



退化林地植被恢复工程项目回顾与评价研讨会

中国 · 广州

2004年5月27日

时间安排 (Schedule)

时间	活动	
8.30-9.00	报到 (Registration)	
9.00-9.15	广东省林业局营林处处长致开幕词 (Opening remarks—GFB)	
9.15-9.20	热林所所长致词 (Opening remarks—Director, RITF)	
9.20-9.30	项目简要介绍 (Brief introduction of the study, by Toma)	
9.30-9.50	项目研究方法 , 广东进展 (Guangdong component, Methodology, database, Preliminary findings from Database I)	
9.50-10:0	讨论	
10.00-11.00	<p>分组讨论 (三组), 每个组:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 列出森林恢复项目的<u>十个</u>主要问题; 2. 列出取得<u>十条</u>主要经验教训 (正、反面) 3. 指出促进森林持续恢复<u>十条</u>主要建议; 向哪个部门提建议, 请具体指明。 <p>(依据开展的项目, 从生态, 技术, 社会, 经济, 政策, 规章制度, 管理等方面考虑)</p> <p>Group discussions on</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ten key forest rehabilitation issues & problems 2. ten main lessons learnt from past experiences & 3. ten main recommendations for promoting and sustaining forest rehabilitation, to whom. 	<p>在分页纸上写出 主要问题: 经验教训: 建议: Listing of key issues and problems, lessons learnt and recommendations by group on separate flip charts</p>
11.00-11.30	<p>分组讨论: 为达到促进和维持森林恢复的目的,</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 确定讨论结果 (主要指建议) 的汇报部门, 即向谁提建议, 向谁反映情况? 2. 希望本次会议以何种形式影响这些部门 (政策概述, 技术手册, 描述性小册子, 会议或讨论, 培训等?) 	<p>Group discussions: Identification of outputs required for promoting and sustaining forest rehabilitation efforts</p>
11.30-12.30	小组发言, 每个小组 10 分钟; 小组讨论 10 分钟 (Presentation of group results 10 m, 10 minutes each group)	
12.30-12.35	闭幕式 Closing remarks (Zaizhi)	
12.30-13.30	午餐 (Lunch)	



退化林地植被恢复工程项目回顾与评价研讨会

中国·广州

2004年5月27日

会议记要

时间：2004年5月27日

地点：中国林业科学研究院热带林业研究所别墅报告厅

记录人：马华明、张勇

会议目的：

1. 广东退化林地恢复项目回顾与评价初步研究结果介绍；
2. 分组总结退化林地恢复的主要问题；
3. 分组总结退化林地恢复的主要经验教训；
4. 分组提出促进植被恢复的主要建议及建议受理部门；
5. 确定不同利益相关者在促进植被恢复方面的需求与成果；
6. 广东退化林地恢复项目数据库 1 的校对、补充与完善。

会议内容：

1. 会议主持人周再知介绍嘉宾，宣布研讨会开始
2. 广东省林业局营林处张民兴副处长致开幕词 (附件 1)
3. 热带林业研究所尹光天副所长致欢迎词

首先，我代表热林所领导及职工，对大家的到来表示热烈欢迎。广东省植被恢复回顾与评价课题的执行过程中，你们给予了大力协助，在此深表感谢。事实上，广东省在植被恢复方面做了很大的努力，提前实现上世纪 80 年代提出的“五年消灭荒山，十年绿化广东”宏伟目标。在绿化和退化植被的恢复上，你们积累了许多宝贵的经验与教训，同时我们也看到广东也存在许多问题。希望大家能借此机会，共同探讨广东退化植被恢复问题，为促进广东退化植被的可持续恢复献计献策，祝本次会议取得圆满成功。

4. CIFOR 官方代表 Dr. Takeshi Toma 讲话

大家早上好。十分感谢大家在百忙之中能抽空参加本次研讨会。我来自总部位于印尼的 CIFOR，我叫 TOMA，在 CIFOR，除了我之外，还有印度人、印尼人、巴西人等，大家一起做森林恢复工作。在中国，该项目由周再知来主持，本次会议得到中国方面大家的辛勤努力，感谢大家。林地退化是一个国际问题，所以森林恢复也是一个国际问题。森林恢复工作，有的地方效果很好，

有的地方却没什么效果。中国有句俗语“年年种树不见树”，这种情况在各国都有。我本人也负责过火灾迹地森林恢复的工作，当我们投入财力和精力，把森林重建后，却又把森林烧了，那还不如把钱烧了。进行森林恢复的人都付出了辛勤劳动，除中国外，还有印尼、巴西等国，也进行森林恢复工作。我听说，广东是中国森林恢复做得最好的地方，她的经验对中国和全世界都很重要，希望能听到各位的意见和建议。请大家多多关照！

5. 项目中方负责人周再知介绍广东退化林地恢复项目回顾与评价初步研究结果（附件2）

6. 分组讨论：与会代表30人（附件3），分别代表广东省林业局，广东相关恢复项目执行机构，国营林场，市、县（区）林业局，县镇集体林场，私企，个体投资人及林业研究所。依据广东省恢复项目属性将与会者分为3个讨论组（表1）。第一小组：主要成员为省林业局和市、县林业局单位代表；第二小组：市、县（区）林业局、热带林业研究所代表；第三小组：绿化公司、股份林场和个体经营者。

表1 分组情况表

第一讨论组	第二讨论组	第三讨论组
组长：周再知（RITF）	组长：马华明(RITF)	组长：梁坤楠（RITF）
组员：来自以下单位的代表	组员：来自以下单位的代表	组员：来自以下单位的代表
广东省林业局营林处	广州白云区林业局	梅州威华公司
广东省林业局项目办	阳西县林业局	揭阳绿阳公司
广东省西江林业局	电白县林业局	开平市林业局
始兴县林业局	中山市林业局	个体荒山造林经营者
翁源县林业局	韶关市林业局	开平市镇海林场
阳春市林业局	深圳绿宝佳公司	开平市蚬冈镇集体林场
罗定县林业局	中国日本留学生	热带林业研究所
郁南县林业局	热带林业研究所	国际林业研究中心

7. 组长汇报各组的讨论结果

1) 森林恢复存在的主要问题涉及技术、经济、生态、政策、法规、体制等各个方面(表2)。

表2 森林恢复存在的主要问题讨论结果

主要问题	第一小组		第二小组		第三小组	
	1	良种使用率低	1	未做到适地适树	1	炼山与森林防火冲突
	2	造林资金缺乏	2	营林资金配套不足	2	私企造林地地租偏高
	3	重造轻管	3	森林火灾问题严重	3	资金问题, 贷款难
	4	采伐迹地更新政策可操作性不强	4	盲目推广速生树种	4	山林权、边界纠纷多
	5	林业基层部门人员、行政经费不足	5	造林树种结构单一, 抗逆性差	5	化肥市场管理存在问题, 限制低质、假肥料上市
	6	林地所有权分散、界定不清、纠纷多	6	桉树盲目种植, 面积过大, 立地衰退严重	6	山林缺乏自然灾害风险保障体系(险种)
	7	荒山造林政策中惩罚措施不得力	7	优良乡土树种未得到足够重视	7	林业税收偏高
	8	人为森林火灾危害严重、情况不真实上报	8	林权管理措施不力	8	病虫害防治问题上没有相应的、有效的防治技术
	9	林业税费重、特别是两金的收取	9	病虫害问题严重	9	
	10	林业市场化程度低、社会参与不够	10	组织、管理不完善	10	
	11	森林病虫害防治没有得到足够重视, 没有具体措施, 力度不够	11	对乡土树种和珍贵树种的研究缺乏力度	11	
	12	林业科技贡献率低	12		12	
13	监督乱砍滥伐林木的运输与销售上, 林业部门、市政管理机构、公路管理部门间不协调	13		13		

2) 森林恢复项目取得的主要经验教训(表3)。

表3 森林恢复取得的主要经验教训

主要 经验 教训	第一小组		第二小组		第三小组	
	1	森林恢复全党动员、全民动手	1	施工人员深入一线,做到适地适树	1	股份制造林效果好
	2	层层落实目标责任制	2	多方面筹措资金	2	高投入、高质量、高标准造林
	3	工业化、城镇化带动和促进林业发展	3	加强防火宣传、管理,开设防火线	3	适地适树,营建混交林
	4	加大科普工作、促进科技成果转化	4	政府盲目推广一些外来树种,造成损失和浪费	4	中央9号文件,私营企业和私人造林有了法律保障
	5	非公有制造林、鼓励政策正确,但应完善相关的政策措施	5	树种单一、林分质量差,影响植被恢复效果	5	税收减免,提高造林积极性
	6	政府加强宏观调控,政策引导	6	桉树造林分区分类对待,公益林基本不造桉树林	6	个体造林对植被恢复起很大作用
	7	保持政策稳定、避免大起大落	7	采用乡土优良树种	7	提早造林,保证造林质量
	8	缺乏科学指导,避免政绩、形象工程	8	解决好林地问题是植被恢复的重要内容	8	
	9	森林分类经营,生态林、商品林协调发展	9	造混交林可提高林分抗逆性	9	
10	明晰产权	10	政府在组织造林上起主导作用	10		

3) 促进森林持续恢复的主要建议(表3)。

表3 促进森林持续恢复主要建议

	第一小组			第二小组			第三小组		
	建 议	给谁?		建 议	给谁?		建 议	给谁?	
主要建议	1	建立健全良种使用激励机制	省政府、省林业局、财政厅	1	建议政府积极引导、组织造林以及政策上加以引导	省、市林业局	1	解决贷款问题	当地政府
	2	各级政府 增加资金投入,确保投入不少于 各级财支出的>1%,同时健全资金使用 监督机制	各级政府、人大	2	建议多提供具有优良抗性的种苗	林业科研院所	2	解决土地纠纷	当地政府
	3	减免林业部门因“绿化达标”欠下的债务	省政府	3	加强火灾管理	当地林业主管部门	3	提供专用肥料(基肥、追肥) 配方	技术部门
	4	建设区域性、高级别研究机构或分支机构,加强科技协作攻关	省林业局、省科技厅	4	建议加大 营造混交林的营建	当地林业主管部门	4	提供病虫害防治对策	科研院所
	5	建立迹地更新保证金制度	省林业局	5	公益林不宜造桉树,以防立地衰退	省林业局	5	放开林木 砍伐指标	省林业局 省政府
	6	理顺林业基层工作人员经费问题,建议 由财政全额拨款	省政府	6	今后避免政府盲目推广造林树种	各林业主管部门	6	消灭荒山需要政府介入	各级政府
	7	建议征收荒山 荒芜税	省林业局、税务局	7	建议多召开类似此次研讨会的会议,及时总结经验并研究对策	国际林业研究中心 (CIFOR)	7	解决防火期与生产炼山冲突问题	当地林业局
	8	加强病虫害防治力度、提高认识	省森防站、各林业局	8	建议造林时遵循适地适树原则	造林部门	8	维护造林者使用土地合法权益	当地政府
	9	严格控制野外用火、增加防火林带投资、调整树种结构	省政府、省林业局防火办	9	加强沿海防护林保护力度,并建立相关法规	省林业局	9	完善私有造林项目机制	省林业局
	10	放开非公有制造林采伐指标,由林主自主决定	省林业局	10	建议本课题研究能深入具体项目,并提出解决问题的办法	热林所、国际林业研究中心 (CIFOR)	10		
	11	统一信息化管理,表格资料的下载和共享	省林业局	11			11		

4) 促进森林持续恢复的主要建议（表4）。

表4 促进森林恢复持续恢复主要建议

部门	具体内容	产品形式、类型	传播方式
省林业局	1. 简单易行的造林、管理、检查、评估技术规程和指南	手册	邮寄散发、会议、培训班
	2. 3S 应用技术介绍	资料、手册	培训班
	3. 造林信息管理系统	软件或 CDs	培训班
	4. 森林火灾监测管理系统	软件，手册	培训班，研讨会
市、县、区 林业局	1. 常用树种育苗、造林、施肥、病虫害防治指南	书、杂志，小册子	印发、培训，建立网站免费提供相关信息
	2. 森林资源调查实用新技术，如遥感技术	CD、软件	印发、培训班
	3. 植被恢复信息化管理技术	软件，图书	培训班
	4. 建议发放造林配套资金	建立财政政策	印发，研讨会
	5. 优良乡土树种种质资源、造林技术	书籍，手册	科研院所推广，广告，会议，培训
	6. 相关法规执行保障体系	法律、法规文件	印发
	7. 相关的电子版统一表格	建议放在网站上	网络下载
	8. 提高和加强林业专业人员素质	论文，手册，报告	培训班，研讨会
乡镇集体	1. 急需懂技术的专业人员	培训	培训班
	2. 抗病虫害的良种	种苗	科研院所推广
私企	3. 乡土优良树种和造林技术	书籍	散发相关书册
个体	1. 林业部门应长期提供相应的技术支持	政策文件	印发，培训班，研讨会
	2. 林地权属冲突解决机制与模式	政策文件	印发
研究所	1. 优良乡土树种和珍贵树种造林技术研究课题	建议	研讨会
	2. 退化植被恢复监测与评估实用技术	论文，报告，书籍	培训班，研讨会
	3. 退化植被长期持续恢复模式	报告，文献	邮寄，培训班

小结：

在广东省林业局营林处，基地和种苗总站，热带林业研究所领导和国际林业研究中心专家的大力协助和支持下，多边研讨会如期举办。研讨会上各讨论组分别提出了广东省植被恢复项目存在的主要问题，总结了取得的经验与教训，提出促进广东省退化植被持续恢复的建议。与此同时，提出具体的需求和对本项目的期望。研讨会气氛活跃，大家能畅所欲言，表达自己的看法和意见。一致人为，本次研讨会形式新颖，不呆板，信息捕获量大，值得借鉴和推广，同时希望国际林业研究中心和热林所多举办这样的研讨会。可以说，本次研讨会开的非常成功，达到了预期会议目的。

“广东省退化林地植被恢复工程项目回顾与评价”研讨会

开幕式上的讲话

张民兴

广东省林业局营林处

同志们、朋友们：

早上好，今天有幸参加“广东省植被恢复工作回顾与评价”研讨会，我感到十分高兴，在这里可以见到老朋友，也可以认识新朋友，更重要的是，可以听取各位对植被恢复工作的建言献策，这对我省今后的林业工作是很有指导意义的，也希望我们广东的经验对其它国家/地区的植被恢复工作有所借鉴。

下面，我想分四个部分与大家就广东省植被恢复工作作简要的回顾与评价

一、我省植被恢复工作取得的成绩

广东省是“七山一水二分田”的林业大省，改革开放以来，省委、省政府一直高度重视生态建设和植被恢复工作。1985年作出“五年消灭荒山、十年绿化广东”的决定，经过8年持续不懈的努力，提前两年实现绿化广东的目标。1991年被党中央、国务院授予“全国荒山造林绿化第一省”光荣称号，1993年提前两年实现了绿化宏伟达标。1985到1995年间，广东林地面积由463.8万公顷，提高到908.3万公顷，森林覆盖率由26.7%，提高到55.9%，森林年生长量由1064万立方米，提高到1680万立方米，森林消耗量由1477万立方米，降低到810万立方米，实现了森林生长量大于消耗量，森林生态系统趋向良性发展局面。1994年，省委、省政府作出‘关于巩固绿化成果，加快林业现代化建设的决定’创造性的开展工作，率先提出‘生态公益林建设及效益补偿办法’，积极实行林业分类经营。1997年和1999年出台的‘广东省外商投资造林管理办法’和‘广东省发展个体私营经济的决定’极大的推动了非公有制林业的发展，荒山造林方兴未艾。近几年，广东组织林业第二次创业，狠抓重点生态工程，创建林业生态县建设。广东林业在探索中前进、在改革中突破、在创新中发展，现已步入依靠科技、优化结构、依法治林、强化管理、增加效益的新阶段。

二、我省植被恢复工作存在的问题

尽管广东提前实现绿化达标，但林业发展仍然面临严峻的形势：全省林种结构单一，林分质量不高，单产低，水土流失尚未得到有效治理，部分地区林分退化，火灾和病虫害威胁仍然严重。从整体来讲，广东省森林生态功能仍较脆弱，与社会需求还有较大的差距。根据1999年的调查摸底，到2000年全省还有宜林荒山荒地、采伐迹地、火烧迹地、宜林沙荒达650万亩。全省50个山区县宜林荒山面积达489万亩，占75%，这些地区的植被恢复工作与农民的脱贫致富是息息相关的，任务繁重。分析原因主要有以下

几个方面：

(一) **缺乏科学规划**。个别地方盲目开发山地，没有做到适地适树，在不适宜的地方大规模种果，甚至毁林种果，造成种植的果树不能保存或成活率很低，出现了新的荒山。

(二) **思想松懈、重视不够**。个别地方的领导在绿化达标后，放松了领导和管理，有些疏残林因没有及时补植套种、缺乏管理而成为荒山；有的地方没有按要求完成年度造林更新任务，荒山面积积少成多。

(三) **忽视采伐迹地和火烧迹地的植被恢复**。目前全省积存的采伐迹地、火烧迹地达 146 万亩，由于未能及时更新造林而成为荒山；一些地方领导怕追究发生森林火灾的责任，不报或少报森林火灾面积，同时又没有及时更新造林，造成火烧迹地丢荒。

(四) **造林资金投入不足**。大部分市、县每年投入林业的资金不足当地财政总支出的 1%，林业投入严重不足。另外，林业生产周期长，林业不合理税费重，经济效益较低，也影响了人们投资造林的积极性

(五) **管理不善**，自然灾害、森林病虫害和乱砍滥伐等时有发生，也是形成荒山的一个原因。

三、经验和教训

与植被恢复相关的工作我们已做了很多年，可以说取得了一定成绩，获得了许多宝贵的经验与教训。在此，很有必要总结一下，这也是今天我们召开这个研讨会的主要目的之一。

(一) **统筹安排、规划先行**。各地要按照分类经营要求，坚持因地制宜、适地适树的原则，突出重点，分区突破；要统一规划，合理布局；合理配置林种、树种结构，注重乡土优良阔叶树种和速生丰产树种的使用。

(二) **选用良种壮苗**。良种壮苗是植树造林工作的物质基础。各级林业行政主管部门要把培育壮苗和做好种苗的组织调配工作作为植被恢复工作的一项重要基础工作来抓，认真做好种苗的生产、组织、调配和管理工作，把好上山造林苗木的质量关。同时，要坚持选用良种，提高造林绿化的良种使用率，为了促进良种的推广应用，省里将对良种的使用实行补贴。

(三) **严把造林质量关**。要层层建立健全造林质量监管体系，建立和完善造林质量群众举报制度，实行造林工程项目质量监督和造林质量事故行政责任追究制度，防范造林质量事故，要逐步实行造林工程队凭资质证承包造林，大力推行造林工程投标制度和造林质量监理制度，确保造林质量。要加强幼林的抚育管理，做到造林一片，成活一片，成林一片。

(四) **建立健全经营机制**。除完善承包经营机制、放手发展非公有制林业外，最迫切的是要调整不适应的林业政策。要调整不合理的税费政策，实行轻税薄费，减轻经营者的负担，使务林者得其利，植树者受其益，形成有利于刺激林业发展的良性机制；要以增强活力和吸引力为中心，调整、完善林地管理政策、林木管理政策、所有制结构政策等。尤其是要稳定林地所有权、放活使用权；完善优化林木所有权和林地使用权的流转、承包、租赁、继承、转让等政策。

(五) **加强管理、狠抓落实**。进一步落实目标管理责任制，做到一级抓一级，层层抓落实。加强检查督促，建立奖惩制度，各级政府和林业主管部门要明确职责，落到实处。重视森林资源的保护和发展，做到依法治林，全面落实森林防火行政领导负责制，加强森林病虫害防治体系建设。

(六) 加大资金投入。资金投入是很关键的，解决的途径也是多种的。通过采取政府财政安排一点、林业部门统筹解决一点、发动干部群众投资投劳一点、吸引社会资金和外资投资造林解决一点的筹资办法，千方百计筹措资金，加大投入。

(七) 加大宣传力度。我们认为，这是植被恢复工作的第一道工序。充分利用电视、广播、报刊等新闻媒体宣传植树造林的重要性，增强全民造林绿化意识，为荒山造林绿化营造良好氛围。

四、今后努力的方向

今后，我省的林业生态建设目标明确，要做的工作很多。但当前我们应把重点放在“**补、建、管、调、扶、放**”。（下面我逐一解释一下）

“**补**”就是健全完善 5174.75 万亩省级生态公益林效益补偿机制，视省财政状况逐步提高补偿标准。

“**建**”就是加快建设林业重点生态工程，加大力度继续抓好‘四江’流域水源涵养林、沿海防护林、农田林网建设工程。

“**管**”就是实行森林资源统一管理，严格执行森林采伐限额管理制度，加强木材行业管理；强化林地林权管理，实行林地总量平衡控制，确保林地保护利用总体规划方案的实施。

“**调**”就是着力调整林业产业结构。加速建成 5000 万亩商品林基地；加快发展森林生态旅游等新兴产业。

“**扶**”就是扶持林业龙头企业。

“**放**”就是放手发展非公有制林业。鼓励各种社会主体跨所有制、跨行业、跨地区投资发展林业；支持农户、城镇居民、科技人员、私营企业主、外国投资者、企事业单位和机关团体的干部职工等，通过森林、林木和林地有偿转让、股份合作、租赁经营等形式，单独或合伙参与林业开发，从事林业建设；

目前，广东省正在开展创建林业生态县活动，确立林业生态建设主体地位，兼顾林业产业发展，逐步形成区域生态安全和社会经济发展良性循环的战略举措。

我们力争至 2010 年，全省有一半县达到林业生态县标准，到 2015 年，全省所有县达到林业生态县标准，全面建成林业生态省，构筑起维护广东省生态安全，以森林植被为主体的生态屏障，为全省率先基本实现社会主义现代化打下坚实的基础。

最后，预祝本次研讨会圆满成功！

谢谢大家！

广东省退化林地植被恢复项目回顾与评价—经验教训

初步研究结果简介, 2004. 5. 27

周再知

中国林业科学研究院热带林业研究所 (RITF)

Unna Chokkalingam

国际林业研究中心 (CIFOR)

1. 项目背景

广东省地处祖国南缘, 北回归线从东到西穿越, 呈现典型的热带、南亚热带气候特征, 雨量、热量充沛, 植物资源丰富, 成为我国林业发展和建设的重点省份。

广东是多山的省份, 山地丘陵面积占全省土地总面积的 60% 以上。毁林开荒、过度砍伐、战乱和火灾等因素导致森林严重的破坏。到 1949 年, 全省有林地面积仅有 372 万公顷, 森林覆盖率 17.6%, 荒山荒地 806 万公顷, 占林业用地的 66.6%。丘陵以及江河两岸的森林已被砍光, 仅有偏远的山区还尚存一些天然林。从 50 年代中期到 70 年代中期, 林业经历三次大的破坏 (58, 68, 78), 虽然也进行了大规模的造林, 但因措施不得力, 缺乏管理, 成活率很低, 长期以来, 森林消耗量大于生长量。1985 年广东省委、省政府作出了“五年消灭荒山、十年绿化广东”的决定, 经过全省人民 8 年的艰苦奋斗, 消灭了 333.3 万公顷的宜林荒山, 于 1993 年提前两年基本实现了消灭荒山、绿化广东大地的目标, 荣获“全国荒山造林绿化第一省”称号。1991 年启动了世行贷款国家造林项目和沿海防护林建设工程, 到 1998 年, 广东的森林覆盖率由 1985 年 27.7% 提高到 56.6%, 实现了森林面积、蓄积量、覆盖率的大幅增长。

1998, 广东省委、省政府作出了‘关于组织林业第二次创业, 优化生态环境, 加快林业产业化进程’的决定, 从 1999 年到 2010 年, 全省基本建立相对稳定的生态公益林和协调发展的林业产业体系, 总体目标上达到增资源, 增效益, 优化生态环境, 基本实践林业现代化。为达到此目标, 广东相继制定各项方针、法规和政策, 如 1988 年, 在全国率先制定‘广东省生态公益林建设管理技术规程’和‘生态公益林管理和效益补偿办法’, 对加速 340 万公顷生态公益建设奠定的基础。1999 和 2000 年先后制定‘广东省外商投资造林管理办法’、‘广东省发展个体私营经济的决定’和‘关于巩固绿化成果, 提高林业三大效益的决定’, 确定了优惠的政策, 鼓励外商投资, 个体私营, 国营、集体、个体联营, 股份造林, 促进了责、权、利明确的非共有制林业发展。2001 年‘关于发展省级林业龙头企业的实施意见’, 实施公司+基地+农户的经营方式, 带动林农造林种果, 达到促进山区人民脱贫致富, 保护林地绿化成果目的。

经 20 年的不断的探索, 不懈的努力和实践, 广东在退化林地植被恢复上取得了一定成绩, 获得了许多宝贵的经验和教训, 可供其他省份和其他国家借鉴。

尽管如此, 广东省的生态环境从总体来说还比较脆弱的, 林种树种结构单一, 林分质量低,

经营管理水平低，旱涝灾害频繁，水土流失未能从根本得到遏制。采伐迹地、火灾迹地未能得到有效更新，宜林荒山积逐年增加，到 2000 年，全省荒山面积达 43.3 万公顷，占林地总面积（1082 万公顷）的 4%。针对这一情况，2001 年，广东省确定了‘用 3 年时间，完成消灭荒山和采伐迹地、火烧迹地的造林绿化’任务。在第二轮‘消灭荒山’的行动中，如能对症结，对症下药，效果会非常好。可见，对已完成或正在开展的植被恢复项目进行回顾和评价分析研究是非常有现实意义的。

2. 研究方法

- 1 访谈关键信息人，项目管理机构。
- 2 问卷调查：联系发送‘植被恢复项目数据库 I’调查表（由 CIFOR 编制，中方翻译）。
- 3 小组访谈：访谈项目执行单位。
- 4 调查表信息整理，非明确信息的咨询，调查表信息的分析。
- 5 相关项目文献及资料的收集。

3. 工作进展

依据恢复项目的范围（省、市（县）级），类型（荒山绿化，丰产林，沿海防护林，景观建设生态公益林）和经营体制（国营，外商，集体联营，个体租赁），讨论确定了广东预回顾和评价研究所选的项目（与 CIFOR, WWF-China, RITF, GFB），大体分为 8 项，“五年消灭荒山，十年绿化广东”项目（省级项目），世行贷款“国家造林项目”（省级项目），沿海防护林工程项目（省级项目）；市级项目，中山市“三区一线”造林项目，韶关市灭荒项目，深圳市生态景观绿化，广州市十大进出口白云区路段退化林分改造工程；国营林业局造林，私企荒山造林，个体私营租赁荒山造林，集体林场股份制荒山造林。涉及广东 20 个市、县（区），发放调查表 26 份，收回 25 份（表 1），采用 23 份。

4. 初步分析结果

一、世行贷款‘国家造林项目’

1. 树种/立地

1) 一些地点，树种选择上没能做到适地适树，如尾叶桉大面积种植在贫瘠的山地上，生长不佳、不能成材；

2) 南洋楹树种因未有足够的适应性研究，遭受冻害；

3) 松树造林面积大，特别是马尾松，病虫害造成的危害大。

4) 杉木市场价格低，没有市场

2. 资金

林分虽然造了，但因政府和林业部门负债累累，没有足够的资金用于抚育管理，不利于林分长期维护。

3. 参与性

基层部门(县、镇、村)很少参与决策参过程，主要以执行为主。

4. 经营方式

世行贷款给林业局，林业局与林农组建联办林场，依据“山权不变，林权共有，利益分享，风险共担”的原则，技术、管理措施到位，林分生长好，贷款偿还有保障。因管理较严密，投资主体有保障，有资金用于管护，维护防护林带，造林更新等，可确保植被恢复工程长期持续。

二、“五年消灭荒山，十年绿化广东”项目（省级项目）

1 树种/林分

造林树种单一，营造了大面积的纯林，导致病虫害的发生。必须营造混交林，防止树种单一；因地制宜，生态林与经济林相结合，种管并重。

2 债务

为实现绿化达标，上级无相应资金支持，县级林业部门借贷投入过大，严重影响部门的经济运作。

3 经营形式

经营方式多样，如农户自主经营，部门投资与山权主联营造林，个体老板承包荒山造林等。总的来看，大片荒山由集体专业承包，负责造林全过程，集体的经济林分户承包效果较好。

4 行政手段

行政、奖惩手段推动本项目的开展。

三、沿海防护林工程项目（省级项目）

1 土地权属

为确保沿海防护林的健康、持续、稳定，应考虑变更基干林带土地权属问题，变农户所有为镇政府或村委会所有。稳定的林地权属也很重要，妥善解决这一矛盾。

2 树种/林种结构单一

应多进行树种适生性科学试验，选择适宜的树种营造块、带状混交林，营造多树种结构防护林带，提高抗虫、抗病能力，发挥良好的生态效益。

3 认识

提高公共对沿海防护林生态保护功能的认识，加强，加大宣传力度很重要。

4 经营管理方式

沿海防护林的建设一般以社区自行建设、管理为主，但联营造林（林业局与群众联营）或投标方式请有资质造林专业户承包，林业局负责技术和监督管理，效果理想。

5 鼓励政策

如无偿提供苗木，50%退还育林金。

四、市级项目

1 经营方式

景观绿化工程一般采用投标造林方式，政府负责项目规划设计与管理。投标公司负责林分的营建并管护林地3年，然后将林地交付林地持有者继续负责林地的管护。荒山绿化景观工程项目采用招标方法比强行行政安排效果好的多。可确保造林质量和合理的投资成本。

2 责任制

领导负责制，落实各级领导绿化目标责任制，要层层签定责任书。坚持执行责任追究和奖赏、表彰激励制度。

3 植被恢复与经济发展结合

种用材林的同时种果树，发展经济林。

4 规划、管理

造林前，进行科学的规划设计。严格按照造林规划施工。造林和新造林地的管护推行招投标制

度，明确责任、义务，并签定相应的合同。县、区单位成立造林绿化工程监理小组，加强技术指导和监督。

五、国营林业局造林

1 林业税费过高，挫伤造林积极性，应对造林投资效益进行评估，在此基础上制定合理的税收标准。

2 生态补偿制度应逐渐完善，趋向合理。

六、私企荒山造林

税费高，防治人为干扰对造林的破坏。

七、个体私营租赁荒山造林

责任、权利与义务非常明确，通过签定合同加以约束。

八、集体林场股份制荒山造林

联合造林非常成功，造林方提供资金和技术，村委会提供土地，林业站保证监管，三方责任、权、义务与利益分明，优势互补。该模式值得推广。

九、共同点

- 1) 对植被恢复而言，缺乏长期的管理计划，项目结束了，因资金等问题，基本也就不管了。
- 2) 缺乏长期的监测和评估计划。
- 3) 缺少反馈机制或反馈机制不健全。
- 4) 项目的规划、设计与决策，责、权、利分配上缺少广泛的参与性，特别是缺少基层、乡村集体、林农的参与。
- 5) 林地权属冲突比较突出。
- 6) 林种单一，松树、桉树林病虫害严重。林业税费过重。
- 7) 以往的项目缺少规划，造成树种单纯，林相残破；新项目采用科学规划，招标方式造林严把造林质量关。
- 8) 造林技术指导应加强，特别是对群众造林的技术指导和服务。

表 1 森林恢复项目调查执行情况

恢复项目	执行单位	备注
1 世行贷款“国家造林项目”(省级项目)		
	始兴县林业局	
	翁源县林业局	
	增城林业局	
	阳春市林业局	
2 “五年消灭荒山,十年绿化广东”项目(省级项目)		
	罗定县林业局	
	新会市林业局	
	郁南县林业局	
3 沿海防护林工程项目(省级项目)		
	阳西县林业局	
	海丰县林业局	
	电白县林业局	
	惠东县林业局	
4 市级项目		
4.1 中山市“三区一线”造林项目	中山市林业局	
4.2 韶关市灭荒项目	韶关市林业局	
	始兴县林业局	
4.3 深圳市生态景观绿化	深圳绿宝佳公司	
4.4 广州市十大进出口白云区 路段退化林分改造工程	白云区林业局	
5 国营林业局造林		
	雷州林业局	
	西江林业局	
6 私企荒山造林		
	嘉汉纸浆有限公司 (高要市造林)	
	梅州威华股份有限公司	
	揭阳绿阳有限公司	
7 个体私营租赁荒山造林		
	张金子(开平)	
	劳永健(开平)	
	周宇璐(云浮)	
8 集体林场股份制荒山造林		
	开平市赤坎镇护龙村委会	
	开平市蚬冈镇虾洞村委会	