

# 市场经济条件下的林业保护

刘德弟

(浙江林学院, 临安 311300)

**摘 要** 林业是一种生态效益和社会效益巨大,而自身比较经济利益低的基础产业。在社会主义市场经济条件下,林业不仅要参与市场竞争,而且需要受到保护。

**关键词** 市场经济; 市场竞争; 林业保护

**中图分类号** F124; S7-932

## 1 问题的提出

林业是国民经济的重要组成部分,肩负着优化环境与促进发展的双重使命<sup>[1]</sup>,兼有生态效益、社会效益和经济效益三大效益。林业自身有其特殊性,它是一个特殊的弱质产业。这一特点决定了在市场经济条件下,林业不仅有个参与市场竞争的问题,还有一个需要保护的问题。

市场经济本质上是一种竞争性经济,就其内在属性而言,是排斥保护的。建立社会主义市场经济体制,就是要使市场在国家宏观调控下对资源配置起基础性作用<sup>[2]</sup>。国家宏观调控作为现代市场经济尤其是社会主义市场经济的不可分割的重要组成部分,构成了市场经济正常运转的一种内在调控机制<sup>[3]</sup>。因此,建立社会主义市场经济体制,并不排斥国家的宏观调控。如果离开了国家宏观调控,市场经济难以健康发展。其原因之一是市场经济调节具有盈利性,那些盈利少或不盈利的部门的资源配置就不可能完全通过市场机制运行。市场经济发达的国家和地区都对林业实施了程度不同、方式有别的保护。究其原因,根本在于林业是一种生态效益和社会效益巨大,而自身比较经济利益低的基础性产业。

## 2 市场经济条件下林业保护的原因

根据市场经济条件下我国社会经济发展对林业的需求和我国林业发展的具体情况,林业保护主要源于下述原因。

### 2.1 林业的高风险

由于林业生产自身具有的特殊性,它不仅要承担各种自然风险,而且还要承担由各种社会的、经济的乃至政策的不确定性因素带来的风险,即市场风险和政策风险等。自然风险,来自于自然界与林业生产相关的灾害性因素,如森林病虫害、森林火灾等都会给林业生产造

收稿日期: 1995-10-10; 修回日期: 1996-02-22

成损害，轻则减产减收，重则一无所获。市场风险，来自市场的供求关系失衡和价格波动，由此给林业生产经营者带来收益上的风险。这是由于林产品生产周期较长，特别是木材生产周期更长，转产非常困难而引起的。政策风险，则来自于有关林业政策的不稳定性或政策上的某些失误，造成林业的发展受到较大的影响。因此，完全由林业生产经营者承担各种风险，不能保持林业的稳定发展。

## 2.2 林业的低收益

按照经济学原理，高风险带来高收益。但林业的高风险并没有给林业带来高收益。相反，林业越来越陷入低收益的困境。其主要原因在于：①林业生产成本低。由于工资、化肥、农药等价格的不断提高，导致林业生产成本大幅度提高，纯收益减少。②林区就业结构层次低。我国林区的就业结构极不合理，非林产业的就业比重小，绝大部分劳动力滞留在比较利益低下的林业，有限的林地超负荷承载了巨量的林区人口和大量的过剩劳动力，致使林业劳动生产率难以提高。③林产品结构不合理。林业生产科技含量低，表现为林地生产力低，树种结构单一，林产品的数量、质量形成的产品供给结构不能适应市场多方位的需求结构。这就影响了林产品需求的增长和林业生产经营者收入的提高。

## 2.3 林业的公益性

我国林业发展的总体目标，就是建立一个比较完备的林业生态体系和比较发达的林业产业体系<sup>[1]</sup>。因此，根据林业自身特点，林业可以划分为公益性林业和商业性林业。公益性林业是以发挥生态效益和社会效益为主，即改善生态和环境，整治国土。公益林主要是指防护林和特种用途林。商业性林业是以经济效益为主，即要满足人民群众对林产品日益增长的需要。商业林主要是指速生丰产用材林、经济林和竹林。社会主义市场经济体制下，发展现代市场经济，不仅要创造日益丰富的物质产品和精神产品，保证满足人民群众物质文化的需要，使人民群众物质文化生活水平不断提高，而且还要创造良好生态环境即生态产品保证满足人民群众的生态环境的需要，使人民生活质量不断改善<sup>[4]</sup>。由此决定了以改善生态环境为主的公益性林业是现代林业的重要组成部分。因此，社会主义市场经济条件下，对于商业性林业，要走产业化发展道路，要在符合森林自然规律的前提下，参与市场竞争，特别是生产周期较短的经济林、竹林，应尽快走向市场；而对于公益性林业，要通过强化国家宏观调控职能，采取一系列扶持和保护措施促进林业发展，并在保护的前提下，发挥森林的多生物及景观等效益，满足市场的需要。

## 2.4 林业的市场弱竞争性

社会主义市场经济条件下，商业性林业无论在产品市场的竞争中，还是在经济资源的竞争中，都往往处于不利的地位。这是因为：①由于历史的、自然的和技术的原因，我国林业劳动生产率一直低于工业和农业劳动生产率，并且提高速度非常缓慢。②林业生产周期的长期性，导致林产品市场需求预测非常困难，难于作出产品结构调整以适应市场对林产品的需要。③林业投资报酬率低，机会成本高，而非林产业的预期报酬率明显高于林业。这就导致林业对资金和其他资源投入的拉动弱于非林产业，甚至引发本来就非常稀缺的林业资源反向漏出现象。④我国林业生产经营尚欠规范，特别是南方集体林区林业生产经营规范较小，组织管理水平低，因而驾驭市场经济的能力较弱。

可见，林业是一个特点突出的产业，具有生产周期长，生产经营单位自身的经济效益受

到生态效益和社会效益的制约,经营风险大,市场竞争力弱的特点<sup>[6]</sup>。社会主义市场经济条件下,这些特点决定了不能单纯用经济效益,特别是不能用林业利税额来说明林业对国家的贡献。也决定了与其他产业部门相比,林业更需要依靠国家政策的支持和保护,才能加快林业现代化的进程和发挥林业的三大效益。

### 3 市场经济条件下林业保护的内容

社会主义市场经济条件下,对林业保护的内容必须加以科学、合理的界定,以便正确地保护林业,促进林业的发展。目前,构成林业保护的内容主要有以下4个方面。

#### 3.1 林业地位的保护

林业地位的保护包括基础地位和市场竞争地位的保护。

**3.1.1 基础地位的保护** 基础地位的保护是指维护林业在整个国民经济中的基础。我国《农业法》明确指出:“国家坚持以农业为基础发展国民经济的方针”。林业作为大农业的重要组成部分,在改善农业生产条件,提高农业综合生产能力,增强农业生产后劲方面起至关重要的作用,应同样受到《农业法》的有效保护。大力加强和提高林业在国民经济和社会发展中的基础地位。这是因为公益性林业建设的成败直接影响到整个国民经济的健康发展和社会发展,它们是其所覆盖面积范围内的农产业、草产业、沙产业以及江河流域上的水利枢纽得以充分发挥作用的保护伞<sup>[9]</sup>。因此,社会主义市场经济条件下,发展林业必须坚持把林业置于国民经济和社会发展的全局来考虑,充分发挥林业在生态环境建设中的主体作用,着力提高林业在国民经济和社会发展中的基础地位<sup>[1]</sup>。

**3.1.2 市场竞争地位的保护** 市场竞争地位的保护是指政府采取有效的政策措施,改变林业难以与其他产业开展公平竞争的状况,强化林业的市场竞争能力,使林业在市场竞争中取得应有的地位。具体要求为:①维护林业生产经营者的独立自主的市场主体地位,消除对其生产经营行为的不合理行政干预。②为林业能平等地与其他产业展开竞争提供必要的倾斜政策。③提高林业生产经营者的组织化程度,以利于提高林业生产经营者在市场竞争中的地位。

#### 3.2 森林资源的保护

森林资源是可再生的自然资源,既是林业生产资源,又是保护性资源<sup>[7]</sup>,是林业存在和发展的物质基础。作为林业生产资源,森林资源是商业性林业进行商品生产的物质基础;作为保护性资源,森林资源是公益性林业提供生态效益和社会效益的物质基础。目前,我国森林资源的供给与社会对其需求出现矛盾,若将森林资源完全纳入市场经济运行中,则必然会出现森林资源的大破坏。因此,社会主义市场经济条件下,森林资源不宜完全进入市场,由市场机制来调控,而必须由国家进行宏观调控和保护,以保证森林资源的持续经营和林业三大效益的协调统一。另外,森林资源保护也是生物多样性保护的基础内容。

#### 3.3 林业生产者权力的保护

社会主义市场经济条件下,林业生产者作为自主经营、自负盈亏的市场主体,无疑应该拥有并能行使的权力,而政府理所当然地必须予以保护。这些权力包括:①生产经营决策权。社会主义市场经济体制的确立,要求我们把生产经营自主权还给林业生产者,使

林业生产经营者能够按照利润最大化原则，根据国家有关政策和市场需求，自主地作出各种生产经营决策，其中包括经营方向、经营规模和经营形式的选择。②生产资料的处置权。在保持林业等林业基本生产资料最终所有权不变的前提下，允许林业生产经营者自主地处置林地等基本生产资料的使用权。③林产品的处置权。在遵守森林采伐限额及有关森林法规的情况下，应允许林业生产经营者自主地处置林产品。

### 3.4 林业生产经营者利益的保护

林业生产经营者是独立的经济利益主体，其合理的经济利益无疑应该成为政府保护的對象。各级政府要千方百计地帮助林业生产经营者增加收入，保护林业生产经营者的经济利益。影响林业生产经营者经济利益的因素，一是林业生产经营活动得以展开的最基本的生产条件，主要是林地的拥有状况；二是林产品市场的供求状况、交易秩序和价格水平，其中包括林业生产所用生产资料的价格水平；三是林业生产经营者所承担的各种费用支出的多少，其中包括各种税收。

## 4 市场经济条件下林业保护的对策

从我国现阶段国民经济和社会发展的实际情况以及社会主义林业市场经济发展的客观要求出发，我们应从以下几个方面来实施林业保护。

### 4.1 实施法律性保护

实施法律性保护，就是要进一步加强林业立法，做到依法治林，依法兴林，加大林业执法的力度。法律性保护的特征是稳定性和可靠性。目前，实施法律性保护要解决两个带根本性的问题。一是真正确定林业生产经营者的地位，这是市场林业立法的前提。一个真正的商品生产者，应当完整地接受价值规律的调节<sup>[8]</sup>。而现在是林产品多了无人管，放手推向市场，让价值规律去自发地抑制林业生产；林产品少了政府又关闭市场，林业生产经营者不能按价值规律高价出售，价值规律的刺激生产作用不能得到发挥。二是依靠《森林法》等林业法律加强森林资源的保护，保证林业健康稳定的发展。

### 4.2 实施政策性保护

实施政策性保护，就是用科学的、合理的、稳定的和适当倾斜的政策来保护林业的地位，以促进林业的发展。林业的发展一靠政策，二靠科学，三靠投入。可见，政策对于林业发展具有非常重要的意义。因此，一是要进一步稳定和完善的各项基本政策。这将有利于稳定人心，提高广大林业生产经营者对林地经营和长期投资的信心，确保林业的持续增长。二是要真正落实已有的各项加强林业的政策措施。三是要根据实际情况，进一步探索和制定一些能促进林业发展的新政策和新措施，如研究制定发展林业股份合作制经济的政策、推动贸工林一体化发展的政策和实行优惠的林业税收政策等。

### 4.3 实施投入性保护

实施投入性保护，就是增加对林业的要素投入，主要是资金的投入，校正林业资源的非林化倾向。市场经济条件下，各种生产要素总是向效益高的部门和产业流动。因此，校正林业资源非林化倾向就是防止林业资源向非林部门和产业流动。稳定、增加对林业的投入，是巩固林业的基础地位，促进林业经济繁荣的关键措施。市场经济国家林业发展史表明，完全

靠市场来完成经济增长中的林业资金合理配置是不可能的,各国政府都对林业发展给予了强有力的支持<sup>[6]</sup>。以维护和改善生态环境为目的的公益性林业建设则必须完全由国家承担全部投资费用。这同样也符合市场经济国家公益性和基础性事业国家化趋向。因此,林业将成为社会主义市场经济条件下国家投入的重点。

由于林业资金投入不足是林业一切主要问题的根源,是制约林业发展的主要因素,因此,政府不仅要高度重视林业投入问题,而且要千方百计地通过多种途径保证林业发展对资金和其他资源的需求。政府增加对林业的投入,一是要提高基本建设投资和财政预算内资金用于林业的比重。二是要增加林业贴息贷款。国家政策性银行的贴息贷款,将成为林业投资的主要方式之一。三是要吸引社会投资,动员全社会的力量兴办林业。这是扩大林业投入渠道的重要途径。四是要引进国外投资。通过改善林业基础设施,创造宽松的投资环境,林业建设项目可以吸引外资的投入。

#### 4.4 实施市场性保护

实施市场性保护,就是通过调控林产品市场,保证林产品有效供给和林业生产经营者收入的同步增长。由于受市场价格变化和自然因素变化的双重影响,林产品供给的波动性往往比其他产品大,加上林业生产周期长,若完全由市场来调节林产品供给,将会出现一个明显的滞后期。因此,政府必须对林产品市场施以有效的主动调节。主要包括:①健全市场规则,维护市场秩序,规范交易行为,防止不正当交易现象发生。②加强市场分析和预测,及时为林业生产经营者提供信息指导,减少林业生产经营者的预期误差。③对主要林产品木材制定保护价格。目前,由于木材价格偏低,一方面对发展林业极为不利,谁也不愿意去造林,另一方面对节约木材也极为不利,如建筑、造纸等行业利用便宜的木材作原料可以获取高额利润。因此,对木材制定保护价格,可以保护木材市场价格和供给相对稳定,也有利于森林资源的保护。

#### 4.5 实施服务性保护

实施服务性保护就是通过为林业提供各项服务来保护林业,促进林业发展。一是建设性服务,即通过进行林业基础设施建设,改善林业生产条件,提高林业综合生产能力。二是信息化服务,即向林业生产经营者及时准确地提供各种政策信息、市场信息和科技信息等。三是物资性服务,即向林业生产经营者提供生产经营所需的资金和各种物资,以保证其生产经营活动不至于因缺乏资金物资而受阻。四是技术性服务,即向林业生产经营者提供先进适用的新技术,并在技术操作上给予指导、示范和培训,以提高科技在林业中的含量。五是销售性服务,即帮助林业生产经营者销售林产品,解决长期存在的销售价格偏低问题。六是组织性服务,即组织林业生产经营者进入市场,参与流通,组织林业生产经营者进行林业的广度和深度开发,帮助组建贸工林一体化的经营组织,以提高林业生产经营者组织化程度,强化林业生产经营者抵御市场风险的能力和市场竞争地位。

特别在南方集体林区,集体林业生产面临着综合生产能力不高,资金投入不足,物资技术薄弱等问题,极大地制约了集体林业的发展。要解决这些问题,单靠林农自己的力量是有限的,只有积极发展和完善多种形式的林业社会化服务体系,才能有效地促进集体林业逐步向市场化、商品化、产业化和社会化发展,从而不断提高经营集体林业的经济效益、生态效益和社会效益。

#### 4.6 实施保障性保护

实施保障性保护，就是通过健全林业保障体系，确保林业生产经营者的利益和林业的发展。一是要建立林业灾害补偿制度，大力发展森林灾害保险事业，以减轻林业的自然风险<sup>[9]</sup>。二是要强化各项林业基金制度。这是增加营林生产资金投入的重要保障。三是要对贫困山区的林业经济发展给以扶持，为人民群众生活提供必要的保障。

### 5 结束语

市场经济是以市场配置资源为基础，以资源的趋利性流动重组来实现资源的优化配置为特征。林业是一个经济效益低而生态效益和社会效益高的弱质性基础产业，资源的趋利性流动是由经济效益来推动的，市场主体一般难于兼顾经济效益、生态效益和社会效益。另外，我们必须清醒地看到，我国是个少林国家，人均占有的森林量很少，林业仍然是整个国家经济中一个十分薄弱的环节，并且林业还承担着环境建设的主要角色。因此，需要国家采取一系列政策措施保护林业发展，以实现林业生态效益、社会效益和经济效益的协调统一。

#### 参 考 文 献

- 1 徐有芳. 为建立比较完备的林业生态体系和比较发达的林业产业体系而奋斗. 中国林业报, 1994-12-27(1,4)
- 2 中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定. 光明日报, 1993-11-17(1)
- 江洪. 社会主义市场经济与我国生态公益林建设. 林业经济, 1995, (4): 1~4
- 4 刘思华. 现代市场经济条件下的企业生态经济责任——企业生态经济管理研究之三. 生态经济, 1995, (4): 7~10
- 5 张大红, 谢京湘, 聂华, 等. 我国林业投入问题及对策研究. 林业经济, 1995, (2): 8~15
- 6 王长富. 大林业、大林业产业大发展与高等林业教育改革. 林业经济问题, 1995, (2): 1~8
- 7 张建国主编. 中国林业经济学. 哈尔滨: 东北林业大学出版社, 1992. 40
- 8 龚道广, 杨耀辉. 市场经济条件下的农业保护政策. 农业经济问题, 1995, (7): 51~56
- 9 许文兴. 林业宏观调控的环境建设. 林业经济, 1995, (4): 8~11

Liu Dedi (Zhejiang Forestry College, Lin'an 311300, PRC). **Forestry Protection under the Market Economy.** *J Zhejiang For Coll*, 1996, 13(4): 448~453

**Abstract:** Forestry is a basic industry that is great in ecologic benefit and social benefit, but is bad in economic effect by itself. Forestry not only must participate in market competition but also need to be protected under the socialist market economy.

**Key words:** market economy; market competition; forestry protection