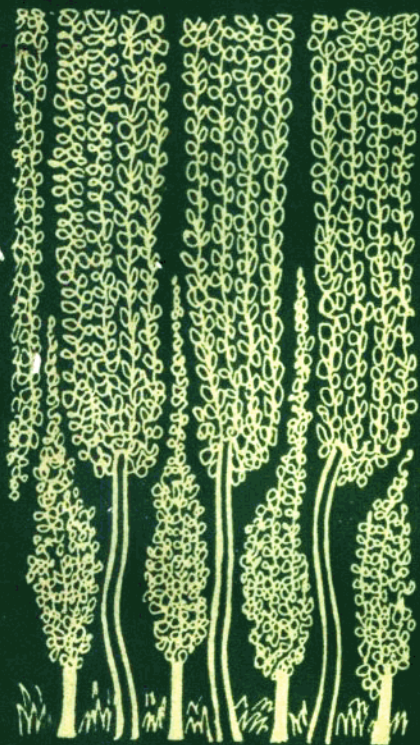


农村林业丛书



中国林业出版社

林业部造林经营司 编

林业生产承包责任制 问答

前 言

目前，全国广大农村正根据党的政策，积极建立和完善林业生产责任制。为推动这一工作的顺利开展，我们针对群众提出的问题，根据中共中央一九八四年一号文件和中共中央、国务院《关于深入扎实地开展绿化祖国运动的指示》精神，以及有关政策规定，参考一九八三年全国林业厅局长会议文件，编写了这本《林业生产承包责任制问答》。

本书由栗元周、龚金铃、苏永荔、杨正平同志编写，经司领导审阅，认为符合当前林业政策，对各地健全和完善林业生产责任制有一定指导作用。

由于时间仓促，水平所限，缺点和错误在所难免，恳切希望读者提出宝贵意见。

林业部造林经营司

一九八四年三月

目 录

前 言

- 一、建立林业生产责任制的重要性和应注意的问题… (1)
 - (一) 什么叫林业生产责任制? …… (1)
 - (二) 为什么要建立林业生产责任制? …… (1)
 - (三) 林业生产与农业生产有哪些相同或相似之处, 还有哪些特点? …… (3)
 - (四) 怎样结合林业生产特点, 建立健全林业生产责任制? …… (4)
 - (五) 建立健全林业生产责任制需要注意哪些问题? …… (5)
- 二、怎样建立健全林业生产责任制… (7)
 - (六) 林业“三定”包括哪些内容? …… (7)
 - (七) 目前林业有哪几种所有制、所有权? …… (8)
 - (八) 什么是所有权, 什么是经营权? …… (8)
 - (九) 责任制与所有制有哪些根本区别? …… (9)
 - (十) 为什么要给社员划自留山、滩? …… (10)
 - (十一) 社员的自留山与责任山有哪些区别? …… (11)
 - (十二) 林业联产承包责任制中, 统和包是什么关系? …… (12)
 - (十三) 建立林业生产责任制后, 还要不要制订“乡规民约”? …… (13)
 - (十四) 当前林业生产责任制有哪几种形式? …… (14)

(十五) 什么叫小段包工、定额计酬,各有哪些特点? ……	(14)
(十六) 什么叫大包干? ……	(15)
(十七) 什么叫联产承包责任制? ……	(16)
(十八) 林业承包指标怎样定? ……	(17)
(十九) 林业联产承包的“产”是什么? ……	(17)
(二十) 承包荒山可以采取哪些办法? ……	(18)
(二十一) 育苗怎样搞承包责任制? ……	(18)
(二十二) 农田林网怎样搞承包责任制? ……	(19)
(二十三) 经济林怎样搞承包责任制? ……	(20)
(二十四) 竹林怎样搞承包责任制? ……	(20)
(二十五) 飞播林的管护如何建立责任制? ……	(21)
(二十六) 社队集体的大片用材林怎样搞承包责任制? ……	(22)
(二十七) 社队林场、专业队(组)怎样承包集体用材 林? ……	(22)
(二十八) 怎样折股联营办新的合作林场? ……	(23)
(二十九) 集体用材林怎样搞家庭承包经营? ……	(24)
(三十) 义务植树如何实行承包责任制? ……	(25)
(三十一) 义务植树的林木归谁所有? ……	(26)
三、怎样办好社队林场和林业专业户 ……	(28)
(三十二) 为什么要办好社队林场? ……	(28)
(三十三) 社队林场为什么要搞承包责任制? ……	(29)
(三十四) 社队等办场单位和林场怎样订立承包合同? ……	(30)
(三十五) 社队林场内部怎样实行联产承包责任制? ……	(30)
(三十六) 社队林场如何实行场长负责制? ……	(31)
(三十七) 社队林场在什么条件下承包到户? ……	(32)
(三十八) 场员的报酬有哪些解决办法? ……	(33)
(三十九) 怎样办家庭林场? ……	(34)

(四十) 什么叫专业户?	(35)
(四十一) 为什么要发展林业专业户?	(36)
(四十二) 林业专业户的发展带来哪些好处?	(37)
(四十三) 发展林业专业户应注意哪些问题?	(38)
(四十四) 为什么林业要搞联合?	(39)
(四十五) 林业联合有哪些主要形式?	(40)
四、其他	(42)
(四十六) 建立林业生产责任制为什么要签订合同?	(42)
(四十七) 签订合同应遵循哪些原则?	(43)
(四十八) 签订合同的程序是什么?	(43)
(四十九) 对签订合同的内容有什么要求?	(44)
(五十) 怎样变更或解除合同?	(45)
(五十一) 怎样追究违约责任?	(46)
(五十二) 在自留山或承包山上是否允许垦荒?	(47)
(五十三) 什么叫股份,入股分红是什么意思?	(48)
(五十四) 是否允许社员雇工经营林业?	(49)
(五十五) 为什么要发放林业贷款,使用林业贷款的对象 以及贷款条件和手续是什么?	(49)
(五十六) 林业贷款的种类、利率有什么规定?	(50)
(五十七) 对林业贷款的用途和使用期限有什么规定?	(51)
(五十八) 是否允许农村个人之间的借贷?	(51)
(五十九) 农村经济体制改革后,为什么要普及林业科学 技术?	(52)
(六十) 怎样组织林业技术服务中心?	(53)

一、建立林业生产责任制的重要性和应注意的问题

(一) 什么叫林业生产责任制？

要弄清这个问题，必须首先懂得什么是责任和责任制。不管干哪项工作，要想把它干好，就必须分工负责。从事这项工作的人们都需要承担一定的责任，把这种责任规定成为制度，就叫做责任制。所谓林业生产责任制，就是农村社队、国营林场（苗圃），以及有林业生产任务的其它核算单位，为有效地组织林业生产劳动，与从事该项生产作业的队、工区、组、户或个人建立的一种承担经济责任的经营管理制度。林业生产责任制的核心，是解决好责、权、利的问题。

(二) 为什么要建立林业生产责任制？

建立林业生产责任制是为了更好地保护森林，发展林业，巩固和壮大集体经济，使广大农民尽快富裕起来。中共中央在《关于进一步加强和完善农业生产责任制的几个问

题》中指出：“在当前，应当把改善经营管理，贯彻按劳分配，加强和完善生产责任制，当作进一步巩固集体经济、发展农业生产的中心环节，下苦功夫，抓紧抓好。”中共中央、国务院在《关于保护森林发展林业若干问题的决定》中强调：“国营林场和社队都要按照中央《关于进一步加强和完善农业生产责任制的几个问题》精神，结合林业生产的特点，认真落实林业生产责任制。”几年来的实践证明，林业生产责任制威力无穷，深受群众欢迎，越来越多的地方通过建立和完善林业生产责任制，有力地促进了林业建设事业的迅速发展。建立林业生产责任制的好处有以下几点：

1.可以使社队的林业生产，事事有人负责，能够有效地制止乱砍滥伐，更快更好地进行造林、育林、护林，扩大森林资源。对国家、集体、个人都有利。

2.可以使集体的林业劳动成果和每个社员物质利益紧密地联系起来，多劳多得，少数不好好劳动的人无法占便宜，更好地贯彻“按劳分配”的社会主义经济原则，从而更大限度地调动群众开发荒山、植树造林、发展林业的积极性，向生产的深度进军，增加经济收入。

3.林业生产实行责任制，社员有了安排生产的自主权和劳动时间的支配权，能够更好地进行造林育林护林。可以克服“瞎指挥”、“一刀切”的弊病，使社队干部真正回到生产中指导生产，从而也密切了干群关系。

(三)林业生产与农业生产有哪些相同或相似之处,还有哪些特点?

林业是大农业的组成部分,林业生产在很多方面(如育苗、造林和经济林的管护)与农业上的种植业相同或近似。但林业本身也有自己的特点,主要是:林业生产周期长,要几年、几十年才能获得收益;林木在漫长的培育过程中容易遭受自然和人为的破坏,稍有不慎,多年的劳动积累,就可能毁于一旦,而且恢复很难;森林具有多种社会效益,既是生产资料和生活资料,有归谁所有和支配的问题,又是陆地生态系统的主体,对维护自然环境有着重要作用,这种效益则为社会所共有和享用;林业生产中的森林采伐和运输,是一种繁重的作业,类似采掘业,需要有一定的物质技术条件和劳动者的协作,同时还要维护其再生机能。因此,在指导建立林业生产责任制时,必须坚决地把农业承包责任制移植过来,并在具体做法上充分考虑林业生产的特点。要本着有利于森林的保护和发展,防止人为的破坏;有利于发挥森林的多种效益、维护自然生态平衡;有利于提高承包者的积极性,热心投劳开发荒山;有利于搞活山区经济,使群众能够富裕起来等原则,尊重群众意愿,因地制宜、因林制宜地选择最适宜的责任制形式。已经建立起来的责任制,不管什么形式,只要符合以上原则,符合当地情况,群众满意,经济效益又好,就应予以肯定,并在实践中不断完善和发展。

(四)怎样结合林业生产特点,建立 健全林业生产责任制?

林业生产责任制起步较晚,经验不多,要搞好这一工作,除认真学习农业生产责任制的基本经验外,还应结合林业特点,明确以下几个问题:

1.林业承包责任制方式,要因地制宜,多种多样,可以从锄头到斧头(即从造林到采伐),一包到底,也可按整地、栽植、抚育、采伐等工序,分阶段承包。计酬办法,要从实际出发,分别不同情况,采取联系产量计酬,联系产值计酬,联系成效计酬。

2.承包期限宜长不宜短。一般地说,实行一包到底的,用材林年限需从种植到采伐一个生长周期。例如三十年、五十年。经济林、果木林年限,本着有利于调动承包者积极性,促进林木速生丰产和巩固壮大集体经济的原则,一般为十五年以上。

3.继续办好社队林场,充分发挥他们在集体林业生产方面的骨干带头和示范作用。林业专业户和各种形式的联办林场,是发展集体林业的新形式,具有强大的生命力和广阔的发展前途,值得大力提倡和推广。但联办林场一定要因势利导,自愿结合,不能采用行政手段强行捏合。要注意在充分调动专业户、重点户及其他承包户发展林业积极性的同时,还要发挥社队集体“统”的作用,如对一家一户力所不及的

防治森林病虫害、开辟防火线、修筑林区道路以及偏远地区植树造林和森林管护等工作，可由社队集体统一组织劳力进行。

4.要切实加强林政管理，主要是建立健全护林防火组织，制订护林公约，增设林区派出所，坚持依法治林等，确保森林树木的安全。这是保证林业生产责任制贯彻执行和取得成效的关键之一，一定要切实抓好。有些地方抓了责任制的建立，却不注意责任制的贯彻落实，放松了林政管理，结果使责任制未能发挥应有的作用，甚至全部落空。

(五)建立健全林业生产责任制

需要注意哪些问题？

1.坚持社会主义集体化的道路，坚持土地（山地）等基本生产资料的公有制不变，集体经济建立的生产责任制度长期不变，坚持“按劳分配”，更好地把劳动者的物质利益同林业的经营成果密切结合起来，兼顾国家、集体、个人利益，更好地发挥社会主义制度的优越性。

2.要把完善生产责任制的工作和促进林业生产全面发展的目标联系起来，既要有利于积极保护和发展我国的森林资源，防止人为破坏，以利于发挥森林的多种效益，维护自然生态平衡；又要充分而合理地利用森林资源，大力发展商品生产，为社会提供越来越多的林副产品，以满足人民日益增长的物质文化生活的需要。

3.要有利于充分调动承包者投资、投劳开发荒山的积极性，加速发展山区林区生产，搞活山区林区经济，使群众能够尽快地富起来。

4.在建立和完善林业生产责任制过程中，要从当地实际情况出发，既要尊重群众的意愿和创造精神，允许试验，允许多种形式并存；又要善于因势利导，存利去弊，在保护农民积极性的基础上，不断完善和发展。

二、怎样建立健全林业生产责任制

(六)林业“三定”包括哪些内容？

林业“三定”是根据一九八一年三月八日中共中央、国务院《关于保护森林发展林业若干问题的决定》提出来的。它包括稳定山林权、划定自留山和确定林业生产责任制三个方面内容。

稳定山林权。国家所有、集体所有的山林树木，或个人所有的林木和使用的林地，以及其他部门、单位的林木，凡是林权清楚的，都应予以承认，由县或县级以上人民政府颁发林权证，保证所有权不变。山林权有争议的，要分级负责调查研究，实事求是地组织有关双方，协商解决。协商无效时，提请人民法院裁决。

划定自留山。要根据群众的需要，划给社员自留山（或荒沙、荒滩），由社员植树种草，长期使用。社员在房前、屋后、自留山和生产队指定的其他地方种植的树木，永远归个人所有，允许继承。

确定林业生产责任制。国营林场和社队，都要按照中共中央《关于进一步加强和完善农业生产责任制的几个问题的通知》精神，结合林业生产的特点，认真落实林业生产责任

制。社队集体林业，应当推行专业承包、联产计酬责任制。可以包到组、包到户、包到劳力。联系造林营林成果，实行合理计酬，超产奖励或收益比例分成。

(七)目前林业有哪几种所有制、所有权？

目前，我国林业经济中，有全民所有制、集体所有制、个体所有制三种。而每种所有制中，又有多种形式的 所有权。如山权，根据国家宪法规定，森林 和 山 岭、草原、荒地、滩涂都属于国家所有，由法律规定属于集体 所有的 除外。个人没有山权。社员宅基地和自留地、自留山以及承包山等也属集体所有，只归农户长期使用。任何组织或个人不得侵占、买卖、出租或者以其他形式非法转让土地。在林权上，谁造谁有。国家和集体在自己所有的土地上造林，林权归国家和集体。国家在集体土地上造的林，林权属国家。国家、集体合作造林，林权共有。零星分散的国有荒山，国家不便经营，交社队造林，林权属社队。社员承包集体荒山新造林木属集体所有、集体和承包社员共有或社员个人所有。

(八)什么是所有权，什么是经营权？

所有权，是指生产资料归谁所有，产权 属于 谁。经营权，是指生产资料归谁使用，由谁经营。农村实行生产责任制后，社队虽然把集体的山林等生产资料 承包 到 组、户、劳，经营（管护）山林的许多职能和权力由集体转移给承包

者，集体不直接指挥生产，但这不等于承包者有了所有权，实际上，社队还要通过承包合同制，继续协调国家、集体、个人三方面在生产、交换、分配上的关系。同时国家也规定了社员承包的土地不准出租、买卖、转让、荒废弃耕，否则，集体有权收回。这就决定了所有权还是属于集体，并没有改变社会主义劳动群众集体所有制的性质，而承包者只拥有对生产资料的使用和对山林的经营权力。当然，社员在承包期内，因无力经营或转营他业而要求不包或少包时，可以将山林交给集体统一安排，由集体付给承包者一定的造林和林木管护费用；也可以经集体同意，由社员自找对象，根据林木长势、蓄积量协商确定合理的林木价格，折价转包。但新的承包者不能擅自改变原承包者向集体承包合同的内容。

（九）责任制与所有制有哪些根本区别？

责任制与所有制都属于生产关系的范畴。二者既有联系，又有区别。有必要划清它们之间的界线。

所有制是指生产资料归谁所有。它是生产关系的基础，决定着人们在生产中的一定地位和相互关系，一定的交换关系和一定的产品分配关系。如果所有制发生变化，必然会引起经济性质的变化。如解放后，通过合作化运动，广大农民将生产资料入社，归集体所有，社会主义公有制取代了私有制。

责任制是指在一定的生产资料所有制下的劳动组织和经营管理制度。实行承包责任制，要解决好国家或集体与承包

者之间的责、权、利问题。党的十一届三中全会以来，农村普遍建立起来的各种形式的林业生产责任制，就是在土地等主要生产资料集体所有的基础上，以完善社会主义制度，发展集体经济为目的，使之符合当时当地生产水平的，科学地组织劳动、分配，并使其责、权、利紧密结合起来的营管管理制度。这说明，实行责任制虽然也是一种对生产关系部分的调整，但这属于经济组织内部的调整，不会导致所有制的变动和经济性质的改变。

(十)为什么要给社员划自留山、滩？

给社员划分自留山，是贯彻国家、集体、个人都来兴办林业的方针，调动各方面积极性，大力开展造林育林，加快荒山绿化的一项重大措施。我国森林资源少，全国还有大量宜林荒山和“四旁”空地，需要造林绿化。而荒山造林属开发性生产，投资大、花工多，单靠国家和集体的力量是不够的，必须面向社会，寄希望于千家万户。同时，农业“双包”后，农村许多剩余劳力需要向山上转移，种树种草，发展多种经营，解决烧柴用材，增加社员收入，搞活山区经济。中共中央、国务院于一九八一年在《关于保护森林发展林业若干问题的决定》中规定给农村社员群众划分自留山。一九八四年三月一日中共中央、国务院在《关于深入开展绿化祖国运动的指示》中又针对当前一些地方划分自留山仍然卡得偏紧等问题，明确指出，集体的荒山荒滩，要根据群众的意愿和经营能力，全部或部分地划给社员作自留

山、滩。

(十一)社员的自留山与责任山有哪些区别？

1.在性质上，社员的自留山，山权归集体，林权谁造谁有，允许继承，可以折价转让。而社员的责任山，是集体经济内部实行的一种经营集体林业的责任制形式。社员同集体是承包关系。山权归集体，林木由社员长期经营，承包期限和收益分配由双方商定。承包权可以继承，也可以转让。

2.在划分标准上，自留山是以生产队现有农户和每户人口为标准，根据本队荒山的多少，按照政策规定和社员经营能力划分。责任山一般是按照农民自愿的原则和经营能力以及技术水平，与生产队（大队、公社）签订合同，进行承包。承包面积的多少，一般是能力大的多包，能力小的少包，没能力的暂时不包；可以独户承包，也可以邀伙承包；可以包给本队本社，也允许跨社跨县承包。

3.在经营上，自留山主要是解决群众用材、烧柴，发展多种经营，搞活农村经济。社员在自留山上有栽植树木、抚育改造和开展林副产品生产等经营的自主权，自留山上的林木所生产的木材和其他林副产品完全归社员支配，可以自用，也可以按政策规定出售。责任山的经营方向、种植计划、经营方法和产品处理都受承包合同的限制，承包者要负担国家的派购任务，向集体提交一定数量的产品收益，其余归承包人处理。对那些偏远的，土质条件差的，花工多、投资大的荒山造林，集体也可以不提取产品收益。

(十二)林业联产承包责任制中，

统和包是什么关系？

凡是实行联产承包责任制的，都有一个统与包的问题。

“统”是指直接组织的统一经营部分，主要是发挥集体经济的优越性。“包”是指农民对集体的承包部分，主要是调动社员个人的积极性。总的讲是有统有分，二者相辅相成，不可偏废。

目前看来，“统”这个侧面要发展。所谓发展，决不是重新回到“集中劳动，集中经营”那一套，把农民的手脚捆起来。而是要适应新情况，向前发展，发展各项服务事业，例如林地规划、病虫害防治、护林防火、道路及大型工程设施、设备和技术指导等等，农民自己想办而又办不了的各项事业，为农民分散的家庭经营服务。为农民服务，不能强迫，而要由农民自愿选择，要靠优质服务吸引农民，组织农民。

“统”字这个侧面发展了，“分”那个侧面也就更有条件发展，整个合作经济也就能进一步向前发展。广东省揭阳县华清大队把原大队林场承包到户后，大队和林场积极为承包户投资一万六千元，在承包山上建房、买耕牛、修路，聘请技术员，进行技术培训，购买化肥、农药、贷款，帮助疏通产品流通渠道，组织销售，发展加工等。这样，既调动了承包户的生产积极性，又发挥了“统”的作用，从而促进了林业生产的发展。