

加快非公有制林业发展，建立生态保障体系的几点思考

杨永奎，苏洪梅

(吉林省白城市洮北区林业局，白城 137000)

摘 要 该文紧紧围绕生态建设这一主题，总结了白城市洮北区非公有制林业发展的基本情况和有效经验，分析了制约林业发展的主要因素，从实现林业投资主体多元化，鼓励全社会关注林业、投资林业，做好技术服务，加大资金投入等方面促进非公有制林业的持续发展，实现全区经济的又好又快发展。

关键词 非公有制林业 生态保障作用 调查研究

广义上的农业包括农、林、牧、副、渔五业。尤其是农、林、牧三业更是互相依赖、互相促进、缺一不可。林业的发展为农业、牧业、渔业提供良好的生态屏障^[1]。近年来，白城市洮北区通过加快林业生态建设的产业化，突出发展非公有制林业建设，为该市农牧业生产起到了重要的屏障作用。为了做到生态效益和经济效益的统一，非公有制林业发展还有很长的路要走，在思想认识上、资金筹措上、技术攻关上、产业联结上还需进一步加强。

1 洮北区非公有制林业情况和基本经验

洮北区位于吉林省西北边陲，吉林、黑龙江、内蒙古“两省一区”的交界处，全区辖区面积 1 818.88km²，辖 7 乡 5 镇，140 个行政村，9 个街道办事处，总人口 47 万。洮北区自然资源得天独厚，土壤以黑土、草甸土、沼泽土为主，有机含量高，土壤结构及基础肥力较好，适宜多种林木生长，林地构成主要是果桑园等经济林，山杏白刺等生态林和农田防护林等防风固沙林。几年来，经过不懈努力，该区的林业事业取得了一定成绩，随着退耕还林等林业优惠政策的出台，非公有制林业得到迅猛发展，个体造林人数不断增加，资金投入不断增大，造林规模越来越大，质量越来越好。截至目前，全区林业用地面积约为 2.53 万 hm²，有林

地面积 1.67 万 hm²，蓄积量约 85 万 m³。其中，用材林面积 0.9 万 hm²，蓄积量约 40 万 m³；防护林面积 7 800hm²，蓄积量约 43 万 m³；特用林面积 88hm²，蓄积量 6 630m³。规模造林大户 40 余户，森林覆盖率为 7.6%，为洮北区建造了一条条天然的绿色屏障。现将该区发展非公有制林业的基本经验总结如下。

1.1 全面落实林权制度改革

非公有制林业不仅在该区林业发展中起着举足轻重的作用，对解决农村可持续发展问题也起到了重要作用。虽然经过多年的努力，大户承包方式有所增加，但主要还是各家各户平均到户的责任制形式，很难形成规模效益。为促进非公有制林业的发展，形成全民都来发展林业的大好局面，该区按照“明晰所有权、搞活使用权、放开经营权”的思路，采取拍卖承包等形式落实产权，按照 2003 年 6 月 25 日国家颁布的《中共中央国务院关于加快林业发展的决定中》实行“谁造谁有、合造共有”的原则，鼓励企事业单位、各类经济组织和个人跨行业、跨所有制、跨地区开发经营林业的政策，努力实现林业经营主体多元化，放手发展非公有制林业。逐步建立起既适应市场经济体制要求，又符合林业特点的管理体制。建立合理的利益分配机制，对承包后的林地颁发林权证，明确权属。同时结合各乡镇实际情况，在简化转让承包手续、扶持信贷

资金、减免部分税费等方面制定了相关优惠政策,使洮北林业建设规模出现了前所未有的规模。通过国家对林业的各项政策落实,充分调动了全社会对林业投资的热潮。

1.2 广泛宣传发动,转变了群众观念

以“适应发展新形势、更新观念抓调整、做大做强林产业”为主题。一是各级领导带头宣传,切实转变了广大干部和群众观念。使广大干部群众在思想上真正认识到新时期林业的地位和作用,认识到发展非公有制林业是大势所趋,是加速林业跨越式发展的必由之路。二是由林业部门组织每个乡镇利用印发宣传材料和技术资料等多种形式,大力宣传重点林业项目,使全社会关注林业,进而投资林业和发展林业。

1.3 实行典型引导,推进了全区林业的均衡发展

为使广大农民真正成为林业发展的主体,该区实行多元化投资机制,培养了一大批林业产业发展的典型乡镇的林业大户。比如:植桑养蚕大户易绍福,投资100余万元建设植桑养蚕基地。还有高平绿化苗木种植基地,以其规模大、质量好、标准高、品种全,迅速占领了林业科技前沿。从建立到现在,成功培育红刺梅、沙地柏等苗木10余种,中草药20余种,各类苗木草药10余万株,在白城市苗木种植中有技术示范和科技领军作用。

2 非公有制林业发展中存在的主要问题

2.1 思想解放程度不够,对林业的认识不足

由于林业发展周期长、见效慢的特点,有些群众只看到眼前利益,对林业具有的生态效益和社会效益认识不足,缺乏发展林业的主动性和积极性。

2.2 规模小,投入少,难以形成规模效益

该区非公有制林业大多是个体分户经营的小生产和分散化的经营方式,一般规模较小,投入少,加上林业政策辐射能力有限,使生产持续投入难以为继,在一定程度上挫伤了群众投资林业的积极性。

2.3 技术网络不健全,先进科技成果应用率低

没有足够的资金来健全技术网络,技术指导和售后服务滞后,一些林业新成果、新技术、新经验得不到及时全面的推广和应用,使造林成效受到一定影响。

3 发展非公有制林业的基本思路和建议

为使非公有制林业能够得以稳步健康发展,必须遵循林业的自身规律和特点,从有利于促进林业整体发展和致富林农出发,积极对其加以扶持和引导。

3.1 以市场为导向,做好服务和保障工作

在发展非公有制林业过程中,林业部门在引导、规划、服务等方面还需要做大量工作:一是搞好规划设计。在林地落实产权过程中,林业主管部门要组织专门人员加强技术指导,对承包的宜林地进行逐一丈量、确权发证,并进行统一规划,合理布局,提高规模效益。二是以市场为导向,搞好树种引进工作。目前该区还是以杨树为主,虽然近年来大力发展了桑产业,但还处在试验推广阶段。要根据社会对良种的需求,进行名、特、优、稀经济林树种和用材绿化树种的引进、繁育、示范和推广,增加该区优质树木品种,努力提高经济效益和市场竞争能力。

3.2 突出非公有制林业的重要地位

要广泛宣传发展非公有制林业的重要意义及其在整个林业中的地位和作用,宣传非公有制林业在造林绿化、发展经济、促进改革、保持稳定等方面所发挥的积极作用,使全社会形成共识,为大力发展非公有制林业经济营造一个良好的舆论环境。

3.3 落实林业政策,为非公有制林业拓展空间

制定优惠政策是非公有制林业巩固和发展的根本保证,认真落实林业政策是调动群众造林积极性,推动林业产业化的动力源泉。要进一步深化林业产权制度改革,在坚持林地所有权不变的前提下,利用竞标拍卖、承包、租赁、返租等形式,公开转让林地使用权,并制定保护林农权益的相关优惠政策,使林地使用权和活立木可依法流转、继承,确保经营者的利益不受侵害^[2]。

3.4 加大在资金、科技上的投入

必须加大对非公有制林业的资金和科技扶持力度,将其做大做强,提高层次,实现质的突破。一是加大对林业项目的争取力度,以项目建设为载体,以生态产业工程为手段,加大对非公有制林业资金的投入。二是加大对造林者的政策扶持力度,加大林业发展软环境建设力度,杜绝一切凭一己之私损害招商引资大局的现象出现。三是积极推广应

用林业新技术、新成果,实行果树保护地栽培,进行高密度定植优质早期丰产技术研究,逐步提高科技含量。大力发展林牧、林菜等多种形式间作,以短养长,提高经济效益。利用电视讲座、培训班、现场指导等多种形式进行技术指导,提高林农的管理水平。改变传统粗放型的增长方式,使非公有制林业依靠科技进步来提升经营管理层次,提高产品质量和经济效益,不断增强市场的竞争力^[4]。

3.5 加强林政稽查措施

林政稽查等林业执法部门及时解决非公有制造林中出现的纠纷和困难,严厉打击毁林违法行为,制止在林业产权流转过程中的乱砍滥伐现象,及时查处各类案件,切实保护非公有林经营者的合法权益。对毁林案件要及时严厉查处,维护非公有制造林者的合法权益,为非公有制林业发展创造宽松环境^[3]。

参考文献

- 1 张守凤等.发挥林业在生态建设中的主导作用.中国林学会.基层林业话生态论文集,2004,25~27
- 2 刘启俊.浅谈发展非公有制林业的对策.研究与探索,2001,19~20
- 3 侯冰野.浅析非公有制林业发展及其法制建设.中国环境网,中国法学会环境资源法学研究会年会论文集,2004
- 4 赵连祥.大力发展非公有制林业,加快林业生态建设进程.中国林学会.基层林业话生态论文集,2004,325~328

THOUGHTS ON PROMOTING THE NON – PUBLIC FORESTRY DEVELOPMENT, AND ESTABLISHING ECOLOGICAL SECURITY SYSTEM

Yang Yongkui, Su Hongmei

(Taobei Forestry Bureau in White City Jilin Province, Baicheng 137000)

Abstract Closely around the theme of ecological construction, this paper summed up the basic situation and effective experience of the development of non – public forestry industry in Taobei district White city, analyzed the major restraint factors for the development of forestry, and provided some measures for promoting the non – public forestry sustainable development from the aspects including implementation of forestry investment diversification, encouraging the social community focusing on forestry and investing forestry, making good technical services, increasing capital investment to achieve sound and rapid economic development.

Keywords Non – public forestry; ecological protection function; research