针政策。

会议准备讨论两个文件。一是代党中央、国务院草拟的《关于保护森林发展林业若干问题的决定》；二是《关于林业调整的初步方案》。此外，还有经过修改后的《森林法》，也提请会议进行讨论修改。

现在，我就林业作进一步调整的必要性，如何从林业的生产关系和生产力等方面采取重大调整措施，从根本上搞好保护森林、发展林业，讲几点意见，请大家讨论研究。

—

党的十一届三中全会是我党历史上一次伟大的转折。两年来，由于贯彻执行三中全会的精神，林业建设的形势正在逐步好转。党中央、国务院对林业工作十分重视。一九七九年国务院发

布了《护林布告》；人大常委会颁布了《森林法》（试行），确定了中华人民共和国植树节，恢复了林业部。一九八〇年三月五日党中央、国务院发出《关于大力开展植树造林的指示》；十二月五日国务院又发出《关于坚决制止乱砍滥伐森林的紧急通知》。在短短两年时间里，党中央、国务院对林业作出了这么多重大决策，这是建国以来从未有过的。现在，从中央到地方，大家对林业在国民经济中的重要地位，特别是林业对保障和促进农业、牧业的发展，以及森林在保持自然生态平衡，调节气候，改善环境等方面的多种功能的认识，确实有了新的提高。许多地方党委和政府认真贯彻党中央、国务院的上述指示，加强了对林业工作的领导。国家、集体、个人一起兴办林业等重大政策的落实，调动了各行各业、广大人民群众植树造林的积极性。在林业调整上也做了一些工作。在营林方面，对提高造林质量已引起注意，育林、护林工作也有所加强，“三北”防护林体系的建设和平原绿化工作有一定进展。在木材生产方面，过去那种不顾资源状况，计划年年加码的作法开始有所纠正，国家计划内的木材产量有所控制。在木材综合利用方面，一九八〇年纤维板、刨花板、胶合板的产量比一九七八年增长了35%。林区职工住宅建设，一九八〇年比一九七八年增长了一点三倍。林业科研、教育和调查规划等工作，也有了初步的整顿和加强。特别要着重指出的是，国务院发出制止乱砍滥伐的紧急通知以后，经过近两个月的艰苦工作，全国乱砍滥伐森林的歪风已经初步停止下来。这次贯彻国务院《紧急通知》，制止乱砍滥伐，各级领导决心之大，行动之快，成效之显著，是前所未有的，有效地防止了去冬今春可能出现的更严重的乱砍滥伐，抢救了森林。这就为保护好现有森林和林业的进一步调整与发展，创造了有利条件。

但是，我们不能不看到，林业上多年来形成的严重局面。我国森林资源本来就少，供需矛盾从开国以来就尖锐存在。但是，

长期以来，只讲需要，不讲可能，在林业生产建设中片面地以原木生产为中心，使计划内“集中过伐”，计划外的采伐严重失去控制，乱砍滥伐不断发生，大大加剧了现有森林资源的过分消耗。这种严重“过伐”的情况，至今仍然没有得到纠正。与此同时，培育森林的工作，由于政策多变，资金不足，科技基础薄弱，加上措施上的严重失误，导致了造林数量不实，质量不高，大量中幼林得不到抚育，大大贻误了新的森林资源的培育。这种虚假的、不扎实的作法，至今也没有得到纠正。总之，由于森林消耗的多、培育的少，使我国早就存在的林业问题更加严重了。这就使农林牧结构本来就不够合理的矛盾更加突出，一些地区自然生态不平衡的状况更加恶化，林业更难于满足社会主义建设和人民生活的需要，成了整个国民经济中的一条突出的短线。我国森林资源如此严重败坏的局面，再也不能继续下去了。

形成这种状况的原因是多方面的。总的看来，最基本的还是长期以来林业建设上“左”的错误一直没有得到彻底纠正。在山林所有权问题上，不少地区林木权属变动频繁，致使“农民怕变”，一有风吹草动就砍伐树木。在林业建设速度上，往往缺乏科学态度，不切实际的高指标都很严重。现有林区，在国家投资不足，开发建设跟不上去的情况下，木材生产长期的高指标，造成了大部地区的集中过量采伐，采育严重失调。植树造林，由于要求过急，措施又没有跟上，造林保存率很低，实际上大大延缓了绿化速度。在生产方针上，不从实际出发，林区县、社、队不实行“以林为主”，片面强调粮食自给；农区、牧区把粮、畜放在第一位的同时，也没有实行农林牧互相结合，全面发展。因而不能因地制宜，充分运用各地发展林业的优势。在林业政策上，不少地区注意了国家需要和发展大集体，但对小集体和社员个人的利益则长期有所忽视。国家对集体、个人造林的经济扶持很少，而木材价格则长期偏低又得不到合理解决。这种从林农方面

取的多给的少的错误作法，严重地挫伤了群众造林育林的积极性。由于“左”的错误影响，我国森林资源消耗过多，培育过少的严重局面长期得不到根本扭转。

三中全会以来，我们对林业面临的严重问题虽然有所认识，对不切实际的林业生产指标作了一些调整，但仍然没有从“左”的思想和做法的束缚中彻底解放出来，急于求成的思想还在作怪。特别要指出的是，中央关于农业的两个文件下发以后，由于对实行农业生产责任制及社队自主权后给林业带来的问题研究不够，我们没有及时地提出落实林业生产责任制的措施，工作没有跟上。这次乱砍滥伐原因很多，主要是多年来在“左”的危害下，林权不稳，政策多变，多头经营，法制不严等造成的，但同我们具体工作中措施未及时跟上也有一定关系。这是极为深刻的教训。我们尤其要清醒地看到，这次乱砍滥伐虽然初步刹住了，但前一段制止乱砍滥伐所采取的措施，仍然是“治标”的办法，如果不继续采取一系列“治本”的措施，进一步搞好林业的调整工作，则保护森林、发展林业的根本问题是不可能得到彻底解决的。

以上情况表明，对林业作进一步调整完全必要，势在必行。从当前讲，只有把已开发林区的“过伐”产量坚决降下来，做到更新跟上采伐，狠抓抚育工作，才能逐步解决现有森林的合理经营问题；只有把造林的面积不实、质量不高的情况纠正过来，加强科学造林和中幼林的抚育工作，才能把植树造林工作建立在实事求是、扎扎实实的基础上。从长远讲，也只有解决了现有森林的合理经营问题，才能使我国的现有林区真正实现周总理早在一九六四年就提出的“越采越多，越采越好，青山常在，永续利用”的要求；也只有把植树造林工作建立在实事求是、扎扎实实的基础上，全国的绿化运动才能大规模地有成效地进行，从而根本改变我国森林覆盖率低、资源少的落后面貌，真正充分发挥森

林的多种效益，为四个现代化作出积极贡献。总之，只有彻底摆脱“左”的思想和作法的束缚，才能搞好林业的调整工作，发展三中全会以来林业的好形势，解决林业面临的突出问题，使我国的林业建设站稳脚跟，得到健康稳步的发展。

二

生产关系一定要适应生产力的发展水平，这是不以人们意志为转移的客观经济规律。多年来，在“左”的错误影响下，我国林业建设上出现的失误，其根本原因之一，就是在某种程度上搞乱了生产关系。一些重大的林业政策，应当调整的没有及时进行调整，而需要长期稳定的却变动频繁，这就不可避免地在所有制关系和生产、交换、分配、消费等环节带来混乱，给林业的发展造成巨大的障碍，给森林带来不断的破坏。我们提请会议讨论的《关于保护森林发展林业若干问题的决定》（代拟稿），一个重要内容是通过对一些重大政策的调整，使生产关系能够更加适应和促进生产力的发展。这不仅是巩固当前贯彻《紧急通知》成果的“治本”措施，也是今后大力发展林业的重要保证。

（一）稳定山林权和搞好林业生产责任制

生产资料所有制是生产关系基本要素之一，对生产的发展关系重大。农业合作化以后，林权多变，失信于民，严重挫伤了集体和社员造林、护林的积极性。因此，在林业的进一步调整中，必须把稳定山林权当做一个根本性的问题，在较短的时间内，认真加以解决。

稳定山林所有权，原则上应当以现在的权属为基础，避免牵动面过宽而造成新的破坏。无论是全民或集体所有的山林，以及个人所有的林木或者使用的林地，凡是林权清楚，或者过去已经发过林权证书，现在也无争议的，都应予以承认，并由县或县以上人民政府换发或重新颁发林权证。目前，林权有争议的，有关