

转变林业经济增长方式 战略研究

李育才 主编

26.23

中国林业出版社

《转变林业经济增长方式战略研究》

编者名单

主 编：李育才

副 主 编：雷加富 姚昌恬

编写人员：石 峰 高广文 田治威 王焕良
王翠槐 郝学峰 王维亚 陈宏坤
唐小平 李智勇 刘 丹 关洪书
李 博 崔 萍 于 英 程 良
韩大冬 程晓玲 马 路

前 言

党的十四届五中全会提出了今后 15 年我国国民经济和社会发展的奋斗目标，并指出实现奋斗目标的两个关键之一，是经济增长方式从粗放型向集约型转变。这是一个具有全局意义的根本性转变。这是在全面总结我国经济发展经验教训的基础上，按照我国经济体制改革的要求，顺应经济运行规律，适应国际经济与科技发展的趋势而提出的重大决策，是我国经济建设的重大指导方针，具有广泛的现实意义和深远的历史意义。

改革开放以来，我国林业有了很大发展，但林业经济增长方式仍然未跳出粗放型的经营模式，与建立我国社会主义市场经济体制以及促进国民经济协调发展和优化环境的客观需要不相适应。根据我国林业的实际，要实现林业的可持续发展和建设林业“两大体系”的总体目标，仍然依靠传统的粗放型的增长方式是难以实现的，必须将转变林业经济增长方式作为我国林业发展的长期的指导方针，并始终贯穿于“九五”和未来一个时期全行业经济建设工作中，推动林业的健康发展。

为贯彻党的十四届五中全会和党的十五大精神，总结各地区、各部门和广大企业在推进林业经济增长方式转变方面所做的工作，交流和推广先进单位的经验，指导林业内部转变观念、深化改革、拓宽思路，促进林业经济持续、健康、稳定地发展，使林业行业与国民经济的整体发展相协调一致，由林业部副部长李育才主持，林业部综合计划司、林业部经济发展研究中心、林业部调查规划设计院、北京林业大学、中国林业科学研究院等单位参

加，从1996年5月开始进行了转变林业经济增长方式的专题研究。通过分析我国林业经济增长方式的现状、主要特征以及带来的矛盾和问题，总结一些地区和部门关于转变林业经济增长方式的做法，并借鉴国外转变林业经济增长方式的经验，结合我国林业实际，提出了转变林业经济增长方式的总体思路和目标、主要途径，以及措施和建议。

应该看到，转变林业经济增长方式，是一个事关林业发展全局的重大问题，同时也是一个不断探索和实践的过程。我们对此的研究还只是初步的、浅显的，研究成果的不妥之处，敬请批评指正。

编 者

1997年9月

目 录

前 言

主 报 告

关于转变林业经济增长方式的研究报告·····	(2)
一、林业经济增长方式的现状及主要问题·····	(2)
二、转变林业经济增长方式的潜力分析·····	(4)
三、转变林业经济增长方式的总体思路和基本目标·····	(6)
四、转变林业经济增长方式的主要途径·····	(11)
五、措施与建议·····	(15)

综合调研报告

我国林业经济增长的现状、问题与潜力分析·····	(22)
一、林业经济增长的现状与主要问题·····	(22)
二、主要原因分析·····	(27)
三、转变林业经济增长方式的必要性和潜力·····	(34)
国外林业经济增长方式概况与主要经验·····	(39)
一、世界林业经济发展历程·····	(39)
二、林业发达国家转变经济增长方式的过程及特征·····	(41)
三、国外转变林业经济增长方式的主要推动因素·····	(44)
四、转变林业经济增长方式的成就及对林业发展的影响·····	(45)
五、典型国家及典型事例·····	(47)
六、几点启迪·····	(53)
科技进步——实现林业经济增长方式转变的关键·····	(55)

一、科技创新对林业发展的重大影响	(55)
二、我国林业科技进步的水平与差距	(58)
三、转变经济增长方式, 加快科技进步的重点领域	(61)
四、推动林业科技进步的政策措施	(69)

专题调研报告

分类经营与产业化——苇河林业局转变林业经济增长方 式典型解剖	(72)
一、传统经济增长方式的特点与影响	(72)
二、转变林业经济增长方式的成功实践	(76)
三、进一步转变林业经济增长方式的策略	(81)
四、苇河林业局林业经济增长分析	(85)
集团化与实业化——永安林业集团股份有限公司典型 解剖	(96)
一、永安林业集团成立的背景和过程	(97)
二、集团公司的经营状况	(98)
三、发展中存在的问题	(102)
四、转变经济增长方式的途径与措施	(103)
五、集团发展前景展望	(108)
技术改造与外向型——梧州松脂厂典型解剖	(109)
一、经济增长情况分析	(109)
二、前期经济增长过程中的问题及成因	(110)
三、转变经济增长方式的尝试与成效	(113)
四、进一步转变经济增长方式的重大举措	(118)
转变经济增长方式, 建设生态经济型防护林——内蒙 古等三北防护林体系建设工程典型调研	(123)
一、三北防护林体系工程取得的成就与作用	(123)
二、防护林体系建设中存在的主要问题	(127)

三、防护林体系建设转变经济增长方式的内涵	(132)
四、转变防护林体系建设增长方式的主要途径与措施	(134)
转机建制与结构优化——吉林森工集团转变经济增长 方式典型解剖	(138)
一、主要做法	(139)
二、存在问题及下一步的工作方向	(147)
三、政策建议	(151)

附 录

林业部关于印发《加快林业经济增长方式转变的若干 意见》的通知	(154)
附件：加快林业经济增长方式转变的若干意见	(155)

主 报 告

关于转变林业经济增长方式 的研究报告

党的十四届五中全会提出，实现今后 15 年我国国民经济和社会发展奋斗目标的关键之一是经济增长方式从粗放型向集约型转变——这一具有全局意义的根本性转变。这是在全面总结我国经济发展经验教训的基础上，按照我国经济体制改革的要求，顺应经济运行规律，适应国际经济与科技发展的趋势而提出的重大决策，是我国经济建设的重大指导方针，具有广泛的现实意义和深远的历史意义。根据我国林业的实际，要完成林业所担负的促进发展与优化环境的任务，实现建设“比较完备的林业生态体系和比较发达的林业产业体系”的发展总体目标，增强林业综合经济实力，实现林业的可持续发展，仍然依靠传统的粗放型的增长方式是难以实现的，必须将转变林业经济增长方式作为我国林业发展的长期的指导方针，并始终贯穿于今后 15 年全行业经济建设工作中，推动林业的健康发展。

一、林业经济增长方式的现状及主要问题

改革开放以来，我国林业有了较大发展。一是森林资源实现了面积和蓄积双增长，有 12 个省（区）消灭了宜林荒山；二是林业生态工程建设全面展开，初步形成了以国家级十大林业生态工程为骨干框架的建设格局；三是林业产业建设速度加快，初步形成了一二三产业相互关联的、具有一定规模的林业产业群；四是

林业科技和管理工作有了较大发展,科技在林业经济增长中的作用正在逐步增强。但是,受各种因素的影响,我国林业经济增长方式仍属粗放型,其基本特征为:

——经济增长主要依靠投资规模的扩大和多铺新摊子。1994年林业系统实现工业总产值280.48亿元(按1990年不变价),较1990年增长了54.3%,1994年森工固定资产投资完成额28.2亿元,比1990年增长了将近1倍,而相应的产出增加只有0.5倍,经济增长对投资扩张有较强的依赖性。

——林业经济增长主要靠多占用资源和高消耗来实现。全国每年要消耗3亿 m^3 的森林资源,木材采运的工业物质消耗(不含天然林价值)占工业总产值的44%,成本在价格中的比重趋于增大,成本水平不断上升,居高不下。

——产出变化与质量效益变化不尽协调。林业系统国有独立核算工业企业的产品销售收入1994年比1993年下降了6.3%,而同期利润总额下降了45.8%。主要林产品数量增加的同时,产品质量在滑坡。

由此带来的主要矛盾和问题是:

(1) 林地占用大,产出低,贡献不高,资源浪费严重。我国有林地面积仅占林业用地面积的51%,而林业发达国家的利用率均在70%以上;全国林分每公顷平均蓄积量75.05 m^3 ,仅为世界平均水平的65.2%,人工林每公顷蓄积仅33.3 m^3 ,林地生产力远远低于林业发达国家的林地产出水平;国内生产总值中,林业所占的份额仅为2%。

(2) 投入多,相对产出少,管理粗放,效益低下。1990~1994年林业系统基本建设投资完成额为132.3亿元,而同期林业系统工业企业增加的总产值只有91.7亿元,即每增加1亿元基本建设投资,只能增加0.693亿元工业企业总产值;林业系统国有独立核算的工业企业资金利税率为4.3%,比全国平均水平(10.6%)

低 6.3 个百分点；在全国 135 个森工企业中，亏损企业占 39.9%，较全国工业企业亏损面 31% 还多 8.9 个百分点。

(3) 科技进步缓慢，技术装备落后，物耗水平高，产品质量差，附加值低。“八五”期间，我国林业科技进步贡献率和科技成果推广转化率分别为 21% 和 34%，均低于全国平均水平。林业工业企业的技术装备水平，比世界先进水平落后 20 年以上。1994 年全国森林资源消耗与林产品产出比（折合原木计）高达 2.7 : 1。1989~1994 年国家人造板质量检测中心对 300 多家企业进行产品质量检验，刨花板厂和纤维板厂的合格率分别为 25% 和 48.4%。林业企业的比较劳动生产率水平，除造纸外，其他林产工业和木材采运业仅相当于全国工业企业平均水平的 50% 左右。

(4) 产业素质低，结构不合理，规模小。产业素质方面，劳动密集指数和资金密集指数只有造纸和纸制品略高于全国平均水平。产业结构方面，以原木为中心的生产格局未发生根本性变化，1995 年国有林区木材采运产值占其工业总产值的 56.5%，以初级产品为主，二次加工和最终产品少。林产工业规模严重偏小，木材制浆造纸、刨花板、中密度纤维板和定向结构刨花板的平均规模分别仅为世界水平的 2.29%、12.98%、35% 和 10%，规模经济无从谈起。

大量事实表明，我国林业经济增长方式是粗放型的增长方式，与建立社会主义市场经济体制及国民经济协调发展和优化环境的客观需要不相适应，与林业可持续发展的客观需要和建设林业两大体系的目标不相适应，必须从根本上加以改变。

二、转变林业经济增长方式的潜力分析

在发现存在问题的同时，也要看到转变林业经济增长方式的潜力和有利条件：

(1) 市场潜力。一方面随着社会经济发展、人口增长和生活水平的提高,对林产品的需求正呈现不断增长之势;另一方面随着需求结构的变化,又孕育着巨大的林产品潜在市场。尤其是木材、人造板、木浆造纸以及各种名特优新林产品和木本粮油在相当时期内都是市场急需的短线产品和人民生产、生活的必需品,呈现出旺盛的需求势态。从而为转变林业经济增长方式、寻找新的经济增长点提供了导向和广泛的选择领域。

(2) 林地利用潜力。在我国土地资源相对不足的背景下,林业却占用了 27% 的国土面积,而且林地资源丰富多样,这是林业最为突出的优势。据测算,林地利用率每提高 3.65 个百分点,可使全国的森林覆盖率提高 1 个百分点;林地利用率每提高 1 个百分点,即可增加约 20 亿 m^3 森林蓄积的供给可能。从林地利用的质量上看,全国林分每公顷年净生长量仅为 2.7 m^3 ,人工林每公顷蓄积量只有 33.3 m^3 ,与世界先进水平 (100 m^3 以上) 有很大差距。据测算,全国林分每公顷年净生长量提高到 3.5 m^3 ,林分蓄积量每年即可增加 1.1 亿 m^3 ,相当于全国目前年均资源消耗量的 1/3。

(3) 资源配置潜力。我国的木材综合利用率很低,1994 年提供的锯材、纸浆和人造板只及美国同等资源消耗下的 40%、9.7% 和 9.2%。我国林产工业企业规模普遍偏小,规模效益很差,缺乏竞争力。以造纸企业为例,目前约有 6000 家,其中年产量在 3 万吨以上的只有 43 家,全国造纸企业的年平均规模为 2500 吨,与世界平均规模 6.5 万吨和先进国家平均 12.8 万吨相比,差距甚大;按照我国的工业普查资料,大型造纸企业的资金利税率是小型企业的 2 倍。在生产布局方面,一是资源利用与资源供应相脱节、与市场相脱节;二是未能发挥不同区域的比较优势,未能形成不同区域各具特色的支柱产业和产业群,生产要素未能得到最佳组配。因此提高木材综合利用率,实现规模经营,合理配置

生产力，成为转变林业经济增长方式的主要着力点。

(4) 科技教育及劳动力潜力。科学技术在现代林业发展中的作用至关重要，林业先进国家的林业经济增长中科技进步的贡献率均在40%以上，而我国只有21%，大量的科研成果未能发挥其应有的作用。我国劳动力资源十分丰富，林业系统的固定职工人数就达308.2万人，但总体素质较低。大力提高科技成果转化率，尽快提高劳动者素质，成为转变林业经济增长方式的重要途径和巨大的动力源泉。

(5) 政策潜力。当前，党和国家对林业的发展高度重视，林业的功能、作用及重要性得到全社会的广泛认同，这些都为转变林业经济增长方式提供了有益的宏观背景。同时，也为制定转变林业经济增长方式的综合配套政策和措施创造了条件。

此外，从经济领域到环境领域，从第一产业到第二、第三产业，从城市到农村，从山区到平原，从森林木材资源到其他多种资源，从国内市场到国际市场，林业都具有广阔的发展空间，蕴含着转变林业经济增长方式更为广博和巨大的潜力。

三、转变林业经济增长方式的 总体思路和基本目标

(一) 总体思路

转变林业经济增长方式，既要借鉴世界各国的成功经验，又必须考虑我国的国情、林情。必须从资源条件、技术水平、所处的经济发展阶段和现实林业经济基础出发，实事求是，注意经济增长的渐进性和区域发展的差异性，以提高经济效益和经济增长的质量为中心，以市场需求为导向，大力发挥我国林业生产要素的整体优势和区域比较优势，充分挖掘潜力，加快开发和对外开

放的步伐，提高资源配置效率，实现规模经营；依靠科技进步和提高劳动者素质，提高经济增长的科技含量，增强林业商品的市场竞争力和占有率；以改革为动力，通过不断深化改革，促进产业结构的优化升级和林业经济整体素质以及综合效益的提高，实现建设比较完备的林业生态体系和比较发达的林业产业体系的林业发展的总体目标。

（二）转变林业经济增长方式的基本目标

总体上，转变林业经济增长方式要从偏重速度转移到以提高经济效益为中心的轨道上来；要从偏重依靠资源、资金、劳动力基本生产要素转移到依靠科技进步和提高劳动者素质的轨道上来；要从注重外延式、粗放经营转移到内涵式、集约经营的轨道上来。具体来说，要实现以下几个方面的转变：

（1）营林生产建设上，从偏重灭荒造林速度、忽视造林质量和资源培育与开发利用相脱节，向适地适树、高质量造林、资源培育与开发利用相结合，与“山区、沙区”开发和发展区域经济相结合转变。使林业对山区、沙区的经济贡献率达到 50% 左右。

（2）从土地资源和森林资源的低效利用向科学、高效利用转变。今后 15 年，力争将林地利用率、林木生长率和木材综合利用率分别提高到 80%、4.3% 和 80%。

（3）从高原料消耗、低劳动效率向低原料消耗、高劳动效率转变。到 2010 年，林业主要产品中原材料成本降低 10%，林业企业的全员劳动生产率提高 0.5~1 倍。

（4）从主要依靠新建项目，外延扩大建设规模向立足于现有基础，通过技术改造，实现内涵发展为主转变。到 2010 年，林业产业，除新建若干大型、特大型木材制浆造纸等项目外，林产工业生产能力的提高，70% 以上主要靠技术改造和企业重组来完成。

（5）从主要依靠大量资金投入和人力投入向主要依靠科技进

步，加强科学管理，提高劳动者素质转变。到2000年，使科技进步对经济增长的贡献份额提高1倍，达到40%；到2010年，进一步提高到60%。

(6) 从单纯追求数量、产值的生产型，向以市场需求为导向，注重产品质量、性能、品种和市场占有率的生产经营型转变。到2010年，林业主要产品的一级品率达70%以上；产品销售率明显提高，库存积压率显著降低；国产林业商品的市场占有率力求达到80%以上。

(7) 林业生态建设从单纯追求生态效益，重建设、轻巩固，重培育、轻利用，向以生态效益为主，多目标兼顾、多效益有机统一，建设与巩固、与科学利用、与促进当地脱贫致富和经济发展相结合的方向转变。到2010年，初步建设成以国家级十大林业生态工程为骨干框架、地方林业生态工程为补充，在国土上形成合理布局、功能齐全的比较完备的林业生态体系。

(8) 林业产业发展从“小而全”、无序化向规模化和有序发展转变。到2010年，通过产业结构优化升级，合理调整生产力布局，构筑龙头作用突出、产业层次分明、结构优化效益和规模经济效益及区域分工效益显著的林业产业体系；形成以部直属公司为龙头，区域集团化联合企业为依托，国有林区、山区、沙区开发为重点，带动地方性企业全面发展，并以海外开发为重要补充和对外开放窗口的层次分明、整体协调有序、效益显著的林业产业格局。

(三) 转变林业经济增长方式应处理好的几个关系

林业与一般产业部门不同，既有产业属性，又有公益属性。因此，在转变林业经济增长方式的过程中，一定要从林业的具体情况出发，充分考虑其特殊性，认真处理好以下几方面的关系。

——处理好转变林业经济增长方式与林业经济体制改革的关系。转变林业经济增长方式是一项长期的战略任务，是积小变为

大变，从量变到质变的过程。而转变林业经济增长方式的动力和活力又依赖于改革的不断深化。因此，必须处理好两者的关系，以改革为动力，不断推进林业经济增长方式的转变。

——处理好林业经济增长与环境建设的关系。林业肩负着促进发展和优化环境的双重任务，在注重经济增长的数量和质量的过程中，一定要注意三大效益的相互统一和三大目标的有机结合。通过实施分类经营战略，划分公益林和商品林，以适应社会对林业的不同需求，同时，选择有利于环境改善的措施，实现经济建设与环境建设的同步发展。

——处理好支柱产业与基础产业、新兴产业与传统产业、资金技术密集型产业与劳动密集型产业间的关系。转变经济增长方式客观要求发展新兴产业、大力扶持支柱产业和加大产业建设中的技术含量，但鉴于我国林业经济发展的现实状况，在今后较长一段时间内，基础产业、传统产业和劳动密集型的产业仍然需要稳步发展。

——处理好内涵发展与外延扩张、立足现有基础与新建项目的关系。转变林业经济增长方式必然强调以现有基础和现有企业为依托实现内涵扩大再生产，但我国营林基础的严重滞后及其经营特征，林业产业建设底子薄，尤其是主导产业建设严重滞后和产业素质普遍低下等客观现实，决定了林业的发展和林业经济的增长应保持适度的外延扩张，必须集中力量有重点地建设一批能带动和促进林业经济增长整体素质和质量提高的新的大型和特大型项目。但是，对必须维持的外延扩张部分，一定要坚持高起点、高质量、高效益和先改造后新建的原则，通过适当的外延扩张更好地促进内涵的增长，促进速度与效益的有机统一和整体素质的提高。

——处理好科学布局和发展规模经济的关系。林业产业属资源约束型产业，其发展对资源有较强的依赖性，只有在资源能够

充分保证的前提下，同时又具有经济规模要求的产业，才能按照规模经济的要求，实现相对集中和规模经营。对于资源相对分散并难以集聚的区域和经济规模要求不高的产业，如我国“三北”防护林建设区域和经济林产品加工业等，就应将转变经济增长方式的重点放在市场、效益和发展前途等方面，主要以能否充分发挥区域优势来衡量。

——处理好转变林业经济增长方式与不同地区林业经济发展的关系。原则上说，转变林业经济增长方式适用于所有地区，但林业发展区域性很强，故对不同地区的要求应当不同，必须实行分类指导。东部经济发达地区和林业基础较好的地方，应要求更高一些，多发展一些技术含量高、附加值高的产业和产品，多发展外向型经济。同时，应充分发挥各地区的比较优势，并把区域林业经济发展统一纳入全国林业发展的范畴，使全国与区域，整体与局部林业经济都能得到协调增长。

——处理好政府扶持与面向市场的关系。对于大型生态工程、自然保护区和其它不宜进入市场的林业领域，应充分依靠国家扶持，加强计划指导，动员全社会的力量共同建设；对于能够充分进入市场的某些林业产业，则应主要通过市场对生产要素的优化配置来实现其经济增长方式的转变；对一些目前不具备条件，暂时不能完全进入市场的林业领域和产业，尚需采取一定的保护和扶持措施，逐步培育并推向市场。

——处理好引进与自身挖潜的关系。转变林业经济增长方式需要从国外引进先进的技术、工艺、装备及外资，来提高我国林业的整体发展水平，但不能长期依赖引进，应立足于我国林业自身的资源、技术等方面的优势和潜力的挖掘，注重消化、吸收和配套完善，走自力更生与引进相结合的道路。