

2017 中国林业发展报告

国 家 林 业 局

中国林业出版社

中国林业发展报告

2017



国 家 林 业 局

图书在版编目 (CIP) 数据

2017 中国林业发展报告 / 国家林业局编著. -- 北京: 中国林业出版社, 2017.9

ISBN 978-7-5038-9273-8

I. ① 2… II. ① 国… III. ① 林业经济—经济发展—研究报告—中国—2017 IV. ① F326.23

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 216997 号

责任编辑: 肖 静 刘家玲

出版: 中国林业出版社 (100009 北京西城区刘海胡同 7 号)

E-mail: wildlife_cfph@163.com 电话: 83143519

发行: 中国林业出版社

制作: 北京美光设计制版有限公司

印刷: 北京卡乐富印刷有限公司

版次: 2017 年 9 月第 1 版

印次: 2017 年 9 月第 1 次

开本: 889mm × 1194mm 1/16

印张: 12.5

字数: 320 千字

定价: 128.00 元

《2017 中国林业发展报告》

编辑委员会

主 任	张建龙						
副主任	张永利	刘东生	彭有冬	李树铭	李春良	谭光明	封加平
	张鸿文	马广仁					
委 员	(以姓氏笔画为序)						
	丁立新	王月华	王永海	王志高	王连志	王前进	王海忠
	王焕良	孔 明	刘文萍	刘克勇	刘 拓	闫 振	孙国吉
	李世东	李金华	杨 冬	杨 超	吴志民	张利明	张 炜
	张艳红	陈嘉文	金 旻	周鸿升	孟宪林	赵良平	郝育军
	郝燕湘	胡章翠	贾建生	高红电	菅宁红	程 红	潘世学
	潘迎珍	戴广翠					

编写组

组 长	闫 振	李金华					
常务副组长	王月华						
副 组 长	刘建杰	夏郁芳					
成 员	谢 晨	刘俊昌	胡明形	李 杰	柯水发	于百川	林 琳
	刘 珉	谷振宾	王佳男	张 坤	张 鑫	唐肖彬	曹露聪
	张 禹	周金锋	刘丽军	张 敏	张云毅	缪光平	李新华
	吴红军	毛 锋	吴友苗	张会华	欧国平	张志刚	郑 杨
	张 旗	刘跃辉	张云志	汪飞跃	林 琼	马 藜	王福田
	龚玉梅	韩学文	段亮红	赵 戈	闫春丽	孙嘉伟	陆诗雷
	付建全	郝学峰	沈和定	袁卫国	刘韶辉	徐旺明	吴 今
	沈瑾兰	徐信俭	张美芬	刘正祥	高述超	那春风	肖 昉
	陈光清	曾德梁	富玫妹	朱介石	郭 伟	解炜炜	荆 涛
	孙小兵	韩 非	伍祖祎	吴 昊	李俊恺	黄祥云	马一博
	孔 卓	张 媛	李成钢	张 棚	刘 博	付 丽	杨万利
	张丽媛	姜喜麟	何 微	管兴旺	钱 蕾	李 屹	周榕蓉
	张明吉	徐建雄	田 禾	刘庆博	江 伟		

前 言

2016年，全国林业系统深入学习领会习近平总书记系列重要讲话精神，全面贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，按照党中央、国务院的决策部署，牢固树立和贯彻落实新发展理念，不断深化林业改革，认真落实“四个着力”，全面完成林业各项任务，林业现代化建设实现了“十三五”良好开局。

国土绿化和生态保护力度加大。印发了《全国森林经营规划（2016—2050年）》《沙化土地封禁保护修复制度方案》，编制《“十三五”森林质量精准提升工程规划》，新一轮退耕还林、京津风沙源治理等林业重点生态工程深入实施。全年共完成造林1.08亿亩^①，森林抚育1.28亿亩。全面停止天然林商业性采伐，实现了天然林保护全覆盖。发布了《湿地保护修复制度方案》，完成退耕还湿20万亩，恢复退化湿地30万亩。新增林业国家级自然保护区16处、国家森林城市22个、国家沙漠公园15处、国家湿地公园134处。森林火灾、林业有害生物防控成效明显。

林业产业快速发展。全年实现林业产业总产值6.49万亿元，比2015年增长9.30%。商品材产量7775.87万立方米，人造板产量3.00亿立方米，各类经济林产品产量1.80亿吨。以森林旅游为主的第三产业成为林业经济增长的新亮点，林业产业结构逐

^① 1亩=1/15公顷，以下同。

步优化，三次产业结构比为 33：50：17，产业发展质量不断提升。

林业改革全面推进。重点国有林区省级改革实施方案获得国家批复，分离企业办社会职能、富余职工安置等改革稳步实施。国有林场省级改革实施方案全部获得批复，国有林场定性定编定岗等改革全面推开。国务院办公厅印发《关于完善集体林权制度的意见》，集体林权制度改革不断深化，林权流转有序开展，集体林业发展水平进一步提高。东北虎豹、大熊猫国家公园试点方案得到中央全面深化改革领导小组审议通过。启动了国有森林资源有偿使用试点，林业自然资源资产负债表编制等改革顺利推进。

林业服务国家三大战略取得重要进展。印发了《京津冀生态协同圈森林和自然生态保护与修复规划》，建立了局省（市）共同推进京津冀协同发展林业生态率先突破工作机制。出台了《长江经济带森林和湿地生态系统保护与修复规划》和《长江沿江重点湿地保护修复工程规划》，加快推动长江经济带生态保护修复。坚持共商、共建、共享绿色丝绸之路，着力推进防沙治沙、野生动植物保护等林业国际合作，建立了中国—中东欧国家（16+1）、大中亚地区、中国——东盟等林业合作机制，搭建了“一带一路”林业贸易与投资合作平台。

林业精准扶贫成效明显。确定了“四精准三巩固”的林业精准扶贫精准脱贫思路。全国共落实生态护林员 28.8 万人，精准带动 108 万建档立卡贫困人口脱贫；安排 72.9 万贫困户退耕还林任务 414 万亩，每亩可得到国家补助 1 500 元。发展林业产业成为山区林区沙区精准扶贫重要措施，35 万户、110 万

贫困人口依托森林旅游实现增收。印发《林业科技扶贫行动方案》，组织开展了送科技下乡等一系列林业科技扶贫行动，一批贫困人口依靠林业科技实现精准脱贫。

支撑保障能力不断增强。林业投入政策进一步完善，全年完成林业投资4510亿元。金融创新取得突破，国家林业局与国家发展和改革委员会联合印发《关于运用政府和社会资本合作模式推进林业建设的指导意见》，与财政部联合印发《关于运用政府和社会资本合作模式推进林业生态建设和保护利用的指导意见》，在林业五大重点领域大力推广运用PPP模式，引导各方面资金投入林业。分别与国家开发银行、中国农业发展银行签署支持林业发展的合作协议，贷款总规模755亿元，2016年已放款152亿元。修订了《中华人民共和国野生动物保护法》，林业科技和信息化建设稳步推进。

2017年，各级林业主管部门要继续深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和中央关于林业改革发展的重大决策部署，牢固树立和贯彻落实新发展理念，以推进林业供给侧结构性改革为主线，以维护国家森林生态安全为主攻方向，全面推进林业现代化建设，不断提升生态产品和林产品供给能力，为建设生态文明、增进民生福祉和推动经济社会发展做出更大贡献，以优异成绩迎接党的十九大胜利召开！



2017年9月

目 录

前 言

摘 要 1

生态建设 17

产业发展 33

生态公共服务 41

改革、政策与法制 49

林业投资 73

支撑与保障 85

区域林业 105

林业开放合作 123

林产品市场 135

附 录 169

注 释

后 记

专栏目录

专栏1	中央财政造林补贴国家级核查	20
专栏2	中央财政森林抚育补贴国家级抽查结果	20
专栏3	《全国森林经营规划(2016—2050年)》森林质量提升目标	21
专栏4	2016年沙尘天气状况及灾害评估	22
专栏5	大熊猫保护	24
专栏6	湖北省恩施市退耕还林工程惠农脱贫	28
专栏7	自然保护区建设60年	30
专栏8	重点生态建设工程造林核查主要结果	31
专栏9	第三届全国林业产业大会	38
专栏10	龙江森工集团优化供给侧结构 推动产业转型升级	39
专栏11	东北、内蒙古重点国有林区“四分开”改革深入推进	51
专栏12	生态护林员精准到人 退耕还林精准到户	61
专栏13	《全面推进林业法治建设实施意见》主要亮点	71
专栏14	新修订的《中华人民共和国野生动物保护法》颁布实施	71
专栏15	林业贴息贷款助推云南林业产业全面发展	75
专栏16	国家储备林贷款首次超过中央造林投资规模	79
专栏17	福建省出台《关于进一步加强乡镇林业工作站建设的意见》	103
专栏18	共同推进京津冀协同发展林业生态率先突破框架协议	111
专栏19	振兴东北地区等老工业基地林业工作进展情况	122
专栏20	2016年野生动植物进出口管理	164
专栏21	“一带一路”沿线国家林产品进出口	165

A P1-16

摘 要

摘 要

1. 森林质量稳步提升，生态建设成效显著

造林绿化任务完成 2016 年，全国共完成造林面积 720.35 万公顷，全面完成造林任务。义务植树尽责形式多样，参加义务植树人数达 5.7 亿人次，共植树 20.3 亿株（含折算株数）。城市建成区绿地面积达 197.1 万公顷，绿地率达 36.4%。林业重点生态工程完成造林面积 250.55 万公顷，其中，天然林资源保护工程、退耕还林工程、京津风沙源治理工程和三北及长江流域等防护林建设工程造林分别占全部造林面积的 6.76%、9.49%、3.19% 和 15.34%。完成国家储备林基地建设任务 82.48 万公顷。

森林质量精准提升力度加大 2016 年，完成森林抚育任务 850.04 万公顷，退化林修复 99.11 万公顷，与 2015 年相比，分别增长 8.80%、34.06%。林种、树种结构进一步优化，新造和改造混交林面积 85.65 万公顷。持续推进森林经营示范样板建设，新增 5 个全国森林经营样板基地，加大多功能森林经营理念和技术的示范推广。

防沙治沙步伐加快 2016 年，完成沙化土地治理面积 233.94 万公顷。推进沙化土地封禁保护区补助试点建设，新增试点县 10 个，封禁保护面积达 133.24 万公顷；印发了《国家沙漠公园发展规划（2016—2025 年）》，新增国家沙漠（石漠）公园试点 15 个。四部委印发《岩溶地区石漠化综合治理工程“十三五”建设规划》。

湿地保护增强 2016 年，国家做出了湿地保护的顶层设计，印发了《湿地保护修复制度方案》，从完善湿地分级管理体系、实行湿地保护目标责任制、健全湿地用途监管机制、建立退化湿地修复制度、健全湿地评价体系五个方面提出了湿地保护的具体政策措施。中央财政安排资金 16 亿元，实施补贴项目 334 个。新批准建立国家湿地公园试点 134 处，新增湿地公园（试点）面积 34.3 万公顷，

新增湿地保护面积 21.0 万公顷，新增通过验收的国家湿地公园 76 处。

生物多样性保护成效显著 2016 年，林业系统自然保护区增加 73 处；组织实施野生动物野外巡护、栖息地维护改造、救护繁育等重点项目，继续优化华南虎、朱鹮、金丝猴、长臂猿等物种人工繁育配对，安排了 30 余种珍稀濒危野生动物人工繁育项目；继续实施珍稀濒危野生动物野化训练和放归自然工作；开展华盖木等野生植物回归自然试验，对近 30 种极小种群野生植物开展了野外救护与繁育。

2. 林业产业规模继续加大，产出能力增强

产值继续较快增长 2016 年林业产业总产值达到 6.49 万亿元（按现价计算），比 2015 年增长 9.30%。其中，第一、二、三产业分别增长 6.99%、7.32%、20.77%。中、西部地区林业产业增长势头强劲，增速分别达到 16.12% 和 13.46%。林业产业总产值前十位的省份分别是广东、山东、广西、福建、江苏、浙江、湖南、江西、安徽、四川。

产业结构略有优化 林业三次产业的产值结构由 2015 年的 34 : 50 : 16 调整为 2016 年的 33 : 50 : 17，以林业旅游与休闲为主的林业服务业所占比重逐年提高。

产量增加，服务提升 2016 年，商品材有所增加，非商品材有所减少。全国商品材总产量为 7 775.87 万立方米，比 2015 年增长 7.73%；非商品材总产量为 2 357.82 万立方米，比 2015 年减少 20.39%。各类经济林产品产量稳定增长，达 1.80 亿吨，比 2015 年增长 3.45%。人造板总产量 30 042.22 万立方米，木竹地板产量 8.38 亿平方米。木竹热解产品产量 176.67 万吨，比 2015 年增长 8.35%；木质生物质成型燃料产量 81.03 万吨，比 2015 年增长 67.04%。全国林业旅游与休闲人数达 26.09 亿人次。联合举办了 7 个与林业产业相关的博览会，参观人数达 120.6 万人次，交易金额 103.8 亿元。

3. 生态服务载体丰富，生态文明宣传力度加大

2016 年，全国绿化委员会、国家林业局授予吉林省长春市等 22 个城市“国家森林城市”称号。截至 2016 年，全国已有 118 个城市被授予“国家森林城市”称号，开展省级森林城市创建活动的省份由 13 个增加到 26 个。各地生态服务基础设施建设继续推进，古树名木保护活动逐步深入。国家林业局印发《中国生态文化发展纲要（2016—2020 年）》。各主要新闻单位和网站共刊播生态文明建设报道 1.2 万多条（次），各媒体刊发国家林业局领导专访 33 篇。《中国绿色时报》等中央林业报刊和各省林业报刊成为林业工作宣传的重要阵地。社会公众的生态文明理念逐步提升，青少年生态文明教育继续向“注重体验、注重参与”的方向发展，越来越多企业主动参与生态公益活动。

4. 林业改革步伐加快，改革取得重大进展

国有林区改革进入实质性阶段 2016 年，国家批复了吉林省、黑龙江省和大兴安岭林业集团公司省级国有林区改革实施方案，标志着重点国有林区改革进入了实质性推动阶段。重点国有林区全面停伐后，多渠道安置富余职工，共安置职工 6 万余人。其中，内蒙古将 1.6 万名富余职工全部转岗到森林管护等一线岗位，吉林省安置富余职工 1.8 万人，龙江森工安置富余职工 3 万余人，大兴安岭安置富余职工 0.54 万人。推进“四分开”改革，内蒙古森工社会管理职能全部剥离，移交机构 22 个，涉及人员 4 369 人、资产 6.05 亿元。吉林省重点林区的教育、公检法等社会职能已剥离完成，龙江森工集团承担的公检法移交完成，教育、公安纳入财政预算。2016 年，中央安排 224 亿元用于支持国有林区改革。为解决东北、内蒙古重点国有林区金融债务，对天然林资源保护工程一期以后新增与停伐相关的金融债务 130 亿元，财政部从 2017 年起，每年安排贴息补助 6.37 亿元，补助到天然林资源保护工程二期结束的 2020 年。

国有林场改革加快推进 2016 年，31 个省（自治区、直辖市）

的省级改革实施方案全部获得国家批复，并全部出台了省级改革实施方案。截至 2016 年，国有林场改革所涉及的市、县已有近 1/3 完成了市、县改革实施方案的审批。完成了河北、浙江、江西、山东、湖南、甘肃 6 省的改革试点工作验收。国家林业局、国家发展和改革委员会同中央机构编制委员会办公室、财政部等 8 个部委组成了 16 个督查组，对河北等 24 省（自治区、直辖市）进行了改革专项督察，有效推动了改革主体责任落实，加快了改革进程。中央财政落实国有林场改革补助 133.8 亿元。广东、湖北、宁夏新成立了单独的省级国有林场管理机构，吉林、河南、云南加挂了国有林场机构牌子，相应增加了处级领导职数和人员编制。北京等 8 省（直辖市）的国有林场全部定性为公益性事业单位。全国国有林场的天然林商业性采伐全面停止，全年减少天然林消耗量 556 万立方米。

集体林权制度改革进一步深化 2016 年 11 月 16 日，国务院办公厅印发了《关于完善集体林权制度的意见》。至 2016 年底，除上海和西藏以外，全国 29 个省（自治区、直辖市）确权集体林地面积 27.05 亿亩，发证面积累积达 26.41 亿亩，发放林权证 1.01 亿本，约 5 亿农民获得了集体林地承包经营权。积极培育新型林业经营主体，评定了 348 家全国林业专业合作社示范社、117 家林业专业合作社入围 2016 年国家农民合作社示范社评选，85 家农民林业专业合作社纳入国家林下经济示范基地建设支持范围。28 个省（自治区、直辖市）出台了林下经济发展规划和支持林下经济发展的意见。

大熊猫、东北虎豹两个国家公园体制试点方案获批复 2016 年 12 月 5 日，中央全面深化改革领导小组第三十次会议审议通过了《大熊猫国家公园体制试点方案》和《东北虎豹国家公园体制试点方案》。大熊猫国家公园试点区面积 2.71 万平方千米，覆盖了现有野生大熊猫种群数量的 86.59%。东北虎豹国家公园试点区面积 1.46 万平方千米，覆盖了我国东北虎豹野生种群总数量的 75% 以上。2016 年，9 个国家公园体制试点方案获得国家批复。

5. 林业政策进一步完善，林业法制建设加强

林业新政策颁布实施 2016 年，国家林业局印发了《关于规范集体林权流转市场运行的意见》，进一步规范和促进林权流转。在天然林资源保护方面，国家明确集体和个人所有的天然林协议停止商业性采伐，将福建、广西等重点省（自治区）集体和个人天然林停伐纳入补助试点，进一步扩大天然林资源保护范围。在沙化土地修复保护方面，国家林业局印发《沙化土地封禁保护修复制度方案》，提出要实行严格的保护制度、建立沙化土地修复制度、建立多元化投入机制、推行地方政府责任制等。在林业精准扶贫方面，国家明确从八个方面推进产业扶贫。加强贫困地区生态保护和产业发展促进精准扶贫和精准脱贫，2016 年，在中西部 21 个省（自治区、直辖市）的建档立卡贫困人口中，选聘了 28.8 万名生态护林员，中央财政安排 20 亿元用于购买生态服务，精准带动 108 万人脱贫，实现了生态保护与精准脱贫双赢。在林业投融资创新方面，国家提出，在林业重大生态工程、国家储备林建设、林区基础设施建设、林业保护设施建设和野生动植物保护及利用等重点领域实施政府和社会资本合作模式。发挥政策性和开发性金融作用支持林业发展。在林业改革资金管理方面，财政部、国家林业局印发《林业改革发展资金管理办法》，明确中央财政预算安排用于森林资源管护、森林资源培育、生态保护体系建设、国有林场改革、林业产业发展等支出方向的专项资金有关规定。建立起由林业、财政、金融部门共同参与、分工协作的林业贴息贷款联合监管机制，林业贴息贷款监督管理进一步加强。

林业法制建设进程加快 2016 年，《中华人民共和国野生动物保护法》由中华人民共和国第十二届全国人民代表大会常务委员会第二十一次会议修订通过；公布 4 件部门规章，共建立了 21 个基层立法联系点。2016 年，全国共发生林业行政案件 19.66 万起，查处 19.48 万起，案件发现总量较 2015 年减少 575 起，下降 0.29%。全国森林公安机关共立案侦查森林和野生动物刑事案件 2.98 万起，打

击处理违法犯罪人员 2.90 万人次，收缴林木 7.29 万立方米、野生动物 26.79 多万（头）只，全部涉案价值达 20.88 亿元。国家林业局开展了“2016 打击破坏野生动物资源违法犯罪活动专项行动”“净网行动”“严厉打击非法占用林地等涉林违法犯罪专项行动”等一系列专项行动，有力地遏制了涉林违法犯罪高发势头及破坏野生动植物等自然资源的违法犯罪行为。2016 年，国家林业局本级共依法办理林业行政许可事项 4 553 件，其中，准予许可 4 282 件，不予许可等 271 件。

6. 林业投资渠道拓宽，重点突出

2016 年，中国经济下行压力持续加大，中央财政收入增速继续回落，但全国林业建设投资仍实现较高增速，主要原因包括新增了国家公园、生态护林员、国有林区防火应急道路等资金投入渠道，启动了国家级自然保护区和湿地保护大项目建设试点等。全国林业完成投资 4 509.57 亿元，比 2015 年增长 5.11%。其中，国家预算资金 2 151.73 亿元，占全年完成投资的 47.71%。用于生态建设与保护的投资为 2 110.00 亿元，占全部林业投资完成额的 46.79%；用于林木种苗、森林防火、有害生物防治、民生保障等林业支撑与保障的投资为 403.38 亿元，用于林业产业发展的资金为 1 741.93 亿元，其他资金 254.26 亿元，在林业投资完成额中所占比重依次为 8.94%、38.63% 和 5.64%。

7. 林业支撑保障能力增强，体系逐步完善

森林资源管理加强，资源监督进一步强化 2016 年，各级林业主管部门严格执行《建设项目使用林地审核审批管理办法》等规定，按照林地保护利用规划审核审批建设项目使用林地。出台了《国家林业局关于进一步加强森林资源监督工作的意见》，森林资源监督工作机制不断创新，黑龙江、大兴安岭等 8 个森林资源监督专员办事处与监督区的省级人民检察院建立了联合工作机制。全国共审核审批建设项目使用林地 2.74 万项，使用林地面积 18.62 万公顷，收