

广东韶关市林地保护利用规划探讨 *

刘世好¹, 黄有文²

(1.国家林业局中南林业调查规划设计院, 长沙 410014; 2.韶关市林业局, 广东 韶关 512000)

摘要:对韶关市林地资源保护利用现状进行分析, 提出韶关市林地保护利用规划的指导思想和原则, 以及林地的保护与利用规划。

关键词:林地; 保护利用; 韶关

中图分类号: F301.2 **文献标识码:** B **文章编号:** 1003-6075 (2005) 04-0010-04

Discussion on Forestland Protection and Utilization Plan of Shaoguan City in Guangdong Province

LIU Shi-hao¹, HUANG You-wen²

(1. Central South Forest Inventory, Planning and Design Institute of State Forestry Administration, Changsha 410014, China;

2. Forestry Bureau of Shaoguan City, Shaoguan 512000, China)

Abstract: This article analyzes forestland resources protection & utilization status quo of Shaoguan City. Then, the guiding ideology, principle and forestland protection & utilization plan have been raised.

Key words: forestland; protection & utilization; Shaoguan City

韶关市位于广东北部, 地处南岭山脉的珠江流域北江上、中游, 是珠江的发源地之一。属亚热带向中亚热带过渡并以中亚热带为主的湿润季风气候型。全市辖 5 县 2 市 3 区, 国土总面积 180 万 hm^2 。

1 林地资源现状

1.1 林地资源

根据韶关市 2004 年森林资源更新数据统计, 全市林业用地面积 137.6 万 hm^2 。其中商品林面积 101.2 万 hm^2 , 占林地总面积的 73.5 %; 生态公益林面积 36.4 万 hm^2 , 占林地总面积的 26.5 %。见表 1。

1.2 林地资源特点

1.2.1 林地资源丰富, 利用率高

全市林地面积 137.6 万 hm^2 , 占全省林地面积的 12.7 %, 占市辖国土面积的 76.4 %, 有林地面积 121

万 hm^2 , 林地利用率为 87.8 %。

1.2.2 植物种类多, 森林植被类型多样

全市有维管束植物 2 686 种, 隶属 271 科 1 031 属, 占广东省维管束植物的 30 % 以上。其中国家一、二级保护植物 36 种, 占全省总数的 45.6 %。

韶关市森林植被类型主要有 7 大类: 常绿阔叶林, 常绿、落叶阔叶混交林, 针叶、阔叶混交林, 马尾松林, 灌丛, 稀树灌木草坡和人工林。代表性植被类型为常绿阔叶林。

1.2.3 土壤类型多样

韶关市地形复杂, 山峦起伏连绵, 雨量充沛, 动物种类繁多, 林种丰富, 形成多种土壤组合。其中林业土壤 7 个土类 9 个亚类 85 个土种。主要土壤类型有赤红壤、红壤、黄壤、黄棕壤、山地草甸土、石灰土, 红壤分布最为广泛。山地土壤肥力水平中等, 岩溶区

* 收稿日期: 2005-05-12; 修回日期: 2005-07-13

作者简介: 刘世好 (1978-), 男, 湖南绥宁人, 助理工程师, 从事林业调查规划设计工作。

表1 韶关市林地资源

	小计	林分	经济林	竹林	疏林	灌木林	未成林	无林地
商品用材林	1011 789.3	854 780.4	19 367.6	51 078.7	13 837.1		19 963.8	52 761.7
公益生态林	364 583.7	267 109.2	2 561.2	17 064.5	5 237.3	52 385.8	2 049.2	18 176.5
合计	1376 373.0	1121 889.6	21 928.8	68 143.2	19 074.4	52 385.8	22 013.0	70 938.2

立地条件差、土壤瘠薄。

1.3 存在的主要问题

1.3.1 林地资源流失严重, 林地逐年减少

由于各项建设用地征占用林地数量迅速增加和乱采滥挖、毁林开垦等侵占林地的行为, 使林地资源流失严重。据统计, 近8年全市因建设工程等需要征占用林地, 使林地面积减少 904 hm^2 , 年平均征占林地 113.0 hm^2 。

1.3.2 林权证管理不规范, 山林权属纠纷多

部分林权证的核发不细致、不规范, 发证率低, 使林地管理工作被动。据初步调查, 截至2004年, 全市未核发林地林权证面积占全市林地面积的40%。同时, 许多林地、林木权属已发生了变化, 林权变更登记工作相对滞后, 造成部分山林权归属不清, 山林纠纷时有发生。2004年全市共发生林权纠纷案3 328起, 涉及林地面积6.3万 hm^2 。

1.3.3 林地产权管理体制不顺, 实施森林分类经营困难

森林资源培育管理和开发利用没有摆脱旧体制的束缚。集体林区的“责任山”“自留山”分散经营, 加上市场体系不健全, 管理体制和投资机制没有理顺, 产业化程度不高, 带动山区致富奔小康的牵引力不强, 给实施森林分类经营带来较大的困难。

1.3.4 林木、林地使用权流转不规范

韶关山林权流转的主要形式有山林租赁、合股经营、承包经营以及活立木转让或拍卖等形式。但缺乏规范的流转程序、健全的监督机构、权威的资产评估、统一的合同格式和内容, 给林地管理工作增加了难度, 制约了山林权流转的健康发展。

1.3.5 林业投融资体系与机制有待进一步完善

韶关市通过改革林业产权制度、发展非公有制林业、实行生态公益林补偿机制、优化林业产业结构等措施, 初步形成了多元化、多渠道的林业投资机制。但在初步建立了符合市场经济条件的林业投融资体系与机制的同时, 也暴露出一些问题和不足。一是公益林生态补偿费太低。生态公益林每年每公顷的税后纯收入在7 500元(每亩500元)以上, 而国家级生态

公益林补助标准为75元/ hm^2 (每亩5元), 省级为120元/ hm^2 (每亩8元), 且经营者得到的只有6.5元, 收入与补偿相差太悬殊。二是林业税费一直居高不下, 严重制约了林业产业的投入。当前林业税费率仍然在30%以上, 远远高于西方发达国家的林业税赋。三是缺乏必要的流动性转换手段。在为林业投资者提供一系列优惠政策的同时, 却一直没有培育起规范的林业要素交易市场, 特别是中幼林及承包林地的经营权有偿转让市场, 使林业投资受到较大的流动性限制, 降低了林业投资的吸引力, 将许多短期投资排斥在林业投资之外。

1.3.6 林分质量差, 林地单位面积生产力低

现有林分质量不高, 生态公益林树种单一, 森林结构简单, 生态功能整体水平不高。生态公益林中, 一类林面积62 269.6 hm^2 , 占林地面积的17.0%; 二类林面积117 513.5 hm^2 , 占32.1%; 三类林面积186 030.9 hm^2 , 占50.9%。商品林中用材林单位面积产量较低, 林分平均每公顷蓄积仅为48.9 m^3 , 低于全国平均水平。

2 林地保护利用规划的指导思想和原则

开展林地保护利用规划, 是贯彻落实国务院提出的“要把林地与耕地放在同等重要的位置, 高度重视林地保护”“十分珍惜、合理利用每一寸土地”的基本国策和贯彻落实“关于加快林业发展的决定”的具体行动; 是充分、科学、合理利用韶关市林地资源, 维持林地资源的可持续发展和保持林地总量动态平衡的需要; 是加快林业观念转变, 实现林业可持续发展战略转变的需要; 是创建森林生态市, 实现社会经济可持续发展的需要。

2.1 指导思想

以《森林法》和《森林法实施条例》为指导, 认真贯彻落实《中共中央 国务院关于加快林业发展的决定》和国务院《关于保护森林资源制止毁林开垦和乱占林地的通知》精神, 以及《广东省林地保护管理条例》和《广东省林地保护利用总体规划》等有关林地保护和管理的规定。根据韶关市国民经济、社会发展、

生态环境建设及森林生态市建设的需求和森林资源分布的客观规律,确定合理的林地资源总量,实现林地保护利用的动态平衡;按照森林分类经营的原则,合理配置林地资源,形成布局合理、功能齐全、均衡适度的生态公益林体系和商品林体系。

2.2 原则

1) 生态效益优先原则。加强生态公益林体系建设,适应社会发展对林业主导需求的变化;同时,优化商品林结构,加强重点商品林基地建设,提高林地生产力和产出率,实现林业三大效益的协调发展。

2) 林地总量动态平衡原则。林地是实现林业三大效益的基础,林地资源不可再生,林地保护利用总体规划应确保足够的林地资源,维持林地总量的动态平衡。

3) 生态建设与经济发展相统一原则。林地保护利用充分考虑经济建设对用地的需要,制定合理的林地转非林地年控制指标,为改善生态状况,保证林业可持续发展奠定基础。

4) 因地制宜、合理布局原则。全面分析韶关市及各县、区林地资源特点、生态区位、经济发展特点,对林地保护利用进行区域布局。按照不同区域特点和地区优势,因地制宜,从空间区域上合理规划利用林地,优化资源配置,确保区域生态建设与经济发展相协调。

5) 与国土、交通、城建、旅游等有关专项规划相兼容原则。韶关市林地保护利用应与《广东省林地保护利用总体规划》《广东林业生态省建设规划》《韶关市土地利用总体规划》相衔接;同时,与地方城镇发展规划、交通规划、旅游发展规划、创建森林生态市建设规划、林业重大工程规划等充分结合,使林地保护利用具有兼容性。

2.3 林地保护规划

2.3.1 林地总量控制

为正确处理林地资源保护和开发利用的关系、近期利益和远期利益的关系,避免因毁林开垦和非法征占用林地使森林资源遭到破坏、林地资源严重流失,对每年林地转非林地面积实行限额控制,以确保林地面积稳定。到2010年,因社会经济的发展、城市化进程加快所需要的各项工程建设和部分地区实行退耕还林与加强城市林业建设,实行林地总量控制,控制净减少面积为2100 hm²以内,使全市林地面积不少于137.26万hm²。

2.3.2 林地用途管制

根据《森林法》《森林法实施条例》《广东省林地保护管理条例》和国务院国发明电[1998]8号文等有关规定,实施林地用途管制,落实森林分类经营,依法严格保护和管理林地资源。

全市划分为生态公益林林地和商品林林地两大体系。到2010年底,全市商品林面积100.69万hm²,占林地总面积的73.4%;生态公益林36.57万hm²,占林地总面积的26.6%。实行森林分类经营,确定管理体制,同时提高生态公益林林分质量,使一、二类林占90%以上。

2.3.3 林地林木权属及使用权流转管理

根据《森林法》《森林法实施条例》规定,依法实行森林、林木和林地登记发证制度,对森林、林地、林木的所有权、使用权进行调查、登记、确认,发放林权证。各级林业主管部门要建立林地林权登记和林权证管理制度,建立林权证信息管理系统,使林权登记发证工作经常化、制度化、规范化和科学化。同时要维护和充分发挥林权证的法律凭证作用。

为了引导森林、林木和林地流转的健康发展,避免因森林、林木、林地使用权流转对森林资源的破坏,林业部门在林地流转管理上,应加强以下几方面的工作:①规范山林权属界定与变更手续;②建立产权变动前的评估制度;③规范流转合同;④加强流转后的监督工作。

2.3.4 林地保护等级的划分及保护措施

根据生态脆弱性、生态区位重要性、经济重要程度及其它相关因子,结合实际情况,将韶关林地划分特殊保护、重点保护和一般保护3个等级,见表2。

2.4 林地利用规划

2.4.1 商品林基地建设

坚持保护生态环境与可持续发展的原则,处理好森林资源培育保护与开发利用的关系,实现森林资源的持续增长和合理利用,把资源优势变为经济优势。对全市商品林基地进行统一建设和综合开发,提高林分质量,实行长、中、短期相结合,种养加工相结合,林工贸一体化经营。商品林的开发建设以市场为导向,定向培育,实行高科技、高投入、高产出的集约化经营、规模经营和企业化管理,依据经营方案,放活经营,以获取最大的经济效益。同时鼓励外商和企业投资,多渠道筹集资金营造商品林。商品林基地规划见表3。

表2 韶关市林地保护等级

保护等级	范围	面积 /hm ²	占林地/%	保护措施
特殊保护	国家、省级和部分市县 级生态公益林林地	428 600.2	31.3	实行严格的保护,完全保持自然状态,实行全面封禁,禁止人为干扰和开展一切生产经营活动
重点保护	重点商品林基地和非 特殊保护的市县级生 态公益林林地	879 116.3	64.0	在普遍封管的基础上,生态公益林经过批准允许进行一些以提高森林生态系统稳定性或改善生态功能为主要目的的森林抚育、更新采伐等森林经营活动;对于商品林基地,允许按商品性进行经营活动,但林地不得用于非林建设,商品林林种结构调整时,必须报林业主管部门审批
一般保护	其它林地	64 898.0	4.7	按市场经济和《广东省林地保护管理条例》进行经营管理

表3 韶关市商品林基地建设规划

类 型	面积/hm ²	占商品林 基地/%	经营方式
短轮伐期 用 材 林	66 693.8	16.7	采取联合经营、独资经营、股份 合作经营等方式
工业原料林	133 300.0	33.3	采取工厂与山林权所有者经营、 合股经营、活立木转让和买卖、 租赁林地等经营方式
经 济 林	33 281.7	41.7	发展适应韶关市气候、水土等条 件的各种名、优、特、稀经济林
竹 林	166 687.0	8.3	结合市场需求,适当发展笋竹林

2.4.2 森林生态旅游建设

韶关市是广东省森林旅游资源最丰富、最集中和品位最高的地方,全市场集中了1个国家级5个省级风景名胜胜区,3个国家级自然保护区,3个国家级森林公园,2个国家重点寺庙,以及大量有重要价值的文物古迹和众多高质量的温泉。主要景点有仁化丹霞山、乐昌金鸡岭、曲江南华寺、“马坝人”遗址、梅关古道、南岭国家级自然保护区、韶关森林公园等。

规划韶关市的森林旅游以南岭山脉为依托,以南岭国家森林公园为龙头,以车八岭和丹霞山自然

保护区为核心,带动大峡谷、金鸡岭、九泷十八滩、小坑森林公园、韶关森林公园、杨东山十二度水自然保护区等森林旅游景点、景观的开发,进一步带动全市绿色食品加工、绿化苗木花卉等第三产业的发展,有效保护生态环境,促进林区对外开放和地方经济的发展,形成韶关旅游板块,调整韶关产业结构,弘扬传统文化、乡土文化和生态文化,满足广大人民的物质和文化生活需要。

3 结语

做好一个区域的林地保护利用规划,是实现林地可持续经营的基础工作,是充分、科学、合理利用林地资源,维持林地资源的可持续利用和保持林地总量动态平衡的前提。而规划的重点在于找出区域林地资源面临的胁迫因子,寻找合适的解决方法。在规划中,在进行总量控制的前提下,一方面进行合理开发利用,另一方面充分发挥林地的三大效益,是规划工作的重点,也是规划的目的所在。

(上接第3页)

《木材积表 LY208-77》,就不可能在20世纪70年代末顺利建立全国森林资源连续清查体系。同样,如果不尽快组织编制生物量表并颁布执行,就不可能真正实施以生态状况为主的森林资源综合监测。因此,在目前积极推进由以木材生产为主向以生态建设为主转变的林业新形势下,编制各主要树种的生物量表已经势在必行。

参考文献:

- [1] 项文化,田大伦,闫文德.森林生物量与生产力研究综述[J].中南林业调查规划,2003,22(3): 57-64.
- [2] 方精云,刘国华,徐嵩龄.我国森林植被的生物量和净生产量[J].

生态学报,1996,16(5): 497-508.

- [3] Brown S L, Schroeder P, Kern J S. Spatial distribution of biomass in forests of the eastern USA[J]. Forest Ecology and Management, 1999, (123): 81-90.
- [4] Fang J, Chen A, Peng C, Zhao S, Ci L. Changes in forest biomass carbon storage in China between 1949 and 1998 [J]. Science, 2001, (292): 2320-2322.
- [5] 国家林业局. 2005 中国森林资源报告[M]. 北京: 中国林业出版社, 2005.
- [6] 冯宗炜, 王效科, 吴刚. 中国森林生态系统的生物量和生产力 [M]. 北京: 科学出版社, 1999.
- [7] 薛立, 杨鹏. 森林生物量研究综述[J]. 福建林学院学报, 2004, 24 (3): 283-288.