

国有森林经营模式的新突破

——三岔子林业局改革实践和理论探索

宋文和 主编

中国林业出版社

前 言

林业需要改革赋予其内在的活力和生机。改革需要有“吃螃蟹”的精神——勇于探索。

吉林省三岔子林业局从1987年开始第一个试行“三段式”经营，在林业界乃至全国引起了很大反响。二年多的实践证明，改革方向是正确的，效果是明显的，为改革国有森工企业经营方式找到了一个现实可行的起步办法。

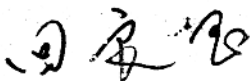
林业是一个综合性产业，有种植性的营林生产，采掘工业性质的采运生产，围场工业性的加工生产。过去混在一起，管理跨度大，专业化管理水平低。“三段式”经营考虑了营林、采运、加工生产的不同特点，在一个森工企业内部对营林、采运、加工生产的经营管理采取了不同的办法，符合林业的自然规律和经济规律，有利于提高专业化管理水平，有利于提高林业产业的经济效益。

森林资源是林业产业的物质基础，保护和发展森林资源是考虑一切林业问题的出发点和落脚点。旧的国有森工企业经营模式使森林资源培育处于依附地位，长期以来以牺牲森林资源来掩盖不利的外部条件，掩盖林业企业管理体制与生产力发展不相适应的实际状况，使林业企业陷入了资源危机、资金危困的困境，三岔子林业局在企业内部建立起森林资源有偿使用的经济机制，通过“内部银行”，独立核算，实行模拟林价等一套新的经济手段变森林资源的软约束为硬约束，有了培育森林资源的经营主体。“三段式”经营的核心是突

出营林生产的基础地位，从组织机构、资金流转、管理制度、决策权力上加强了营林工作。是林业管理体制上带有根本性的变革，是应该给予充分肯定的。

吉林省是全国重点林区之一。全省规划林业用地面积911万公顷，占全省土地总面积的48.6%。全省活立木总蓄积7.59亿立方米，居全国第6位。木材年产量600万立方米，居全国第2位。林业是吉林省的重要产业。经营管理好这一大块，对于我国林业事业，具有举足轻重的意义。省林业厅组织和邀请了许多专家、学者和实际工作者对“三段式”经营进行了理论研讨，并将其编辑成书，这对于丰富社会主义有计划的林业商品经济理论，推进国有林业进行更深层次、更为完善的改革实践，促进全国国有森林经营管理企业、单位的改革探索是有益的。我希望全省所有经营管理国有森林的企业、单位，特别是森工企业，都要向三岔子林业局学习，发扬“吃螃蟹”的精神，积极探索国有森林经营管理办法，大胆进行社会主义改革，推动国有林业的建设和发展。

吉林省副省长：



1989年10月24日

目 录

前言.....	回良玉 (1)
林业企业经营方式的一项重大改革.....	刘墨林 (1)
森工企业经营模式初探	
——我们对试行“三段式”改革的一些粗	
浅的体会.....	马辉普 (6)
实行内部银行促进完善林业企业经营机制.....	
.....	陆新胜 (28)
“三段式”经营有利于实行内部林价制度.....	
.....	孙玉桂 赵燕飞 黄维武 (39)
试论“三段式”经营改革的实质、特点及存在	
的问题.....	邢劭朋 (46)
学习“三段式”经营经验推动森工企业内部改	
革.....	陈根长 (53)
“三段式”改革的理论依据及其普遍意义.....	
.....	张文琪 (61)
“三段式”经营方式的探索.....	苑文仲 (70)
国有林区林业企业“三段式”经营研究报告	
.....	陈国明 吴德礼 (74)
森工企业经营方式的根本改革——论“三段式”经营	
.....	张振邦 (110)
林业企业“三段式”经营的理论探讨.....	柴恒忠 (120)
关于三岔子林业局“三段式”承包经营的几个	

问题.....	孙秉衡(130)
关于“三段式”经营方式内涵的研究.....	杜崇军(136)
实行“三段式”经营方式有利于分配制度的	
改革.....	秦忠三(147)
“三段式”经营方式改革的历史条件与现实	
意义.....	徐福庆 张茂祥(152)
“三段式”经营改革的启示.....	戴继文 揣家诚(159)
林业企业实行“三段式”经营方式之我见.....	
.....	刘庆波(171)
“三段式”经营实践的意义和我们的选择.....	
.....	冯顺福(178)
“三段式”经营改革给我局的启示.....	任成林(183)
浅谈林业企业经营管理体制的改革.....	邱广仁(189)
治理整顿,深化改革建立“三段式”管理	
体制和经济结构	
——关于推行三岔子林业局“三段式”经营	
的总体构想.....	王富生(198)

林业企业经营方式的一项重大改革

吉林省林业厅厅长 刘墨林

三岔子林业局“三段式”经营方式改革，已经运行两年了。两年多的实践充分证明，这项改革是成功的，为改善林业企业的经营管理，探索出一条希望之路。

一、“三段式”经营方式的实质及理论根据

“三段式”经营方式是根据林业的自然规律和经济规律的要求，把林业企业的营林、木材生产和木材加工分开，全面引进商品经济机制，建立一个以营林为基础的有计划的商品经济经营模式。它符合林业的发展规律和特点，有比较充分的理论根据，一是符合商品经济理论。“三段式”经营方式表明木材生产，森林培育都是商品生产。因此，对营林生产、木材生产和木材加工都必须进行商品化经营。二是符合产业分工理论。“三段式”经营方式，按照林业内部行业生产的不同特点，把营林生产、木材生产和木材加工分开，根据各专业的不同性质，进行更加科学，更加合理的专业化经营。三是符合系统论。“三段式”经营方式把林业企业当作一个系统来看待，突出了整体调控功能，虽然把企业分为若干子系统，各自相对独立，自主经营，但企业仍然是一个完整的整体。总之，“三段式”经营方式从理论上来看是科学的、先进的，也是符合林业建设实际的。

二、“三段式”经营方式的重要作用

“三段式”经营方式的改革是对三十多年来的传统的林业企业管理体制的突破，从本质上说是林业企业经营机制的重大改革。其根本目的就是要进一步促进林业生产力的提高，加快森林资源的培育和发展，将有助于林业企业尽快摆脱“两危”，实现林业生产的良性循环。其中特别应值得肯定的是：

（一）突出资源管理，加强了对森林资源消耗的有效控制

长期以来，由于没有把森林资源做为商品看待，没有林价，因此森林资源消耗得不到有效控制。“三段式”经营方式是改变无偿使用森林资源的尝试，确认森林资源也是商品，把营林和采运分开，并通过有偿转移的办法来处理采运公司和营林公司的关系，一方面加强了对森林资源消耗的控制；另一方面促使采运公司必须加强对采运生产的经营管理，减少了生产作业中对木材的损耗，同时也促使木材加工部门，必须有效地合理利用木材，努力提高木材利用率。

（二）突出营林的基础地位，促进了营林生产的不断发展

“三段式”经营方式，打破了长期以来以木材生产为中心的经营格局，建立了以营林为基础的新的运行机制。突出了营林生产的基础地位，首先是从组织机构上得到了加强。营林公司是相对独立的经营管理营林生产的经济实体，其主要职责就是从事营林工作，包括育苗、造林、抚育、林改、资源管理等等。实际上就是从管理体制上加强了对营林生产的领导。其次是强化了营林专业队伍，营林和采运分开后，

林场生产由以木材生产为中心转向以营林生产为中心，扩大了营林队伍。再次由于实行营林财务单独核算。育林费全部由营林公司支配，这种新的经营机制和格局，无疑将是对营林生产的进一步加强。

（三）突出专业化管理，促进了企业经营管理水平的进一步提高

“三段式”经营方式，一个比较突出的特点，就是打破了传统的经营方式，按照行业、产业的不同特点实行了专业化经营。这样做，一是有利于提高领导的决策能力。由于较正确地处理了集权和分权的关系，使局长可集中精力研究发展战略及有关重大问题，兼任各专业公司经理的副局长做到了有责、有权、有利。管理跨度小了，决策更加科学。二是有利于加强基础工作。由于各专业公司实行产品有偿转移，促使各个环节、各工序必须加强核算和基础工作。三是有利于生产力“三要素”的优化配置。各专业公司可以根据各自生产特点，采取不同的管理方法，如劳力的正确配置，资金的有效投放，专业管理干部合理使用等从而逐步实现劳动力，生产手段和劳动对象的优化配置。

（四）突出商品化经营，有助于增强企业活力

实行“三段式”经营，企业内出现了两个新的变化，一个是由于划小核算单位，实行内部银行，企业内形成了一个平等的竞争环境，这种竞争环境的出现，使企业内每个单位都普遍产生了压力，同时，也产生了发展壮大自己的欲望，激发了发展生产的积极性。另一个是职工利益同单位的经营效果联系越来越紧。从而调动了职工群众的积极性，增强了企业活力。

由于“三段式”经营方式的改革还是刚刚开始，因此，

它所能显露的效能也仅仅是初步的，它的潜在的更长远意义，将会随着其改革的深入和完善，不断体现出来。

三、“三段式”经营方式应进一步完善的问题

“三段式”经营改革无疑将促进森林资源的培育，控制森林资源消耗，但还不能从根本上解决林业的“两危”问题，因为造成“两危”的原因是多方面的，从宏观上看是国家对林业投入少，索取多，森林资源无偿采伐，木材价格低廉，不能等价交换。从微观上看，森工企业长期以来实行的是以木材生产为中心的经营机制，营林工作得不到保证，木材综合利用，多种经营发展缓慢。从而加剧“两危”的形成和发展，所以，要解决林业“两危”问题，必须从宏观、微观两个方面去解决。一方面要努力完善自身的配套改革，如进一步理顺内部关系，精干管理机构，提高工作效率等。另一方面国家应按林业的自然规律和价值规律办事，给林业发展创造一个好的外部环境。

一是要尽快实行林价制度，理顺木材价格。林业企业长期以来无偿消耗森林资源，提取的少量育林费不能补偿森林资源的消耗，使企业实际上处于亏本经营状态，造成经营时间越长，营林欠帐越多，“两危”问题就越加严重。三岔子林业局实行的模拟林价，不是真实的林价，不能满足营林生产，恢复森林资源的需要，所以，它不能保证“三段式”经营的有效运行。为此国家必须在东北、内蒙古国有林区尽快实行林价制度。考虑国家财政承受能力，可以分步到位。另外对现行的木材价格应尽快理顺，以求林业企业的生存和发展。

二是要调整上调材品种结构，减少木材上调量。实行

“三段式”经营后，森业资源实行了有偿使用，生产作业中损耗小径木材现象明显减少。但是随之带来的问题是小径材比例明显上升。三岔子林业局实行“三段式”经营后，小径材增加7%左右，包括抚育材中的小径木，已达全部产量的20%左右，而且，这部分又计算在木材生产一本帐内，所以，应该调整木材上调量结构，减少木材上调量，或者12厘米以下的小径材不计算在一本帐以内，允许企业自销。

三是要在政策上，资金上给予支持，解决“三段式”改革中，企业自身难以解决的育林基金不足及其它有关问题。

森工企业经营模式初探

——我们对试行“三段式”改革的一些粗浅的体会

吉林省三岔子林业局局长 马辉普

遵照党中央提出的社会主义初级阶段的基本理论和改革、开放的方针，我们在林业部和省林业厅的领导和帮助下，从1986年下半年起，经过充分酝酿和准备，到1987年4月开始试行，进行了以“三段式”为主要内容的配套改革，试图突破沿袭几十年的经营模式，把市场机制引入到企业中来，从而建立一个以营林为基础的、有计划商品经济的经营机制。

对这一改革，原打算花费三年的时间，即“一年准备、二年变革、三年调整”。现在看来不行，尚须一段时间才能理顺。至于这一改革是否成功，当然需要历史来验证，同时也需要在理论上加以探讨，所以只能谈谈初步的体会。

一、“三段式”的由来

早在1980年，省林业厅在我局进行扩权试点之始，我们便琢磨如何把林业企业纳入到以营林为基础的轨道上来，并对历史上的几次变革进行了反思。感到对资源管理最好的时期是1962—1966年，当时是“一场一所”（采伐林场和经营所），主要特点是相互制约，虽有不足，但可控制。由此，制定改革方案的小组便提出要把营林和木材生产分开，但由

于思路还不明确，未能付诸实施。1984年，我们随同省林业厅领导同志去日本、加拿大考察，省林业厅领导同志又提出营林应该和木材生产分开，考察团的同志还进行了讨论。回来后也进行了酝酿，由于领导班子发生较大变动而搁置下来。1986年，在林业部召开的一次汇报会上，我们再次提出这一设想，恰好，林业部和参加会的司局领导同志也有类似的意见，并定名为“三段式”。

我们知道，这一改革不是简单的分与合，而是一项复杂的系统工程。于是根据中央关于有计划的商品经济理论，拟定了一个以“三段式”为主要内容的配套改革方案，分别向林业部和省林业厅进行汇报。对此，部、厅领导十分重视，给予极大支持。在推行过程中，部、厅多次派人调查和指导，再加上全局各级领导班子和职工的共同努力，才使这一改革有所进展。所以说“三段式”不是三岔子林业局的“发明”，更不是某个人的“专利”，应该说是凝结了整个林业系统集体的智慧。

二、旧体制的严重弊端

以营林为基础的方针喊了几十年，喊出来一个“两危”（资源危机和经济危困）。究其原因何在？有人说是违背自然规律和经济规律造成的，确有道理。不过，我们认为，所以违背自然规律和客观规律，与经济体制存在着严重弊端有关，两者不可分割。林业的“两危”并非孤立存在，森林资源危机当然是林业所固有，而资金危困则几乎是通病。煤炭、交通等工业并不比林业好。所以探讨林业的“两危”，不能脱离社会主义初级阶段的主要矛盾，也不能脱离造成我国社会主义制度优越性没有充分发挥出来，进而导致生产力

发展不快的产品经济模式。这不仅仅是某些人或某些部门对林业宏观决策的失误，更重要的是僵化的产品经济模式引发的必然结果。

1. 森林资源底数不清，而且生长周期长，消长变化大，又缺乏科学的计量检测手段，对其很难准确的掌握。同时，我们没有实行林价制度，提取的育林基金对资源消耗远远得不到补偿，加之又以原木产量来提取，不计入成本，必然导致对资源消耗的失控。

2. 当前林业企业“生态”与“生存”存在着尖锐的矛盾。企业所面临的首先是要生存。这是因为过去欠帐太多，道路要修，设备要更新，住宅要解决，尤其待业青年要安置。同时，资源枯竭，生产条件越来越差，成本越来越高，计划内的产品利润太低，甚至亏损，再加上外部条件，诸如物资供应、交通运输以及资金等均难保证。所以，林业企业都在考虑如何能够生存下去，连吃饭问题都解决不了，谈何建设和发展？国家实行“双轨制”不能不说是一大进步，然而，林业企业基本上还是在计划内这条单轨上运行，所谓活力就那么一点点“非统配材”（主要是提高“三率”）远不能摆脱企业的困境。加之，计划内和计划外的价格差异很大，势必逼着企业在扩大资源消耗和价格上做文章。

3. 国家对林业企业下达的计划没有放在以营林为基础的方针上来，不仅仅是“取多予少”，而且有很大的盲目性。从三岔子林业局的资源状况来看，应是加大扶育量，减少主伐量。然而国家上调的等内原木数量太多，扶育出材的多是小薪，难以完成国家计划，同时扶育出材成本高、效益低，所以，逼着企业极力加大主伐量，影响了后备资源的培育和加剧了可采资源的危机。

4.局长的任期目标没有摆脱以木材生产为中心的束缚，必然短期化。近两年来，林业厅为了促进营林的发展，在局长的承包合同中明确规定，营林指标作为否定指标，完不成扣发工资基金，规范了企业的行为。但是，只有“约束”而无“激励”。营林干的再多再好，企业和职工个人并不多得，相反，力要多出，钱要多花，工资基金也得多占。而木材生产和木材加工的利润则不同，“水涨船高”，增加的幅度越大，企业留利越多。导致企业产生短期行为向“利润”指标上倾斜。

5.国家对企业逐步放开搞活了，但在企业内部虽然也实行了承包经营责任制，并未摆脱以木材生产为中心的产品经济的模式。我们在改革之前基本上还是采取“成本包干，节约分成”的办法。各基层单位只要完成生产任务，再加上不突破成本指标，从而获得相应的福利基金和奖金就行了，至于资源消耗多少，资金占用多少，统由局核算，各基层单位既无责任又无权力。特别是对资源的消耗，从伐区工艺设计开始，一直到生产和销售，整个生产过程各个环节都存在严重失控现象。例如，伐区工艺设计误差率太大，准备作业用材太多，伐区作业质量太低，以及对木材加工行业的原料供应计量不准等，而这些造成资源的浪费，又是不在帐的。

同时，以木材生产为中心的产品经济模式束缚了企业的发展，加剧了资金的危困。省林业厅提出“三足鼎立”的方针是正确的，我们也提出了“打好基础（营林），展开两翼（木材综合利用和多种经营）的经营战略，但问题是难以落实。从局到各个基层单位都是以木材生产为中心建立起来的，虽然庞大，但却无力也无责去改变产业结构，尤其不能大力发展多种经营。当前的林业企业就是这样，宁肯拿出几

千万元投资去建设木材加工厂，却不愿花几百万元去发展多种经营。结果是，一方面木材生产和木材加工减产，大量的设备、人员闲置；另一方面包括草在内的地上和地下的丰富资源却不得开发，正是这样，林业企业在经济上产生恶性循环并不奇怪。这也是为什么农村能够利用我们的森林资源“富”起来，而我们却捧着“金饭碗要饭吃”的重要原因之一。

总之，我们认为，林业“两危”的产生，既有宏观原因，也有微观原因，关键还是在于经济体制。如不改革，即使国家给予特殊政策，也只能是“输血”而不能“造血”。现在林业企业资源需要增强“再生”能力，经济也要增强“再生”能力。

三、改革的指导思想

我们的改革指导思想，在1987年第一个总体方案中便明确提出“坚持党的四项基本原则和党的改革、开放、搞活的方针，把重点放在内部，深化改革、配套改革，改变单一的木材生产、单一的产品经济、单一的所有制形式，以及不相适应的管理体制，促进有计划商品经济的发展，把我局纳入以营林为基础的轨道上来，探索建设具有中国特色的社会主义现代化新林区的路子。现在看来，虽然还不完善，但指导思想还是明确的，也无大错。

我们对改革指导思想的确立，主要在下列一些问题上颇费周折：

1. 在外部条件不完全具备的条件下，大动干戈究竟有无可能。我们的改革，不是“小打小闹”，而是对沿袭几十年传统的经营模式的全面挑战。所以从开始到今天，一直存在

激烈的斗争。当然，它不完全是公开的，也不完全是自觉的。主要是在相当一部分同志中存有悲观情绪，总以为“两危”已成定局，难以扭转，即使要扭转也要依赖国家“大政策”的改变，靠一两个企业无济于事，只能等待。因此，主张能够活下去就行了，不管什么长远不长远。我们认为，外部条件固然要争取，但是重点一定要放在内部。不首先解决内部，外部条件再好也不行。我们曾经设想过，即使国家对林业给予“特殊政策”，企业也不会轻而易举便扭转“两危”。更重要的是社会主义市场的发展取决于企业的承受能力，国家财政经济的好转也要依靠企业去拼搏和冲杀，消极观望和等待决没有出路，因此，我们决定主动出击，充分利用现有的外部条件，大胆进行改革，虽不能“根治”，但可缓解。

2. 严格控制资源消耗企业能否生存。我们认为，林业企业不管主客观条件是否具备，它的经营指导思想必须严格遵循生态和经济平衡的原则，不然，需求超过自然物质运转所能提供的承载能力，必然带来严重的后果。“两危”就是这样造成的。所以，我们认为，应把保证生态的良性循环放在第一位，在这个前提之下再去寻求生存之路，决不能以破坏生态环境而获得生存的条件。

但是，企业毕竟还要生存。一方面，我们应努力争取国家对林业企业的生存和发展创造一个良好的外部条件；另一方面，林业企业应该眼睛向内，大力挖掘潜力。从三岔子林业局来看，还没有达到“山穷水尽”的地步，质量低、消耗高的两大痼疾还未解决。如若对各生产要素进行优化配置，尤其是加强科学管理，推进技术进步，就不见得没有出路。在改革以前，三岔子林业局存在不少矛盾现象，本来资源不

足，却又极大浪费；本来人员过剩，却又大量外委；本来大加工厂“吃不饱”，小加工厂却又遍地开花；本来资金不足，各种物资却又大量积压，如此等等，都充分说明，需要深化改革把内部潜力充分挖掘出来，不但要求生存，而且要求发展。

3. 把市场机制引入企业能否破坏企业的完整和统一，尤其能否冲击国家计划。在讨论和制定改革方案一开始，我们便感到，营林与木材生产分开容易，可是采取什么手段进行组织和协调呢？过去，我们主要采取行政手段，实践证明不行。后来，反复学习了党的初级阶段的基本理论，又进一步学习了中央提出的“一个中心，两个基本点”的基本路线，使我们的指导思想逐步明确了。我们懂得了商品与市场是一对孪生的概念，有商品经济的存在，就有市场的存在。正如列宁所说，哪里有社会分工和商品生产，哪里就有市场。三岔子林业局已成为相对独立的商品生产者和经营者，产品要投放市场，因而企业内部各行业、各部门的供应、生产和销售各个环节都离不开市场。同时，三岔子林业局又是一个综合性的大型企业，在所经营的24万公顷范围之内，有营林、木材生产、木材加工、多种经营、基本建设、机械检修以及教育、卫生、商业和各种服务行业，大大小小上百个单位，同时还发展建立了包括对外合资经营在内的20余个不同形式的联合体。随着承包经济责任制体系的建立，相互经济往来仍然按照产品经济的旧格局运行已经不行了。特别是随着社会主义市场的不断发育，企业之间的竞争越来越激烈，企业的生产不是面对上级而是面对市场，生产的目的是不单纯是完成“计划”而是要获得最佳效益，企业的发展主要的不是靠上级拨款而是靠自我发展和自我改造……如此等等，势必