

林业发展理论与实践

李世学 著

中国林业出版社

23-53

目 录

基 础 篇

- 让营林坐第一把交椅 (3)
- 森林资源管理监督工作也要讲改革 (14)
- 森林病虫害防治要依靠科技进步 (23)
- 城市绿化要突出特色 (28)

发 展 篇

- 建设发达林业必须高举发展的旗帜 (33)
- 面向 21 世纪的林业发展设想 (44)
- 突出发展是市县林业的必然选择 (62)
- 努力实现林业经济效益根本好转 (81)

科 技 篇

- 积极推进林业科技经济一体化进程 (95)
- 实现林业科技经济结合要抓好三个环节 (114)
- 林业科研单位要靠改革求发展 (125)

管 理 篇

- 管理是林业企业求生存谋发展的永恒主题 (133)
-

坚定不移地实施依法治林战略	(145)
---------------------	-------

办好林业事情重在抓落实	(153)
-------------------	-------

保 障 篇

把林业精神文明建设摆到更加突出位置	(171)
-------------------------	-------

坚持不懈地抓好林业行业党的建设	(183)
-----------------------	-------

用邓小平理论指导林业工作全局	(204)
----------------------	-------

后记	(215)
----------	-------

基 础 篇

让营林坐第一把交椅

营林是林业的基础。如果营林工作搞不好，林子没有了，林业的改革与发展就无从谈起。因此，营林的基础地位到任何时候都不能动摇，坚持以营林为基础的方针在任何情况下都不能放松，无论各项事业如何发展，都应始终让营林坐第一把交椅。

发展社会主义市场经济，不仅给营林事业创造了新的发展机遇，也给营林工作带来了新的矛盾和问题。而要从根本上解决这些矛盾和问题，必须适应社会主义市场经济发展的要求，坚持从实际出发，调整工作思路，力求以新的观念、新的思路、新的举措抓好新时期的营林工作。因此，今后一个时期营林工作应当坚持的指导思想是：强化基础地位，坚持优先发展，依靠科技进步，提高产出效益。也就是说，在发展社会主义市场经济的新形势下，探索出一条营林事业发展的新路子。

一、继续提高认识

研究解决当前营林工作出现的新情况、新问题，最首要的是继续深化思想认识。特别是在林业经济面临诸多困难的情况下，尤其要解放思想，更新观念。站在更高的层次，以新的视角对待营林、认识营林。

发展营林业是实施林业两大体系建设的基本前提 森

林资源是林业的立业、兴业之本，是林业企业发展经济的依托，是广大林业职工赖以生存的基础。无论建设林业生态体系，还是建设林业产业体系，都离不开森林资源。要把森林资源培育好、发展好，一个重要环节就是把营林工作搞上去。如果营林工作上不去，没有雄厚的森林资源做保证，林业两大体系建设也就无从谈起，林业未来发展的目标也就难以实现。因此，从一定意义上说，营林业发展得如何，直接关系到林业两大体系建设目标能否实现，也关系到林业的前途和命运。

发展营林业是解决林业深层次矛盾的根本出路 当前林业，特别是森工企业，面临的困难很多、矛盾很多，但最根本的还是资源问题。大量事实说明，有资源林业才有发展，有资源林业才有稳定。如果资源得不到发展，林业经济就失去了根基。所以，研究解决林业的深层次矛盾，必须从源头抓起，从资源抓起。只有把营林工作搞上去，把森林培育好，林业企业面临的诸多困难，才能从根本上得到解决。因此，不能从一般意义上看营林，而应从解决林业发展的深层次问题对待营林工作，从改革、发展、稳定的大局对待森林资源培育。只有抓好营林生产，把森林资源培育起来，林业才会成为有源之水、有本之木，才会形成经济社会协调发展、长治久安的良好局面。

发展营林业是经济发展和社会进步的必然要求 江泽民总书记在党的十四届五中全会上指出，在现代化建设中必须把实现可持续发展作为一个重大战略，把控制人口、节约资源、保护环境放到重要位置，使人口增长与社会生

产力发展相适应，使经济建设与资源、环境相协调，实现良性循环。林业是重要的资源性产业，是环境建设的主体。发展营林业，是培育资源、优化环境的重要环节。从这一意义上讲，重视并着力抓好营林业，不仅是人类生存和发展的客观选择，也是国民经济发展和社会文明进步的必然要求。说得更明白一点，解决林业经济发展中的深层次问题需要发展营林业，解决当今社会人口、资源、环境三大矛盾同样离不开营林业的发展。因此，加快发展营林业，进一步优化资源、平衡生态、改善环境，对实现国民经济和社会的可持续发展具有极为现实和深远的意义。

总之，只有站在事关林业前途命运和国民经济发展全局的高度来加深对营林工作重要地位和作用的认识，才能正确处理好发展营林业与其他产业的关系；在致力于其他产业发展的同时，始终坚持把营林业放在“五业”之首认真抓好，才能正确处理好眼前利益与长远利益的关系；在强调可持续发展原则的同时，坚持森林资源的合理开发利用，才能正确处理好投入和产出的关系；在加大对营林投入的同时，坚持营林生产也要讲产出、讲经济效益；才能正确处理好造林与经营的关系；在强调多造林、造好林的同时，坚持搞好造林成果的经营和管护。

二、坚持突出重点

在新的历史时期，提高营林生产的质量，提高森林资源的综合效益，发展高产、优质、高效林业，必须在各项工作整体推进的同时，坚持突出重点，以重点工作的突

破，带动整个营林业的发展。加快发展营林业，当前和今后一个时期应突出强化以下四个意识。

（一）强化改革推动意识

实现营林业的快速发展，关键在于实现营林生产由粗放经营型向集约经营型、由速度效率型向质量效益型的转变。而要实现这两个转变，出路在改革，潜力在改革，希望也在改革。对此，必须形成共识，坚定不移地解放思想、更新观念，按照“三个有利于”的原则，大胆探索，勇于实践，力求以改革的大突破，促进营林业的大发展。

改革管理体制，健全运行机制 解决营林自身工作中的问题，重要的在于把队伍建设好，把资金使用好，把质量搞上去。一个地方营林工作的好坏，很大程度上取决于营林部门职能作用发挥得如何。因此，必须适应优先发展营林业的要求和有利于实行集约经营的原则，在进一步健全营林机构的同时，赋予营林部门一定的人权、物权和财权，使营林部门能够相对独立地行使营林工作决策权和管理权，逐步发展成为具有公司性质全能机构。管好、用好育林基金，是解决营林生产投入不足的重要方面。因此，必须坚持营林生产商品化的原则，改革现行育林基金管理办法，探索建立企业营林部门与企业财务部门之间的信贷关系，实行营林内部财务的相对独立，逐步形成体内循环。目前，至少应当在营林部门设财务，负责营林经济核算，确保把有限的资金利用好。强化质量控制，是提高营林工作管理水平和产出效益的关键环节，也是缓解营林资金短缺矛盾的有效途径。因此，必须完善营林质量监督

检查验收体系，探索实行“两级验收”管理办法。一级是，将质检队划归营林部门，赋予其在营林生产全过程中的检查验收权力，形成营林内部质量控制体系；另一级是，赋予森林调查设计队对营林成果的质量验收权力，形成资源部门与营林部门间的质量监督制约机制，确保对营林工作评价真实、对营林成果验收可靠。

改革经营方式，实行集约经营 营林工作的核心问题是森林经营，解决森林经营质量、效益不高的关键在于实行集约经营。因此，必须按照发展社会主义市场经济的要求，以新的思路、新的办法和改革精神，探索实行森林资源分类划区集约经营。要从实际出发，按照集约经营的原则，对森林经营方案进行调整，科学划定经营区，实行分类指导。对一般经营区，除按标准与规程进行常规的抚育和采伐外，重点是搞好保护和管理，实行封山育林；对集约经营区，主要是按照高投入、高产出的原则，实行集约化经营，真正把功夫放在显著提高森林经营的质量和营林产品的品质、提高林分的生产能力和产出效益上来。

改革技术规程，坚持科学规范 进行技术领域里的改革，是解放和发展生产力最直接、最有效的途径。随着社会主义市场经济的发展和科学技术的进步，营林技术标准和规程必然会出现与生产力发展要求不相适应的问题。因此，必须敢于突破“禁区”，按照科学合理和实事求是的原则，下决心对影响正常营林生产的技术标准和规程进行改革，进行探索；对实践中已经遇到，但在标准和规程中尚无技术规定的，应当敢于创新，以改革求完善。林业企

业也可以从实际出发，在研究论证的基础上，对目前尚无技术规定的问题，按照有利于培育森林资源、有利于提高产出效益、有利于发展营林生产力的原则，经批准进行小区域试验。在这个问题上，既要敢于突破、努力探索，也要讲科学态度，坚持实事求是。

改革调控手段，完善配套政策 政策是执行路线的保证。因此，应当围绕提高林分质量、林地产出和经济效益，研究制定有利于加快营林业发展的配套政策。也就是说，要在积极探索划区经营的基础上，实行营林生产分类管理。对已到成熟期的防护林，在确保不失去原有生态功能的前提下，允许进行小范围、小面积的更新采伐。对用材林，在限额总量内，允许按经营规划和定向培育目的，有组织、有领导地进行弹性采伐试点；在科学设计的基础上，允许根据市场需求，探索实行效益采伐。同时，注意研究制定有利于加快中幼龄林抚育和低质低产林改造的政策，建立相应的激励和约束机制，为加快抚育和改造步伐提供政策保证。

（二）强化质量效益意识

党的十四届五中全会明确指出，经济增长方式要由粗放型转向集约型，这是党在领导经济工作上具有全局意义的根本转变。转变经济增长方式，对营林工作来说，就是着力提高营林生产的质量和效益，促进林业生产力更有效地发展。这既是解决当前林业工作中深层次矛盾的客观需要，也是加快营林业发展的必然选择。因此，每一位领导同志都应抓住这个事关林业发展的核心问题，进一步端正

营林工作的指导思想，坚持营林生产也要讲产出效益，把营林工作的重心切实转移到提高质量、提高效益上来。

强化质量效益意识，就要在营林生产的全过程中，更加突出地讲求质量、讲求效益。讲质量，就要对营林生产实行全方位的质量控制，实施全过程的质量管理。因此，必须科学地把握林木生长的特点，做到该抚育的抚育，该改造的改造；必须按照抚育效益采伐的原则，科学合理地确定抚育和改造方式，全面清理伐区和采伐剩余物，确保森林资源的充分利用。讲效益，就要在营林生产的活动中，全面降低消耗，以最少的投入，求得最大的产出。具体工作中，要按照经济的原则，以最简单的生产方式组织生产，千方百计控制支出，降低成本。要坚持实行营林生产环节上的商品化，进而发展产业化。要按照市场需求，合理安排营林生产，力争取得最佳经济效益。

（三）强化科技进步意识

实现营林业的高产、优质、高效发展，最终要依靠科技。因此，必须牢固树立科学技术是第一生产力的思想，坚持用现代技术发展营林、用现代手段管理营林，坚持向科学技术要质量、要效益。在工作中，应注意四个问题。

第一，坚持把选育良种壮苗作为营林生产的关键环节抓在手上。实现森林资源的可持续发展，培育良种壮苗是基础。因此，应当高度重视新品种的选育，在加强适应性和抗性研究的同时，更加注重速生性和优良性的研究，努力提高种苗的品质，确保种苗优良；高度重视良种壮苗的繁育，在科学划定种源区域的同时，更加注重种子园、标

标准化中心苗圃的建设，逐步实现营林生产用种用苗良种化、基地化；高度重视良种壮苗的应用，在加强高标准选育优质壮苗的同时，更加注重良种的推广，不断扩大造林中的良种壮苗率，从造林入手提高林分质量。

第二，坚持用农业化学和林学成果发展营林生产。多年来，农业在增产丰收方面有很多好的科技成果，林业本身在速生丰产方面也有不少新成果面世。应当注重学习这些新技术，广泛运用这些新成就，发展培育各种各类速生丰产林和工业原料林，提高单位林地的产出能力，提高森林生产力水平。在实际工作中，应当正确处理好：学习与应用的关系，在融汇贯通中实现农为林用；正确处理好借鉴与完善的关系，在吸取精华中充实提高自我；正确处理好引进与推广的关系，在移植嫁接中扩大成果，促进技术成果尽快转化为林业生产力。

第三，坚持以试验示范区建设带动营林生产发展的有效做法。试验示范区建设的过程，也是科普过程。林业企业应结合营林生产实际，建立各类科技试验示范区，实现技术、人力、资金的综合投入，增加科学技术是第一生产力的显示度，发挥其辐射和样板作用。同时，还应坚持以科研教学单位为依托，进行科学规划，并按规划组织实施，逐步形成科技试验示范网络，推动营林生产的发展。

第四，坚持靠加大营林技术措施提高林地的产出水平。实践证明，良种壮苗加营林技术等于速生丰产，是提高营林产出效益的最佳模式。因此，必须着眼于增强林地的产出功能，大力发展以集约经营为主的速生丰产林、工

业原料林，努力缩短经营周期，显著提高森林生产力水平；着眼于增强森林的综合功能，大力发展以复合经营为主的林粮、林药间作，显著提高森林的整体效益。同时，还应注意加大森林保护管理中的技术含量，以科学的手段，科学的方法，科学的措施管好林、护好林，努力提高营林最终产品的品质。

（四）强化协调发展意识

林业的“三大效益”是相辅相成、密不可分的。如果没有丰富的森林资源做基础，林业的产业体系建设必将成为一句空话；相反，如果没有林业产业的高度和雄厚的经济实力做保证，林业生态体系建设成果也难以巩固和发展。过去，人们总是习惯于把营林业仅仅看成是生态事业、社会事业，忽视了营林生产环节上的商品化、产业化，使营林生产的产品没有及时转化为商品，变成经济效益。究其原因，就是产业与营林发展不同步，或者说产业发展滞后。因此，为确保营林业的发展，当务之急是加快林业产业体系建设，实现林业生态和林业产业两大体系建设的协调发展。

强调“两大体系”协调发展，是在营林工作思路上的重大调整。如果说前一个时期营林工作有些问题的话，最根本的就是忽视了营林与产业协调发展的问題。当前，必须突出强调营林业与林产业的协调发展。林产工业是林业的支柱产业，也可以说是能够带来巨大效益的优势产业。林产工业发展了，不仅可以解决营林生产产品的深加工问题，把营林生产的中间产品变成商品，实现营林生产环节

上的产业化，而且还可以创造更大的经济效益，为营林生产注入大量资金，从而促进和保证营林生产的更快更好发展。同时，也要强调营林业与其他各业的协调发展。发展营林业离不开其他各业的发展；反过来，各业发展了，不仅为营林业的发展提供更加广阔的市场，促进营林生产由单一经营向复合经营转变，而且还可以为营林生产积累发展资金，为营林业的更快更好发展提供良好的外部条件。

三、切实加强领导

加快发展营林事业，必须真抓实干，狠抓落实，切实加强领导。

加强对营林工作的领导，搞好班子建设是关键 加快营林事业的发展，必须首先把各级营林主管部门和营林生产单位的领导班子建设好。一句话，就是要像对待经济部门那样对待营林部门的班子建设，站在事关林业经济兴衰的高度来抓好营林部门的班子建设。对于营林部门班子不健全的，应当配齐、配强；对工作平平、长期打不开局面、没有建树的班子成员，应当下决心进行调整。特别是应当着力配强配好一把手，努力把那些懂业务、善管理、有开拓创新精神的年轻后备干部，充实到营林部门的主要领导岗位上来。同时，注重加强营林部门班子的政治思想建设和业务建设，全面增强班子的整体素质，提高政策理论和工作管理水平，学会用科学的理论指导工作、用法制的手段管理营林、用改革的办法解决问题，努力把各级领导班子建设成为团结和谐、廉洁高效、务实求是、充满活

力的领导集体。营林部门的领导干部也应注意解放思想，拓宽思路，敢于创新，严于律己，做讲政治、讲大局、讲团结、讲奉献的模范。

加强对营林工作的领导，健全约束机制是保证 保持营林工作的正常运行，必须有一套完备规范的机制。因此，在建立新的领导干部任期目标责任制的同时，应当把营林工作作为一项重要指标纳入其中，并建立新的考核体系，把营林工作的好坏，作为考核领导干部政绩的重要指标。同时，还应特别强调位次意识，坚持约束机制的创新。营林工作一年上不去，组织提示；连续二年上不去，出示黄牌警告；连续三年上不去，就地免职，而且不准易地做官。总之，凡森林经营工作上不去的，不能评为绿化先进；凡营林成果管护工作上不去的，不能评为资源管理先进，干部更不能提拔重用。

加强对营林工作的领导，形成整体合力是前提 营林工作是一个大的系统工程，离不开全系统各个部门、各个单位的通力配合。因此，必须坚持从领导做起，实行营林工作领导同志分工负责制，班子的每一位成员，对营林工作的好坏，都负有重要责任，按照各司其职、各负其责的要求，同心协力，齐抓共管，做好营林的各项工作。加快营林业的发展，不仅仅是营林部门本身的事情，也是关系到所有部门和单位的一件大事。作为林业主管部门，应在政策制定、资金投放和计划安排等方面对营林工作优先考虑，把营林事业的发展作为一项义不容辞的责任，认真抓好抓实，抓出成效。

森林资源管理监督工作 也要讲改革

森林资源是林业的立业、兴业之本。要保持森林资源的可持续增长，重要一环在于以改革的精神、用改革的办法，切实做好森林资源的管理监督工作。

一、强化思想认识

随着人类社会的进步与发展，资源问题同人口问题、环境问题一样，越来越引起人们的关注，并成为影响当今社会与经济发展的三大突出矛盾。森林作为一种重要的自然资源，不仅在资源问题中举足轻重，而且其消长变化也直接影响着环境质量，进而影响着人类的生存条件。从这一战略角度出发，保护和发展好森林资源，就显得尤为紧迫、尤为重要。因此，进一步加强对森林资源的管理与监督，既是国家赋予林业部门的重大历史使命，也是人类社会与经济发展对林业的必然要求，同时更是维系林业自身生存与发展的客观需要。对此，必须引起足够重视，而且要在实践中进一步形成共识。当前在思想认识上，尤其要正确处理三个关系，强化三个意识。

正确处理眼前利益与长远利益的关系，强化资源立业兴业的意识 森林作为一种特殊的长周期生长的植物群落，破坏容易恢复难。恩格斯曾形象地论证过破坏森林资