

国有林场发展现状、问题与改进措施

——以红花尔基林业局为例

劳动经济学院 齐明珠

红花尔基林业局建于1970年,是国家重点天然沙地樟子松林区,是呼伦贝尔市直属地方林业局,位于内蒙古自治区大兴安岭南麓,与世界著名的呼伦贝尔草原毗邻,处在大兴安岭与呼伦贝尔草原之间山地与高原、森林与草原的过渡地带,属大兴安岭森林生态体系,是全国唯一、亚洲最大的珍稀沙地樟子松林,被誉为“樟子松的故乡”。林业局施业区总面积为59.8万公顷,有林地面积为19.5万公顷,活立木总蓄积量为2507万立方米,森林覆盖率为32.67%。

红花尔基林场建有“三北”防护林种子林、母树林基地,国家级樟子松林自然保护区和国家级樟子松森林公园,是国家指定的天保工程和“三北”防护林区。全局在职职工1115人,林业总人口3724人,由蒙、汉、鄂温克、达斡尔等8个民族组成。红花尔基林业局素有樟子松故乡之称,因生长着稀有珍贵树种——沙地樟子松而闻名中外。

一、林业局发展的主要历程及改革的总体情况

自建局以来,红花尔基林业局的发展可以分为两个阶段:1970~1998年是林业局保护、培育、经营林木,以木材生产经营为传统的林业阶段;1999年被纳入国家天然林保护工程项目区至今是林业局由传统林业逐步向现代林业,由以木材生产为主逐步向以生态建设为主的跨越阶段。以1999年实施天然林资源保护资源工程为契机,红花尔基林业局发展迅速,林场生态建设显现出巨大的生命力。

首先是森林资源大幅增长。有林地面积增加了2.7万公顷,森林立木蓄积量提高了728.5万立方米,森林覆盖率达到33.6%,增加了4.7个百分点。产业体系建设也呈现出全方位发展的可喜局面。

其次是工农业生产总值快速增长。林区经济呈逐年攀升状态,工农业总产值快速增长,经济效益逐步改善。全面完成了林业局多年提出的实现林业经济根本好转的目标任务,为林业建设和产业开发积累了较充足的资金,可满足林业局在较长的一个时

期内经济的平稳运行。

第三是林区产业呈多元化结构,项目拉动成为林区收益的主要来源。近年来,林业局利用资源优势,加快产业结构调整,重点发展森林生态旅游等优势产业,发挥企业的龙头作用,带动其他产业的发展,基本形成产业多元化发展的格局,实现了林业接续替代产业的可持续发展。自开发建设红花尔基森林公园以来,森林旅游产业的稳步和迅速发展,已成为林业局经济格局中的新兴支柱产业。此外,红花尔基旅游业不仅在基础设施和服务体系等方面进行重点建设,还以此为契机充分利用现有资源进行旅游纪念品和绿色山野菜产品项目的开发,努力构建完整的旅游产品体系。旅游产业体系的建立和发展,不仅取得了较好的经济效益,还安置了林业转产分流职工,也为林业职工子女创造了更多的就业机会。

第四是固定资产投资增长迅速,基础设施明显改善。1998年,全局固定资产总量只有2 246万元,到2012年底达到16 374万元。多年来,林业局注重项目建设,以项目拉动林区经济作为林业局经济发展的重要手段,先后启动了林区防火公路建设项目、以封代造退耕还林项目、“三北”防护林封育造林项目、自然保护区建设项目、樟子松苗木基地、旅游公路等建设项目,争取国家投资和自筹资金数千万元。这些项目的陆续实施,不仅加快了生态建设步伐,还拉动了林区经济发展,增加了职工的收入。此外,职工住宅小区、职工文化活动中心、职工商务服务中心和自然保护区办公楼等基础设施的建设,极大地改善了职工群众的居住环境,提升了生活品位。这些工程的建设完成,不仅解决了很多职工居住危房的困难,更改变了林区群众几十年以来不变的落后生活方式,让老百姓真正得到了实惠,而且也旅游城镇建设和社会主义新林区建设创造了良好的硬件环境,林区基础设施得到了进一步改善。

第五是建立健全社会保障体系,职工收入稳步快速提高。2005~2007年,林业局逐渐补齐了2004年前拖欠的职工养老保险金,偿还了拖欠职工的工资和抚恤金等,重新启动了社会保障体系。1998年职工平均年收入为2 965元,2009年达到了月均1 600元,2011年月均3 134元,林业人均可支配收入达到10 212元。

第六是大力推进民生工程,稳步构建和谐。继全面解决了职工社会保障和历年拖欠工资问题之后,林业局又重点解决了老弱病残、下岗待业等弱势群体的问题,先后制定和实施的《红花尔基林业局职工提前内部退休实施办法》《红花尔基林业局职工病休实施办法》,解决了部分老职工及体弱多病职工的实际困难,在实施社会保险的同时,为职工办理了人身意外伤害保险作为工伤保险的补充。切实加强劳动和社会保障工作,完善了林场卫生室建设,由职工医院派出医生进行定期巡回诊疗,解决林场缺医少药的问题。

同时,林业局全力优化职工工作和生活质量,一批惠及民生的基础设施工程相继开工建设。这些惠民工程不仅优化了基层林场的基础条件,而且改善了职工的生活环境。

二、林业局社会经济运行中存在的主要问题

从总体上看,自实施天然林保护工程以来,地区经济发展迅速,新林区建设进程加快,林业建设步入了持续健康的发展道路。但是,随着以木材生产为主的经营格局被打破,林业局面临着经济上的滑坡、再就业的压力、产业开发的困难等诸多问题,仍然存在制约社会经济协调发展的诸多因素,主要问题如下:

一是林业产业结构仍不尽合理,需要进一步调整。产业体系建设进展缓慢,产业开发缺乏资金投入;传统产业机制创新有待进一步探索,强势产业缺乏资金投入,不能按照规划顺利实施,新型产业没有形成规模,开发资金短缺已成为产业发展的瓶颈问题,林业产业尚未形成长效体系。

二是基础薄弱,历史欠账较多。基础建设欠账严重,严重影响森林防火、营林生产、工作生活的正常运行;企业经济负担沉重,制约着林区经济的快速发展。

三是林区人才严重缺乏。由于地处偏远,待遇低,企业难以引进急需的专业技术人才,大中专毕业生不愿在林区落户,这也在一定程度上制约了企业的发展。

四是企业办社会,政企不分仍使企业承载沉重负担。虽然学校和供电部门得以归口管理,但仍需移交的还有消防、医院、环卫、有线电视等部门。企业每年对这些单位支出庞大,难以承受巨大的负担。

五是林区职工收入、生活水平仍然很低。纵向看,近年来林区经济、林业生产有了一定的发展,职工工资水平有所提高,生活水平有所改善,但从横向比较来看,林业经济发展缓慢,工资水平较低,职工生活困难等问题仍然很突出。

三、林业局改进工作的措施

第一,坚持生态优先、全面发展的原则。按大林业发展思路,实行生态建设与产业建设两手抓,依靠广大群众,形成全社会办林业的氛围。一方面,森林资源是林业发展的物质基础,培育多功能森林可以促进资源优化配置;另一方面,多功能森林是建设生态文明的重要依托。此外,森林的质量、功能和效益是林业现代化水平的重要标志。因此,需要将培育优质多功能森林列为建设现代农场的重要任务。

第二,加快林场产业结构调整。首先要大力发展“林下产业”,挖掘“林下经济”,如种植草本药材或其他适宜林下种植的经济作物,在条件允许的情况下开展立体种植,提高土地利用效率。其次要发展职工自营经济,拓宽自营经济项目,使自营经济成为有效经济成分。此外,还可以因地制宜,改变林场经济收入以木材为绝对主体的局面,进一步增加林场收入渠道。例如,将以原木销售为主转为以木材深加工为主,使木材不断增值。

第三,积极筹划养老保险,解决林场社会负担。国有林场应尽可能参加基本养老、医疗及失业等各项社会保险,按时足额缴纳各项社会保险费,解除职工的后顾之忧。