

深化林业产权制度改革促进团场林业可持续发展

李培先

(新疆生产建设兵团农七师 128 团园林科, 新疆奎屯 833207)

摘要 林业产权制度改革是党中央、国务院深化兵团农牧团场改革的一项重大举措,是振兴林业经济,以林兴农、兴林富民的根本途径,也是加快团场林业发展、建设生态文明团场、构建屯垦戍边新型团场的有效途径。新疆兵团农七师 128 团场地处准噶尔盆地西南缘,古尔班通古特沙漠前沿,生态环境较恶劣,是农七师风头水尾的团场,每年的大风、沙尘暴给团场农业经济带来了一定的损失。2003 年 6 月,中共中央、国务院作出了《关于加快林业发展的决定》,在兵师林业部门的关心支持下,128 团林业发展从此进入了新阶段,林业建设取得了较好的成绩,改善了团场的生态环境,促进了社会经济发展。

关键词 林业产权制度; 生产建设兵团; 生态环境

中图分类号 S-9

文献标识码 B

1 团场林业发展现状和林权改制情况

1.1 林业发展现状 近年来,128 团紧紧抓住西部大开发机遇,林业的快速发展,为团场经济建设做出了积极的贡献。自 2000 年大规模植树造林以来,128 团共造林 2 110 hm²。目前,团场有林地面积已达 6 613.7 hm²。其中三北 4 期(常规造林)面积 1 546.7 hm²,退耕还林 1 066.7 hm²,其中枸杞 733.3 hm²,红柳 333.3 hm²,宜林地造林 1 333.3 hm²,重点公益林面积 2 466.7 hm²,重点防护林 333.3 hm²,苗圃地 20 hm²,经济林 80 hm²,农田防护林折合林地 1 080 hm²,林网化比例达 82.6 %。森林覆盖率从建国初期不足 1.0 %,提高到 11.6 %。风沙前沿的 13 连、4 连等地的大风、沙尘暴明显减少,团场生态环境明显改善。

1.2 林权改制情况 1999 年以来,128 团认真落实新兵办发[2003]35 号《关于开展兵团范围内林权登记发证工作的通知》的文件精神,按照上级部门安排和要求,本着“林木作价归户,产权归户,受益归农户”的原则,对部分经济林、防护林、退耕还林进行了改制,发放《林权证》103 本,总户数 97 户,其中防护林的改制面积 40 hm²,经济林(果园)的改制面积 80 hm²,退耕还林的改制面积 515.3 hm²,总改制面积,占全团林地面积的 9.6 %。

作者简介: 李培先(1973-),农艺师,新疆生产建设兵团农七师 128 团园林科副科长兼林业站站长,从事果林管理工作。

收稿日期: 2008-09-20

2 林权改制后的成效和存在的问题

2.1 林权改制后的成效 团场经济林、防护林等部分林地林权改制后,呈现出 4 个明显变化。一是林权改制实现了“林定权、树定根、人定心”,农户爱林、护林的积极性明显提高,林木长势非常好,也带来了一定的经济效益、生态效益;二是农户在林地里积极种植苜蓿等饲草,发展畜牧业;三是经济林(果园)农户获得了大开始充分利用果园土地资源,精打细算,建造圈舍,饲养了猪、鸡等,大力发展养殖业,目前,形成了以林带畜,以畜促林发展格局,同时,由于形成了良性循环,果品质量、产量有很大的提高。

2.2 林权改制存在的问题

2.2.1 林业产权结构单一 由于团场特殊性,林业长期以来实行的是计划经济管理模式,林业规划布局、生产管理和开发建设基本上都是在兵师团统一部署下进行的,除部分经济林以外,绝大多数林地、林木的所有权和使用权均属团场所有,农田林、道路林长期“公”管,造成林地实际无人管护,管护措施滞后,形成“年年植树不见林”的现象。同时也造成林业所有制结构单一,产权不明晰,进而导致林业投资主体单一,尚未形成林业多元化投资体系,难以调动职工从事林业生产的积极性、主动性和创造性。

2.2.2 林木品种构成不合理,经济效益不明显 团场的主导产业是棉花、粮食等农作物种植,这种生产模式决

定了团场林业从总体而言是为农作物种植服务的,这就造成了团场在林业开发建设上,过分强调生态效益和社会效益而忽略了经济效益,这从造林种类上可以看出,从2000—2007年的造林情况来看,在这8年期间,团场累计造林2 110 hm²,其中经济林造林面积10 hm²,占造林总面积的0.47%,农田防护林造林面积1 080 hm²,占造林总面积的51%,所以今后在林业规划指导上,要适度增加经济林比重,逐步使林业发展的生态效益、经济效益和社会效益协调发展,提升林业的整体效益。

2.2.3 新植林成活率低,林地更新力度不够 近些年来,团场对造林绿化高度重视,植树造林面积不断增加,特别幼林规模逐步扩大,加上管护措施跟不上,团场农业节水新技术的推广应用,使很多林地得不到灌溉,造成林木干枯。直接造成新植林成活率低。同时,林地更新力度不够,有相当部分的老林带、林地没有得到及时更新。

2.2.4 林业改革的深度和广度不够 团场林业改革不彻底,改革的深度和广度不够,林业全方位、深层次的改革尚未全面铺开,正处在改革的试点、探索阶段,改革经验不足,职工群众对改革认识不到位,持观望、怀疑态度,林权改革难以顺利推进,改革的难度较大。

由于以上原因,使得团场森林资源得不到巩固,林地保存率因此将受到影响,面积逐年降低,这必定对团场社会经济发展产生一定影响。所以,团场林权改制势在必行,对完善团场林业经营制度具有十分重大的意义,必将对解放和发展团场生产力产生重大作用。

3 林权改制的具体做法

林权制度改革,是团场林业经营制度改革的重要组成部分,事关经济社会发展全局,与广大农民利益密切相关,必须统筹考虑、精心谋划、稳步推进,确保林权改革顺利进行。笔者认为团场林权改制工作应从以下几方面去做。

3.1 林权改制的政策支持 影响林权改制的因素,主要还是政策的约束性,改革的滞后性。团场要加大对林权改制的重视,出台林权改制有关的优惠政策,逐渐完善林地、林木“三权”政策,在稳定所有权的基础上,放活使用权和经营权,加大林木作价归户力度,鼓励个人、企业、团体等承包、租赁、购买林地,完善林地使用权的流转、承包、租赁等有关政策,为林权改制创造基础^[1]。

3.2 解放思想,转变观念,提高对林权改制的认识水平 林权改制是加快林业发展的新举措,没有现成的模

式可以照搬,这就要求我们特别是领导干部要有改革意识和创新意识,进一步深化对林业产权制度改革的认识,打破团场原有的林业生产经营模式,大胆实践,积极探索适合兵团特点的林业改革途径和方式,改革过程中要以明确所有权、放活经营权、落实处置权和确保收益权作为主要内容,在不改变林地用途的情况下,赋予林业运营主体对林地的合法使用权,激活各林业微观主体参与林业开发建设的积极性,充分释放制度创新和体制创新的能量,大力发展非公有制林业,逐步建立以公有制为主体,多种所有制经济共同发展林业的新局面。要改变长期以来认为林业只是农田屏障的传统观念,挖掘林业的自身价值,把林业当作一个独立产业来发展,最大限度的开发林业的经济效益,将林业产业做强做大。

3.3 做好3个结合,保障供水,做好林业服务,促进林业持续、快速、健康发展 林业是一个投资回报周期长,见效慢的产业,与其他行业改制相比,由于土地状况、林木长势和林木品种等影响因素较多,改革涉及面广、政策性强,在改革中要尽量做到以下3个方面的有机结合:一是要做好林权改革和加强生态防护林体系建设相结合,切实有效地改善生态环境和生存条件;二是要做好林权改革和农业产业结构调整相结合,通过林权改革,促进林业和畜牧业的快速发展;三是要做好林权改革和庭院经济、自营经济相结合,通过林权改革,促进庭院经济和自营经济快速发展。同时,林业的发展,离不开社会各界配合与支持,为了巩固林业改革成果,各个部门尤其是涉林部门要牢固树立重林、扶林、富林、强林的宗旨,强化服务观念,主动搞好服务,切实履行好自身的职责,坚决做到林木各阶段的用水,确保林业发展的各项管护措施落到实处。准确把握林业发展与生态环境、经济建设的内在联系,认清林业发展的双重使命,确保经济建设的可持续发展。

3.4 区别对待,分类指导,规范林木采伐权 林木采伐权是林权改革的核心所在,关系着参与林权改革职工的切身利益,也关系着林业可持续发展,这就要求对林业采伐实行规范管理,对生态林要合理进行更新性采伐,但必须要保证生态效益不受影响;用材林可适当放宽采伐权,对已到采伐年限的成材林,经审批后可按规定进行适量采伐,但采伐后要及时补栽,不能改变林地的林业用途。通过采伐权的适度放开激活林业经营微观主体的积极性。具体操作应按严格程序实施:对国家公益林继续实行采伐限额管理,以团为单位制定采伐限额,报

上级逐级审批;对规划林地上的生态型用材林,可根据合理增长年限灵活确定采伐年龄和采伐方式,实行采伐限额单列,进行轮伐或间伐,但采伐前必须要报报上级部门审核,由上级部门发放采伐许可证后方可采伐;对在非林地上营造的商品林,要对造林主体整个生产经营过程进行控制和监督,严格按照造林合同的要求,对造林业绩进行检查、验收,在合理规划和不影响生态效益的前提下,由造林者向团林业站备案后即可采伐。

3.5 建立林业发展长效运行机制 由于受兵团体制、环境和地理位置的影响,团场林业还是一个弱势产业,需要大量资金、技术和政策扶持,为解决林业投资资金不足问题,建议在团场以林业转让所得资金为基础建立林业发展基金,将林业改革所得收益全部滚入林业发展基金账户,并安排专人管理,实行专款专用,为林业的可持续发展提供资金保障,实施“以林养林”战略,积极探索有利于林业发展长效运行机制。同时,对参与林权改制的农户,团场与其签订 20~30 年合同,并颁发林权证,确保林木使用权、所有权、经营处置权的到位,维护改制后农户的合法利益,营造良好的、长期的林权改制氛围,提高职工参与林权改制的积极性。

3.6 拓宽融资渠道,加大非公有制林业发展力度 要拓宽非公有制林业融资渠道,大力扶持非公有制林业发展,加大对森林资源培育力度,通过机制创新和体制创新,积极发展非公有制经济林,明确其合法地位,拓宽林

业发展空间,为多种经济成份的林业发展搭建平台。加大林业招商引资力度,吸引、鼓励和支持民间资本和个人资本投入林业开发建设,充分尊重营林者的经营自主权,有效调动经营者的积极性,用活、用足、用好国家对林业发展的优惠政策,通过利益驱动促进林业发展。

3.7 运用科技,加快林业科技化进程 尊重科技成果,树立市场观念,改变过去那种重造林、轻管理,重速度、轻效益的做法,切实提高林业生产的整体效益和管理水平,把质量管理贯穿于林业建设的全过程中去。要通过林业科技的推广和应用,调整优化林业产业结构和品质结构,树立“科技兴林、科技强林”战略,逐步推进林业向市场化、专业化、科学化的方向发展。

总之,林权改制必须从团场的实际出发,科学确定改革的具体方式和林地经营管理形式。要允许存在差异性和多样性,推进以“政策支持、减轻税费、放活经营、规范流转”为主要内容的林权改革,在保持林地所有制不变的前提下,把林地的使用权、林木的所有权、经营权、处置权和收益权交给职工,实现“林定权,树定根,人定心”,进一步解放和发展团场生产力,林业可持续发展的活力和职工增收的潜力才能得到最大限度的发挥。

参考文献

- 1 张晓梅. 国有林权制度改革中的政策支持研究. 商业研究, 2007 (12):100

农发行发放贷款 140 亿元支持早籼稻收购

从中国农业发展银行获悉,截至 9 月末,农发行发放早籼稻收购贷款 140.3 亿元,同比多放 34.7 亿元。

据农发行有关部门负责人介绍,面对 2008 年早籼稻上市以来的复杂形势,早籼稻上市前,农发行积极加强与国家发展改革委、国家粮食局的沟通协调,在早籼稻主产区分支行详细摸清 2008 年早籼稻生产、购销和市场行情,及时发放贷款启动收购。

在早籼稻收购中,针对个别地区和企业竞相抢购、哄抬粮价等现象,农发行总行立即下发紧急通知,要求各分支行密切关注市场动向,充分运用信贷杠杆,维护了市场稳定。

数据显示,截至 9 月末,农发行发放早籼稻收购贷款 140.3 亿元,同比多放 34.7 亿元,增幅 32.9%;支持企业收购早籼稻 80.55 亿 kg,同比多收 4.05 亿 kg,增幅 5.3%。