

国家社科重大项目（11&ZD042）资助

我国西部林业生态建设 政策评价与体系完善研究

宋维明 薛永基 温亚利 等 著



中国林业出版社

国家社科重大项目（11&ZD042）资助

我国西部林业生态建设 政策评价与体系完善研究

宋维明 薛永基 温亚利 等 著

常州大学图书馆
藏书章



中国林业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

我国西部林业生态建设政策评价与体系完善研究 / 宋维明等著 .
—北京: 中国林业出版社, 2018.5

ISBN 978-7-5038-9545-6

I. ①我… II. ①宋… III. ①林业-生态环境建设-林业政策-研究-西北地区②林业-生态环境建设-林业政策-研究-西南地区 IV. ①F326.20

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 082713 号

出 版 中国林业出版社 (100009 北京西城区刘海胡同 7 号)

网 址 <http://lycb.forestry.gov.cn/>

E-mail 36132881@qq.com 电 话 010-83143545

发 行 中国林业出版社

印 刷 北京中科印刷有限公司

版 次 2018 年 5 月第 1 版

印 次 2018 年 5 月第 1 次

开 本 787mm × 1092mm 1/16

印 张 15

字 数 365 千字

定 价 60.00 元



前言

西部地区是我国生物多样性资源最丰富的地区，是我国主要江河的重要源头和流经地区，是生态环境最脆弱的地区，是民族分布最为聚集的地区，是经济欠发达的落后地区，也是国际广泛关注的热点地区。加强生态建设在西部大开发中具有重要的战略意义，林业在生态建设中具有鲜明的主体作用，林业生态建设是西部大开发中最根本、最基础、最长期的基本建设。

基于以上认识，本研究立足于我国西部生态建设的 10 年实践，以林业生态建设为切入点，科学分析我国西部林业生态建设政策的结构，对我国西部生态建设政策实施效果和政策体系的协调性进行评价，进而归纳出我国西部林业生态建设政策上存在的问题，剖析政策实施及其效果产生的成因，继而对我国西部林业生态建设政策体系进行完善，并运用仿真方法和框架对政策体系进行动态模拟与效果预测，实现对该领域较为系统的研究。

本研究梳理了西部地区生态经济的特点，分析了林业生态建设政策背景及演进，对林业生态建设理论进行了国际比较，剖析了西部林业生态建设区域模式，评价了西部林业生态建设政策综合影响和政府协调性问题，在建立西部林业生态建设政策演进博弈模型的基础上，对西部林业生态建设政策系统分析与动态模拟，提出了林业生态政策创新与政府职能转型。在研究中，重点攻克了西部林业生态建设 10 年的效果评价问题，剖析了近年来政府政策在林业生态建设中的协调性问题。同时，本研究从系统论角度，对林业生态建设政策体系及功能进行构建，通过系统运行动态模拟等，揭示了中国西部林业生态建设的机理，提出了林业生态政策创新与政府职能转型的建议。

本研究的主要工作和内容有：

(1) 总结和剖析了生态建设理论与政策演进。本研究总结分析了生态建设理论与国际实践，对天然林资源保护工程、退耕还林工程、三北及长江流域重点防护林体系建设工程等林业重点工程的政策演进进行了剖析，指明了林业生态政策演进的动因和趋势。本研究从中央政府、基层政府和农户三个层面建立了规制模型，并构建相应的激励机制模型。

(2) 分析了西部林业生态建设政策的区域与模式。本研究根据各生态区的林业生态建设目标和政策实施状况的分析，在主成分分析和因子分析的基础上对各生态区建设模式和重点实施的政策进行总结。

(3) 评价了西部林业生态建设政策综合影响, 以及政策的协调性。本研究基于社会经济、林业资源和生态环境三个维度, 对西部林业生态建设政策的实施效果做了综合评价。评价得出, 西部林业生态建设取得积极成效, 林业生态效益、经济效益、社会效益、能力建设稳步提高。从林业生态政策的协调性看, 西部地区林业生态政策与耕地粮食问题、水利建设、草原畜牧建设、环境保护和基础设施建设等西部开发其他政策总体上具有较高的协调关系, 但林业生态政策与草原畜牧建设以及基础设施建设等政策还存在一定冲突。研究表明, 西部地区林业生态建体现出经济、社会、生态可持续发展的特点。

(4) 建立了西部林业生态建设政策系统分析仿真模型。结合西部地区林业生态建设问卷数据, 界定了仿真模型的相关参数, 并对参数的拟合进行了检验。在模型构建的基础上, 结合甘肃省林业生态建设问卷数据, 本研究仿真了林业生态建设的趋势, 并就指标优化问题进行了探讨。

(5) 提出了西部林业生态政策创新及职能转变。本研究界定了西部林业生态政策创新及政府职能转变的原则, 指出了西部林业生态政策管理创新的内容, 提出了林业管理部门政府职能转变的思路。

除以上内容外, 课题组围绕西部生态建设这一主题, 根据国家发展需要, 展开了如下探索:

(1) 探索社会经济快速发展对西部林业生态政策绩效的影响及变革。随着西部大开发深入推进、一带一路战略具体实施, 我国西部地区社会经济发展速度仍然相对较高。社会经济快速发展, 使得社会经济对生态环境的压力发生分化。一些地区农村经济活动对森林资源的压力在减小, 而另外一些地区为了获得更多经济收入不得不加大对森林资源的利用程度。社会经济发展对生态环境压力的空间差异, 使得林业生态建设政策绩效不同: 压力变小的地区, 生态环境质量变好, 但是并非林业生态建设政策的结果; 压力变大的地区, 则使得现行林业生态建设政策绩效变差。因此, 有必要进一步研究社会经济快速发展对西部林业生态建设的影响, 以及由此产生的西部林业生态建设政策变革。

(2) 探索国家治理体系现代化对西部林业生态建设政策的影响及变革。国家治理体系现代化也是新时期我国社会发展的重要内容, 其也会对西部林业生态建设政策产生影响。从行政管理体制来看, 我国是单一制国家, 但是, 具体行政管理中, 地方政府具有相对较大的自主性, 而且, 不同的地区具有不同的民族、文化、风俗习惯等, 这些因素共同使得在不同的地方林业生态建设政策及相关政策的实施差异较大, 其效果也差别较大。因此, 有必要结合我国行政管理体制特点和各个地方的社会治理特征, 探索社会治理视角的林业生态建设政策实施及其成效的影响因素, 并进一步分析国家治理体系现代化趋势下如何提升林业生态建设政策的效果。

(3) 探索生态扶贫制度政策与西部林业生态建设政策的协调融合。生态扶贫是我国补足贫困短板、全面建设小康社会的重要政策手段, 包括生态移民、生态补偿、生态产业等。根据相关研究, 生态补偿是受到农户欢迎的、比较有效的扶贫方式, 但是补偿标准不合理, 其作用有待充分发挥。为了如期实现脱贫目标, 生态扶贫等扶贫政策的力度势必逐渐加大。那么, 生态扶贫政策与林业生态建设政策之间的协调、协同则是需要研究的问题, 二者的协同将更好地促进脱贫致富与生态建设。

本书是国家社科基金重大项目“我国西部林业生态建设政策评价与体系完善研究”

(项目编号为 11&ZD042) 的研究成果。由宋维明整体设计并组织编写,薛永基、温亚利、陈建成制定写作框架并参与撰写。其中,薛永基和温亚利撰写第一章,袁畅彦撰写第二章,宋洪峰撰写第三章,周莉撰写第四章,王会撰写第五章,侯鹏撰写第六章,李华晶撰写第七章,薛永基撰写第八章,安欣撰写第九章,马宁撰写第十章,吴娟、鲁莎莎和姜雪梅撰写第十一章,薛永基和陈建成撰写第十二章。北京林业大学博士研究生和硕士研究生马奔、汪婧宇、刘欣禹、宋静凡、冯潇、张思敏等参与了资料收集和文稿校对等工作;北京林业大学任恒祺、张立中、张颖、王武魁、胡明形、潘焕学、田明华、田治威、程宝栋、陈文汇、贺超、李强、陈凯、刘雯雯、杜德斌、王刚、侯方森、庞新生、秦涛等为研究工作开展和专著写作亦做出了重要贡献。在研究工作中,作者们参考了国内外诸多同行文献,部分列示在参考文献中,有些没有列示在参考文献中,一并表示感谢。

著 者

2017 年 8 月 31 日



目 录

- 第1章 绪 论 1
 - 1.1 研究背景 1
 - 1.1.1 西部林业生态建设政策取得了初步的成效 1
 - 1.1.2 林业生态建设政策和相关制度效果显著，但“协调性”问题无法回避 2
 - 1.1.3 完善现有的政策体系是西部发展的客观需要，也是国家战略实施的现实需要 2
 - 1.2 研究意义与目的 3
 - 1.2.1 研究意义 3
 - 1.2.2 研究目的 3
 - 1.3 相关概念界定 3
 - 1.3.1 生态建设 3
 - 1.3.2 林业生态建设政策 3
 - 1.4 研究思路与研究方法 3
 - 1.4.1 研究思路 4
 - 1.4.2 研究方法 5
 - 1.5 研究内容与报告结构 5
 - 1.6 主要创新点 7
 - 1.7 本章小结 8
- 第2章 生态建设理论与国际实践 9
 - 2.1 “社会—生态系统”的提出 9
 - 2.2 生态环境与经济的协调发展 11
 - 2.2.1 生态环境破坏的发生 11
 - 2.2.2 市场体制与生态破坏 12
 - 2.2.3 生活方式与生态破坏 12
 - 2.2.4 从不协调到协调：基于内生性市场经济的一种改进 12
 - 2.3 生态保护和生态修复的政策实践基本过程 13

2.4 区域性生态保护和生态修复的政策和实践 14

2.4.1 国家意志驱动，主要表现为政府的宏观生态环境政策工具 14

2.4.2 公众参与下的生态建设行为 15

2.5 生态建设政策实践变化——从政府全能控制型治理到主导型治理模式 16

2.5.1 政府全能控制型治理模式 16

2.5.2 政府主导型治理模式 17

2.6 本章小结 19

第3章 西部林业生态建设政策背景及演进 20

3.1 研究背景 20

3.2 西部林业生态建设政策归类 21

3.2.1 政策搜集与编码 21

3.2.2 政策分类 21

3.3 西部林业生态建设政策演进 24

3.3.1 天然林资源保护工程政策演进 24

3.3.2 退耕还林工程政策演进 24

3.3.3 三北及长江流域重点防护林体系建设工程政策演进 26

3.3.4 京津风沙源治理工程政策演进 27

3.3.5 野生动植物保护及自然保护区建设工程 28

3.3.6 重点地区速生丰产用材林基地建设工程政策演进 29

3.3.7 湿地保护与恢复工程政策演进 30

3.3.8 石漠化综合治理工程政策演进 31

3.4 西部林业生态建设政策演进动因和趋势分析 32

3.4.1 动 因 33

3.4.2 趋 势 35

3.5 本章小结 37

第4章 西部林业生态建设政策的区域与模式分析 38

4.1 中国西部地区区域生态特征与林业生态建设政策类型 39

4.1.1 中国西部地区区域分布、生态特征与建设目标 39

4.1.2 西北草原荒漠化防治区区域范围、生态特征与建设目标 39

4.1.3 黄土高原水土保持区区域范围、生态特征与建设目标 39

4.1.4 青藏高原江河水源涵养区区域范围、生态特征与建设目标 40

4.1.5 西南石漠化防治区区域范围、生态特征与建设目标 40

4.1.6 重要森林生态功能区区域范围、生态特征与建设目标 41

4.1.7 林业生态建设政策类型与重点区域范围 41

4.1.8 小 结 43

4.2 中国西部林业生态建设政策实施的区域特征分析 43

4.2.1 数据来源 43

4.2.2	中国西部林业生态建设政策实施的区域特征分析	44
4.2.3	小 结	49
4.3	中国西部林业生态建设区域的政策模式	50
4.3.1	分析方法	50
4.3.2	指标选取	50
4.3.3	计算过程与分析结果	51
4.3.4	中国西部林业生态建设区域模式与政策重点	53
4.3.5	小 结	55
4.4	本章小结	56
第 5 章	西部林业生态建设政策综合影响评价	57
5.1	我国西部林业生态建设活动概况	57
5.1.1	林业生态建设政策	57
5.1.2	我国西部林业生态建设活动概况	58
5.2	西部林业生态建设综合效果评价方法	59
5.2.1	评价内涵	59
5.2.2	评价方法	59
5.3	西部林业生态建设综合效果评价的实证分析	60
5.3.1	生态效益指标分析	61
5.3.2	经济效益指标分析	62
5.3.3	社会效益指标分析	64
5.3.4	林业生态建设综合效益分析	67
5.4	本章小结	67
第 6 章	西部林业生态协调性评价	68
6.1	林业生态建设评价指标体系构建	68
6.2	林业生态建设的层次协调分析	69
6.3	西部地区林业生态建设的区域协调分析	72
6.3.1	西北地区和西南地区林业生态建设的协调分析	72
6.3.2	西部地区各省份林业生态建设的协调分析	73
6.4	西部林业生态建设与经济社会发展的协调性分析	74
6.4.1	林业生态建设与经济社会发展的关系	74
6.4.2	林业生态建设与经济社会协调发展评估的理论模型	75
6.4.3	西部地区林业生态建设与经济社会协调发展评价的实证研究	77
6.5	西部地区林业生态政策的协调性分析	80
6.5.1	西部地区林业生态政策与西部开发其他政策协调分析	80
6.5.2	西部地区林业生态政策间的协调分析	81
6.6	本章小结	82

第 7 章 西部林业生态建设可持续性评价 84

7.1 西部林业生态建设区域可持续性评价 84

7.1.1 可持续性理论 84

7.1.2 评价体系的构建 85

7.1.3 西部地区总体状况描述 86

7.1.4 典型省份示例评析 91

7.2 西部林业生态建设产业可持续性评价 94

7.2.1 评价体系构建 94

7.2.2 西部地区总体状况描述 95

7.2.3 典型省区示例评析 98

7.3 农户视角下西部林业生态建设可持续性评价 100

7.3.1 研究设计 100

7.3.2 农户认知与满意度现状描述 102

7.3.3 基于农户满意度的可持续性影响因素 106

7.3.4 小 结 107

7.4 西部林业生态建设问题与对策 108

7.4.1 存在的不足 108

7.4.2 优化的建议 108

7.5 本章小结 113

第 8 章 林业生态建设政策演进博弈 114

8.1 林业生态建设的激励性规制 114

8.1.1 激励性规制 114

8.1.2 激励性规制理论在林业生态建设规制中的应用 115

8.2 林业生态建设主体博弈分析——基于两层次的规制机制 116

8.2.1 理论假设 116

8.2.2 博弈模型 116

8.3 林业生态建设主体博弈分析——基于三层次的规制机制 118

8.3.1 委托—代理理论与寻租行为 118

8.3.2 基本假设 119

8.3.3 基本博弈关系分析 119

8.3.4 博弈模型构建 121

8.4 企业主体实施林业生态建设激励机制的构建 124

8.5 本章小结 125

第 9 章 西部林业生态建设政策效果的分析与评价 127

9.1 指标选取及数据描述 127

9.1.1 指标选取 128

9.1.2 数据描述	129
9.2 面向林业生态建设的支持向量回归方法	137
9.2.1 统计学习理论	137
9.2.2 传统支持向量回归机理论	138
9.2.3 多输出最小二乘支持向量回归机	140
9.3 西部林业生态建设政策效果评价	142
9.3.1 模型构建	142
9.3.2 结果及分析	142
9.4 本章小结	148
第 10 章 西部林业生态建设政策系统分析与动态建模	149
10.1 西部林业生态建设政策体系与功能构建	149
10.1.1 Netlogo 平台简介	149
10.1.2 模型构建	151
10.2 系统运行动态模拟（以甘肃省天保工程为例）	158
10.2.1 系统有效性分析	158
10.2.2 基准情况下设置	158
10.2.3 天保工程政策影响分析	160
10.2.4 天保工程满意度调整分析	162
10.2.5 补贴额度调整分析	164
10.3 政策建议	167
10.4 本章小结	167
第 11 章 西部林业生态政策创新及职能转变	168
11.1 西部林业生态政策创新及政府职能转变原则	168
11.1.1 协调性原则	168
11.1.2 有效性原则	169
11.1.3 可持续性原则	169
11.1.4 可操作性原则	169
11.1.5 以人为本的原则	169
11.1.6 尊重自然文化的原则	169
11.2 西部林业生态政策创新	170
11.2.1 西部林业生态政策内容创新	170
11.2.2 西部林业生态政策过程创新	171
11.3 林业管理部门政府职能转变	172
11.3.1 规则制定职能	172
11.3.2 规则维护职能	173
11.3.3 引导支持职能	175
11.3.4 组织协调职能	176

11.4 本章小结 177

第 12 章 结论、政策启示与研究展望 178

12.1 主要结论 178

12.1.1 西部林业生态政策的演进呈现科学化、法制化等特点 178

12.1.2 西部林业生态建设可归类为 4 种模式，区域性特点显著 178

12.1.3 西部林业生态建设成效显著 179

12.1.4 西部林业生态建设整体协调较好，局部存在冲突 179

12.1.5 西部林业生态建设可持续性良好，但后续发展挑战多 179

12.1.6 西部林业生态建设政策效果存在区域差异 180

12.1.7 西部林业生态政策应进行系统创新，其职能应转变 180

12.2 研究启示 180

12.2.1 新制度下林业生态建设政策需要新的要求 180

12.2.2 新背景下西部林业生态政策的创新及职能转变 181

12.2.3 加强林业生态建设制度本身的系统性和协调性 181

12.2.4 发挥农户利益核心驱动力，鼓励农民生态创业，推进林区生态富民 182

12.2.5 林业生态建设研究的“点面结合”与系统性、科学性 182

12.3 研究展望 183

12.4 本章小结 184

参考文献..... 185

附 录..... 191

____省（自治区、直辖市）西部林业生态建设调查问卷（村表） 192

____省（自治区、直辖市）西部林业生态建设调查问卷（农户表） 206

____省（自治区、直辖市）西部林业生态建设调查问卷（政府表） 220

第 1 章

绪 论

在西部大开发实施近 20 年之际，系统研究中国西部林业生态建设政策，并进行整体体系完善的分析，具有重要的理论和现实意义。本研究较系统、深入地讨论这一问题，期望全面诠释中国西部林业生态建设政策。绪论部分主要对整个论文的研究背景、目的、意义、方法、技术路线和主要创新点进行概述，并对主要研究内容作简单介绍。

1.1 研究背景

1.1.1 西部林业生态建设政策取得了初步的成效

西部地区是我国生物多样性资源最丰富的地区，是我国主要江河的重要源头和流经地区，同时也是生态环境最脆弱的地区，是民族分布最为聚集的地区，是经济欠发达的落后地区，是国际广泛关注的热点地区。加强生态建设在西部大开发中具有重要的战略意义，林业在生态建设中具有鲜明的主体作用，林业生态建设是西部大开发中最根本、最基础、最长期的基本建设。为此，实施西部大开发战略以来，国家多部门出台和实施了一系列的林业生态建设政策，取得了一定的成效，也面临一些挑战。目前，西部林业生态建设政策体系的运行需要回答一系列的问题，集中体现在 10 年来的实施效果如何，政策之间的协调性如何，以及现有政策体系如何优化等方面。本研究对上述问题做出尝试性回答，系统评价我国西部林业生态建设政策的实施效果和政策之间的协调性，提出政策体系完善的方案，为我国西部林业生态建设政策的优化提供理论依据。因此，开展本研究是西部大开发实践的现实需要，是修订和完善林业生态建设政策的现实需求，同时对于丰富、充实和完善林业政策科学也具有重要的理论意义。

自 2000 年实施西部大开发战略以来，至 2010 年，10 年间在西部 12 个省（自治区、直辖市）林业投资 2150.64 亿元，其中基建 399.61 亿元，财政 1751.03 亿元，分别占全国总投资比例的 56.9%、53.1%、57.9%。累计完成营造林 3065 万公顷，其中人工造林 2390 万公顷、飞播造林 400 万公顷、新封山育林 275 万公顷，分别占全国同期的

56.6%、53.1%、73.3%、74.7%；根据第七次全国森林资源清查数据，西部地区的森林覆盖率和森林蓄积量分别为 17.05%、82.7 亿立方米，与第五次清查相比，森林覆盖率提高了 6.73 个百分点，森林蓄积量增加了近 13 亿立方米。然而，在投入和产出对比方面，学术界一直存在着不同的声音，政策效果的认识分歧较大。因此，下一步西部地区林业生态建设任务依然艰巨，需要更加系统性的政策体系，现有林业生态建设政策的评估、调整和完善就显得较为迫切。

1.1.2 林业生态建设政策和相关制度效果显著，但“协调性”问题无法回避

国家为了改善西部生态环境的脆弱性，出台实施了一系列相关林业生态建设政策和相关制度，但“政出多门”是个不争的事实，政策之间的协调性是一个无法回避的问题，需要理论上予以探讨。西部地区现有的主要林业生态建设政策包括：一是我国先后在西部地区实施了天然林资源保护、退耕还林、京津风沙源治理、三北防护林体系建设、野生动植物保护及自然保护区建设、湿地保护与恢复、石漠化综合治理等一系列林业生态工程；二是通过制定财政金融税收等政策，积极引导社会资金，扶持西部地区生态林业产业发展；三是加强和完善西部地区生态公益林管护和生态效益补偿机制；四是加大了对西部地区森林防火和林业有害生物防治的基础设施建设投资；五是启动了国有林区棚户区 and 国有林场危旧房改造工程，并推行集体林权制度改革，极大地调动了广大农民营林致富的积极性；六是积极开展林业援藏援疆及扶贫开发工作，加强对西部地区林业生态建设的扶持。由于这些政策由不同的部门实施，政策之间的协调性问题比较突出。因此，在西部大开发实施 10 年后，对现有政策的协调性进行系统性认识，无论在理论上还是实践上，都具有一定的积极意义。

1.1.3 完善现有的政策体系是西部发展的客观需要，也是国家战略实施的现实需要

随着西部大开发的不断深入和生态建设的日益迫切，完善现有的政策体系是西部发展的客观需要，也是国家战略实施的现实需要。2009 年，温家宝总理在中央林业工作会议上明确提出，在贯彻可持续发展战略中，要赋予林业以重要地位；在生态建设中，要赋予林业以首要地位；在西部大开发中，要赋予林业以基础地位；在应对气候变化中，要赋予林业以特殊地位。2010 年 7 月，温家宝总理在西部大开发工作会议上明确指出，继续深入推进西部大开发，要“以生态建设和环境保护为基础，坚持开发和保护相互促进，全面增强可持续发展能力”。可见，林业生态建设将在未来深入实施的西部大开发进程中持续发挥基础性的关键作用。这就需要系统评价西部地区各项林业生态建设政策的综合绩效和协调性，研究进一步提升林业生态建设政策的实施效果，并进一步调整、重构和完善西部林业生态建设政策制度体系。然而，目前的研究多数系针对单项林业生态建设政策进行评价分析，而缺乏较为系统和深入的针对西部林业生态建设政策体系进行综合性研究，无法完成全面认识现有西部林业生态建设政策体系的研究命题。

1.2 研究意义与目的

1.2.1 研究意义

本研究的研究意义在于：①有利于科学认识 10 年来我国西部生态建设政策效果；②有利于较为系统地揭示出生态建设政策体系的协调性规律；③有利于我国西部生态建设政策体系的完善；④有利于促进西部地区生态建设和社会经济发展。

本研究的研究价值在于：①对于我国西部大开发和林业生态建设的科学决策具有重要的决策参考和支撑价值；②对于丰富和完善政策科学、决策理论和系统理论具有重要的理论研究价值；③对于促进西部地区生态建设、社会和谐和经济可持续发展具有重要的实践价值。

1.2.2 研究目的

通过系统研究，本研究旨在实现如下目标：

（1）建立一套科学评价西部林业生态建设政策实施效果的指标体系和评价模型，分析政策实施效果及存在的问题，为科学认识政策实施绩效提供参考。

（2）梳理西部林业生态建设的政策体系，分析政策体系的结构，给出西部林业生态建设政策之间协调性的一般性结论，为实践中优化政策体系提供依据。

（3）针对现有政策实施效果的评价结果和政策协调性分析结论，科学分析问题的成因，完善促进西部生态可持续发展的林业生态建设政策体系，为政策改革提供借鉴。

1.3 相关概念界定

1.3.1 生态建设

生态建设简称 ECO，ECO 是 Eco-build 的缩写，主要是对受人为活动干扰和破坏的生态系统进行生态恢复和重建，是根据生态学原理进行的人工设计，充分利用现代科学技术，充分利用生态系统的自然规律，是自然和人工的结合，达到高效和谐，实现环境、经济、社会效益的统一。

1.3.2 林业生态建设政策

为实现环境、经济、社会效益的统一，针对林业资源，对生态进行保护，并对受人为活动干扰和破坏的生态系统进行生态恢复和重建的政策体系，包括财政直接补贴、加强政治领导等政策法规。

1.4 研究思路与研究方法

本研究立足于我国西部生态建设的 10 年实践，以林业生态建设为切入点，科学分

析我国西部林业生态建设政策的结构，对我国西部生态建设政策实施效果和政策体系的协调性进行评价，进而归纳出我国西部林业生态建设政策上存在的问题，剖析政策实施及其效果产生的成因，继而对我国西部林业生态建设政策体系进行完善，并运用仿真方法和框架对政策体系进行动态模拟与效果预测，实现对该领域较为系统的研究。

1.4.1 研究思路

本研究首先对西部林业生态建设进行界定，并分析其政策体系的结构，继而对我国西部生态建设政策实施效果和政策体系的协调性进行科学评价，进而分析政策之间的关系、重合性及相关的空白点等。通过上述科学评价，找出我国西部林业生态建设政策上存在的问题，对政策效果的成因进行分析，继而对我国西部林业生态建设政策体系进行完善，最后运用仿真方法对完善后的政策体系进行动态模拟与效果预测，提出完善我国西部林业生态建设的系统性政策建议。其研究思路图如图 1-1 所示。

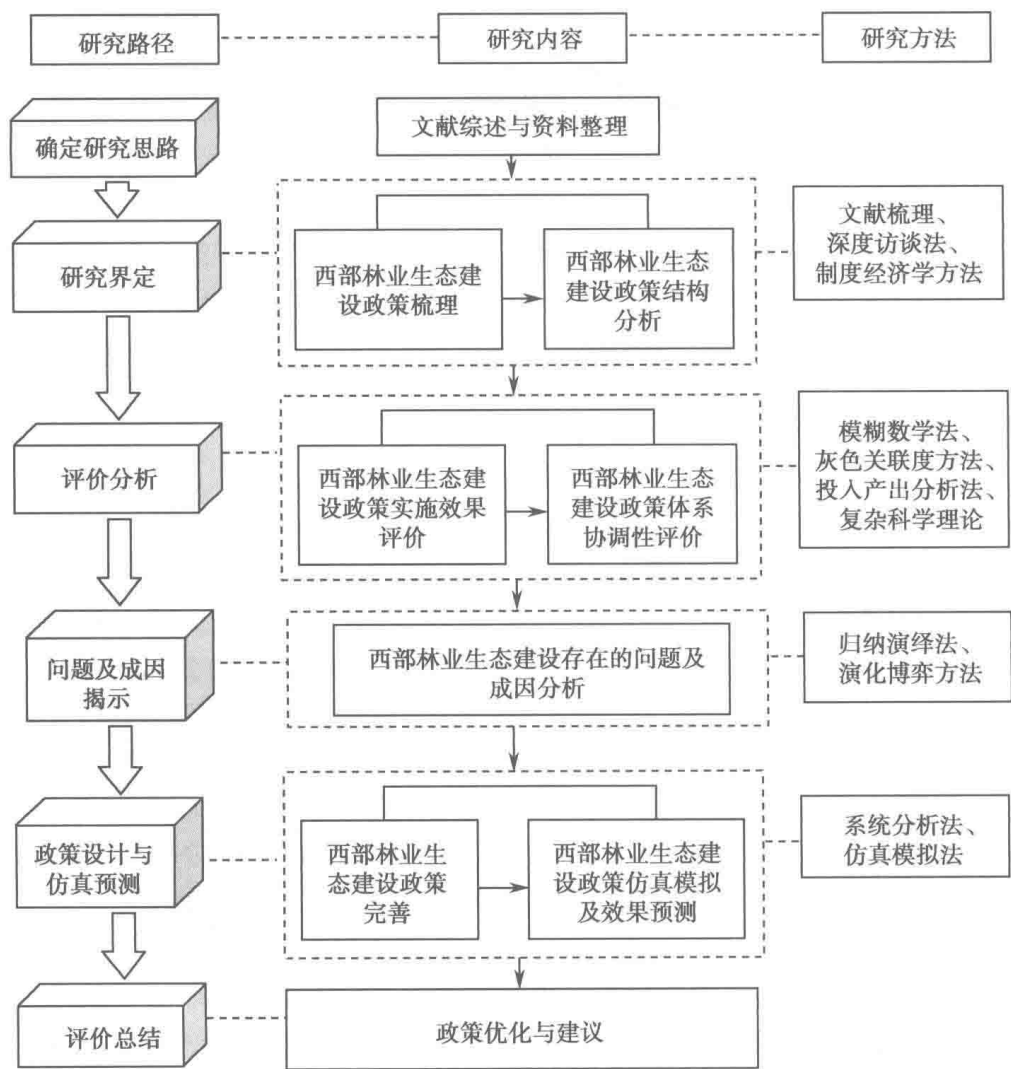


图 1-1 研究思路图

1.4.2 研究方法

本研究采用定性研究和定量研究相结合、实地调查和资料分析相结合、专题研究和系统研究相结合等方法进行研究。具体方法有：

(1) **案例分析方法**。选取西北、西南各3个不同生态功能区作为典型案例，分析其生态建设存在的问题，政策实施现状，以及其他相关问题。

(2) **数学建模方法**。包括模糊数学方法、灰色关联度方法、投入产出方法和博弈论方法等。鉴于生态政策对经济社会的影响无法精确计量，本研究在评价政策对社会经济的影响上采用模糊数学评价法，以实现对定性指标的定量处理；借助灰色关联度方法分析政策之间的关联程度，以及政策效果之间的关联程度；运用投入产出分析法可以有效分析林业工程的成本和“收益”；运用演化博弈方法建立多主体博弈链，分析中央政府、地方政府、普通林农等多个主体之间的博弈问题。

(3) **问卷调查与实证分析方法**。针对生态建设问题，根据评价模型的需要，设计合理的问卷，向特定的调查对象（如农户）发放，在收回问卷后对问卷进行实证分析，得出具体的评价指标。同时，基于省际的统计数据的统计分析也在本研究中有应用。

(4) **系统仿真方法**。基于现实问题和理论分析完善后的政策体系的预期效果无法通过实验等方法予以验证。此时，运用 Agent 仿真方法，通过构建“节点—关系—结构”模型实现对预期效果的抽象模拟。

(5) **归纳与演绎方法**。在现有的政策体系的梳理、政策体系结构分析、评价后的问题分析、政策的完善等方面均用到归纳与演绎方法；在该领域文献梳理、评价指标体系的制定、政策实施效果的成因分析等方面均用到系统分析方法。

(6) **比较分析方法**。基于西部涵盖多个生态功能区的现状，对各大生态功能区的生态建设进行比较，总结各生态功能区生态建设政策实施效果共性特征和差异之处。

1.5 研究内容与报告结构

第1章，绪论。介绍研究的背景、意义、目的、方法和技术路线，对研究内容和主要创新点进行简要说明。

第2章，生态建设理论与国际实践。本章从“社会——生态系统”的提出、生态环境与经济的协调发展、生态保护和生态修复的政策实践基本过程、区域性生态保护和生态修复的政策和实践、生态建设政策实践变化——从政府全能控制型治理到主导型治理模式5个方面总结分析了生态建设理论与国际实践。

第3章，西部林业生态建设政策背景及演进。本章对天然林资源保护工程，退耕还林工程，三北、长江流域重点防护林体系建设工程等林业重点工程的政策演进进行了剖析，指明了林业生态政策演进的动因和趋势。其中，西部林业生态政策变迁的动因有：国民生态意识提升、政府推动力度加大、生态立法进程加速、区域经济社会发展、林业科学技术进步。西部林业生态政策呈现如下趋势：政策制定程序法制化、政策实施内容透明化、政策参与机制社区化、政策督导体系完备化、政策配套保障创新化。

第4章，西部林业生态建设政策的区域与模式分析。本章根据各生态区的林业生态