

国有林场：改革脱困路渐宽

本报记者 黄俊毅

案例

这里

阅读提示

我国现有国有林场4855个，职工75万人，经营总面积11.5亿亩，其中林地8.7亿亩，森林6.7亿亩，森林蓄积量23.4亿立方米，分别占全国林地面积、森林面积和森林总蓄积量的19%、23%和17%，是国家最重要的生态基础设施和人民生态福祉的重要保障。然而，由于诸多历史原因，国有林场连续多年负债前行，面临着民生艰难、员工流失、林分退化等一系列突出问题。去年3月，中共中央、国务院印发《国有林场改革方案》，全面启动国有林场改革。当前，国有林场改革正全面推进。日前，记者深入几大林区采访调研，了解到各地林场在改革脱困中的新探索。

林场民生问题如果不能妥善解决，员工结构优化、生态功能提升就无法良性循环。改善林场民生的根本是要理顺国有林场管理体制，完善基础设施、财政保障等支持政策。同时也要靠转型发展。拥有19个国有林场、曾经60%职工下岗的吉林省蛟河市林业局正是转型发展破解民生难题的好典型。蛟河林业也曾非常困窘，上世纪90年代中后期，负债高达1.8亿元。职工开不出工资，纷纷外出打零工挣生活费。家住蛟河火车站边的李兰香老人说，那时在火车站附近蹬三轮、扛大铁锹找活干的人，不少是林场工人。2005年，蛟河拉法山国家森林公园管理局牵头，19个国有林场和3519位林场职工入股，成立了吉林省拉法山国家森林公园股份有限公司。经过精心培育市场，如今，拉法山国家森林公园各景区年接待游客23万人次，实现旅游收入3000万元。公司兼营矿业开发、机械加工、房地产、商贸，生意做到长春、哈尔滨、青岛、北京。目前总资产已达152亿元，年利润高达1.2亿元，国有林场在岗人员年均工资达30164元，远远超过当地城镇职工收入水平。“以前每月只能领到400元生活费，现在一个月收入比过去一年多。”林场职工刘文和说。

林场民生如何改善

蛟河国有林场日子越过越红火，能提供的就业岗位越来越多。“这几年，我们把推向社会的2000多名职工全部招回安置，还为5000多社会人员提供了就业机会。”蛟河市林业局局长张敬仲说。

国家林业局国有林场和林木种苗工作总站站长杨超告诉记者，目前全国有2570个国有林场已建立森林公园，占全国森林公园总数的90%；有242个国有林场建立了湿地公园，占全国湿地公园总数的50%。全国许多著名的国家风景名胜区和世界自然历史文化遗产，如黄山、泰山、九寨沟、张家界，也都分布在国有林场的经营区内。据不完全统计，目前每年到国有林场旅游休闲的游客高达5亿人次，且呈快速增长态势，仅2014年“十一”黄金周到国有林场旅游休闲的游客就达5000万人次。

围绕生态做文章，或许是国有林场从根本上解决诸多难题的好办法。



黑龙江省森工集团林场职工将废弃山核桃壳加工成工艺品，深受游客欢迎。 丁兆文摄



左图 四川省阿坝藏族羌族自治州南坪林业局广大国有林场职工扎根偏远大山，默默履行着护林人的职责。至今，这里依然保持着原始森林的风貌。

下图 四川南坪林业局122林场塔藏管护站护林员李如林每次出发巡山之前都要打上防毒蛇绑腿。

本报记者 黄俊毅



右图 站在云南昆明海口林场海拔2300米的李家大山瞭望台顶上，莽莽林海尽收眼底。虽然视野极其开阔，但43岁的瞭望员陈华仍丝毫不敢懈怠。整个上午，他一直在望远镜边，密切地监视着林海的风吹草动。瞭望台是森林防火、防盗伐、防盗猎的前哨。一年365天，陈华有320多天守在瞭望台上。

本报记者 黄俊毅



2

员工结构怎么优化

39岁的何文龙是四川省南坪林业局123林场职工，也是123林场年龄最小的员工。“我们林场已经连续好多年没有新人进来了。”何文龙觉得，主要是因为林场收入低、工作辛苦、地方偏远，年轻人尤其是大学毕业生都不愿意来。而河北省林业厅直轄的塞罕坝机械林场，虽然与四川省南坪林业局123林场相距数千公里，但情况大致相同：全场36岁到55岁的职工有772人，占66.4%；56岁以上的职工有178人，占15.3%。

实际上，在我国现有4855个国有林场中，多数为人员结构老化、青黄不接而苦恼。不过也有例外，云南昆明海口林场就是一例。

29岁的谢志勇是一名从遥远的山外来到海口林场的大学毕业生。大学生来这深山老林，所学专业能用得上



3

退化林分如何更新

《国有林场改革方案》明确提出：要以维护和提升森林资源生态功能作为改革的出发点和落脚点。多年来，国有林场由于历史欠账较多，资源枯竭、林分退化等问题较为突出，如何尽快更新已退化的林分，提高森林资源生态功能呢？

山西省右玉县桑干河杨树丰产林实验局改造“小老树”，是退化林分更新的好典型。

桑干河杨树丰产林实验局地处毛乌素大沙漠东部前沿，总经营面积169.11万亩，属京津风沙源重点治理区。上世纪50年代，右玉县森林覆盖率仅为0.3%，沙化面积高达76%，几乎日日刮沙尘暴。为此，几十年来，当地林场职工坚持不懈造林。

“那时俺们这里环境条件非常差。冬天低温经常在零下40摄氏度，很多树干被冻得炸开。俺们试种过很多树种，只有小叶杨能成活，于是全部种上小叶杨。”油坊林场退休职工张宏世老人说。沙地种满小叶杨，右玉县森林覆盖率提升到54%，沙害显著减轻。然而，几十年过去了，如今小叶杨渐渐退化，不仅个子矮矮、枝干歪斜，而且病害频发，成了“小老树”，生态功能越来越差。

“小老树”如今退化严重，甚至备

受社会环保人士的批评，但又不能把它们全砍掉。“几十年来，小叶杨在不毛之地扎根存活，改良了环境，很多原来栽不活的树种现在都能活了。”桑干河杨树丰产林实验局局长王治中说。

桑干河杨树丰产林实验局与中国林科院、山西林科院、北京林业大学、山西农业大学合作，决定在尽可能减少生态扰动的前提下，针对不同林分，实行科学改造：在“小老树”分布密度较大的林块，实行带状间伐植苗更新；在“小老树”分布密度较小的林块，实行林冠下植苗更新；对“小老树”长势很差的林块，实行片状皆伐植苗混交更新；对“小老树”相对健康的林块，实行伐桩嫁接改造；对更新后保留的健康杨树林块，推行针阔混交与伐桩嫁接改造更新相结合。

“这就是用劈接法在‘小老树’树桩上嫁接的新树。”油坊林场场长韩钦指着一棵枝繁叶茂的杨树说。翻开树根部覆盖的泥土，能清晰看到嫁接的疤痕。韩钦告诉记者，像金白杨、银白杨等适应性强、速生、材质树种，虽然扦插能成活，但采用硬枝扦插繁殖，生根率较低，因而一般以嫁接繁殖为主。在“小老树”根部嫁接金白杨等优良树种，时间短、成本低、易成活，而且不必浇水，生态扰动少，现已推广2万多亩。

究项目”荣获昆明市科学技术进步二等奖。因科研成果突出，昆明市科学技术协会正式批复，同意海口林场成立科学技术协会。

杨超表示，国有林场改革将着手解决员工结构优化问题，核定的事业编制主要用于聘用管理人员、专业技术人员和骨干林业技能人员，经费纳入同级财政预算。全国现有48万名在职职工中，除22万名管理、专业技术和骨干林业技能人员纳入事业编制外，其余26万人通过多种途径妥善安置：14万人采取购买服务方式从事森林管护抚育，7万人从事林业特色产业，并逐步过渡到退休，另有5万人通过职业技能培训引导转岗就业。在国有林场内部管理上，实行以岗位绩效为主要内容的收入分配制度，充分调动职工积极性。

“长期以来，国有林场承担着林业科学研究、生产试验示范、教学实习基地和林业新技术推广的重要任务，在良种繁育、育苗、造林、森林抚育、低产林改造等方面进行了大量实验研究。同时，国有林场在林业生产技术、设施设备、经营管理等方面所具有的优势，对毗邻乡村集体林业发挥着重要的示范带动和辐射作用。改革启动后，国有林场科研力度进一步加大。”杨超说。

据了解，目前，福建省国有林场科学试验研究项目已达260多个，其中已获得国家和部、省级成果奖、推广奖的有50项。广西东门林场已成为亚洲最大的桉树基因库和全国著名的桉树育种研究及种苗生产基地，开展科学实验169个。广西东门林场、浙江开化林场等一大批国有林场成为大家公认的科研基地，摸索出的成功技术和经验以多种形式向社会推广。国家林业局数据显示，国有林场造林速度快、林分质量好，造林保存率平均高出20%至30%。

国有林场面临的诸多历史问题，要从根本上予以妥善解决，还得靠创新和发展。我们相信，随着改革的深入推进，广大国有林场的境况会越来越越好，神州大地会越来越绿！

夏日，黑龙江省柴河林业局九寨林场威虎山景区引来无数游人。人们在密林中的九叠泉戏水消暑，在威虎厅与杨子荣塑像合影，好不惬意。仅端午节小长假期间，威虎山景区就接待游客近万人，收入120万元。

黑龙江省是我国的资源大省，国有森工林区森林面积达1009.6万公顷。近年来，黑龙江森工林区积极发展森林生态旅游，已开发建设了24处国家森林公园、18处省级森林公园，建成国家2A级以上景区49处、国家级工农业旅游示范点2个、省级工农业旅游示范点2个、国家级湿地自然保护区7个、省级湿地自然保护区3个、国家级湿地公园5个，形成了20余条森林生态旅游精品线路。如今，只要提起滑雪旅游，人们就会想起黑龙江亚布力、雪乡、平山、日月峡。

据黑龙江省森林工业总局局长魏殿生介绍，为夯实森林旅游产业基础，黑龙江省森林工业总局编制了国内首个由林业部门编制的跨区域、以旅游业为带动、综合发展的《黑龙江省森工林区旅游发展规划》。在合理利用资源的前提下，突出特色精品，与当地产业融合，丰富新型业态，以旅游产业为突破口，带动林区及相关地市的交通运输、住宿餐饮、文化娱乐等一系列产业共同发展，形成一批各具特色的产品。黑龙江森工林区首创的中国雪乡旅游节、黑龙江国际森林生态旅游节、漂流节、登山节、五花山观赏节，已成为国内知名的旅游节庆，旅游产品占黑龙江省已开发旅游产品的半壁江山。

“十二五”时期，黑龙江森工林区森林生态旅游累计接待国内外旅游者3795万人次，旅游业总产值及收入突破200亿元。与“十一五”时期同期比较，游客数量增长262%，旅游业总产值及收入增长408%；旅游从业人员达到2万人，间接从业人员近8万人。生态旅游实现了新的历史性跨越，成为黑龙江森工林区最具潜力的支柱性产业之一。

“到2020年，黑龙江省森工林区旅游业可望接待游客1500万人次，实现旅游总产值及收入69亿元，在全森工经济总量中占有相当数量的比重。旅游业将直接吸纳就业3万人，间接从业人员将达16万人，成为森工创造就业岗位、创造经济价值的重要支柱产业，为振兴黑龙江经济作出积极的贡献。”魏殿生很有把握地说。



国有林场改革发展历程

1949年—1965年，国家在国有宜林荒山面积较大的无林少林地区，以国家投资的形式陆续试办了一批以造林为主的国有林场。到1965年底，全国国有林场达3564个。国有林场是按照全额拨款事业单位管理，每年由中央财政下拨事业费1亿多元，基本建设资金1亿多元。同时，在切实加强国有林场管理机构建设方面，1963年，原林业部专门成立国有林场管理总局，各省(区、市)也普遍建立了国有林场管理机构。为摸索国有林场高层管理经验，各地将一批大型、重点国有林场收归省(区、市)直接管理，林业部也将37处国有林场改为实验林场，其中32处由部、省双重管理，5处机械造林林场由林业部直接管辖，河北省塞罕坝机械林场、甘肃小陇山林业实验局就是典型代表。

1966年—1976年，国家对国有林场重视程度弱化，管理机构不稳，管理层级下调。林业部国有林场管理局被撤销，除山西省外，其他各省(区、市)的国有林场管理机构均被撤并，大多数国有林场下放放到县、乡。各地随意侵占国有林地、偷砍滥伐国有林木之风盛行，致使国有林场经营面积缩小，有林地面积和森林蓄积量锐减。

1977年—1998年，随着我国改革开放政策的实施，国有林场逐步恢复，进入到稳定发展的新时期。各级林业部门普遍加强对国有林场的管理，重新组建了管理机构，明确国有林场应由县以上林业部门管理，形成省、地、县三级管理的格局。同时，随着各个领域的改革逐步展开，经济体制改革先行起步。1981年，财政体制改革实行“分灶”吃饭，原由中央财政直接管理的国有林场事业费逐级下放，由于种种原因事业费难以全部落实，国有林场成为差额拨款事业单位。进入上世纪90年代，一些地方政府为了发展经济，甩包袱，进一步中断了应当给予国有林场的投入和扶持政策，将国有林场作为生产性事业单位进行管理，经费实行自负盈亏。国有林场既不像事业单位也不像企业，得不到事业单位正常发展应享受的扶持政策，也得不到企业应享有的自主权和灵活、完善的经济政策，严重制约了国有林场的更大发展。

1996年至2003年，因生态转型，国有林场陷入发展困境。国有林场连续多年出现全行业亏损局面，资产负债率不断提高，有20多万职工基本处于待业状态。特别是2000年以来，随着以生态建设为主的林业发展战略的实施，我国采取了禁伐限伐政策，国有林场木材产量大幅调减，木材加工等项目受到挤压，收入明显减少，职工生活日益困难，国有林场陷入“资源枯竭、经济危困”境地。

2003年至今，逐步启动国有林场改革。2003年《中共中央、国务院关于加快林业发展的决定》明确提出实施国有林场改革。国家林业局会同国家发改委、财政部等部门，开展大量调查研究，形成国有林场改革的基本思路。经国务院批准，河北、浙江、安徽、江西、山东、湖南、甘肃7省开展国有林场改革试点。2015年3月，中共中央、国务院印发《国有林场改革方案》，全面启动国有林场改革。

(黄俊毅整理)