

防護林營造概況



中國林業出版社

防護林營造概況

中國林業出版社

一九五四年 北京

版 權 所 有

防 護 林 營 造 概 況

編 者 中央人民政府林業部造林司

出版者 中 國 林 業 出 版 社
北京東四牌樓六條胡同

總發行 新 華 書 店

印刷者 中 央 稅 總 印 刷 廠
東 郊 八 王 墳

1954年3月初版
字數190,000字

1—5,000 (京)
定價11,000元

前言

一、中國人民在自己掌握政權之後，正滿懷信心地進行着各種建設和征服自然的偉大工作。一九五一年十二月東北西部防護林營造計劃的公佈，更在我國林業建設史上寫上了光輝的一頁，幾年來，各地防護林營造工作，經各級黨政的積極領導與廣大羣衆的熱烈支持，已取得重大成就。但有計劃的營造大規模防護林，對我們還是一件新的工作，我們還沒有一套完整的經驗，因而不可避免的出現了一些問題，爲了改進工作，一九五三年政務院曾發佈了具體指示，有關各區、省曾進行了比較深入的檢查與總結，更感謝蘇聯專家親赴現地視察，對我們提出了許多寶貴意見。爲系統介紹情況，交流經驗，特將有關文件彙成專集，供各地參考。

二、報告中所提問題，各地領導上已予以注意和進行解決，例如東北各省對防護林切地佔地問題，已提出解決辦法，防護林規劃問題已於去秋起進行試點。此外絕大部分報告係在學習總路線和一九五三年全國林業會議之前提出的，當時對某些問題的看法尚不够完善，有的尙待今後繼續研究，兼以在彙集工作上限於我們的政治、業務水平和時間，因此，錯誤在所難免，尙希讀者及各地林業工作同志指正。

三、由於我們的統計工作基礎較差，各文件內統計數字可能互有出入，但爲供參考起見，未作更正。爲簡化內容，避免重覆，對各省文件曾作部分刪節，以致有的文件未能全部發表，希予諒解。

目 錄

中央人民政府政務院關於發動羣衆開展造林、育林、護林工作的指示	(一)
把林業建設工作提高一步	人民日報社論 (八)
全國防護林營造情況與今後意見	中央林業部造林司 (十二)
關於東北西部防護林帶營造中的問題	蘇聯專家 聶納洛闊莫夫 (二十八)
東北西部防護林帶考察報告	中央林業部造林司 (六十四)
東北西部防護林帶營造工作初步總結	東北行政委員會林業局 (七十七)
遼西省防護林營造工作總結	遼西省人民政府林業局 (八十八)
吉林省西部防護林帶調查報告	吉林省人民政府林業廳 (九十八)
黑龍江省西部防護林帶營造情況與問題	黑龍江省人民政府林業廳 (一一一)
熱北農田防護林帶營造總結	熱河省人民政府林業局 (一一九)
吉林省扶餘縣防護林營造情況調查報告	造林司保安林科工作組 (一二八)
在防護林帶營造地區林業科長會議上的報告提綱	內蒙古自治區 人民政府林業部部長宋振鼎 (一四〇)
防護林帶營造地區林業科長會議總結	內蒙古自治區人民政府林業部 (一四四)
豫東沙荒林考察報告	中央林業部造林司 (一四八)

豫東沙荒造林考察報告	中南林業局程崇德等	(一六二)
河北省沙荒防護林營造工作總結	河北省人民政府農林廳	(一八四)
關於臨榆、撫寧、昌黎沿海防護林和永定河下游防護林網營造 情況檢查報告	河北省人民政府農林廳	(一九二)
冀西防護林營造工作總結	河北省石家莊林業實驗場	(二〇二)
隴東陝北考察報告(摘要)	蘇聯專家 聶納洛闊莫夫	(二四七)
在榆林專區座談會上的發言	蘇聯專家 聶納洛闊莫夫	(二五一)
西北防護林營造概況介紹	中央林業部造林司保安林科	(二五八)
陝北防沙造林三年的成就和存在問題	西北行政委員會農林局	(二六三)
陝西沙苑造林成績是怎樣獲得的	西北行政委員會農林局	(二六九)
山東沿海防護林營造情況(摘要)	山東省人民政府農林廳林業局	(二七四)

中央人民政府政務院

關於發動羣衆開展造林、育林、護林

工作的指示

(一九五三年七月九日政務院第一百八十五次政務會議通過)

我國現有森林面積過小，木材資源貧乏，因之，既不能滿足國家長期建設的需要，又不能庇護廣大土地，抵抗風沙水旱，致農業生產受到極大威脅。此種嚴重情況，亟須加以改變。

三年多來，由於黨政各級領導的重視和廣大羣衆的努力，我國林業建設已獲得相當成就。根據現有統計：全國造林已約達一七五萬公頃。封山育林四一四萬公頃。造林面積正在逐年擴大，造林成活率也在逐年提高。許多地區的零星植樹已發展成爲成片造林，個體造林已逐步組織起來成爲合作造林。較大面積的防護林已在東北、西北地區開始營造；並在豫東、冀西等地開始收到防護效果。不少荒山經封山育林後，已逐漸成林，並開始發生保持水土的作用。濫伐森林現象已基本停止，山林火災損害也在逐年減輕。這些成就無疑已爲今後工作打下了初步基礎。但在過去工作中也和農業生產一樣，因對目前造林、育林、護林所依靠的主要是小生產者的個體農民這一點認識不清，並對他們的私有性、分散性的特點與困難估計不足，因而在許多地區便產生了造林計劃過大，要求過高，以及由此相伴而來的分派任務、強迫命令等脫離實際、脫離羣衆的嚴重現

象。另外，由於對南方私有林政策不明確，並在某一時期對其採伐與出賣採取過多干涉的政策，因而使農民經營林木的積極性遭到了很大的挫折；同時由於禁止燒墾燒荒和禁墾陡坡等規定的過於機械，封山育林工作在執行上有偏差，對山林附近農民的生產和生活缺乏應有的照顧，因而也招致部分農民和林農的不滿。所有這些缺點和錯誤，必須引起我們警惕，並迅速加以克服和糾正。

目前，全國範圍內土地改革的完成，羣衆生產積極性的高漲，給今後林業建設提供了新的有利條件，因之，開展羣衆性的造林、育林、護林工作已經是成爲目前必要的任務；而且也只有羣衆性的林業建設事業被發動起來並不斷地持續下去，才能從根本上改變我國森林面積過小的情況，從而逐漸減免天災、增加農業生產、增加山區羣衆收入、增加木材資源，以配合國家有計劃的經濟建設。爲在全國範圍內順利開展這一工作，本院特作如下指示：

一、開展羣衆性的造林工作是擴大木材資源、保證國家長期建設需要的首要辦法；也是減免風沙水旱災害、保障農業豐收的有效措施。因此，各級政府必須引起足夠的重視，並加強其領導；同時應該根據各個地區的不同氣候、土壤地形、樹種等情況，及羣衆固有習慣與生產能力等條件和當地羣衆共同商量，因地制宜地提出不同要求和一定時期的造林計劃，然後發動羣衆分頭分年逐步實現。大體上在水土冲刷嚴重、風沙水旱災害經常發生的地區，應積極營造水源林和防護林；在水土條件較好林木生長迅速的地區，應大力培育用材林。但無論前者或後者，均須根據當地需要和各種可能條件，量力而行；既不應消極等待，延誤時機，也不可貪多冒進，操之過急；並應在工作上講求質量，着重提高成活率。

對規模較大的防護林帶或水源林的營造，因對改造自然和減免各種災害有決定意義，且爲國

家重要建設之一，故各地仍應予以極大重視。但因其牽涉面過大，且在土地、勞力等問題上有一定困難，故除東北西部防護林帶和陝北防沙林帶可參照原計劃並作必要修正後穩步前進及河北永定河下游、冀西、豫東等防沙林可按原計劃完成外，其他如華北（原察哈爾北部及綏遠北部）、山東、蘇北等地之防護林帶，則應由各大區、省再加詳細勘察，周密計劃，報政務院核准後方可進行。總之，在營造較大規模的防護林或水源林時，必須切實根據各個地區的實際需要和可能條件，並足夠地照顧到小農的私有利益，因此在防護林帶的規劃方面，既不必在規格上或步調上強求一致，並應力求少佔耕地或不佔耕地。對某些地區因佔地後影響農民的生產生活者，必須妥善予以解決；如無法解決時，則寧可緩辦不辦，不可蠻幹。在水源林的營造上，不可貪多求快，不應強迫羣衆停耕還林。爲了保持水土，對一般荒山陡坡雖應停止開墾，但如果羣衆在生活上由於迫不得已而必須開墾時，應盡量勸導羣衆築成梯田，而不應強制加以禁止。至於各地之小型農田防護林，小片水源林及一般用材林，因與各地羣衆的生產和生活息息相關，爲各地羣衆所樂爲，故可由省、縣、區、鄉政府根據其規模之大小、需要和可能，以及羣衆意願，分別加以規劃，積極加以倡導。

關於造林方式，目前主要的還是依靠發動廣大農民羣衆來進行，因而對廣大農民羣衆的分散性和私有性就必須予以足夠的注意和照顧，必須堅決貫徹誰種誰有、夥種夥有、村種村有的政策，切實保障所有權。在提倡互助造林和合作造林的同時，也應注意發揮農民個體造林的積極性而不應加以任何損傷。羣衆造林所需樹苗，主要依靠發動各村各戶各互助組、合作社自己採種育苗來求解決；但對目前種苗特別困難者，則應根據對種苗的困難程度和國家的可能情況，由國家分別以無代價地供給種子、發動其自行育苗，或無代價地供給苗木等辦法予以幫助，鼓勵羣衆

造林的積極性。

在某些距離村莊較遠或勞力困難爲羣衆力所不及的大規模防護林、水源林和用材林，或其中某些地段中的大片荒山荒地，勢必由國家統籌計劃，負責營造，地方人民政府林業機關應根據各地不同情況，製訂計劃，分期進行。其方式可由國家建立造林站，直接僱工營造；或動員當地有植樹經驗之農民組織互助組、合作社，分區分段，包種包活，國家給以一定酬償，並供樹苗，加以技術指導；此外，亦可組織附近農民，在農閒時，由國家給以一定資助（如樹苗、口糧等），進行造林。所造之林木亦可與羣衆訂立合同分成提獎。但在目前條件下，不宜要求過急，計劃過大，但也不應消極等待，喪失時機。

其次在礦山附近可劃定一定範圍由礦區負責營造，在鐵路公路兩旁則應由鐵路公路部門分期加以綠化，所植林木將來即歸礦區和鐵路公路部門使用。

二、造林以後必須加強撫育，以促進林木的發育和成長。在已經造林地區的各縣、區、鄉政府，應組織和領導羣衆撫育幼林，防止隨植隨毀，造成浪費。對各地已成之林，則應根據林相和生長情況，分別加以修枝或間伐，並進行其他必要的撫育工作，以促進其正常生長和迅速成材。森林採伐後，應即進行跡地更新，育成新林，使森林延續不絕，源源利用。森林工業部門今後必須切實貫徹合理採伐方針，結合採伐作業，隨即清理林場，以促進森林天然更新，並給人工更新創造有利條件。在東北、內蒙等國有林區或西南、西北等部分天然林區，應由林業部門設置專業機構，在採伐跡地用人工更新辦法使之逐漸恢復成林。在各有林地區，特別是江南各私有林地區，羣衆原有經營林木的悠久歷史，且對森林撫育和採伐後跡地更新也有豐富經驗，故應積極加以提倡和推廣。地方政府和林業機關亦應予以必要的幫助和指導，以便林木迅速成長和恢

復。

封山育林是使荒山自然成林和保持水土的最有效辦法，仍應號召與領導羣衆進行。但必須根據荒山的條件和育林的可能性，尤須照顧到樵採放牧等需要，在羣衆自覺自願基礎上進行封禁。至於那些山要封，那些山不封，何時封禁，何時開禁，同一山區，那些樹種封禁，那些樹種不禁，則可由各鄉各村羣衆或經過人民代表會議自行決定，各級政府不應再作硬性規定，或列爲任務，向下佈置。

三、與開展造林、育林工作的同時，必須更加重視保護現有林木。幾年來森林火災和濫伐情況，雖較過去反動統治時代有所減少，但各種事故仍迭出不窮，特別是森林火災所造成的損失依然嚴重。因此，保護現有森林免受火災，免受破壞，免受病蟲等各種自然災害，在目前仍應視爲林業工作中一項嚴重的任務。特別是防止森林火災更應引起普遍重視，並應盡最大的努力發動組織羣衆，嚴加防止，尤其是對大面積國有林，一定要保證其安全。森林火災的原因，大部分由於燒墾燒荒，因此，防止森林火災仍須禁止燒墾燒荒；但也必須顧及到各地區的實際情況和羣衆在生產上的實際需要，林區、半林區和非林區不可一般化，羣衆在生產上特別需要者，應予以照顧。特別在少數民族地區，爲了生產與生活的需要，羣衆有燒山的習慣；在內蒙，爲了放牧，需燒牧場；江南杉木林區，插條時有「煉山」的習慣。在這些地區，必須一面深入羣衆教育，說明利害，領導羣衆積極改進耕作方法，一面則應根據羣衆的確實需要，准許他們在保證不發生火災的條件下，進行必要的燒山。

另外，必須對破壞森林的濫伐行爲繼續嚴加禁止；但也必須注意到靠山羣衆生產生活的需要及其「靠山吃山」的習慣，一方面要結合羣衆利益，深入「吃山必須養山」教育；一方面則應因

地制宜或因時制宜地准許羣衆入山搞副業生產，或協助國家進行森林撫育工作。

總之，護林防火要依靠羣衆，因而必須注意其地域性與季節性，更必須把羣衆的局部利益和整體利益結合起來，才有效力，不可做出全國全區通行的機械規定。

其次，病蟲害對森林的爲害已益加嚴重，特別是蟲害的蔓延和猖獗，對森林的爲害尤爲嚴重。因此，各地必須深入地吸取和研究當地羣衆撲蟲經驗，發動羣衆積極撲打，同時根據現有可能，利用各種科學辦法有效的加以防治。

四、既然造林、育林、護林工作在目前主要的還是依靠廣大羣衆，而這種羣衆又是小生產小私有者的個體農民，因此，就必須嚴格保護農民的本身利益，只有這樣才能發揮羣衆對造林護林的積極性。爲此：

(一) 必須確定林權，保護山林所有權。除國有林區外，凡沒收地主之林山尚未分配或土改後林權尚未確定而又依法應分配給農民者，應在照顧原有歷史習慣與現實情況下分配給農民個人所有、夥有或鄉村公有；在江南地區更應在土地分配完了後或土地復查過後，即開始領導農民進行這一工作，不可拖得過久，亦不能草率從事，以免引起羣衆糾紛和山林破壞。對已分配而有糾紛者，當地政府應根據原有習慣，照顧現實情況，本團結互助精神，採協商辦法解決之。凡農民自有或分得之山林，不論經濟作物山、菓子山或木材山，均應有自由採伐、使用、出賣等處理權限，任何人不能加以干涉；過去各地農民採伐自有林木須經地方政府或林業機關批准的辦法應即停止執行，但對其濫伐林木、不加保育的現象，則應進行教育，加以勸止。

(二) 在南方私有林地區，應在一定範圍內採取國家嚴格管理下的木材交易自由政策，廢除木材全面統制政策。其具體實施辦法，由各省根據當地情況規定，呈報政務院核准後執行。另外，

並須實行正確的價格政策。價格過高過低均易引起對林木的破壞。爲了合理調節市場價格，國家收購機關在核定收購價格時，應在所屬地區內若干木材集散地點根據國家規定的指標和產運銷三方面利益及歷年價格變化情況來核定，而不宜只採用單一的直接計算山價的方法來核定。

(三) 凡未實行土地改革的少數民族地區，其山林所有權、採伐權、出賣權、承繼權，一律根據過去歸屬習慣和範圍，切實加以保護，並鼓勵他們積極造林，增加生產。

只有貫徹了上述政策，並從技術指導、組織管理、政治工作各方面加以注意，造林、育林、護林工作才能獲得實效。

五、爲有效地保證林業建設和工農業建設的平衡發展，開展造林、育林、護林工作應成爲今後各級政府特別是山區各級政府的主要任務之一，並應成爲各級人民代表大會的重要議題之一。各級政府在佈置農村工作時，應將林業工作列爲應有內容，並作統一計劃和統一安排，任何孤立地開展林業工作，或在貫徹「農業生產壓倒一切」方針時，取消了林業工作的做法，都是不應該的。另外爲加強對這一工作的領導，還必須在組織機構上予以加強，除已有的各種林業機構應予加強外，各主要造林地區和撫育更新地區，還應在縣區兩級指定專員担任林業工作和設立造林站和撫育站。其具體部署，責成各大區行政委員會和有關省人民政府酌情辦理。

一九五三年九月三十日

總理 周恩來

把林業建設工作提高一步

(人民日報社論)

國家有計劃的經濟建設，需要林業與工業、農業相適應地發展。我國森林面積過小而且分佈不適當，遠不能適應國家建設的需要。要從根本上改變這個情況，必須發動廣大羣衆自覺自願地、堅持不懈地參加林業建設工作。中央人民政府政務院已在今年九月三十日發佈了「關於發動羣衆開展造林、育林、護林工作的指示」。現在，各地的秋冬造林、育林、護林工作正在積極進行。在這些工作中切實執行政務院的指示，就會給我國林業建設的發展奠定一個可靠的基礎。

我國林業建設在三四年來已有相當成就。根據現有統計，全國造林約達一七五萬公頃，封山育林四一四萬公頃，在東北和西北已開始營造了較大面積的防護林地帶，不少荒山沙地上新造的樹林已開始發生保持水土、防禦風沙的作用，山林所受的各種損害正逐年減少。這是各級黨政機關對林業工作的重視和廣大羣衆在林業建設方面貢獻了相當大的力量的結果，也是在風沙漫天的荒原上和沒有人跡的深山中不辭勞苦地工作着的許多林業工作者的勞績。這一切無疑地都是值得讚許的。

林業建設是國家的百年大計，從全體人民的生產和生活的根本需要着想，從人民的長遠利益着想，我們必須盡最大努力爭取在一定的時期使森林的面積能適應國家和人民的需要。林業幹部和林區人民爲了這長遠的利益而貢獻出自己的勞動，是有重大意義的。我國需要造林的地區非常

廣大，其中還包括着相當大的部分爲私人所有的土地；我們還沒有大量供造林用的機器；我們還不可能組成大批的專門從事林業的工人的隊伍，只能運用農民的業餘的勞動力來做這個工作。因此，不管是造林、育林、護林，都必須依靠廣大羣衆，特別是要依靠廣大農民羣衆；必須適應羣衆當前的利益，不妨害羣衆當前的利益。爲了長遠利益的需要，不得已而妨害了部分羣衆當前利益時，必須予以適當的補償。同時，也必須時時刻刻注意到，小農經濟的私有性和分散性對於有計劃的經濟建設是不利的；隨着國家各項建設事業的發展，對於小農經濟必須逐步地加以改造。

根據目前的具體情況，要發揮廣大羣衆對於林業建設的積極性並逐步地對林區農民實行社會主義改造，應當注意以下幾個方面：

第一、要對農民羣衆經常地進行政治思想教育。農民羣衆受小農經濟條件的限制，不容易看得長遠，不容易看到全局。我們有責任使農民羣衆看到將來的利益和集體的利益。不能把林業工作只看成栽樹砍樹的工作，而應利用一切機會，結合羣衆的具體思想情況，對羣衆進行教育。要使羣衆了解：造林、育林、護林是爲了國家的利益，也是爲了羣衆的長遠的利益。造林雖然一時不能得利，將來却可以得到巨大的利益。豫東、冀西的防護林，沒有多少年便顯示出了功效，便是明顯的例子。營造用材林的效果雖然要來得慢些，但是，它更是爲長遠的利益所需要的。

森林工業部門也應當教育林業幹部和工人，爲了國家人民的長遠利益，要把採伐工作和育林工作密切結合起來，不要只圖目前採伐的方便、省工，而忽略了長期撫育新林的必要。在採伐作業中，應當適當地留下一些母樹，並在採伐時隨即清理林場，給森林的天然更新和人工補種創造條件。對於因森林火災而形成的跡地，也應及時加以調查、清理；凡用天然更新方法不能成林的地區，應按照具體情況輔以人工或重新造林。

第二、要貫徹執行利於長期性的林業建設也不妨害羣衆當前利益的政策。根據政務院的指示：在造林方面，要實行「誰種誰有，夥種夥有，村種村有」的原則。要提倡有步驟地有領導地互助造林、合作造林，同時應注意發揮農民個體造林的積極性；在建立林業的互助合作組織時，要嚴格遵守自願互利的原則。一切依法應當分配給農民個人所有、夥有或村公有的山林，應當根據各地原有歷史習慣和現實情況，儘快加以分配；已分配而有糾紛的，應領導農民本着團結互助的精神協商調整；已分配給農民的和農民原有的山林，農民本人均有自由採伐，使用和出賣的權利，任何人不得干涉。在南方私有林地區，應在一定範圍內進行在國家嚴格管理下的木材交易，同時實行正確的價格政策。一方面鼓勵私人經營林業的積極性，一方面防止引起濫伐林木的現象。在還沒有實行土地改革的少數民族地區，對於山林的所有權和採伐權，應根據當地原有的習慣切實加以保護。因為各地情況不同，對於這些政策的具體實施辦法，政務院授權各地政府制定；但政務院指示的原則是不能違反的。

第三、要採取適合當前農村情況的林業工作領導方法。爲了克服農村經濟的分散性、盲目性，爲了把基本上還是分散進行的林業建設逐步納入國家計劃的軌道，林業建設應當有計劃地進行；同時，也必須注意，在制定計劃時要量力而行，一定要適合各個地區不同的氣候、土壤、地形、樹種等情況，照顧當地羣衆固有的習慣、生活的需要和生產的能力。不論造林、育林、護林，都應當盡量依靠羣衆出主意，找出既能保證國家和人民的長遠利益又能適應羣衆當前利益並且爲羣衆所樂意接受的好辦法來。在封山育林工作中，要分別不同季節、不同林木，採取不同的辦法，照顧羣衆樵採、放牧和狩獵的需要，而不應機械地封山育林，也不應只封山而不育林。在造林、育林和護林工作上應當採取的正確的方法，政務院的指示中已經作了明確的規定；各地應

當把這些規定和當地具體情況結合起來，堅決貫徹執行。

應當正確地認識，林業和其他生產建設事業的關係是非常密切的。而目前的造林護林工作中，林業和農業所依靠的又是同一個隊伍，因之森林事業乃是整個農村經濟的不可分的一部分。有些地方林業工作者在半林區和重點造林地區的農村中，不利用已有的生產委員會和農業互助合作組織，而要孤立地單搞一套，在工作中也不照顧農事季節；這樣就在實際上把林業和農業對立起來。這對農業和林業都是不利的。另一方面，在貫徹「農業生產是農村工作中壓倒一切的中心任務」的方針以後，有些地區的幹部對林業工作又採取了放任自流的态度；有些地方錯過了造林的時機；有些地方在防火季節也不認真佈置護林工作；有些地方把山林分給羣衆後就完全放棄領導了，發生了濫伐亂砍、只封山不育林等現象也不對羣衆進行教育。這也是不對的。政務院的指示中說：「各級政府在佈置農村工作時，應將林業工作列為應有內容，並作統一計劃和統一安排，任何孤立地開展林業工作，或在貫徹『農業生產壓倒一切』方針時，取消了林業工作的做法，都是不應該的」。各個地區、特別是半林區和重點造林地區的各級黨委，應掌握這個原則，使林業工作和農業工作密切配合進行，推動林業和工農業相適應地發展起來。

今後開展羣衆性的林業建設工作已經有了更加有利的條件：全國範圍內土地改革已經基本完成了，大部應分給羣衆的山林已經作了分配；經過半年來貫徹生產政策，克服「五多」現象，農民羣衆的生產積極性已經大大提高；政務院的指示，更明確地給林業建設工作指出了道路，鼓舞了林業工作者前進的力量。林業工作者和一切與林業工作有關的同志，都應該好好地學習政務院的指示，把它和中共中央近年來發佈的關於農村工作的各項文件結合起來，作深入的研究，檢查過去的工作，克服工作中的某些缺點和錯誤，把林業建設工作提高一步。