

DOI:10.16832/j.cnki.1005-9709.20240683

建设林业强国的依据、理论与路径*

张海鹏, 王智晨

(中国社会科学院农村发展研究所, 北京 100732)

摘要:系统阐述建设林业强国的重大命题,在中国林业发展取得成就的基础上,剖析当期林业“大而不强”的症结,提出以“两山”理念引领林业强国建设路径。研究表明,“两山”理念明确了林业强国建设的两大目标——“生态强”与“经济强”;林业强国建设关键在于实现资源生态禀赋向经济优势转化;林业强国宗旨是让建设成果不断惠及广大民众。提出持续推进重大生态工程建设、加速提升林业产业现代化水平、深入挖掘以碳汇为代表的自然资本价值、深化集体林权制度改革等林业强国路径。

关键词:林业强国;“两山”理念;乡村振兴;生态文明

中图分类号:F326.2

文献标识码:A

文章编号:1005-9709(2025)01-0001-08

林草兴则生态兴,林业建设是事关经济社会可持续发展的重大问题。森林作为陆地生态系统的主体和重要资源,具有水库、钱库、粮库和碳库功能,是生态文明建设的主战场。实现林业高质量发展,关乎生态文明建设和乡村全面振兴。森林是陆地最大的生态系统,作为气候环境稳定器和生态产品供给者,是建设美丽中国、和美乡村的重要生态载体。林业涉及产业链广,包括林业种植养殖、林木采伐、林产工业、林果产业、林下经济产业、森林保健、森林康养等,能有效促进乡村产业发展,拓宽农民增收致富渠道。党的十八大以来,党中央陆续提出了文化强国、制造业强国、科技强国、金融强国、海洋强国、农业强国等强国目标,以支撑全面建设社会主义现代化强国。与此同时,经过几十年的努力,中国已经成为名副其实的林业大国,在以中国式现代化全面推进强国建设过程中,迫切需要从林业大国向林业强国迈进,将中国林业建设成森林资源禀赋强、森林生态功能强、林业产业基础强、林业科技实力强的高质量、高水平林业,引领开拓新时代可持续发展之路。

1 中国林业建设取得举世瞩目的成就

近年来,中国林业建设思路完成了从木材供给与森林保护并重到生态优先、绿色发展的转变,林业的战略支撑性不断加强,发展内涵的持续性进一步延伸,取得诸多建设成就,为建设林业强国奠定了坚实基础。

1.1 森林资源“量”与“质”齐升,生态供给保障能力增强

1973年,新中国第一次全国范围的森林大规模清查数据显示,森林覆盖率为12.7%,全国森林蓄积总量为86.56亿 m^3 ,森林面积为1.22亿 hm^2 ,森林单位蓄积量仅为71.03 m^3/hm^2 ,森林资源面临总量不足与质量堪忧的双重困境。经过几十年的森林建设,截至2023年底,中国森林覆盖率超过25%,森林蓄积量翻了1倍以上,超过200亿 m^3 ,森林面积也增加到2.31亿 hm^2 ,森林单位蓄积量86.58 m^3/hm^2 以上(图1)。中国人工林面积保持世界首位,人工林面积增速长期领先。2000—2017年,在全球新增绿地面积中,中国贡献度位居世界第一,达到25%^[1]。这些成就得益于中国广泛开展的全民植树造林活动与持续推进的重大生态工程建设,仅天然林保护修复、退耕还林还草、国家储备林三大生态工程,中央财政累计投资就超过1万亿元,有效促进了森林资源规模扩大与质量提升。

*收稿日期:2024-12-21

基金项目:国家社会科学基金中国历史研究院重大历史问题研究专项重大项目(1840-2020)

作者简介:张海鹏(1979—),男,陕西三原人,研究员,博士研究生,从事林业经济理论与政策、城乡关系等方面的研究,(E-mail) zhang-hp@cass.org.cn。

通信作者:王智晨(1991—),男,江苏连云港人,博士后,博士研究生,从事林业经济理论与政策、生态价值评估等方面的研究,(E-mail) wangzhichen@cass.org.cn。

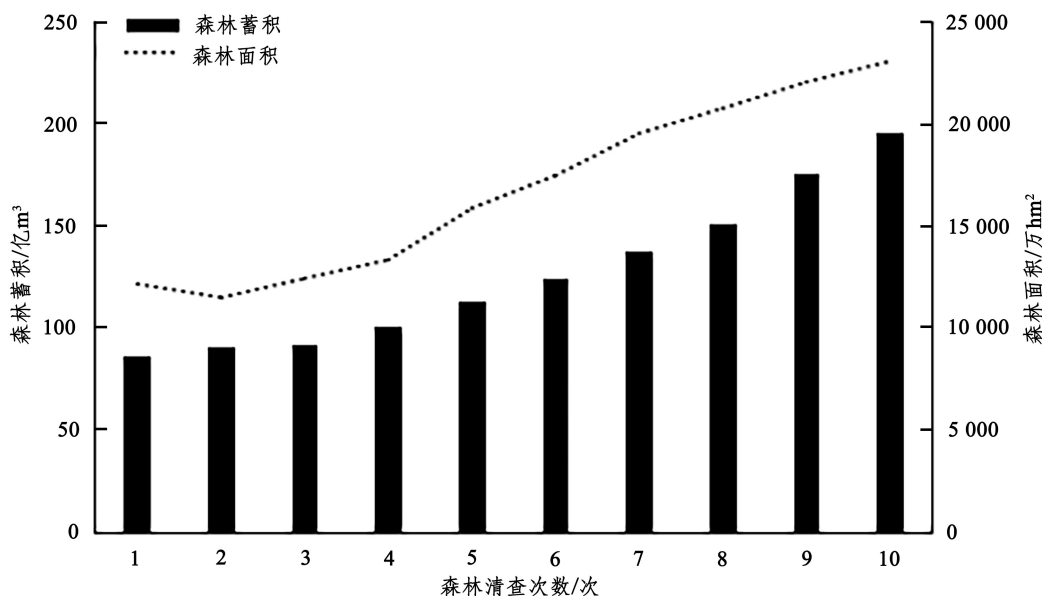


图1 历次森林清查中森林蓄积与面积数据统计汇总

Figure 1 Data of forest stock volume and areas in previous forests inventories

1.2 林业产业规模持续扩大,经济支撑作用凸显

截至2022年底,中国森林食物成为继粮食、蔬菜之后的第三大农产品类别,其2022年总产量达21 975.49万t,占当年全国粮食总产量的32.01%,在丰富居民食物选择的同时,有效支撑了森林食品加工、森林医药产业的发展。木材加工产业维持较大规模,中国是世界上人造板产量最高的国家,2023年人造板生产能力达3.35亿m³/a,人造板产品产值约7 640亿元,同比增长14.9%。随着经济社会的发展,居民对以森林为主体的生态公共品的需求日趋旺盛,推动了森林旅游与康养产业发展。“十三五”时期,中国森林旅游游客量达到60亿人次,年均增长15%,创造社会综合产值5.35万亿元,年均增长22%。林业产值变化来看,中国林业产值由中华人民共和国成立之初的23.9亿元增长到2022年的8.04万亿元,年均增速超过12.3%,高于同期的GDP增速。林业产值占GDP比重由中华人民共和国成立之初的3.71%增长到2022年的6.64%^[2]。与此同时,2022年中国林产品进出口贸易额超过1 800亿美元,成为世界林产品生产、贸易、消费的第一大国。林业产业链不断拓展和融合。以竹产业为例,中国已形成了从材用竹、笋用竹、纸浆用竹、纤维用竹到竹材加工、竹家居、竹装饰、竹工艺品、竹炭生产的全竹产业,总规模超4 000亿元。随着林业产业潜能进一步释放,全国直接从事林业产业人数超过6 000万人,有效保障了城乡就业稳定。

1.3 林业制度建设深入推进,治理体系愈加完备

新一轮集体林权制度改革从有效市场层面确定了产权相关的占有、使用、收益、处分的权利规范,有效激发农民积极性的同时,进一步发展林业生产力。在有为政府层面,林业主管部门由国务院直属国家林业局转为自然资源部管理的国家林业和草原局,并加挂国家公园管理局牌子,统筹森林、草原、湿地、荒漠等生态系统的保护与经营。林业管理不囿于单一的森林资源,而是着眼于山水林田湖草沙的生命共同体,强调地理空间单元的系统化保护与综合治理。截至2021年,中国初步构建了以国家公园为主体的自然保护地体系,已建成三江源、大熊猫、东北虎豹、海南热带雨林、武夷山等国家公园,新一批的国家公园也在积极筹备中。此外,林长制在全国开始实施,目前已建成覆盖省、市、县、乡、村五级,目标明确、职责清晰的管理体系,林业管理制度由单一的行政管理开始向社会治理转变,为森林资源保护、生态产品供给提供了坚实的制度保障。

2 中国林业整体上“大而不强”

经过数十年的林业建设,中国森林资源数量持续增长,森林质量显著提高,林业产业发展迅速,林业制度与法律法规体系日臻完善,中国已建成世界上最大的人工林,并在林产品的生产、消费、贸易领域均排名世界第一。同时,也必须认识到,目前中国仍不是林业强国,在森林资源质量、木质林产品自给能力、林业产业发展水平、林业生态系统风险防范等方面仍存在不足,建设林业强国需要进一步补齐短板,释放潜

力,推动林业高质量发展。

2.1 森林资源质量仍有较大提升空间

当前,中国森林单位蓄积量较世界发达国家存在较大差距。2020 年,中国森林单位蓄积量仅为世界平均水平的 60%,亚洲平均水平的 85%,对比其他国家的森林单位蓄积量,仅相当于德国的 27%,日本的 41%,法国的 49%,美国的 65%(图 2)。中国森林以幼龄林、中龄林为主体,林龄结构整体偏年轻化,且新增森林面积以人工林为主,而通常人工林的单位蓄积量低于天然林。

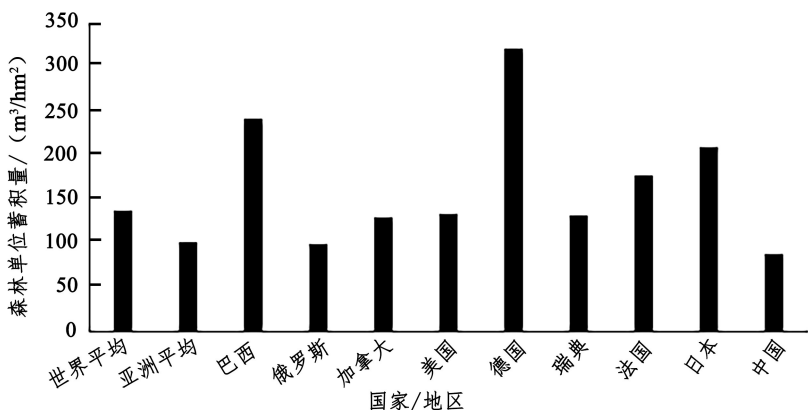


图 2 2020 年世界、亚洲平均以及部分国家森林单位蓄积量
Figure 2 Average forest unit stock volume of the world, Asia, and some countries in 2020

天然林全面“禁伐”政策目的是使天然林休养生息,但经营活动同时受到阻滞。合理、科学的森林经营活动并不会对森林生长产生负面影响,反而可以通过改善林龄结构、林地区块、林种分布提升森林资源整体质量。长期的“重植轻养”的思维惯性,不利于天然林健康、可持续发展。天然林群落最稳定、结构最复杂、生物多样性最丰富,对保障木材安全、林产品供给、生态系统保护具有独特作用。中国天然林仍可通过科学的可持续经营进一步提升其质量。此外,中国是土地沙化最为严重的国家之一,第六次全国荒漠化和沙化调查结果显示,荒漠化土地面积 2.57 亿 hm², 占国土面积的 26.81%;沙化土地面积 1.68 亿 hm², 占国土面积的 17.58%。宜林地主要分布在上述干旱、半干旱地区,这些地区常年干旱缺水,不适合乔木林生长。但森林资源培育环节普遍存在“重乔木林,轻灌木林”的情况,沙化土地的灌木林缺乏必要的抚育,且补育、补植措施严重滞后,导致灌木林分质量较差,灌木林发挥减缓水土流失与荒漠化的生态系统服务功能不足^[3]。

2.2 木质林产品对外依存度高,国际贸易风险增加

木材作为四大材料中唯一可再生材料,具有易降解、能耗低、功能多样性的特征,被广泛应用于工业生产各个领域。中国是木质林产品主要消费大国,长期以来国内木材生产能力无法满足消费需求,需要依赖大量的进口木材,木材供给能力不足。木材安全对稳定林业产业链至关重要,2020 年中国木材对外贸易依存度(木材进口量与木材供给量之比)达到 55.7%,连续 5 年超过 50%,大幅超过 35%的国际贸易安全警戒线(图 3)。

与此同时,中国林产品贸易呈现“大进大出”特征,即在木质林产品进口中,以原木、锯材、木浆等原料为主,而在木质林产品出口方面则以胶合板、纤维板、刨花板、家具等制成品为主。随着气候变化成为全球共识,加之逆全球化趋势加剧,林产品贸易的不确定性与风险性增加,中国林产品贸易将面临双重危机。一是从进口端看,随着主要林产品原料出口国收紧森林砍伐的管制,叠加地缘政治冲突,木材总供给可能会进一步减少;二是从出口端看,贸易保护主义与阵营对抗意识抬头,将会促使有关国家利用贸易武器打击中国木质林产品的出口。

2.3 企业经营成本高,林产业发展不充分

中国是世界木材原材料进口第一大国,国内涉林企业产品价格受国际木材市场价格波动影响程度较大。2021 年,中国林产品进口额 928.8 亿美元,较 2020 年增长 25.1%,其中木材产品进口价格增长 23.35%。进口林产品原木、锯材、木浆等原料占比较大,抬高了涉林企业生产成本,进一步压缩相关企业的利润空间。与此同时,造林、营林成本居高不下。根据《造林技术规程》(GB/T 15776-2023)规定,造林成本主要包括整地费、苗木费、水利配套费、栽植费、抚养费、设施费。近年来,上述费用呈现逐年递增趋势。刘笑冰等^[4]的研究表明,造林人工费用较 2007 年的 45 元/日增长了 2~3 倍。此外,造林、育林周期性长、成效慢,且外部性特征明显,林产品相较其他产品贴现率较高,导致涉林企业获取信贷服务的难度较大,无形中抬高了企业资金使用成本。

林产业发展不充分集中体现在整体经营效益较低。(1)林业技术应用进程较慢。一方面,林业科技

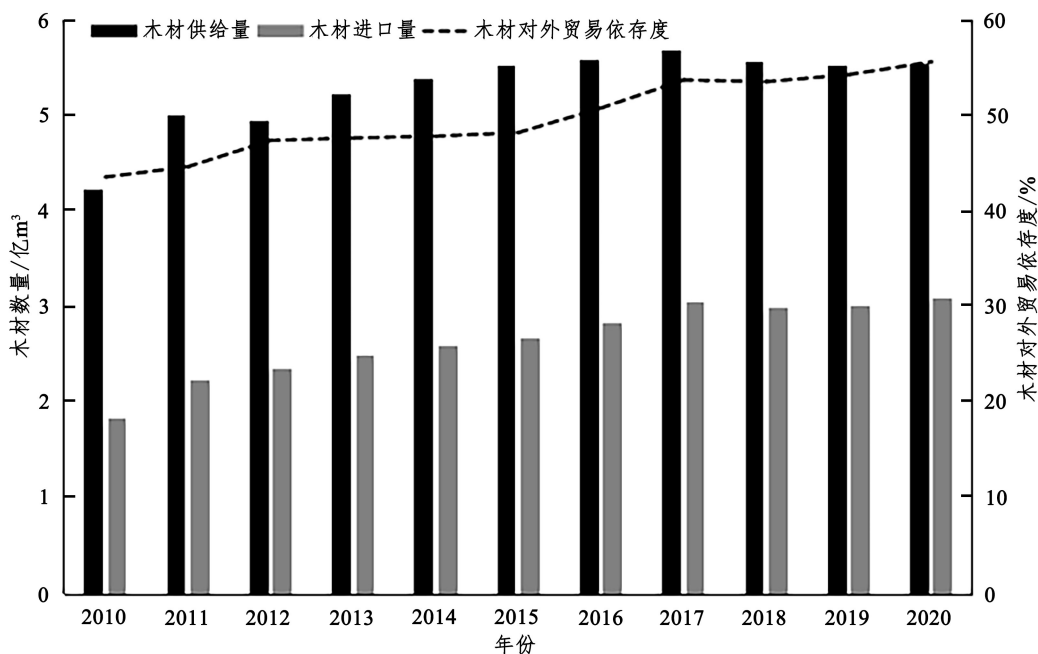


图3 2010—2020年中国木材供给、木材进口量与木材对外贸易依存度

Figure 3 China's timber supply, import volume, and external dependence on timber from 2010 to 2020

人才不足,同时面临人力资源老龄化、行业对人才吸引力弱的现实;另一方面,林业科技助力农户发展更多的是基于技术供给方,而不是农户需求方,部分科技成果对解决农户经营面临的问题缺乏针对性。(2)林业产业链发展水平不高。一方面,林产品在标准化、品牌化管理方面与发达国家相比仍存在较大差距,导致林产品生产效率低、产品品牌认可度较低;另一方面,林产品深加工能力不足。涉林企业分散化、规模化程度不高,导致龙头企业带动、整合产业链的能力不足,林产品加工整体上处在初级阶段,产业附加值较低。

2.4 林业生态安全面临新挑战

林业生态安全作为一个复合系统,既限于森林生态系统内部,也会受到多种因素共同影响,表现为森林生态系统与经济系统、社会系统和环境系统耦合下的林业生态安全^[5]。随着集体林权制度改革持续推进,以及山水林田湖草沙一体化保护和系统治理实践,林业管理部门维护林业生态安全力度加大。一方面,要求林业管理部门树立系统思维,科学把握各类生态系统的特征、演替规律,破除部门利益藩篱,加强与水利、农业、环保、规划部门的交流合作。另一方面,集体林权制度改革后,产权细碎化导致林业病虫害区域防治面临新困难。例如,松线虫病防治不能仅靠某一农户或某几个农户,需要联防联控,但细碎化林权下缺乏统一的区域病虫害防治主体,导致病虫害防治不到位。此外,由于林业具有经济、生态、社会的综合效益,从目标管理的角度看,产权细碎化可能会促使新型林业经营主体在从事林业经营活动中,过度追求利润最大化的经济目标,背离更好发挥森林生态功能的社会、政府目标。

3 建设林业强国的理论基础

3.1 林业强国是贯彻“两山”理念的生动实践

“林业强国”的概念并未见之于党和政府的官方文件和决议。2011年时任国家林业局局长贾治邦在第二届中国国际林业产业博览会林业产业发展论坛上呼吁“努力把我国建设成为林业产业强国”^[6]。但林业产业强国涵盖范围较窄,主要聚焦于产业发展,缺乏在生态文明转型阶段对林业所发挥提供优质生态产品、改善环境的基础性功能的阐述。党的二十大提出加快建设农业强国,全面推进乡村振兴,2023年“农业强国”首次在中央一号文件中被重点提及。之后在省级层面上,尤其是林业资源富集地区,如贵州省、福建省、江西省、黑龙江省、广西壮族自治区等先后提出“林业强省”的目标。无论是从理论层面,还是实践层面,适时提出林业强国建设的呼吁,在社会主义强国建设扎实推进的大背景下恰逢其时。这将有助于筑牢林业生态安全根基,释放林业要素潜力,贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念,统筹推进人与自然和谐共生的现代化。

“两山”理念深刻揭示了经济发展和生态保护的辩证统一关系,是习近平生态文明思想的重要组成部分,为建设生态文明、推动绿色发展提供了理论武器。林业作为生态文明建设的主阵地,践行“两山”理念是应尽之责。时任中共浙江省委书记习近平同志在《建设新农村林业肩负重要使命》一文中就明确提出要树立“绿水青山就是金山银山”的理念,正确处理生态建设与产业发展、资源保护与开发利用的关系。党的十八大以来,习近平总书记围绕林业、林区发展提出一系列新思想新理念新要求,强调“林业建设是事关经济社会可持续发展的根本性问题”^[7]“发展林业是全面建成小康社会的重要内容,是生态文明建设的重要举措”^[8]“科学开展国土绿化,提升林草资源总量和质量,巩固和增强生态系统碳汇能力”^[9]“积极稳妥推进集体林权制度改革,探索完善生态产品价值实现机制”^[10]等。上述习近平总书记的重要论述,既有宏观方向上的战略指引,又有工作任务上的具体要求,与“两山”理念一道构成指引林业发展的科学理论体系。深刻理解“两山”理念的科学内涵,有助于准确把握林业强国的基本特征和建设思路。

3.2 林业强国的目标是“生态强”与“经济强”相统一

“两山”理念体现了马克思唯物辩证法中矛盾的统一性,即矛盾双方相互依赖,互为条件。一方面,“两山”理念揭示了林业强国的物质基础,“人的命脉在田,田的命脉在水,水的命脉在山,山的命脉在土,土的命脉在树”^[11],归根结底森林是维系人类生存与发展的生态环境的命脉所在。森林资源自身的规模与质量是实现林业产业向纵深发展、提高林业生态产品与服务供给水平的基础。与此同时,林业产业的健康发展、生态功能的更好发挥将为促进森林资源“增量提质”提供经济支持。另一方面,林业中的第一产业、第二产业发展以消耗森林资源为代价,似乎会使绿水青山“褪色”,但森林资源是可再生资源,通常消耗量不超过其生长量的更新阈值,不会导致森林资源的枯竭,反而通过森林中成熟林、过熟林的有序更替,还可以使“山更绿、水更清”。林业涉及的第三产业依托森林的生态、社会、文化效益发挥,为经济活动提供休闲、娱乐、教育等消费场景,具有非消耗性特征。“保护生态环境就是保护生产力,改善生态环境就是发展生产力”^[12],森林资源作为林业发展的生产力源头,通过非消耗与适度消耗利用将成为建设林业“生态强”与“经济强”相统一的坚实物质基础。

3.3 林业强国的关键是实现“生态强”向“经济强”转化

林业强国建设的关键是如何将“绿水青山”转化成“金山银山”,以森林为物质载体,实现森林资源的高效利用,不断创造出经济、社会、生态等综合价值。林业中的第一产业涉及森林的培养、管护、经营、采伐,以及林下经济中的种植养殖环节。森林的培养、管护、经营是持续巩固“绿水青山”的基础,林木采伐、林下经济的开发则是转化“金山银山”的重要手段;林业中的第二产业涉及森林采运、林产化工、木材加工、家具制造、造纸、非木质林产品加工等,这些产业依赖森林提供的丰富资源,是“绿水青山”转化的深化,是进一步做大做强“金山银山”的有效路径;林业涉及的第三产业是森林资源生态价值实现的关键依托,是直接挖掘“绿水青山”存在价值的有效方式。正如习近平总书记所说:“农村生态环境好了,土地就会长出金元宝,生态就会变成摇钱树,田园风光、湖光山色、秀美乡村就可以成为聚宝盆。”^[13]

3.4 林业强国的宗旨是让“生态强”“经济强”惠及民众

“两山”理念提出森林生态优势转化为经济优势的道路选择,在全面乡村振兴与生态文明建设相衔接的大背景下,其目的在于持续夯实森林资源基础,促进林业经营主体增收,缩小城乡、区域差距。截至2021年底,全国林业经营主体涵盖新型专业大户8.67万户、家庭林场2.01万个、林业合作社10.15万个、涉林企业8.64万个^[14]。中国69%的国土面积是山地,56%的人口生活在山区,集体林地总面积17.14亿hm²,占林地总面积的60.26%,分布在全国2600多个县,涉及1亿多农户。林地是山区群众经营和依托的主要生产资料,大多要通过“靠山吃山,靠水吃水”持续增收。按照森林功能分类,可分为防护林(涵养水源林,防风固沙林)、用材林、经济林、能源林、特种用途林。在一个地区内,以森林主导功能实现为主体,统筹多种功能经营目标,同一块林地既生产木材又可开发其他森林产品服务。例如,积累碳汇、保护动植物、改善环境、提供游憩、承载文化等^[15]。因此,只有在重视森林生态效益挖掘的基础上,积极提升森林的综合效益,“绿水青山”才能真正成为农民增收的“富矿”。中国资源与财富分布存在较大的差异,城乡资源分布中“绿水青山”多集中于农村地区,经济发展的成果则聚集于城市;地区资源分布中“绿水青山”禀赋优势地区通常是偏远山区、少数民族聚居区,而人才、技术、资本要素则汇聚于东南沿海地区。亟需通过生态产业化,拓展林业发展新思路,让“穷山恶水”成为创造“金山银山”的“绿水青山”。2020年底中国实现了全面脱贫的历史性壮举,通过生态扶贫路径方式,帮助超过2000万贫困人口实现脱贫增收。

林业强国建设将进一步巩固脱贫攻坚成果,提振当地的经济内生动力,让更多的农户端上林业产业、森林生态“饭碗”。尤其对于老少边穷地区来说,守住“绿水青山”就守住了脱贫不返贫的底线,经营好“绿水青山”就加快走上由脱贫迈向富裕的坦途。

4 “两山”理念指引下建设林业强国的路径

以“两山”理念作为建设林业强国的指导思想,推动重大生态工程建设,夯实我国林业“生态强”“经济强”的资源基础;加速林业产业现代化实现林业“经济强”目标,提升林业由“生态强”向“经济强”的转化水平;促进以林业碳汇为代表的自然资本积极入市,拓宽林业由“生态强”向“经济强”的转化边界;继续深化集体林权制度改革,释放要素潜能,将林业强国建设成果惠及亿万农户。开启林业强国建设服务高质量发展、造福全体人民的新局面。

4.1 以建设重大工程推动森林提质增效

2020年以来,国家林业和草原局联合多部委共同出台了《全国重要生态系统保护和修复重大工程总体规划(2021—2035年)》,后又陆续出台了《全国防沙治沙规划(2021—2030年)》《东北森林带生态保护和修复重大工程建设规划(2021—2035年)》等重大生态建设规划,这些规划为实现森林资源的提质增效提供了路径和蓝图。整体上,森林建设应秉持“宜乔则乔、宜灌则灌、宜草则草、宜荒则荒”原则,以提高森林单位蓄积量为目标。具体来看,一是要适度允许扩大天然林经营范围,因地制宜,分类管理,通过科学的抚育采伐、择伐促进森林初级生产力的提升,避免林木竞争造成森林逆向演化;二是针对中幼龄天然林可采取抚育退化林修复,多树种混交种植,包括行状、块状镶嵌、团丛混交、同龄混交、异林混交方式,提升森林整体质量^[16];三是经济林要注重调节林分结构,做好前期规划,降低由林分结构单一引起的生态系统脆弱性;四是针对国家储备林,应优先考虑集约人工林栽培,统筹发展中短周期工业原料林和长周期大径级用材林,灵活采用政府和社会资本合作(PPP)等模式,提倡林冠下造林、间伐改造、补植补造,改造增产潜力较大的中幼龄林。总之,通过重大生态工程建设,因地、因时、因树制宜,改变当前轻育林、重造林的现状,以中国相对有限的林地资源创造出更多、更优的森林蓄积,切实增加生态产品的供给,保障人民生活与经济社会长期可持续发展。

4.2 以优化林产结构助力林业产业现代化

林业产业现代化是实现林业强国的重要途径,旨在提高林业经济和生态效益,推动林业产业由传统的资源型向技术型与服务型转向,发挥林业产业对国民经济的带动作用。首先,林木育种是实现林业产业现代化的基础,良种才能育良木,良木方能产良材。下一步需加大良种选育,通过多种生物技术、信息技术的应用,实现林木育种自主可控。其次,林业产业结构升级与优化是林业产业现代化的关键,这要求林业产业逐步由加工、组装、制造等低附加值环节向价值链的上游和下游等高附加环节迁移^[17],如以木质重组材料,包括人工林材、竹材、灌木、秸秆等为原料,推动纤维定向重组、木质复合材料产业发展^[18]。再次,针对林业机械推广使用、森林病虫害防治过程中小农户经营成本高、效率低的困境,要积极发展林业社会化服务,构建小农户利益联结机制,促进小农户和现代林业发展有机衔接。最后,林业产业现代化离不开现代金融服务的支持。通过完善林业信贷制度,适当放宽贷款条件,建立中长期低息贷款体系,适度采用贷款贴息、减免税负的方式,探索建立适合森林发展的保险制度,为林业产业发展提供针对性强的优质金融服务,巩固林业产业稳中向好的发展趋势。

4.3 以探索碳汇入市挖掘自然资本价值

全国温室气体自愿减排交易(CCER)市场于2024年1月22日重启,截至2024年10月,已公示减排项目44个,预计每年可产生核证自愿减排量1137万t。林业碳汇项目是CCER的重要组成部分,未来会有更多林业碳汇项目被纳入市场交易环节,以林业碳汇为代表的自然资本市场化空间巨大,仍有待进一步挖掘。鉴于当前林业碳汇项目社会资本参与积极性不高,考虑到碳汇具有的依附性,林业碳汇市场需要与林权制度改革相结合,通过建立合理的社会主体利益分配机制,实现践行国家自然资源产权主体地位,保障农村集体权益,并维护参与方利益的多重目标^[19]。从交易价格看,中国市场交易碳汇单价低于碳排放权交易价格,且远低于国际碳汇项目单价,甚至不能覆盖营造林成本。未来可通过建立环境倒逼机制,促进高碳排企业投资林业碳汇,平衡高碳排产业与林业碳汇之间的利益。从更大区域尺度看,森林碳汇具有较强的外部性以及公共物品特征,应积极探索基于森林碳汇的区域生态补偿机制,并在居民消费端创新基

于碳信用的商业模式,推动居民日常生活向绿色、低碳化转变。

4.4 以深化林权改革激发林业要素潜能

集体林权制度改革围绕林地承包关系长期稳定、放活林地经营权、保障林木所有权的目標展开。明晰的林地产权为农户林业经营确立了良好的制度环境,形成了产权由集体到农户的整体制度设计,但这仅是激发农户土地投入积极性的必要条件,而非充分条件^[20]。通常来讲,扩大林地规模则可以增加农户对营林部门与非农部门资金投入,提高农户家庭收入水平^[21]。但过度强调林业规模经营,则有可能会重蹈国外林业发展改革覆辙,加速农户的离林倾向,反过来制约林业的经营发展^[22]。2023 年 9 月,中共中央办公厅、国务院办公厅印发《深化集体林权制度改革方案》,该方案明确支持和引导规模经营主体单独编制森林经营方案,实行林木采伐限额五年总额控制政策,并取消人工商品林主伐年龄限制。在林业实践过程中可通过抓好试点工作,积极探索全国范围内深化集体林权制度改革过程中可复制、易推广的经验模式。用好林权改革红利,适时放松政策限制,进一步激发林业发展潜能。针对林改地区的农户所面临的生态与经济目标背离现象,应鼓励农户分类经营,协调好商品林与公益林不同的利益诉求,提高公益林补偿标准,实现兴林富农双重目标。

参考文献:

[1] CHEN C, PARK T, WANG X. et al. China and India lead in greening of the world through land-use management[J]. *Nature Sustainability*, 2019(2): 122-129.

[2] 宁攸凉,李岩,马一博,等.中国林业产业发展面临的挑战与对策[J].*世界林业研究*, 2021, 34(4): 67-71.

[3] 中国林学会.林业专家建议汇编[M].北京:中国林业出版社, 2016: 31-36.

[4] 刘笑冰,李宇佳,刘芳.基于生态文明视角的造林工程成本核算研究——以北京市京津风沙源治理二期工程为例[J].*林业经济*, 2019, 41(3): 119-124.

[5] 谢煜,张智光,杨铭慧.中国林业生态安全评价、预测与预警研究综述[J].*世界林业研究*, 2021, 34(3): 1-7.

[6] 贾治邦.努力把我国建设成为林业产业强国——在第二届中国国际林业产业博览会林业产业发展论坛上的讲话[J].*中国林业产业*, 2011(11): 18-21.

[7] 习近平在参加首都义务植树活动时强调:坚定不移爱绿植绿护绿[EB/OL]. [2014-04-04] (2024-12-13). <https://jhsjk.people.cn/article/24830718>.

[8] 习近平.发扬前人栽树后人乘凉精神 多种树种好树管好树[EB/OL]. [2016-04-05] (2024-12-13). <https://jhsjk.people.cn/article/28251858>.

[9] 习近平参加首都义务植树活动[EB/OL]. [2022-03-20] (2024-12-13). <https://jhsjk.people.cn/article/32388267>.

[10] 习近平在福建考察时强调 在服务和融入新发展格局上展现更大作为 奋力谱写全面建设社会主义现代化国家福建篇章[EB/OL]. [2021-03-25] (2024-12-13). <https://jhsjk.people.cn/article/32060807>.

[11] 习近平.关于《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》的说明[EB/OL]. [2013-11-15] (2024-12-13). <https://jhsjk.people.cn/article/23559310>.

[12] 习近平在海南考察:加快国际旅游岛建设 谱写美丽中国海南篇[EB/OL]. [2013-04-11] (2024-12-13). <https://jhsjk.people.cn/article/21093668>.

[13] 习近平.习近平著作选读(第二卷)[M].北京:人民出版社, 2023: 81-99.

[14] 刘璨,张寒.集体林权制度改革进程、效应与演化:2002—2022 年[J].*改革*, 2023(8): 140-155.

[15] 樊宝敏,韩慧.以生态文化驱动绿色发展[J].*林业经济*, 2012(12): 3-7, 15.

[16] 中国林学会.林业专家建议汇编(三)[M].北京:中国林业出版社, 2022: 1-5.

[17] 印中华,宋维明,张英,等.中国林业产业应对国际贸易壁垒的策略研究[J].*世界林业研究*, 2011, 24(6): 55-60.

[18] 中国林学会.林业专家建议汇编(二)[M].北京:中国林业出版社, 2020: 5-9.

[19] 龙飞,沈月琴,祁慧博,等.基于企业减排需求的森林碳汇定价机制[J].*林业科学*, 2020, 56(2): 164-173.

[20] 许时蕾,张寒,刘璨,等.集体林权制度改革提高了农户营林积极性吗——基于非农就业调节效应和内生性双重视角[J].*农业技术经济*, 2020(8): 117-129.

[21] 何文剑,赵秋雅,等.林权改革的增收效应:机制讨论与经验证据[J].*中国农村经济*, 2021(3): 46-67.

[22] 罗攀柱.日本林业经营主体扶植政策展开过程及其对中国林业发展的启示[J].*农业经济问题*, 2018(1): 134-144.

The Basis, Theories and Paths of Building a Strong Country in Forestry

ZHANG Haipeng, WANG Zhichen

(Rural Development Institute, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 100732, China)

Abstract

(1) Background——Building China into a strong country in forestry is the only way to practice the “Two Mountains” theory and promote the high-quality development of forestry. After decades of forestry construction and development, China’s forestry industry has significantly improved in terms of ecological supply guarantee and national economic support, and the forestry governance system has become increasingly perfect. However, on the whole, China’s forestry is still in the stage of “large but not strong”. Based on the current situation of China’s forestry construction, it is necessary to explore the basis and paths of high-quality development of China’s forestry industry under the guidance of the “Two Mountains” theory.

(2) Methods——The research data was mainly derived from the official statistics published by the National Bureau of Statistics, the national forestry departments and the World Food and Agriculture Organization. The research methods mainly included literature review and qualitative analysis. This paper first summarized the practical basis of building a strong country in forestry: On one hand, China’s forestry development made remarkable achievements; On the other hand, China’s forestry development was insufficient. Then the theoretical basis of building a strong country in forestry was analyzed. Finally, the paper put forward the paths of building a strong country in forestry under the guidance of the “Two Mountains” theory.

(3) Results——China’s forestry construction has made remarkable achievements, but on the whole, it is “large but not strong”, mainly in the following aspects: there is still a large room for improvement in the quality of forest resources, the external dependence of wood forest products on foreign countries is high, the risk of international trade is increasing, the operating cost of enterprises is high, the development of the forest industry is inadequate, and the forestry ecological security is facing new challenges. The “Two Mountains” theory provides a solid theoretical basis for the building of strong country in forestry, and the building of strong country in forestry is the deepening and concrete practice of the “Two Mountains” theory. The core of building a strong country in forestry is to transform the rich forestry ecological resources into the advantages of economic development. The ecological resources and economic development achievements resulting from the building of strong country in forestry should benefit the general public.

(4) Conclusions and Discussions——Based on the above analysis, this paper puts forward the paths of building a strong country in forestry under the guidance of the “Two Mountains” theory: First, continue to improve the quality of forest resources through the construction of major ecological projects, and adopt measures according to the time, regions and tree species, to change the current status of emphasizing afforestation while neglecting forests cultivation. Second, the modernization of forestry industry should be promoted through tree breeding, optimization and upgrading of the forestry industry, transformation of forestry management organization models and improvement of the forestry credit systems. Third, explore the natural capital value of forestry and improve the carbon sinks trading market. Fourth, deepen the reform of the collective forest property rights system, further release the potential of the forestry elements, and achieve the dual goals of revitalizing forestry and enriching farmers.

Key words: strong country in forestry; “Two Mountains” theory; rural revitalization; ecological civilization

Export Reference Zhang H P, Wang Z C. 2025. The basis, theories and paths of building a strong country in forestry. *Issues of Forestry Economics*, 45(1): 1–8. DOI:10.16832/j.cnki.1005–9709.20240683.