

面向 21 世纪的 中国林业建设

徐有芳 著

人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

面向 21 世纪的中国林业建设/徐有芳著.

-北京:人民出版社,1998. 2

(当代领导干部文库)

ISBN 7-01-002692-0

I. 面…

II. 徐…

III. 林业经济-经济发展战略-研究中国

IV. F326. 23

中国版本图书馆 CIP 数据核字(98)第 03651 号

面向 21 世纪的中国林业建设

MIAN XIANG 21 SHIJI DE ZHONGGUO LINYE JIANSHE

徐有芳 著

人民出版社出版发行

(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

北京电子外文印刷厂印刷 新华书店经销

1998 年 2 月第 1 版 1998 年 2 月北京第 1 次印刷

开本:850×1168 毫米 1/32 印张:16.125

字数:381 千字 印数:1—3000 册

ISBN 7-01-002692-0/D·759

定价:34.00 元

内 容 简 介

本书紧紧围绕建立比较完备的林业生态体系和比较发达的林业产业体系这个林业发展的总体战略目标,全面阐述了在经济体制转轨和新旧世纪交替时期中国林业发展的总体战略、基本思路、工作路子 and 政策措施。

序 言

林业是生态环境建设的主体,是国民经济的重要基础产业,在实现经济、社会的可持续发展中,具有十分重要的地位和作用。一方面,林业作为生态环境建设的主体,承担着维护生态平衡,保护物种资源,减轻自然灾害,保障农牧业稳产高产和水利设施发挥效能,改善人类生存环境,促进可持续发展的光荣使命;另一方面,林业作为国民经济的基础产业,在优化农村产业结构,促进扶贫开发,帮助山区、沙区群众脱贫致富,消化农村剩余劳动力,促进区域经济协调发展,满足社会发展和人民生活对林业建设的物质需要方面起着不可缺少的作用。当今世界,几乎每一个发达国家都有一个发达的林业,森林覆盖率都很高,都相当重视林业建设。从人类社会发展的趋势看,林业的地位与作用将越来越重要。发达的林业,是国家富足、民族繁荣、社会文明的标志之一。可以肯定,到下个世纪,如果没有林业的现代化,就谈不上国家的现代化。21 世纪将是一个非常重视生态环境建设的世纪,将是一个绿色文明占重要地位的绿色世纪。

新中国成立以来,特别是党的十一届三中全会以来,我国的林业建设取得了巨大成就。目前,全国森林面积已经达到 20.06 亿亩,活立木总森林蓄积量已经达到 117.85 亿立方米,森林覆盖率已经达到 13.92%,森林面积和森林蓄积量保持“双增长”态势,已有 12 个省区基本消灭了宜林荒山。在积极保护好现有森林资源的同时,通过坚持不懈地开展植树造林和重点生态工程建设,我国

的生态环境和自然面貌得到逐步改善,局部地区变化明显。同时,林业产业不断发展壮大,经济活力显著增强。许多地方都提出要在山上再造一个省(指产值而言),林业对地方经济发展的贡献率越来越高。有的地方,林业已成为当地经济发展的支柱产业之一。林业在促进国民经济建设、农村经济发展和山区群众脱贫致富奔小康中做出了重大贡献。

应当看到,虽然我国林业有了很大发展,但我国仍然是一个少林国家,人均森林的占有量很少,且质量不高、分布不均。现有森林资源既满足不了生态环境建设的需要,也满足不了经济发展和人民生活改善的需要。林业仍然是整个现代化建设中的一个薄弱环节。加快林业发展,不但是我们这一代人、也是下几代人的一件大事。

可喜的是,在邓小平同志建设有中国特色社会主义理论指导下,在党中央、国务院的正确领导下,在各部门和社会各方面的大力支持下,经过各级林业部门和广大林业工作者的艰苦探索和大胆实践,我们已经初步形成了一套在社会主义市场经济条件下发展林业的指导思想、总体目标、基本思路、工作抓法和具体措施,为林业的进一步发展奠定了一个比较好的基础。一是在林业定位上,坚持跳出林业想林业、看林业、抓林业,以新的视角来重新认识林业在国民经济和社会可持续发展中的地位与作用,强调林业既是国民经济的重要基础产业,更是生态环境建设的主体,保护生态环境就是保护生产力,改善生态环境就是发展生产力,把林业建设置于经济和社会发展的全局来研究,同改善生态环境、发展地方经济、增加群众收入和开辟大粮食生产的新途径相结合。二是在指导思想上,坚持一手抓改革,一手抓发展,以改革总揽全局,外拓空间,内建机制,辅之以法律推动,促进林业发展。确定以分类经营改革为重点,全面实施《林业经济体制改革总体纲要》和科教兴林

战略,努力建立新的林业经营管理体制和发展模式,加速实现林业的两个根本性转变。三是在发展目标上,提出要更多地增资源、增活力、增效益,更快地绿起来、活起来、富起来,到下个世纪上中叶,在我国建立比较完备的林业生态体系和比较发达的林业产业体系。围绕这一目标,确定了消灭宜林荒山、实现全面绿化、发展高效林业的分步实施战略和“九五”及到 2010 年林业发展规划。四是在发展思路上,强调要实行全党动员,全民动手,全社会办林业,全民搞绿化,走有中国特色的林业建设道路。五是在工作抓法上,提出要根据新的形势,做到该放的真正放开,该抓的认真抓好,该管的坚决管住。六是在工作要求上,强调林业生态体系建设要着重把握三个要点:一要抓重点生态工程建设,构筑体系建设的骨架;二要抓面上的造林绿化,丰富体系建设的内容;三要抓森林资源保护管理,巩固体系建设的成果。林业产业体系建设要着重把握五个要点:一要坚持立足第一产业,着力强化第二产业,积极发展第三产业;二要坚持既有质量,又有数量,产业素质和产业规模并重,做到林业产业既要办得好,又要办得大;三要坚持实行林业一二三产业一体化、贸工林一体化经营;四要坚持山外抓市场,山上建基地,山下搞加工,科技创高效,优化体制,活化机制,既富社会,又富行业;五要坚持择优扶强的原则,积极培育林业产业发展的骨干和新的生长点。下一步,就是按照党中央、国务院的部署,结合林业实际,采取更有力的措施,把这一套东西贯彻实施好。

这本书,可以说主要就是这些东西的汇集。它是我们班子、行业集体智慧的结晶,是近年来林业改革和发展经验的总结。适逢中国政策科学研究会和人民出版社组织编辑《当代领导干部文库》系列丛书,林业部办公厅的同志把它收集起来,编为一册,奉献给大家。希望这本书的出版,能对指导各地的林业工作,促进林业持

续、快速、健康地向前发展,有所助益。

是为序。

作 者

1997 年 3 月

目 录

序 言	(1)
-----------	-------

综 述

为建立比较完备的林业生态体系和比较发达的 林业产业体系而努力奋斗	(1)
解放思想 实事求是 进一步加强对林业发展的 宏观调控 促进林业更好更快地发展	(21)
适应社会主义市场经济的要求 深化林业改革 做好林业 工作 把林业推向高产优质高效持续发展的新阶段	(42)
在林业部纪念毛泽东同志诞辰一百周年大会上的讲话	(63)
努力建设林业两大体系 加快实现农业现代化的步伐	(69)
关于林业工作情况的报告	(78)
以改革总揽林业工作的全局	(96)
植树造林 发展林业 为促进农业和农村经济的发展 做出新贡献	(108)
以实行分类经营改革为重点 把林业发展推向以建立 两大体系为目标的新阶段	(119)
做好林业工作 促进农业发展	(140)
21 世纪将是一个重视绿色文明的世纪	(146)
解放思想 艰苦创业 狠抓落实 把林业两大体系 建设不断推向前进	(150)

林业生态体系建设

保护环境就是保护生产力 改善环境就是发展生产力……	(171)
认真总结经验 加强宏观管理 促进防沙治沙工程	
建设持续快速健康发展……	(175)
抓住机遇 开拓进取 打好“长防林”一期工程建设攻	
坚战……	(189)
以建设区域性防护林体系为重点 推动三北防护林	
体系建设实现新突破……	(202)
在全国绿化委员会第 15 次全体(扩大)会议上的讲话 ……	(215)
保护环境 建设环境 造福人类……	(226)
认真总结经验 切实加强领导 进一步开创飞播	
造林事业的新局面……	(233)

林业产业体系建设

对振兴黑龙江森工企业的几点认识……	(248)
发展林业是山区实现小康目标的战略措施……	(259)
加强中新科技领域合作 推动我国林业事业发展……	(264)
沙漠综合治理开发大有可为……	(267)
搞好山区以林为主的综合开发 加强经济林建设	
促进农村经济全面发展……	(273)
食用菌的发展值得重视……	(285)
认真抓好山区以林为主的综合开发 促进国家扶贫	
攻坚计划的如期实现……	(286)
实践证明国有大中型企业是能够搞好的……	(299)
提高认识 搞好示范 向山区综合开发的深度和广度	
进军……	(304)

关于东北内蒙古国有林区经济发展的基本思路·····	(313)
认清形势 明确任务 真抓实干 进一步开创我国花卉 事业的新局面·····	(321)
建立现代企业制度 加快部属公司改革·····	(329)

支持保障系统建设

实施林价制度是使林业走向良性循环的重大改革·····	(343)
下决心抓好林地管理·····	(356)
加强执法检查 保护野生动物·····	(358)
以改革的精神抓好中国林学会工作·····	(363)
一切要服从大局·····	(367)
在林业部 1994 年党的建设和机关建设工作会议上 的讲话·····	(378)
拓展新领域 创立新典范 把林业改革试验区工作 提高到一个新水平·····	(390)
加快《森林法》修改步伐 保障林业事业持续发展·····	(401)
要始终把林业教育工作抓得很紧·····	(404)
在东北内蒙古森林资源监督工作会议上的讲话·····	(406)
认真实施世行贷款“森林资源发展和保护项目” 促进林业 对外开放与合作·····	(411)
中国林科院要当好科技兴林的排头兵·····	(423)
在林业部科技委常委扩大会议上的讲话要点·····	(427)
进一步加强新形势下林业行业思想政治工作 为实现林业 改革和建设的总目标总任务而奋斗·····	(429)
林业宣传事关林业建设的全局·····	(443)
牢固树立全局观念 坚决维护中央权威 确保中央政令 在林业工作中得到落实·····	(451)

坚定不移地实施科教兴林战略 为实现建立林业	
两大体系的战略目标而努力奋斗·····	(457)
肯定成绩 看到不足 进一步抓好今年春季的	
森林防火工作·····	(471)
要重视边疆地区国有森工企业的文化长廊建设·····	(476)
努力把《中国林业报》和《中国林业》杂志办成有较大	
影响力的报刊·····	(483)
艰苦奋斗 无私奉献 再创辉煌 推动我国林业建设	
尽快登上一个新台阶·····	(487)
认清形势 明确任务 充分发挥林业审计监督的作用·····	(492)
编后·····	(502)

为建立比较完备的林业生态体系 和比较发达的林业产业体系而努力奋斗

经国务院批准召开的这次全国林业厅局长会议,是在全国各地认真学习贯彻党的十四届四中全会和中央经济工作会议精神,进一步处理好改革、发展和稳定的关系,继续把改革开放推向前进,促进国民经济持续、快速、健康发展的新形势下召开的。这次会议的主要议题是,按照中央经济工作会议的要求,分析当前的林业形势,讨论“九五”期间林业发展的基本思路,部署 1995 年的林业工作。

党中央、国务院对这次会议非常重视,中共中央政治局委员、书记处书记、中央农村工作领导小组组长姜春云同志专门接见与会代表并作重要讲话,对今后林业工作的指导方针、重大任务和政策措施都提出了明确要求,我们各级林业部门一定要认真传达学习和贯彻落实。

下面,我围绕这次会议的主题,先讲一些意见,请大家研究讨论。

一、关于正确把握当前的林业形势

不管是部署安排明年的工作,还是研究制定“九五”期间的发展规划,都必须从观察分析形势入手,只有这样,才能开阔视野,高屋建瓴,更好地驾驭林业工作的全局。

改革开放以来,尤其是最近几年,各级林业部门以邓小平同志建设有中国特色社会主义理论和党的基本路线为指针,认真贯彻

落实党的十四大精神,从我国的林业实际出发,紧紧围绕增加森林资源,加强森林保护,增强林业活力,兴办绿色产业,发展林业生产力的中心任务,深化改革,扩大开放,加快发展,使我国林业面貌发生了历史性的变化,林业建设出现了蓬勃发展的新局面。

今年以来,各项林业工作继续取得好的成绩。造林绿化继续保持良好势头,继广东、福建、湖南之后,今年又将有一批省区进入消灭宜林荒山省的行列,重点造林工程又有新的进展,城市的绿化、美化工作受到空前重视,一批城区、郊区绿化工程 and 美化景点正在建成;绿色产业的发展方兴未艾,尤其是山区以林为主的综合开发在各地得到不同程度的发展,预计今年林业总产值可达 1800 多亿元;林业的总体改革已经摆上工作日程,大的改革思路 and 方案已基本拟就;随着国家财税、金融等重大改革措施的出台,相应的林业改革举措也在逐步实施 and 完善,国家对林业的投资有所增加;林业法制建设有了新的加强,初步完成了《森林法》修改稿;林业对外开放又取得新的成果,世行贷款 2 亿美元的“森林资源发展和保护项目”正式启动;森林资源保护管理、基层基础建设、科技教育等方面的工作也都取得新的进展。

更为重要的是,在建设有中国特色社会主义理论的指引下,在各级林业部门和广大林业工作者的共同努力下,我们在近年的林业建设实践中,经过认真探索,初步形成了一套在社会主义市场经济条件下发展林业的基本思路。一是在总体把握上,坚持把林业建设置于国民经济和社会发展的全局来考虑,充分发挥林业在生态环境建设中的主体作用,着力提高林业在国民经济和社会发展中的基础地位。二是在工作指导上,坚持以改革总揽全局,正确处理改革、发展和稳定的关系,把工作重点放在通过深化改革来促进发展上,为林业发展创造更大的空间。三是在具体抓法上,坚持把林业发展与地方经济翻番、群众脱贫致富奔小康 and 改善农业生态

环境紧密结合,以引起各级领导的高度重视和广大群众的广泛支持,解决林业发展的动力机制问题。四是在管理措施上,坚持适应市场经济的要求,既努力加强宏观调控,又切实改善微观管理,为林业发展注入更多的活力。

我们在肯定成绩和经验的同时,还必须清醒地看到,我国是个少林国家,人均森林的占有量很少,林业仍然是整个国民经济发展中的一个十分薄弱的环节,林业建设从总体上还远远不能适应广大人民群众日益增长的物质文化生活的需要。当然,制约林业发展有着诸多的因素,这里既有历史的、社会的客观原因,又有主观努力方面的问题。毫无疑问,我们要继续创造林业发展的客观条件,但毕竟外因是条件,内因是根据,我们更要从主观上找原因。当前存在的主要问题是,思想还不够解放,观念还比较陈旧,工作还跟不上形势。概括起来,主要有五个意识不强。一是市场经济意识不强。一些同志的商品观念、流通观念、竞争观念、效益观念还没有真正树立起来,习惯按产品经济、计划经济的一套组织生产,现有市场没有很好地去巩固,新的市场没有很好地去占领,潜在市场没有很好地去开发。二是改革意识不强。我们改革的胆子还不够大,步子还不够快,当触及实质性问题或敏感问题时,容易畏首畏尾,不敢下决心创造条件大胆突破,影响了林业生产力的解放和发展。三是开放意识不强。不少同志受传统部门经济思想的束缚,不善于跳出林业想林业,跳出林业抓林业,对林区多种资源的开发利用很不理想,致使资源优势迟迟不能转化为经济优势,守着资源受穷。四是科技意识不强。科学技术是第一生产力的思想在一部分领导干部和林业工作者中还未牢牢扎根,或只停留在口头上并未落实到行动上,抓林业生产只讲数量不讲质量、只讲投入不讲产出,更没有把林业建设真正转移到依靠科技进步和提高劳动者素质的轨道上来,因而许多生产领域仍处于传统的落后的状

况。五是法制意识不强。市场经济从某种意义上讲是法制经济。目前。一方面由于林业法制不健全影响了林业的发展,另一方面由于法制观念淡薄,出现了有法不会用或有法不依、执法不严的情况,未能充分运用法律手段来保护森林、发展林业。这五个意识不强,可以说是当前影响林业发展的不容忽视的要害问题。

同时,我们还要看到,我国的林业建设也面临着非常好的发展机遇和条件。一是林业发展的国内外大气候很有利。环境问题已成为当今世界关注的热点,林业作为环境建设的主体日益受到各方面的重视。我国政府对环境建设的高度重视,不言而喻就包括了对林业的高度重视。二是各级政府和农民群众对发展林业产业的积极性很高。安徽省今年完成“灭荒”任务后,省委、省政府立即决定,林业要开展“第二次创业”,把造林绿化作为促进农村改革与发展的重点工程;许多地方,如江西、湖南、云南等省都提出要在山上再造一个省(指产值而言);山西省提出到2000年干鲜果品收入要占农村小康收入指标的20%以上。林业正在成为农村经济发展中越来越受到人们重视的支柱产业之一。三是中央一再强调,农业是国民经济的基础,是当前经济工作中最突出的薄弱环节,要把加强包括林业在内的大农业发展放在经济工作的首位,并相继采取了一系列扶持和保护农业发展的政策措施。四是林业发展的天地广阔。除39亿多亩林业用地外,还有相当广大的山区和沙区,都是发展林业的用武之地。同时,现有林业用地的利用率、生产力都很低,能够挖掘的潜力很大。五是林产品的市场很大,而且市场容量随着经济的发展和人民生活的改善而不断扩大。各种林业主、副产品,特别是名、特、优、新、稀产品,在相当长一段时间内都是人们急需的短线产品。这是林业优于其他产业的一个独特优势。

纵观林业形势,应该说,尽管我们的工作还面临着这样那样的

困难和问题,但我国的林业建设确实有了一个良好的发展基础和难得的发展环境,有利的一面远远大于不利的一面。林业肩负着优化环境与促进发展的双重使命。只要我们认清形势,充满信心,勤奋努力,善于利用各种有利条件,发挥各种自身优势,就一定能够把我国的林业建设推向一个新的发展阶段。

二、关于研究制定“九五”林业发展计划

李鹏总理在中央经济工作会议上指出:“九五”是我国推进改革开放和现代化建设极为重要的时期。在“九五”期间,要初步建立社会主义市场经济体制,实现现代化建设的第二步战略目标,为下世纪初经济和社会的持续发展奠定坚实基础。如何安排“九五”期间的林业工作,不仅关系到 2000 年的林业建设能否像姜春云同志提出的再上一个大台阶的问题,而且关系到整个林业发展战略目标能否实现问题,更重要的是还关系到我国林业将以什么样的起点和姿态进入 21 世纪。因此,我们一定要早准备,早动手,切实把“九五”期间的林业工作思路研究好。这里我着重讲一讲研究制定“九五”计划涉及的一些设想和重要观点。

(一)“九五”期间林业发展的总的思路。

根据我国林业发展的现状和国家对林业发展的要求,部里提出的“九五”期间林业发展的总的思路是:围绕一个“中心”,抓好两个“重点”,实现两个“提高”,为建立比较完备的林业生态体系和比较发达的林业产业体系奠定基础,使我国林业以崭新的面貌和更加主动的地位进入 21 世纪。

建立两大“体系”,这是我们到下世纪上中叶林业发展的总体目标。这个目标的内涵以及它的具体量化指标等,还有待于作进一步的科学论证。根据目前的认识水平,我们认为,所谓比较完备的林业生态体系,就是要突破目前我国林业生态环境建设局部、分散、整体效益不高的状况,实现我国林业生态体系的系统化、配套

化,做到覆盖普及,布局合理,结构稳定,功能齐全,整体效益最佳。具体讲,就是要在继续抓好六大生态工程的同时,再上马四个新的防护林体系建设工程,即淮河太湖流域综合治理防护林体系建设工程、珠江流域综合治理防护林体系建设工程、辽河流域综合治理防护林体系建设工程和黄河中游防护林体系建设工程,使之与现有工程形成合拢之势和网状格局,在整个国土上呈现合理分布。与此同时,省、地、县各级还要再根据自己的实际需要,兴建一些较小规模的生态工程,联结各大体系。此外,还要辅之以若干国家级、省级、县级的自然保护区和森林公园,为保护生物多样性和改善人民的休憩环境提供必要条件。从当前的实际出发,“九五”林业生态体系建设的重点应放在巩固已有成果和实现整个体系的完整化和布局合理化上。所谓比较发达的林业产业体系,必须是产业门类和产品数量与森林资源的多样性和丰富程度相称的,既有数量、又有质量,数量和质量并重、产业规模和产业素质并重的;与市场紧密联结,对内、对外高度开放的;产业结构和产业的组织结构合理有效,能够体现多项目增收,多层次增值的;坚持多产业、多渠道、多形式、多成份开发,一二三产业全面发展的;以林产工业为龙头的;以科技为依托的;以效益为前提的;能够持续发展的,富有生命力和竞争力的林业产业体系。一句话,就是要兴办林业大产业,彻底改变过去那种林业是大资源、小产业、低产值、微效益的状况,让林业的资源优势真正转化为林业产业优势。在林业产业体系建设中,特别要注意突出工业化,这是带动和促进整个产业向纵深和高效方向发展的关键所在。同时,要注意抓两个重要环节,一是要大力扶持新兴产业的发展和新产品的开发;二是要根据区域林业经济的特点,发展独具优势的支柱产业和拳头产品。就全国讲,要优先扶持木浆造纸业、人造板业、林化工业、竹制品业、经济林产品加工业、森林旅游业等重点、新兴产业的发展。市场兴则产