

A Report for Monitoring and Assessment
of the Socio-economic Impacts
of China's Key Forestry Programs

国家林业重点生态工程社会经济效益

2004

监测报告

国家林业重点工程社会经济效益测报中心
国家林业局发展计划与资金管理司



图书在版编目(CIP)数据

2004国家林业重点生态工程社会效益监测报告/国家林业重点工程社会效益监测中心, 国家林业局发展计划与资金管理司编. —北京: 中国林业出版社, 2005.3

ISBN 7-5038-3962-7

I. 2... II. ①国... ②国... III. 林业经济—经济效果—经济评价—研究报告—中国—2004
IV. F326.24

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005) 第 020859 号

出版: 中国林业出版社(100009 北京西城区刘海胡同7号)

E-mail: cfphz@public.bta.net.cn 电话: 66184477

发行: 中国林业出版社

印刷: 北京画中画印刷有限公司

版次: 2005年3月第1版

印次: 2005年3月第1次

开本: 889mm×1194mm 1/16

印张: 13.5

字数: 293 千字

定价: 98.00 元

国家林业重点工程社会经济效益测报中心
国家林业局发展计划与资金管理司

国家林业重点生态工程社会经济效益 **2004**

监测报告

中国林业出版社



国家林业重点生态工程社会效益监测报告

编辑委员会

领导小组

组 长：张建龙
副组长：张 蕾 姚昌恬 高玉英 王焕良
成 员：褚利明 吴晓松 张国民 王心同
刘 杰 张志达 张鸿文 刘 拓
张树仁 杜创业 高锡林 王文权
刘延春 韩连生 唐怀民 刘礼祖
赵顷霖 吴先金 葛汉栋 黎梅松
朱选成 周克勤 杨冬生 张锦林
李 军 权志长 马尚英 李三旦
韩陕宁 买买提·阿不都拉 孙扎根
田树华 刘忠敏 杨东奇

工作组

组 长：戴广翠 郝燕湘
副组长：汤晓文 李天送 沈和定

项目组负责人

天保工程国有森工企业组： 缪光平
天保工程县组： 王月华
退耕还林工程组： 李天送
京津风沙源工程组： 刘 璨
数据统计审核组： 刘建杰

项目组成员（按姓氏笔画排序）

于百川	于 英	山昌林	王月华	王亚明	王 丽
王 哲	叶秀娟	刘建杰	刘湘云	刘 璨	朱 珠
邢 红	余建安	张志涛	张 勇	张梦林	李木兰
李天送	李宏伟	李育明	李洪君	杨 田	肖文萍
陆俊玲	陈本林	陈俊荣	陈 瑱	宗 炜	段学斌
贺正营	赵金成	徐小刚	徐 英	高尚仁	阎 振
梁 丹	梁永伟	梁丽霞	黄 东	蒋 立	谢 晨
韩宝峰	韩 崎	缪光平	潘轶梅		

监测点测报员（按姓氏笔画排序）

丁希卫	丁崇一	于兴新	于吉英	马尕财	马明哲
马金锁	马美燕	马 原	马晓玲	仁忠海	文 媛
王井全	王仁申	王世琴	王巧娥	王平静	王玉国
王玉亭	王玉珍	王玉霞	王 建	王忠巧	王 波
王洪宽	王 莲	王彩虹	王彩梅	王焕义	王焕章
王盛杨	王菊芳	王 智	王琼英	王 辉	邓淑娟
付从学	付元瑞	付晓静	冯金凤	卢善德	史晓峰
母小青	石 金	艾小惠	艾华忠	任凤兰	关良福
刘久波	刘小明	刘 平	刘 亚	刘亚梅	刘志生
刘国光	刘忠良	刘俊平	孙加富	孙建锁	成利平
朱顺婵	朱继红	邢玉川	何 均	何建斌	何武梅
吴克平	吴晓敏	宋永成	宋成林	宋泽华	张万才
张子锐	张巧仙	张立杰	张伟明	张光维	张 军
张启成	张国峰	张学民	张明友	张 松	张 林
张金荣	张 勇	张 娜	张显松	张美珠	张荣英
张荣辉	张 凌	张 莉	张景义	张 锐	张献忠
张 蓉	李凤霞	李东文	李秀忠	李艳霞	李常亮
李梅英	李 辉	李照娟	李福奎	李锦访	李慧英
李聪霞	杨久军	杨小平	杨天富	杨东林	杨先明
杨宏伟	杨拴银	杨树起	杨 玲	杨海平	杨继军
汪春云	邹海燕	陈广法	陈文生	陈召琼	陈玉平
陈 竹	陈庚友	陈晓媛	周天华	周代坤	周足桦
和秀全	庞锁平	波拉提	罗在贵	罗位坤	罗克贵
罗俊荣	罗朝阳	范珍梅	范新奎	郑常山	郑瑞萍
姜海花	柯 金	段吉平	段英劳	荀维明	贺建峰
赵少英	赵 萍	赵 强	赵德旺	钟世洪	骆荣君
徐应辉	徐 虹	秦茂军	秦 勇	聂宏善	袁英平
贾茂金	贾秋娟	郭天清	郭 锋	顾启英	高世英
高茂华	高晓莉	高崇君	曹广才	曹明一	阎荣杰
黄小江	黄 红	黄 丽	黄启君	黄 胜	黄 惠
黄登才	黄瑞莲	强毓成	彭乐冬	彭志军	蒋丽君
谢 敏	雷友福	靳永庆	熊良荣	蔡 云	谭甫辉
颜贡恭	霍建光	戴 瑞	魏长安	扎西吾姆	
叶勒波拉提		肖克来提			



周强

随着六大林业重点工程的不断深入展开，国家投入大幅度增加，带动各方面资金、人力和物力不断向林业聚集，生态建设步伐不断加快。2003年，中共中央、国务院做出《关于加快林业发展的决定》，对林业定位和指导思想做出重大调整，明确提出实施以生态建设为主的林业发展战略，林业政策不断完善，社会各界大力支持，呈现盛世兴林的喜人局面。

国家六大林业重点工程建设，是实现我国林业跨越式发展的载体，对于推进我国的生态建设，确保生态安全，实现生态文明，确立林业在可持续发展中的重要地位、生态建设中的首要地位和西部开发中的基础地位，具有十分重要的意义。六大林业重点工程肩负着推进林业历史性转变的重任；承载着改变中华民族生存与发展环境的重托；凝聚着构造和谐社会发展方式的希望。实践证明，这是中国政府和人民根据自己的国情做出的正确选择。

2004年，对200个县、200个村、1200农户的监测结果表明，在各级党委、政府的正确领导和全国各族人民的共同努力下，六大林业重点工程相继实施并顺利运行，对完善我国林业生产力总体结构和区域布局发挥着重要作用，在国内外产生了积极的影响，森林资源不断增加，生态状况显著改善，对当地经济社会发展、解决“三农”问题，开始起到积极的推动作用。同时也表明，工程区的生态状况仍较脆弱，建设任务依然艰巨，生态建设正处在“治理与破坏相持的关键阶段”。

因此，必须深入贯彻中央林业决定，按照科学发展观的要求，坚持不懈地搞好林业重点工程建设，坚持不懈地保护、恢复和发展长江、黄河上中游地区和东北、内蒙古等地区的天然林资源；认真抓好退耕还林，切实落实对退耕农民的有关政策，积极发展后续产业，解决好农民的长远生计问题；继续推进三北及长江

等重点防护林体系建设；进一步采取综合措施，持续推进京津风沙源治理；高度重视野生动植物保护及自然保护区建设，修复典型生态系统，切实保护好我国的野生动植物资源、湿地资源和生物多样性；加快建设各种用材林和其他商品林业基地建设，增加木材等林产品的有效供给，促进生态建设与林业产业发展良性互动，为维护国家生态安全，保障经济社会全面、协调、可持续发展，促进和谐社会的建立做出应有的贡献。

2004 年 11 月

引言

《国家林业重点生态工程社会经济效益监测报告》专家论证意见

国家林业局科学技术委员会于2005年1月11日在北京组织召开了《国家林业重点生态工程社会经济效益监测报告》(以下简称《监测报告》)专家论证会。会议由国家林业局党组成员、国家林业局科学技术委员会副主任、中国林业科学研究院院长江泽慧主持,来自中国科学院、中国社会科学院、中国林业科学研究院、北京林业大学、国家统计局农村调查总队、中央政策研究室农业部固定观察点办公室等科研、教学、专业监测调查单位,以及国家发展和改革委员会、财政部、国家林业局有关司局及单位的专家和领导共计18人出席了会议。

与会专家听取了国家林业重点工程社会经济效益测报中心关于天然林资源保护、退耕还林和京津风沙源治理三个工程社会经济效益监测主要结论及政策建议的汇报,在详细审阅《监测报告》的基础上,经过认真讨论和审议,形成如下意见:

一、六大林业重点工程是对林业生产力布局的重大调整,是林业跨越式发展的载体,以工程方式推进林业建设,是我国加快生态建设和林业发展的一条成功经验。准确把握工程进展情况,及时发现工程实施中出现的新情况、新问题,并及时调整相关政策,对确保工程按预定目标顺利实施至关重要。开展测报工作,是全面贯彻落实中共中央、国务院《关于加快林业发展的决定》的重大举措,是树立和落实科学发展观的具体行动,对于促进林业持续快速、健康协调发展具有重要意义。

二、《监测报告》紧紧围绕国家三大林业重点生态工程实施产生的社会、经济和生态效益这一主题,针对不同工程情况设计了反映工程特征及其影响的指标体系,在全国22个省(自治区、直辖市)科学合理地抽取样本,初步建立了基础数据库,并据此就工程执行、政策落实、社会经济发展及生态状况改善等方面进行了客观分析,所得的数据和分析结果具有可信度。同时,跟踪工程发展态势,强化了林业重点工程实施情况的预警

预报工作,尝试建立林业重点工程的社会经济效益监测和评价体系,弥补了我国林业生态建设社会经济效益监测与评价的空白。

三、《监测报告》思路清晰,目标明确,重点突出,客观公正。监测围绕工程实施方案确定的目标,从宏观和微观两个层面,采用科学的方法,对所采集的87万个数据进行科学严谨的分析,得出的初步监测结论包括:一是天保工程区木材停伐减产到位,森林资源管护任务全面落实,规划方案确定的富余职工大部分得到分流安置,产业结构趋于优化,但体制改革滞后,仍存在大量规划外的待安置人员,企业经济运行困难;二是退耕还林工程生态林比例超过80%,已退耕地块以陡坡和沙化耕地为主,钱、粮兑现工作总体运行良好,农户退耕积极性很高,工程实施对粮食生产影响不大,但有些地区由于后续产业发展和配套措施落实不够,钱粮补助期满后存在复耕的可能性;三是京津风沙源工程区农牧民的生产生活方式产生着积极变化,林草覆盖率上升,土地沙化趋势得到了初步遏制,但治理任务仍然繁重。

监测结果比较客观地反映出林业重点生态工程建设运行良好,工程在改善生态状况、促进国民经济与社会发展中发挥了重要作用,揭示了工程实施过程中所面临的问题,为政府统筹林业与社会经济发展、制定林业政策、搞好林业重点工程各项工作的决策提供了准确可靠的参考依据。《监测报告》所提出的政策建议,对促进林业重点工程的建设有着重要的参考价值。

四、与会专家在充分肯定《监测报告》的同时,本着求真务实、高度负责的精神,还提出了以下意见和建议:

1. 希望《监测报告》提供更详细的基础数据。
2. 适当增加生态监测指标。
3. 加强与相关部门的合作。
4. 完善监测评估体系,加强监测能力建设。

论证会主任委员: 江泽慧

2005年1月21日

目 录

2004

序 引 言

《国家林业重点生态工程社会经济效益监测报告》专家论证意见

1 总报告

国家林业重点生态工程社会经济效益 监测报告	12
--------------------------	----

2 天然林资源保护工程

国有森工企业实施天然林资源保护工程 社会经济效益监测报告	52
天然林资源保护工程县社会经济效益 监测报告	83

3 退耕还林工程

退耕还林工程县社会经济效益监测报告	118
退耕还林工程村级监测报告	152
退耕还林工程农户监测报告	160
退耕还林工程农户调查问卷分析	170

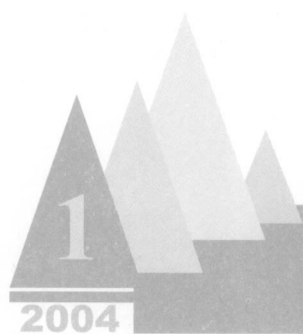
4 京津风沙源治理工程

京津风沙源治理工程县社会经济效益 监测报告	178
京津风沙源治理工程村级监测报告	197

5 附 录

附表	206
----	-----

后 记



国家重点生态公益林建设

总 报 告

吉林延边



国家林业重点生态 工程社会经济效益 监测报告

为从根本上改变我国生态恶化的现状,改善中华民族的生存条件,党中央、国务院对新世纪我国生态建设做出了一系列战略部署,从1998年起相继启动了天然林资源保护工程、退耕还林工程、京津风沙源治理工程、三北及长江流域等重点防护林体系建设工程、野生动植物保护及自然保护区建设工程、重点地区速生丰产林基地建设工程等六大林业重点工程,并整体列入了我国国民经济和社会发展规划。

六大林业重点工程,覆盖了全国97%以上的县,规划中央总投资5525亿元,先期启动的天然林资源保护和退耕还林工程已接近中期。工程投资的社会经济效益、政策执行情况、后续产业发展情况以及存在的问题等,是国际国内社会普遍关注、各级决策部门迫切需要把握的问题。2001年底,有关专家提出的西部生态建设中出现返贫现象及对天然林资源保护和退耕还林工程建立监测与评估体系的建议,引起了国务院领导的高度重视,指示有关部门认真调查研究。国家林业局党组决定开展国家林业重点工程社会经济效益监测工作,并批准成立了国家林业重点工程社会经济效益监测中心(机构设在国家林业局经济发展研究中心)专门负责林业重点工程政策执行和社会经济效益跟踪监测工作。力图通过长期、系统、连续的跟踪监测,及时获得准确的信息,为国家决策和政策调整提供科学的依据。

从2003年2月开始,国家林业重点工程社会经济效益监测中心同国家林业局发展计划与资金管理司通力合作,本着“稳妥可靠、逐步推进、准确客观”的原则,在天然林资源保护、退耕还林和京津风沙源治理三个工程区的100个工程县(重点森工企业)开展了社会经济效益快速调查工作。在监测指标设计过程中,广泛征求国家统计局、农业部、中国社会科学院农村发展研究所、中国科学院农业政策研究中心、中国人民大学、北京林业大学等专家以及国家林业局有关司局和工程管理办公室人员的意见。监测工作得到调查省(自治区、直辖市)林业部门的大力支持和配合,快速调查

取得了良好的效果。在快速调查的基础上,2004年将监测点进一步扩大到200个县(重点森工企业),涉及22个省(自治区、直辖市)和4个森工(林业)集团,并对监测指标体系进行了修改完善。

监测与评估的主要内容:一是工程运行情况。包括天然林停伐及木材产量调减、森林资源管护、退耕地还林、宜林荒山荒地造林、草地治理、水利措施等。二是政策落实情况。包括资金到位及运行情况、钱粮兑现及林权证发放、富余人员分流安置、企业养老保险社会统筹等。三是社会经济发展情况。包括工程区产业结构调整、经济发展水平、财政收入变化、农民收入及就业变化、生态移民、基础设施建设和社会参与情况等。四是生态改善情况。包括森林资源变化、水土流失治理、减少风沙侵袭等。

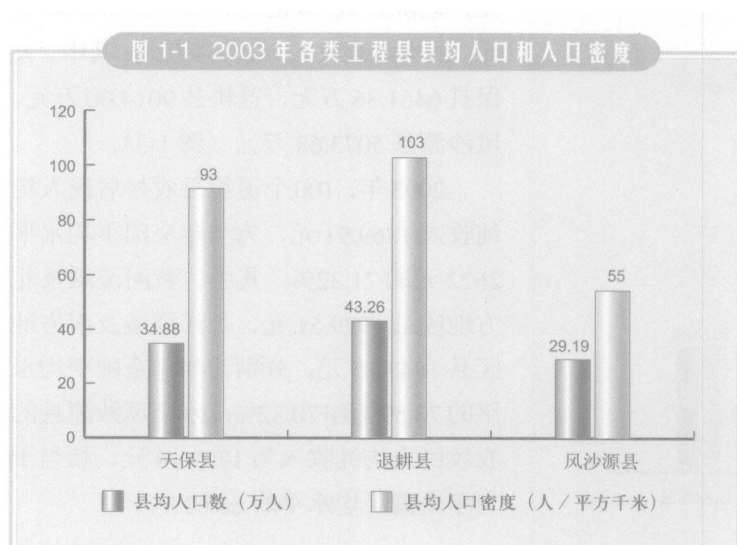
一 工程监测区经济与社会发展概况

本次监测,共在天然林资源保护工程(简称天保工程)、退耕还林工程和京津风沙源治理工程(以下简称三项工程)区内抽取了200个监测样本,其中有165个监测样本县和35个监测样本森工企业。最终确认有效样本数为:县级195个(163个县和32个森工企业),村级188个,户级1200个。

(一) 监测样本县主要分布在西部贫困地区

全部有效监测样本县为163个,包括44个天然林资源保护工程县(以下简称天保县)、100个退耕还林工程县(以下简称退耕县)和19个京津风沙源治理工程县(以下简称风沙源县),共涉及22个省(自治区、直辖市),其中,116个县在西部,占样本县总数的71.17%。

1. 人口密度较低



2003年,163个监测样本县行政区土地总面积69.03万平方千米,其中,天保县16.78万平方千米,退耕县42.06万平方千米,风沙源县10.19万平方千米;总人口6415.6万人,其中,天保县1534.9万人,退耕县4326万人,风沙源县554.7万人;县均人口39.36万人,其中,天保县34.88万人,退耕县43.26万人,风沙源县29.19万人;县均人口密度92人/平方千米,其中,天保县93人/平方千米,退耕县103人/平方千米,风沙源县55人/平方千米,均低于134人/平方千米的全国平均水平(图1-1)。

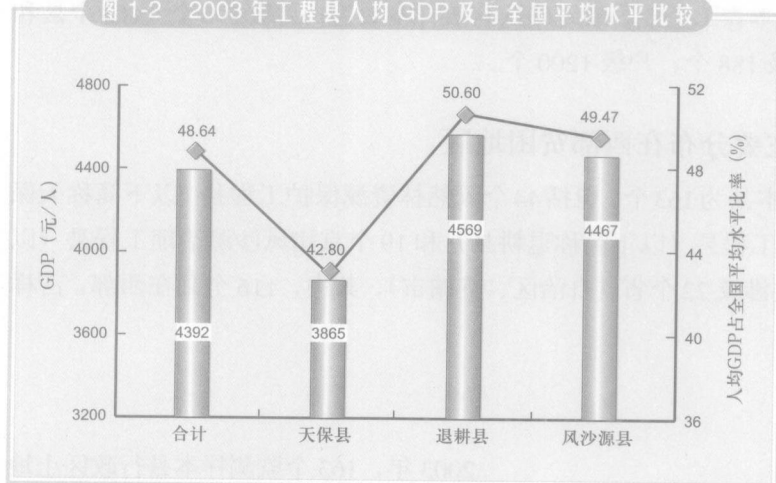
2. 水土流失和土地沙化状况较为严重

2003年, 100个退耕县年末实有耕地面积452.11万公顷, 占土地总面积的10.7%, 人均拥有耕地面积1.57亩, 其中黄河流域县2.76亩, 长江流域县0.82亩, 长江流域县仅为黄河流域县的29.7%; 水土流失面积1576.66万公顷, 占土地总面积的37.48%; 100个退耕县中16个县(由于部分监测点上报的数据中, 存在着没有数据、或数据填写不全、不合逻辑等问题, 因此, 在单项指标汇总时予以剔除, 而余下的为有效样本, 下同)的沙化土地面积132.94万公顷, 占土地总面积的12.53%。19个风沙源县有耕地面积119.91万公顷, 占土地总面积的11.77%, 人均拥有耕地面积3.24亩; 沙化土地面积为228.40万公顷, 占国土总面积的22.39%。

3. 经济发展相对滞后

2003年, 163个监测样本县国内生产总值(GDP)为2817.58亿元, 其中, 天保

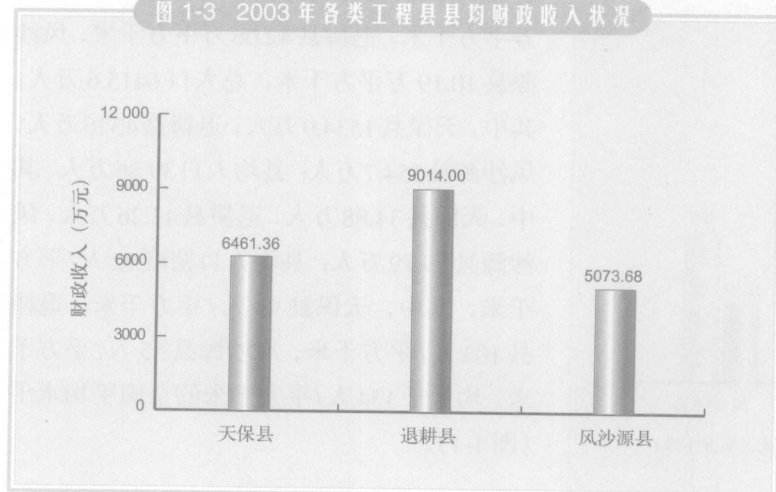
图 1-2 2003 年工程县人均 GDP 及与全国平均水平比较



县593.24亿元, 退耕县1976.53亿元, 风沙源县247.81亿元; 县均国内生产总值17.29亿元, 其中, 天保县13.48亿元, 退耕县19.77亿元, 风沙源县13.04亿元; 人均国内生产总值为4392元, 仅为当年全国平均水平9030元的48.64%, 其中, 天保县3865元, 退耕县4569元, 风沙源县4467元(图1-2), 分别为当年全国平均水平的42.80%、50.60%和49.47%。

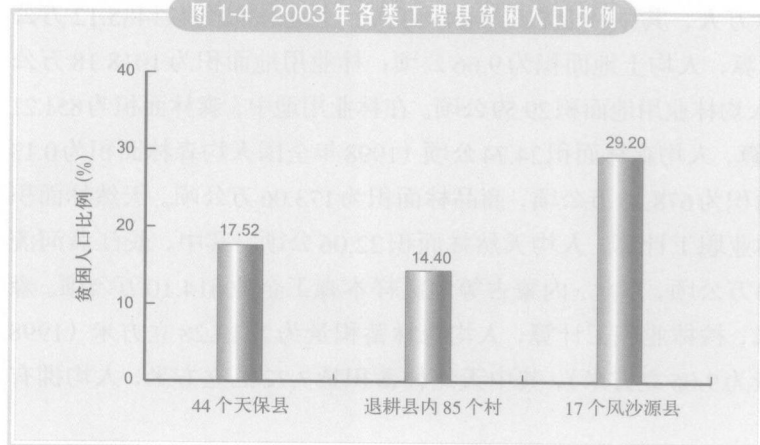
2003年, 163个监测样本县的财政收入为128.21亿元, 其中, 天保县28.43亿元, 退耕县90.14亿元, 风沙源县9.64亿元; 县均财政收入7865.64万元, 其中, 天保县6461.36万元, 退耕县9014.00万元, 风沙源县5073.68万元(图1-3)。

图 1-3 2003 年各类工程县县均财政收入状况



2003年, 100个退耕县农村居民人均纯收入1869.91元, 为当年全国平均水平2622元的71.32%, 其中, 黄河流域及北方地区县1929.51元, 长江流域及南方地区县1843.75元, 分别为当年全国平均水平的73.59%和70.32%; 19个风沙源县的农牧民人均纯收入为1799.14元, 相当于当年全国平均水平的68.62%。

图 1-4 2003 年各类工程县贫困人口比例



4. 贫困人口比例较高

在 163 个监测样本县中, 有 91 个县为国家扶贫工作重点县, 占样本县总数的 55.8%。2003 年, 44 个天保县中, 贫困人口达 268.9 万人, 占样本县人口总数的 17.52%; 85 个退耕还林村的贫困户为 4567 户, 占总户数 14.40%; 17 个风沙源县中, 贫困人口为 148.41 万人, 占其人口总数的 29.20% (图 1-4)。

5. 林业发展具备一定的基础

2003 年, 163 个监测样本县共有林业用地面积为 3216.16 万公顷, 占其土地总面积的 46.6%, 其中, 天保县为 971.43 万公顷, 退耕县 1813.69 万公顷, 风沙源县 431.04 万公顷, 占其总面积的比例分别为 57.9%、43.1% 和 42.3%; 有林地面积为 1644.9 万公顷, 其中, 天保县 531.1 万公顷, 退耕县 944.3 万公顷, 风沙源县 169.5 万公顷。森林蓄积量 (160 个监测样本县) 为 102 292.04 万立方米, 其中, 天保县 42 744.34 万立方米, 退耕县 54 938.4 万立方米 (97 个样本), 风沙源县 4609.3 万立方米; 县均森林蓄积量 639.33 万立方米, 其中, 天保县 971.46 万立方米, 退耕县 566.38 万立方米, 风沙源县 242.59 万立方米。

2003 年, 142 个监测样本县林业总产值为 73.91 亿元, 其中, 天保县 15.75 亿元, 退耕县 48.59 亿元 (79 个样本), 风沙源县 9.57 亿元; 县均林业总产值 5204.93 万元, 其中, 天保县 3579.54 万元, 退耕县 6150.63 万元, 风沙源县 5036.84 万元; 林业总产值占当年农林牧渔总产值的 6.80%, 其中, 天保县占 5.95%, 退耕县占 6.98%, 风沙源县占 7.60% (表 1-1)。

表 1-1 2003 年各类工程县县均森林资源及产值状况

项 目	天保工程	退耕工程	风沙源工程
林业用地面积 (万公顷)	22.08	18.14	22.69
有林地面积 (万公顷)	12.07	9.44	8.92
森林蓄积量 (万立方米)	971.5	566.4	242.6
林业总产值 (万元)	3579.54	6150.63	5036.84
林业总产值占农林牧渔总产值的比例 (%)	5.95	6.98	7.60

(二) 监测样本森工企业资源丰富, 生存压力仍较大

1. 人均森林面积和蓄积量较多

2003 年, 实施天保工程的 32 个监测样本森工企业 (占天保森工企业总数的 19.16%)