

# 国家储备林建设面临的问题及对策建议

郭开运

四川省林业勘察设计研究院有限公司 四川 成都 610000

**摘要:** 国家储备林就是指依照林地类木料生产量高效率、企业规模适当、木料储备调整井然有序、生态环境保护较好的总体目标培养的山林林分运营模块。国家储备林工程项目建设目的是为了充分发挥中国树木实体储备稳定作用、紧急作用、贮水池作用,减少市场经济体制周期时间所带来的波动范围,高效防止销售市场具体冲击性造成的损失。

**关键词:** 国家储备林; 面临问题; 建议对策

## 引言

国家储备林建设是一项科学合理的工程项目,是新时代我国木料资源安全和土地生态环境安全建设的重大战略工程项目。在储备林建设与林下经济协调发展环节中,全国各地务必深入贯彻落实我国有关政策,立足长远发展总体目标,全方位搭建“绿色生态建设产业发展,产业发展规划生态性”现代化的环保产业管理体系;更应提升自主创新林业核心理念,结合当地的具体情况有效开发林下经济发展方式,加强人才培养与项目研发营销推广,努力解决好储备林建设与林下经济协调发展中有可能会碰到的股权融资难点,同时对林业产业布局进行改善,进而充分发挥出林业产业经济效益、生态效益与社会效益。

## 1 国家储备林建设的重要价值

### 1.1 增加林农收入

一般,国家储备林建设新项目的实行要进行林地流转及树木仓储,林农可以直接得到林地流转费及树木仓储费,或将一些林地流转费或树木仓储费入股投资,每一年可得到固定收入。与此同时,林农可就近原则参加植树造林、照顾、砍伐、运输原木加工等,从而得到劳务报酬所得。

### 1.2 推动乡村振兴

在我国以储备林建设为载体,将发展趋势林下经济与产业培育、乡村振兴发展有机结合,可以从获得环境效益的前提下,得到更加可观的经济收益。除此之外,在我国可以通过储备林建设与林下经济协调发展,开发多元化经营方式,灵活运用乡村闲置不用林下种植土壤资源,提升农林副产品的类型与总数,加速农业产业构造的优化提升,让农村百姓的“钱袋”越来越更鼓。与此同时,在我国却还根据增加林业全产业链,处理农村劳力学生就业难点,为乡村高品质劳动资源带来更多就业岗位。不难看出,推动储备林建设与林下经济协调发

展,可助推乡村振兴战略制定。

### 1.3 加强天然林保护

生态林的动物传动链条单独且详细,并拥有很强的自身恢复力,具备非常高的微生物多元化水准,对维护保养物种多样性、涵养水源、全球环境治理等也起到了重要意义。在中国林业发展中,因为人工造林发展趋势不够,木料生产制造曾依赖于砍伐生态林,木材供应难题无法得到处理,生态林网络资源就要不了。建设国家储备林产业基地,提升人工造林木料储备,可以为更好地维护生态林给予可信赖的市场支持与确保。

### 1.4 提高我国林业产业综合效益

确保储备林建设与林下经济协调发展,能够有效提升国家对林业网络资源及林地资源的使用率,从开发单一型的林产网络资源,逐渐向开发复合性林产网络资源迈入。这对林业资源与林地资源的维护与开发运用拥有重要作用,有利于进一步提高林业产业整体效益。除此之外,从整体发展趋势角度来说,在我国积极推动储备林建设与林下经济协调发展,有利于推动林业产业发展的“远近结合”,既满足短期内经济收益要求,非常符合林业产业链战略规划基本原则,从而实现“最近获利,长期得林”的行业可持续发展观效用。中国在恪守绿色生态与发展两条底线的前提下,不断搞好储备林建设与林下经济协调发展,能够为林业产业发展规划给予新出路。

## 2 国家储备林建设现状

国家储备林指国家在气候条件适合地区,根据人力聚合林种植、中幼林培养、目前林改培及补栽补造等特殊各项政策,塑造的短周期原料林、乡土文化大径级和珍稀树种等高质量山林。国家储备林的建设关系着我们国家的林业总体发展水平,关系着将来经济发展能不能长期稳定往前迈进。近些年,伴随着国家储备林改革创新逐步推进,“天保工程”的实行,促使生态林的产

业采伐彻底结束。党的十八大之后，国家给出了有关生态文明建设建设的新思想。在“十四五”规划里，国家储备林建设是主要新项目，在政策上有足够的适用。国家储备林建设有关单位，就目前林业发展趋势存在的不足，不断探讨了深化改革思路，确立“立木存款、科学合理运营”等政策方针，并在这个基础上建立了众多规范、技术规范，为国家储备林建设管理方法给予详细的依据。现阶段，全国各地储备林建设以沿海地区、长江中下游地区、西南地区林业发达城市、京津冀为核心建设地区，在其中80万公顷用以外径花草树木的培养，20万公顷用以一般商品林、珍稀树种建设培养。2015至2018年度，在我国开展了很多的储备林地类的核查工作任务，并针对存在的不足得出很多建议和解决方案，保证了有关政策和规章制度落到实处。到2020年，全国各地将有着700平方公里以上储备林地类，包含225平方公里的人工造林、239平方公里的林改培和236万亩的过程当中幼林的建设<sup>[1]</sup>，争取在2035年圆满完成全国自然资源供货。

### 3 国家储备林建设面临的问题

#### 3.1 储备林培育周期较长

在人工培育环境下，需要达到储备林建设总体目标必须30年乃至很长的时间，这便对储备林的中远期管理方法给出了更高要求，从目前情况来看，短期内管理方法基本上通关，但中远期管理方法还是很落实不到位。此外，一些地方在储备林划分时划定条件及规定执行不紧，造成一部分总面积不符合规定，储备林汇报品质广泛不太高，造成成效精确性较弱，公益林和生态林占比较高难题，这类此前不够增强了中后期管理方法难度系数，验收时在所难免会有各种各样舞弊行为，必然对国家储备林新项目导致巨大损害。

#### 3.2 营造林技术仍需改进

在储备林建设工作上，局部地区未全面推广前沿的、新型林业种植技术、栽培技术、土地改良处理工艺和锁水系统等，不但欠缺基本绿化植物的规模化生产管理方法，并且欠缺特有绿化植物的特殊栽种养护技术。对一部分土地林分开展改培照顾时，通常存有总体目标绿化植物采伐不合规、间伐抗压强度操纵落实不到位、拆换补栽绿化植物不科学等诸多问题，造成背离了预估培养方位。部分地区的国家储备林培养以松木、马尾松等阔叶树种为主导，针阔杂交比例融洽，植树造林绿化植物构造不科学，造成土地里出现大面积针叶树纯林<sup>[2]</sup>，可能会导致病虫害发病率明显提高，从而对储备林的培养实际效果形成了很大影响。

#### 3.3 管理问题

国家储备林启动以来，尽管出台了一系列政策制度、管理体系和运作模式，但运作全过程或是出现各种各样的问题。例如，储备林划分后，因为政策补贴跟踪不到位、管理方法制度缺失，造成养管不够，在划分一部分仍然存在乱砍滥伐等诸多问题。新项目建设环节中并没有制订切实可行的验收规章制度，造成新项目建设品质与总体目标不符合，未取得效果<sup>[3]</sup>。伴随着国家现行政策的持续改革创新，林业产权年限逐渐从原先的全民所有转化成工作组全部或个人财产，在这样的情况下，林地类的使用权及产业管理很被动情况，易引起储备林建设发生一系列问题。

### 4 国家储备林建设的建议对策

#### 4.1 科学规划，着力长远发展、持续经营逐步推进

森林经营从短周期向中长周期转型发展、从小路材向中大径材变化及着重总数向重品质变化，寻找开发与维护、生存和发展平衡。绿化植物组合层面，短、中合长周期融合，大、中合小路级组合，综合短期内经济收益或长期绿色生态收益；以还贷平稳为道德底线，充分运用短周期工业生产原料林平稳现金流抵御风险功效，回款，滚动发展；培养中周期的松柏树、松木等里面大径级人工造林与价值更高一些、周期时间比较长的格木、尖叶榉树和闽楠等乡土文化名贵树种人工造林。经营模式上，以短养长，以长辅短，切实增强企业生产量，有效开展短、中合长周期绿化植物异林杂交和林相改造，既可以“以短养长、还款安心”，又可“为国粮材、高效率不断”<sup>[4]</sup>。坚持不懈“优良品种、良地、良法、良肥”，积极主动营销推广林业热土技术性，重点在于桉树林地采用免炼山翻耕、增施有机肥料和禁止使用灭草剂等举措提高耕地，切实推进“地底可持续性发展、地面上高质量发展的”，运用全新林业科研成果建设国家储备林。

#### 4.2 完善有关配套措施，确保建设项目顺利实施

目前林改培和森林抚育是国家储备林建设的重要环节，都是精确提高国家储备林品质的重要途径，在其中择伐、间伐等都要采伐树木，采伐树木必须采伐指标值，申请办理树木采伐许可以证书。但一些企业由于受到采伐指标限定，造成国家储备林建设新项目没法执行或降低要求执行，牵制了新项目实施情况。提议国家相关部门进行深入商议、融洽，依据《国家储备林规章制度计划方案》的需求，以《国家储备林森林经营方案》为载体，以本年度建设每日任务为要求，适时调整采伐总数，列入限额管理，并推行单签单批或备案制，妥善处

理好国家储备林建设新项目采伐指标值要求难题，确保建设新项目顺利推进。

#### 4.3 加强人才与技术支持

为推动储备林建设与林下经济共享发展，林业单位一定要处理好现阶段所面临的优秀人才资源匮乏、技术实力落伍等诸多问题。因此，林业主管部门理应集中力量能量，主动与当地中药研究所、林业研究院、农科院、林业技术性推广站等权威机构深化合作，主要紧紧围绕行业交流、专业性人才援助与扶持、生产加工全产业链建设及其林下经济项目及新产品的品牌推广与开发等多个方面展开多方位协作，推动储备林建设及林下种植经济转型升级。与此同时，林业主管部门要不断加大科技进步资金投入幅度，特别是在需在林业产业链顶尖人才塑造，及其储备林建设、林下经济发展趋势等相关行业的关键技术研究和开发等多个方面，资金投入最多的资源进行改善自主创新。比如，林业单位应加速对储备林建设中森林害虫防治、山林防火防灾、树木栽种与培养等方面技术革新科学研究；强化对林下产业生产加工、林副产品储藏冷藏等核心技术的开发和推广，不断提升林业附加值，从而造就更加可观的经济收益。除此之外，林业单位必须做好人才培养工作，不但培养一批具有高质量、高实力的储备林建设及发展林下经济的顶尖人才，还需要强化对区域行业龙头员工、农村住户栽培技术等方面教育培训机构，培养一大批懂业务、懂管理方法专业型人才添加林业产业链建设，进而推动储备林建设与林下经济共享发展。

#### 4.4 优化程序，加快建设资金落实进度

国家储备林建设尽管已经稳步推进，但是目前建设资金分配不够是极大的难点，一定程度上牵制了国储备林建设的持续发展，如：划分后欠缺运营管资金扶持；苗木、植树造林、化肥、照顾、中后期运营管理、林地基础设施建设建设等多个方面资金短缺比较大等。现阶段，借款仍是国家储备林建设项目投资由来主体，近些年，国家林业和草原局及有关当地政府同国家开发金融机构及农发银行签订了合作合同，确定了贷款额，一部分地区还在股权融资层面展开了积极主动的突破和实践，获得了较良好的效果和示范引领作用，但整体上还处在初始阶段，借款贯彻落实程序流程繁杂，投融资

平台不容易构建，自有资金筹资难度高，信贷资金和财政扶持落地式比较慢，大部分地区促进缓慢，建设资产贯彻落实比较有限，与储备林建设所需要的巨额财产相去甚远。提议进一步优化相关流程和办理手续，将建设资产尽早落到实处。

#### 4.5 加强政府扶持引导

就林木良种培育、增产种植有关的创新方面增加科研投入，和各科研院所、高等院校等开展协作。在相关部门的导向作用下，从各个方式激励更多社会发展资金投入国储林工程项目的建设，构建起政府部门、民间资本共同努力的发展方式，以转变职能，将发展活力充足调动起来。构建起严格采伐额度规章制度，凭据件开展采伐；对于国家储备林的采伐额度，要提前向省部级林业主管机构办理备案；积极主动实行山林社会保险制度，正确引导车险公司、林业公司、林业技术专业合作组织、林农积极开展山林商业保险，扩张山林购买保险总面积。

#### 结束语

总的来说，国家储备林是即为达到经济发展和人民美好生活对高品质木料的需求，根据目前林改培、照顾及补栽补造、人工造林聚合种植等举措，构建和培养的树种、工业生产原料林、大径级用材林和珍稀树种等多用途山林。国家储备林建设，应该是碧水青山便是金山银山科学合理观念的生动诠释，是促进林业供给侧改革的重要途径，是精确提高山林品质的关键工程项目，对推动林业智能化建设、建设生态文明建设起着至关重要的作用。

#### 参考文献：

- [1]罗廉.开发性金融支持国家储备林建设的模式与路径研究：以重庆国家储备林项目为例[J].现代商贸工业，2022（10）：113-114.
- [2]杨传金,彭泰来,刘金山,等.国家储备林建设规划(2018—2035)[R].2018.
- [3]宿正.宿松县国有林场国家储备林基地建设措施及成效[J].现代农业科技，2018（16）：161-162.
- [4]唐卫平，张晨，刘晓辉.河南省国家储备林建设与实施举措探讨[J].中南林业调查规划，2020，39（2）：12-15.