

漫谈森林资源保护与林业可持续发展

徐健

(河北省涞源县自然资源和规划局, 河北 涞源 074300)

【摘要】可持续发展作为一种新的科学的发展观,已经深入到社会发展的各个领域。森林资源和林业发展的重要性和目前的严峻状况,要求我们将可持续发展列入重要议程。

【关键词】森林资源;森林保护;林业可持续发展

一、可持续发展的涵义

可持续发展就是既满足人的需要,又不损害后代人满足需要能力的发展。

包括三个方面的内涵:生态的可持续发展、经济的可持续发展和社会的可持续发展。所谓生态的可持续发展,是指社会赖以生存的自然条件的可持续发展。人类的生存离不开一定的自然条件,而自然条件的优劣往往又会给人类的生存和发展造成影响。

二、林业的定义及目前我国林业的发展状况

所谓林业,是为进行森林经营组织起来的,以进行木材、林产品生产和保护性资源经营并以后者为基础的基础产业和公益事业。森林经营包括森林的采伐与更新、森林保护(含病虫害防治与防火)、森林再造、森林抚育和城市森林的建立、管理等一系列林事活动。

我国的林业发展经历了三个发展时期,第一个阶段是林业的初期发展阶段,(1949-1978),即传统林业发展阶段。这是为国家工业化提供积累,大量采伐原始林的过程。第二阶段是林业发展的探索阶段(1978-1992),这一时期的核心活动是在集体林区和其它非国有林区进行“林业三定”:稳定山权、林权,划定自留山,确定林业生产责任制。但由于对改革的目标认识不足,林业改革的进展,远远落后于其它部门,迄今未走出一条可行之路。第三阶段始于1992年,受世界环发大会和国际林业转轨的发展态势以及我国环境恶化的现状的影响,我国的林业迈向新的发展之路,但这一过程很漫长。特别是我国地区经济发展不平衡,一般说林区多在山区,而这些地区也是经济上最贫困的地区。因此,基于经济的诱惑,各地破坏性掠夺式采伐利用仍时常发生。这一时期的林业的发展必须落实到林业的科学经营上。否则,再像过去几十年只知道造林、采伐而不知道森林经营,最终将葬送林业的发展。这也就提出了兼顾生态效益和经济效益相结合的可持续发展的林业经营模式。

三、林业可持续发展的含义及实现林业可持续发展的对策

(一) 林业可持续发展的含义

林业的可持续发展是在1992年的世界环境发展大会上提出的,这时可持续发展的理念深入到各个方面,我国也已把此定为国策之一。当前世界各国都在研究和判定林业可持续经营的标准和指标体系,我国的林业工作者也参与了这一活动,有关方面也提出了八大标准和66项指标,对这方面的研究也正在深化。

林业可持续发展的涵义,实质表现在三个方面:

(1)经济能力,即能源、资源、资金和信息使用的效率、效益和增长率,人均收入、资源储量、资本可替代性等;(2)社会合力,即人口容量、人口素质、公共意识、文化道德、生活方式、社会公平性、社会稳定性、体制合理性等;(3)生态支持力,即生态自我调节力、生态还原力、资源承载力、环境资源等。

(二) 实现林业可持续发展的对策

林业的可持续发展,我觉得主要应作以下几个方面的努力:

1. 依靠科技发展林业。我认为可持续发展的一个根本的策略是科技的发展,因为可持续发展的内涵包括经济的发展和资源与环境的再发展能力的保护。那么既要发展经济又要保证资源与环境的发展力,最有效的解决办法就是依靠科技来发展经济,改变传统的以环境和自然资源为代价的粗放式经济发展模式。因此,在林业发展上,实施科技兴林,不断提高林业建设的科技含量是林业可持续发展的关键。

(1)建立林业科技创新体制,建立起以企业为主体、以市场为导向、以科技为核心、以效益为目的的林业科技创新体系,以促进林业生产力提高;有人提出了“数字林业”的概念,即利用现代信息科技手段,推动林业经营和管理的精确化、科学化,加快实现林业的现代化。

(2)深化林业科技体制改革,坚持科研成果从实践中来,到实践中去,指导林业的发展,从根本上

解决科研与生产建设脱节的问题。要鼓励科技人员通过技术承包、技术转让、技术服务、联合开发、创办经济实体等形式,加快科技成果的转化。

(3) 加强基础研究和应用技术研究。一要加强森林生态系统的研究,开展森林生态系统的监测;二要抓好良种壮苗和树种结构调整,充分利用先进的技术,提高良种苗木培育水平;三要研究高新技术改造传统的木材加工、制造、利用技术,尽快提升木材工业总体技术水平,增加木材和林产品的经济价值,增强市场竞争力。

2. 优化林业经济结构,促进林业的可持续发展

林业经济的可持续发展调整优化林业经济结构,促进林业产业的发展,是实现林业可持续发展物质保证。在第一产业方面,以市场需求为导向,大力推进短周期工业原料林和其他原料林、速生丰产林、竹林和名特优新经济林建设;在第二产业方面,加大新产品开发力度,促进以低层次原料加工向高层次综合精深加工转变的步伐;在第三产业方面,要加大森林旅游业、花卉业的发展。要采取“以二促一带三”的策略,调整生产力布局,淘汰落后产业,改造传统产业,培育新兴产业,推动产业重组,解决林业产业结构不合理的问题。调整林产工业产品结构,大力发展精深加工、发展优势产品,努力开拓木材林产品的新用途,延伸产业链,增加附加值,解决林产品结构不合理和产品缺乏竞争力的问题。调整企业布局和资产结构,实施大集团、大公司发展战略,共同开发新产品、新技术和新市场,提高企业专业化程度和产品技术含量,提高市场的竞争力。

3. 注重林业生态、经济效益综合评价

(1) 林业的生态效益

就我理解,林业的生态效益是指林业的发展所带来的生态方面的正面影响。“人们普遍认识到,森林兼具有经济效益、社会效益与生态效益等三种效益,其生态效益价值远远大于其经济价值。”林业的发展可以带来三种效益,在这三种效益中,经济效益往往最先受到关注,但我们可以看到,在目前的情况下,生态价值得到了越来越多的关注。而林业的生态效益和经济效益有着密切的联系,林业的生态效益可以创造经济效益。

(2) 林业的生态效益与经济效益的关系

林业的经济效益和生态效益二者之间具有互相依存、互相矛盾、互相影响、互相作用的关系。在忽视生态环境而过度追求经济增长时期,尽管当期的经济增长速度相当快,但后期的经济发展却受到了生态环境被严重破坏而增长环境恶化的巨大报复,使得经济发展停滞不前或萎缩。在既重视经济效益又注重生态效益的时期,不仅当期的经济快速发展,而且后期的

经济增长也能保持着良好的增长势头。当然,我们应注意,对经济效益和生态效益地注重,并非消极地注重,而是积极的注重。如果采取消极地注重,即单纯注重生态环境而放弃必要的经济增长,那么,终究会因没有必要的经济增长而导致经济效益滑坡,缺乏强有力的经济实力支撑会使得生态环境保护失去现实意义或物质基础。有学者提出“生态效益经济”的概念,它充分反映了生态效益和经济效益之间的关系。

生态效益经济是在以生态环境系统良性循环约束条件下的追求经济效益总量较大化的社会再生产活动。它包括以下五层意义:

其一,生态效益经济是一种讲求社会生产力发展速度和总量的社会再生产活动。其二,生态效益经济是一种追求经济效益总量较大化的社会再生产活动。其三,生态效益经济是一种以保持环境系统良性循环为约束条件的社会再生产活动。其四,生态效益经济是一种以绿色产业为重要支柱的社会再生产活动。其五,生态效益经济是一种经济增长、经济效益、生态环境三者之间相互协调和有机统一的社会再生产活动。

从以上的生态效益经济的定义和涵义我们可以看出,首先,生态效益经济的落脚点在“经济”上,它追求的是一种经济效益,它“讲求社会生产力发展速度和总量”,它“追求经济效益总量较大化”;其次它又是一种“再生产活动”,它“以保持环境系统良性循环为约束条件”、“以绿色产业为重要支柱”。再次,注重林业的经济效益和生态效益在实践中的对策

这些年来,林业的生态效益和经济效益受到了极大的关注,各地在实践中采取了各种对策,取得了很大的成效。大体有以下几个方面的措施:

①林农结合式。应用和推广国内外先进技术和成果,采用科学的生产、管理方法,以林为主,林农结合,多种经营,逐步建成具有经济、生态和社会效益的林业发展模式。大力推广生态价值和经济价值兼备的生态经济兼作。如实行林草间作、林药间作、乔灌混交等种植模式,最终使退耕还林成为调整农村产业结构,增加收入的良机,同时实现了生态和经济效益的综合效果。

②造林规模化。从提高生态效应、景观效果、经济效益出发,成片造林力度明显加大,。片林建设以发展苗木基地、经济果林、速生丰产林等经济型林地为主。

③造林多样化。采用多样化的以林养林方式,有的以发展苗木养林,有的以发展林木加工养林,有的以发展经济果林养林。农民还采取林苗结合、林禽结合、林菜结合、林果结合等方式,提高林地产出和经济收益。

四、建立林业可持续发展的法律机制

以上关于林业可持续发展的对策，集中从政策制度层面进行了理解和阐释。我们知道，除了政策制度，法律是最有效的保证和监督执行机制。以下将简单地从现在法律中关于林业可持续发展思想的体现以及存在不足需要完善的地方进行评述。

（一）我国法律中关于林业可持续发展思想的体现

我们目前关于林业的单行法主要有两部：《中华人民共和国森林法》（以下简称《森林法》）及其实施条例。

在《森林法》的立法目的中就体现了可持续发展的思想“为了保护、培育和合理利用森林资源，加快国土绿化，发挥森林储水保土、调节气候、改善环境和提供林产品的作用，是应社会主义建设和人民生活的需要，制定本法。”在这以立法宗旨中，充分体现了可持续发展的思想和目的。在总则中，第5条规定“林业建设实行以营林为基础，普遍护林，大力造林，采育结合，永续利用的方针。”第11条规定“植树造林、保护森林，是公民应尽的义务。各级人民政府应当组织全民义务植树，开展植树造林活动。”这些规定体现了可持续发展的思想，反映了我国法律对林和可持续发展的重视和关注。

（二）对我国现存林业法律制度的完善

我国已经设立的林业法律制度的完整性、严密性存在缺陷，在立法思路、立法原则、履行程序、实现方式、法律责任等方面的制度内容上有遗漏、空白、不明确之处。我们应该从以下几个方面加以补充和完善：

1. 首先，重新确立林业立法思路。我国的林业立法，没有全面反映生态规律的要求，没有真正贯彻生态优先、保护资源的立法思想，应该借鉴发达国家立法的先进经验，实行环境保护优先原则。在生态利益与经济利益及其他利益发生冲突时，优先考虑生态利益。

2. 立法原则的创新。

a、尊重和体现生态规律的原则。林业立法充分地考虑森林生态系统的物质、能量运行规律，重视生态平衡理论以及生物多样性的发展规律，尊重自然和生态规律。

b、以可持续发展为导向的原则。林业立法应当充分地考虑实现人类社会、经济发展所必需的生态环境与森林资源条件，考虑地球环境与森林资源的保护。

c、突出生态利益与经济利益协调平衡的原则，在进行林业行政立法时，注重林业的生态经济效益综合评价。我们应当将森林生态环境损益分析立法和对法律规范的成本——效益分析方法分别运用到对森林开发行为的预测、评价、管理以及拟定（或既定）

法律制度的设计与分析之中，作为指导法律以及确定法律规范的理论基础。以真正通过立法实现社会、经济、环境三方面效益的均衡和综合发挥。

3. 在执法方面，主要有以下几个方面需要改进：一是必须实行森林采伐限额管理，控制森林资源过量消耗，健全管理机制，加大管理力度。二是必须加强林地管理，防止有林地逆转，实行林地用途管制和总量控制制度，严惩毁林开垦和乱占林地的违法犯罪行为。三是必须认真执行凭证运输木材制度，严格对木材经营加工单位的监督管理。建立健全木材运输证的领取、保管、发行和统计报告制度。四是必须坚持依法治林，加强基层执法队伍建设，抓好林业法律、法规制度的建立健全工作，将森林资源保护管理置于法律、法规的约束之中，加强基层执法队伍的建设，实现森林资源保护管理的规范化、制度化。

4. 在监测方面，要进一步加强综合监测体系建设，实现对森林资源与林业状况的综合监测。要以森林资源监测为主体，整合现有监测资源，扩展监测内容，建立健全全国森林资源与林业状况综合监测体系，实现对森林资源和林业状况的综合监测和评价。要制定切实可行的计划，采取有力的措施，实现对森林资源的监测和林业经营的管理。要依靠科技进步，建立森林资源管理信息系统，为林业信息化建设和管理提供平台，全面提高森林资源监测的科技含量和监测成果的时效性。

5. 在诉讼方面，我国资源状况的严重问题和资源诉讼的特殊性联系起来，建立专门的资源诉讼法院。“在我国，土地法院、海事法院、矿业法院等专业法院已经存在，这表明资源诉讼的专门化已经优先例和经验可循。”所以基于森林资源的特殊性与重要性，我国也应设立森林法院。

6. 在法律责任方面，应建立健全法律责任制度。法律责任制度的不健全是我国法律中普遍存在的问题。“徒法不足以自行”，“无惩罚即无救济”都说明了法律责任体系在整个法律实施过程中的重要性。在我国的森林立法中，这方面的问题也比较的明显，我们应当建立完善的法律责任制度，使得其能真正发挥其效用，从而达到对我国森林资源的保护和林业经营的管理。

参考文献：

- [1] 李树人. 森林与环境. 北京：中国林业出版社，1985.
- [2] 李芝喜. 香格里拉遥感分析. 遥感信息，1998，（2）：29-31.
- [3] 郑德祥. 保护云南森林资源改善生态环境. 林业资源管理，1994，（1）：48-51.