

案例正文

基于资源配置角度：政府在生态保护中的政策¹

——泰格集团进行林纸一体化的实践

沈杰² 唐作钧³ 周吉玲⁴ 温作民⁵ 苏世伟⁶ 刘俊⁷

(2、5、6、7、南京林业大学经济管理学院 江苏南京 210037)

(3、湖南泰格林纸集团股份有限公司 湖南长沙 410100))

(4、南京林业大学高教研究所 江苏南京 210037)

摘要：本文主要是用案例说明政府从资源角度，直接和间接为保护生态所做的政策安排。全文讲了二层意思：一是在原材料路线选择和改善生态环境的双重要求下，政府直接制定造纸企业准入政策和林纸一体化产业政策——资源的直接配置。二是政府就泰格集团公司，为其达成林纸结合的合约，鼓励中介组织的成立，以间接组织资源帮助造纸企业自觉进行植树活动，从而协调完成生态和生产两个矛盾的目标。

关键词：林纸一体化，资源配置，企业行为，生态，政府政策，泰格集团

Based on the view of resource allocation: The government's

policies in ecological protection

-----Tiger Group's practice of Forestry-paper Integration

Shen Jie² Tang Zuo jun³ Zhou Jiling⁴ Wen Zuo min⁵ Su Shiwei⁶ LiuJun⁷

(2.5.6.7. College of economic and management, Nanjing Forestry University,)

(3. HuNan Tiger Forest&paper Group Co. LTD)

(4. Higher Education Institute, Nanjing Forestry University)

Abstract: This thesis mainly illustrates the direct and indirect policy arrangements produced by government for ecological protection from the perspective of resources with the cases. The full text can be split into two layers of senses, the first in which is that the government formulates policies directly about papermaking enterprises' entering and Forestry-paper Integration industrial with twin requirements of raw materials' route selection and environmental improvements, which belongs to direct resource allocation. The second is, for Tiger Group, the government encourages intermediary organizations' establishment so that the forest paper union contracts can be accomplished. Also, using indirect organizational resources to help the papermaking enterprises planting consciously, the government achieves the goal of reconciling the contradictions between environment and production consequently.

¹本案例由南京林业大学经济管理学院沈杰教授撰写，作者拥有著作权中的署名权、修改权、改编权。未经允许，本案例的所有部分都不能以任何方式与手段擅自复制或传播。

Keywords: Forestry-paper Integration; Resource allocation; Corporate behavior; Ecological; Government policy; Tiger Group

0、引言

根据党的“十八大三中”全会精神“经济体制改革是全面深化改革的重点，核心是处理好政府和市场的关系，使市场在资源配置中发挥决定性作用和更好发挥政府作用。”关于政府在经济和市场发展中的作用，主要存在“市场亲善论”、“国家推动发展论”和“市场增进论”三种代表性观点。那么，在生态保护领域是否只有政府在其中发挥作用？我们用到了“市场增进论”概念，政府功能作用于生态保护的机制时，主要通过制定政策和培育市场中介组织进而增强生态保护的作用。当前，我国造纸产业污染严重现象，为促进全球生态效应，在近期阶段，应实行严格的准入制，同时采取林纸一体化产业政策；在中长期发展阶段，政府干预生态应逐步弱化而让位于市场，在林纸一体化过程中，市场中介组织将发挥更大的作用。

1、公司发展及现状

潇湘大地，洞庭湖畔，有这么一群人，在短短 10 年内，把“林纸一体化”话题演绎得淋漓尽致，建成了 196 万亩速生丰产林基地，加上合约造林，使可控林业资源超过了 500 万亩。从造纸到造林，从“耗材大户”转变为“产材大户”，解决了造纸行业资源短缺和生态问题。这就是泰格林纸集团股份有限公司。

泰格林纸集团股份有限公司（以后称泰格集团）的控股股东是中国诚通控股集团旗下的中国纸业投资总公司，中国诚通集团是国务院国资委管理的大型企业集团，也是国务院国资委确定的唯一一家以“林浆纸”为主业的中央企业。中国纸业投资总公司占泰格集团股份比例为 55.92%，是公司第一大股东，公司注册资本为 408394 万元。“十一五”期间，公司累计完成投资 80 多亿元，继续实施“林纸一体化”战略，先后建成了湘江纸业年产 15 万吨包装用纸项目、怀化 40 万吨制浆项目及部分配套林业基地、岳阳纸业年产 40 万吨印刷纸技改项目等大型林纸工程，公司浆纸规模在“十五”的基础翻了一番，公司拥有了国际先进水平的制浆造纸装备、具有自主知识产权的多元化产品、有国内最大的造纸企

业林业基地，从而企业具备了良好的发展基础。

泰格集团是全国国有造纸企业的旗舰，其中由泰格集团控股的岳阳林纸股份有限公司已于 2004 年 5 月 25 日在上海证券交易所成功上市。公司推出“泰格风、泰格雅、泰格颂”系列产品，其主要产品为轻涂纸、轻型纸、静电复印纸、书写纸、精品牛皮纸、包装纸（工业包装纸、食品包装纸）以及长纤维商品木浆等畅销全国各地和东亚、西亚、东南亚、北非等地区。

2、中国纸业的产业特征

2.1. 造纸业是我国的基础产业

纸和纸板的消费量与国民经济发展密切相关，并随国家经济的发展而稳定增长。世界上绝大多数发达国家对造纸工业都给予了必要的重视与支持，使其保持与国内经济增长的同步发展，经济发达国家一般都拥有比较发达的造纸工业。

我国自改革开放以来，纸和纸板的消费量随着经济的发展持续增长。现在已居世界第 1 位，造纸工业是国内为数不多的需求不断扩张的行业之一。造纸产业的产业关联效应大，它能影响或带动林业、机械、印刷、出版、化工等行业的发展。目前，以木材为主要原料，林纸一体化经营和规模化生产是现代造纸工业的基本特征。

2.2、它是一个可以选择不同原材料路线的产业

原料来源是关系中国造纸工业可持续发展的一个根本性质问题。与世界纸业以木纤维为主（占 95%）的主流路线截然相反，中国纸业从“一五”时期至上个世纪走的是草纤维路线。

现在有利的情况是虽然我国天然林资源减少，但人工林发展迅速，其面积和蓄积量已居世界第 1 位。所以我们认为新时期中国造纸工业原料的发展重点应为加快建设速生丰产原料林，逐步缩小非木材原料尤其是稻麦草类原料的使用比例。

2.3、纸业既可能破坏环境，也可改善环境

造纸业既可能成为大范围严重破坏生态环境的最大祸主之一，因为它是森林资源的最大消耗者之一和环境污染（主要是水体污染）的主要来源之一；也

可能成为改善生态环境的主要经营性主体之一，因其需要营造、经营巨大面积的人工林地，并能对污染进行高标准的治理。

纸业对生态环境同时具备正反作用的特点，需要通过一定的制度安排来用资源配置来达到。一是采用直接配置方式来保护生态，传统手段就是建立行业准入制度，使造纸企业达到一定规模才允许进入。这样使得该企业有能力，有资金来处理自身生产过程中造成的环境污染。其次，则是政府制定林纸一体化的产业政策，从而改变企业行为。二是企业在实施林纸一体化产业政策过程中，通过资源配置的方式，造成大工业和小农在中介市场组织的促合下予以结合。这样，使得该企业在使用原材料-----破坏人工森林之前，要有计划地进行植树活动。从造纸到造林，从典型的“耗材大户”转变为生态改善的“产材大户”。这其实就是政府间接使用市场来配置资源的结果。

2.4、中国的林纸一体化战略

中国纸业发展战略的指导思想，是力争在一个战略规划周期内，实现跻身世界纸业大国和强国的战略目标。为此，需要重新塑造的两个支撑点，一是立即在行业内实施“林纸一体化”企业战略，二是立即着手组建中国纸业的巨型集团公司。所谓林纸一体化就是打破过去林、纸分离的传统产业模式，以市场需求为导向，通过资本和经济利益为纽带，将造纸企业与营造原料林基地有机结合起来，实现经济效益、生态效益、社会效益的统一，促进经济可持续发展。

据林业专家介绍，一棵十年树的95%效益是生态效益，可保护环境，调节空气；只有5%的效益是砍伐后当作木材用的经济效益。在基于对现代造纸工业是建立在“木材造纸是造纸工业发展壮大的必由之路”观点的深刻认识，国家计委、财政部、国家林业局于2001年2月联合发布的“关于加快造纸工业造纸林基地建设若干意见的通知”，提出了一系列有关走林纸一体化道路的意见。由此看见，林纸一体化是国家鼓励造纸工业选择原料的未来政策。即国家的制度规则发生调整。在这种政策导向下，企业的行为发生变化，既由过去的“耗材大户”，变成现在“产材大户”。在没有通过政府的行政或法律的方法，只是通过市场增进方法发展市场中介组织，通过他来促合大工业和小农的结合，这种结合的成功，它既有效地解决了绿色生态问题，又满足了国内纸张生产的需求。

3、泰格集团一体化之路由来已久

在中国造纸产业中，最引人瞩目的是泰格集团林纸一体化发展模式取得的显著业绩：公司成为在全国造纸企业中、唯一进入国家级农业产业化龙头企业，全国林业产业工业的先进单位，并于 2008 年成为国家林业局林产协会副会长和常务理事单位。

林纸一体，虎跃潇湘。作为中国最早的“林纸一体化”产业引领者，泰格在湘楚大地播撒绿色希望。以林促纸，以纸养林，林业产业化构筑起泰格循环经济链条的第一车间，遍及三湘四水，正成为千万农民致富日益强大的发动机，奏响了新农村建设的最强音。

十多年来，泰格集团在林纸一体化过程中，其资本的组合模式无非是采用了资本积聚和集中两种基本方式。公司全资营造和培育速生丰产工业原料林 200 万亩——这些土地的所有者都是公司，从而公司实现资本积聚的过程。以“公司+基地+农户”的模式，控制林地 500 万亩——土地所有权是分散的，但大家按照合约共同努力，公司从而实现资本集中的过程。目前，泰格集团造林及可控林业资源居全国同行业第一位。

生产过程中只有生产要素相互配合，才能生产出产品。生产要素有：资本、土地和劳动。本案例第二个任务就是分析大企业和小农经济三种不同生产要素相结合时，所产生的不同形式以及由此而形成的三种各具特色的管理模式。本案例隐含的启示是何种组织在促成林纸合约中发挥作用。

4、泰格集团形成生产要素相结合的三种形式

泰格集团以市场为导向，以资产、利益为纽带，实现大工业和农林业在资本、土地和劳动三种生产要素的不同组合，而其市场中介组织对促成该合约的成立功不可没。市场中介组织在国家发展第三产业的政策中迅速发展。对应于此，泰格集团形成了在管理、收益分配和风险承担上各居特色的三种形式。

[1]、公司在实现资本积聚基础上，全资自办原料林基地形式，实现公司土地对劳动的完全雇佣。从而公司实现自我管理，自担风险，收益独占，当然也是绝对拥有原料林的控制权。

[2]、中国在实施集体林权制度改革之后，在大工业和分散的农户以“公司

+基地+农户”实现定单模式，从而公司在实现资本集中的基础上，实施公司和土地所有者达成合约，林民们自我管理，自担风险；公司则部分控制原料林。

[3]、公司在实现资本集中的同时，邀请地方林业中介部门（林业主管部门+社会林业中介部门）参与基地管理，以利益和责任为纽带，实现三方共同管理、共享收益，共担风险的形式，从而构成一种新的管理模式。它是在“公司+基地+农户”中基地管理的一种延伸。

4.1、泰格集团自办原料林基地而形成的自管理模式

泰格集团拥有自己的原料林基地土地所有权（使用权），然后雇佣农户进行林木生产，从而公司实现自我管理，自担风险过程。这其中根本问题是基地的土地来源，可利用的土地资源主要包括：

[1]、征收：泰格集团向当地政府征收宜林的土地，建设造纸工业用材林。

[2]、租赁：泰格集团租赁闲置的山林用地建设造纸工业用材林。

[3]、买断：林木(地)的整体收购模式-----所谓整体收购，是指在一些条件好的商品林区，根据当前采伐额紧张、林木采伐年龄受限的状况，一些私有林或集体林急于变现，对现有林木和林地进行转让，而有条件的造浆纸企业通过合法途径对其进行全面接收的一种做法。这种方法可使林业所有者在不办理采伐许可证的情况下，一次性得到一笔较大收入，同时又能盘活土地。

公司资本积聚的目的，就是要全资购买原料林基地。公司购买原料林基地之后，然后就是对它进行管理，这就要花费泰格集团大量的人力、物力和财力，而且公司还要承担所有的营林风险。考虑林权制度改革的要求，充分说明了林业经营有规模的限制。因此，就造纸公司所需的巨大木材原料而言，泰格集团所需的原料不可能采取自办基地一种解决方式。

4.2、“公司+农户+基地”而形成的定单制管理模式

“公司+农户+基地”定单制模式就是由造纸公司、林产品生产基地和农户劳动三个层次的经济联合体。生产要素的结合是以泰格集团为龙头，建立相应的林产品生产基地，基地作为公司代表协调林地所有者从事林木生产，林木产出后按合同价或市场价由基地收购，公司不拥有林木所有权，这种模式可称为“公司+农户+基地”定单制模式，基地可以作为中介组织的形式，它可以以市场和非市场的身份存在。具体操作方式可以有以下几种形式：

——泰格集团不提供任何投入，只与农户签定供材合同，由农户负责树木成材的全部投入，产出的林木由泰格集团基地按合同价或市场价收购。

泰格集团采用这种模式，管理和资金投入少，风险较小。由于中介组织与林权所有者签定了原料供应合同，原料供应有一定的保证。对农户来说，全部资本由其自身投入，林木生产全过程都由其自身负责，则该农户资金压力大，风险较高，由于公司资本没有结合进生产要素里面，从而农户对预期的收入会有顾虑。造成农户与泰格集团的合作性差，农户较易因为外界因素(如木材市场价格、竞争环境变化等)的影响，而不履行合同。

——由泰格集团基地向农户提供种苗和技术服务，农户产出的林木由中介组织——基地按合同价或市场价收购，泰格集团的前期投入折算后在木材款中扣除。

这种模式泰格集团并不参与树木种植，从而管理投入少，由于签定了原料供应合同并有先期资本投入作保障，农户的林木市场风险没有了，泰格集团原料供应也有一定的保障。但是农户履行合同的能力对原料供应会有较大的影响。如果企业原料全部采用这种方式供应，则企业必须面对较多的、分散的农户，合同谈判和经营管理需投入较多的人力。这时，公司需要中介组织来承担这一却工作。对农户来讲，整个过程风险较小。

——泰格集团基地向农户提供种苗和技术服务，并借贷资金给农户，由农户出土地和劳动，并负责组织种植和管护，泰格集团委托中介组织——基地进行监督和指导。林木由中介组织——基地按合同价或市场价收购，中介组织投入的各种资本投资在木材款中扣除，并收取一定的技术服务及资金占用费。

采用这种模式，泰格集团需投入大量的资本，资金压力大。并且为了管理方便，公司还会将一些与管理林农有关职能委托给中介组织。农户由于只需投入土地和劳动二种生产要素，不用投入资金这种生产要素，农户容易接受。由于各方都能发挥各自的优势，在自由合约的基础上，大家都实现各自利益最大化。

4.3、泰格集团委托当地林业中介部门对基地进行管理模式

多年来，泰格集团探索基地的管理机制，遵循的总原则是：在资本集中领域，林业中介部门，企业、农户三方联合、入股合作，共同经营，利益共享。它是“公司+农户+基地”中对基地管理方式的延伸，它是在生产过程中引入企业

家精神和林业知识等新的生产要素。在原料基地建设中，林业中介部门（当地林业管理部门或社会上的林业服务公司，其资格完全可以以市场中介组织自据）作为技术和林政管理、经营管理单位，必须作为合作造林的一方。即实行企业出资金，农民出土地（或向农民租土地），林业中介部门出技术并组织营林和管理，三家以利益和责任为纽带，合作造林，产品（木材）销售按入股比例分成的模式，使参与三方都有利可得。这是林业市场中介组织加入后，土地——劳动——资本三方面合作的进一步发展。

泰格集团与地方林业市场中介组织和农户采取入股合作的形式有：

（1）、股份合作造林——即有林地使用权者以土地使用权入股，泰格集团以资金入股，林业市场中介组织出技术并组织营林和管理，合作造林，林权共有，利益按股份分配。一般情况下，泰格集团持大股东。

（2）、林农合作组织——千家万户的林农以土地入股的形式组成林农合作组织，完成造林、管护的全过程，其林业资产整合入股泰格集团专业营林公司。林业合作组织在一定范围内行使小股东权利。林业市场中介组织出技术并组织营林和管理，合作造林；这样泰格集团通过该组织将千家万户的林业资产整合到了一起，形成了规模经营。

5、两种土地所有制三类模式的比较

既然张五常先生用旧中国的土地制度完成了他的博士论文《佃农理论》，那么，我们怎么用他所使用的在土地私有制下雇佣制、定额租制和分成佃租制三种模式，来分析我们在土改政策实施后，在林纸一体化中三种生产要素相结合后在管理、收益、风险承担等方面所形成的问题，

我们在谈到经济发展时，必然要讲到生产要素，要谈到生产要素时，常常谈到资本、土地、劳动三要素的组合问题，只有三种生产要素结合在一起，才能产生生产力。所以我们要明确家庭联产承包和私有土地制度在三要素结合上的区别和共同点。上文所提到的土地资本是土地和资本相结合的形式：土地资本积聚是指依靠单个土地资本自身的积累实现量的扩大——从而形成单独的土地主。土地资本集中是指若干小土地资本合并成大土地资本——从而形成众多的土地股东。

5.1、两种土地制度的区别和共同点

解放前中国的土地制度是私人所有制，经过多年的演变，土地渐渐地集中到地主手中，从资本形成角度讲就是通过土地资本积聚的方式完成土地在个人手中的集中。地主为了收益，就会在私人土地所有的基础上采用雇佣制，定额租制和分成佃租制三种要素组合后比较稳定的模式。解放后中国实行了土地集体化政策，但经过三、五十的实践，证明了土地集体化难以调动农民的劳动积极性（既三要素结合的不协调），迫不得已于 1978 年进行了土地制度改革——家庭联产承包制，2008 年又对集体林权制度进行改革。两次改革的核心都是在土地要素集体化所有基础上化公为私，其生产的基本单位由生产队集体转化为家庭和个人。造纸公司在林纸一体化过程中，由于资金和制度等原因，难以通过单一土地所有的方式完成所需原料林的收购，只能部分通过土地资本积聚形式，即拥有自营原料林的方式完全占有林木；部分通过土地资本集中形式，在当地林业市场中介组织介入和在林民合约基础上，对原料林予以部分控制。

5.2、雇佣制模式和自办原料林基地模式

在土地资本积聚条件下产生的雇佣制就是地主雇佣雇工为其打工，只要雇工按照双方约定的条件付出劳动，地主就支付雇工一个固定的报酬。在雇佣制模式中，雇工缺乏劳动积极性，地主须付出足够的监督成本才能保证自己的收益。从激励的角度看，雇佣制对雇工的激励效应最弱，雇佣制的第二个特征是地主承担农林业生产中的全部风险。而新中国自 08 年集体林权制度改革之后其林权分散，但法人大公司——造纸企业还是需要原料林地的，它就成为现实中的大地主。这时，他也和旧社会的大地主一样，存在雇佣农户打理自有原料林，当然市场中介组织在促成其合约的达成上功不可没，并由此带来管理、劳动、风险、收益等问题。尽管公司拥有全部林地产权，对原料林的控制权最强，但公司类似于地主，因而其员工的激励机制存在问题——自办原料林基地模式不可无限扩大。否则，最近集体林权制度改革就没有必要进行了。

5.3、定额租制模式和“公司+基地+农户”定单制模式

我们在进行定额租制模式和“公司+基地+农户”定单制模式分析时，要注意到：一个是在土地资本积聚条件下运作——定额租制，一个是在土地资本集中条件下运作——“公司+基地+农户”定单制，但由此带来管理、劳动、风险、收益等问题的分布却基本相同。定额租制模式是在土地资本地主私有基础上，地主将土地租给佃户，佃户给地主一个固定地租，剩余的土地收成全部归佃户。而在

“公司+基地+农户”定单制模式中，则是在土地资本集中的基础上，产生了连结大工业和众多农户的中间组织-----原料基地，它代表公司和众多农户进行各方面协调。双方合作基础就在于双方对树木的购销合约。当然，公司也在资金能回收的基础上，视不同情况对农户进行程度不同的投资。定额租制模式和“公司+基地+农户”定单制模式的特征是：第一，农户不需要监督。因为农户拿的是剩余，他多付出劳动多得的收入全部归自己，他偷懒导致的树木减产也全部由自己承担。对农户来说，劳动付出和个人收益是完全对应，因此他会以最有效率的方式进行生产，他的劳动投入会达到最优水平。所以，从激励的角度讲，定额租制模式和“公司+基地+农户”定单制模式对农户的激励效应最强。第二，农户承担林业中的风险主要是来自于气候的波动而导致的林业收成不确定，至于市场风险则由公司在一体化模式中予以消化。

		解放前中国土地制度			林权制度改革之后中国土地制度		
生产要素组合模式	土地—劳动—资本三要素结合模式	土地资本积聚下雇佣制模式	土地资本积聚下定额租制模式	土地资本积聚下分成佃租制模式	土地资本积聚下自办原料林基地模式	土地资本集中下“公司+农户+基地”定单制模式	土地资本集中下地方林业中介介入基地管理模式
	土地所有权	雇主	雇主	雇主	公司(大所有者)	小农(小所有者)	小农(小所有者)
	劳动提供者	佣工	佣工	佣工	基地职工	小农	小农
各自的运作结果形式	管理者	雇主	佣工	雇主+佣工	公司	小农	中介机构
	激励程度	激励最低	激励最高	激励中等	激励最低	激励最高	激励较好
	监督成本	高	低	中等	高	低	中等
	林地控制程度	最高	最低	中等	最高	最低	中等
	市场风险	雇主	佣工	雇主+佣工	一体化	一体化	一体化
	生产风险	雇主	佣工	雇主+佣工	公司	小农	三方共担
	剩余收益	雇主	佣工	雇主+佣工	公司	小农	三方共担
中介组织{市场+非市场}		可有可无			可有可无	基地---中介组织	市场中介组织

表五—1

5.4、分成佃租制模式和地方林业中介介入基地管理模式

分成佃租制模式介于雇佣制模式和定额租制模式之间。它是在土地资本集聚

条件下进行的，其基本形式是地主将土地租给佃户耕种，最终的土地收成双方按约定的比例分成。新中国地方市场林业中介组织介入基地管理模式，它是在土地资本集中条件下运作的，作为一种新的生产要素的加入，它当然要取得应得的管理收益。显然，分成佃租制模式下佃户的劳动积极性比雇佣制模式下的雇工要高，因为其增加劳动投入带来的产出增加有相当一部分归自己所有，这使其有积极性增加劳动投入。分成租佃制模式下的地主依然需要对佃农进行必要的监督，其中最关键的是地主必须亲自测量最终的产量以确保足额拿到自己那一份分成。当然，其监督力度和成本要低于雇佣制模式下的地主，因为佃户有积极性进行偷懒。其次，在分成佃租制模式下，地主和佃户共担生产风险，市场风险在一体化的政策下自然消失。

泰格集团的当地林业市场中介组织以国家采育场、林场和部分具有一定规模和较高经营水平的乡村林场为主，实行企业出资金，农民出土地（或向农民租土地），市场营林中介组织（或工业原料林基地建设中心）出技术并组织营林和管理，三家合作造林，产品（木材）按入股比例分成的模式，使参与三方都有利可得。

6、泰格——做一个负责任的企业公民

造林需要大量密集型劳动，一亩林从栽种到采伐，需要 25.88 个工日，泰格集团 200 万亩林木基地建设为当地提供了 4800 万个工日的就业机会，还带动相关产业的蓬勃发展。同时，为当地农民带来了 365 元/亩·年的纯收入。而过去林农林地的收益不到 100 元 / 亩·年。但在泰格集团实施“ 林板一体化 ” 后，农村林地收益翻两番，地方财税也有了稳定的来源，又可进一步反哺农村，达到和谐发展。

保护日益稀缺的资源，建设资源节约型、环境友好型企业，是泰格履行社会责任的基本要求。企业的价值存在于社会，泰格集团致力于做一个负责任的企业公民，促进企业与社会和谐发展。突如其来的金融危机，造成了沿海地带大量的中小企业纷纷倒闭，农民工相继踏上了归乡的行程。在这关键时刻，泰格集团果敢地站了出来，针对返乡农民工具备一定的技术和经济管理基础，发包一定的林木资源让其进行管理和经营；同时聘请 1500 多名返乡农民工作为公司的专职护林员，使他们有了稳定的工作。最重要的是泰格集团提供了技术支撑，返乡农民工利用自家闲置土地进行造林，也为他们创业提供了一条崭新的途径。

很多和泰格集团合作的返乡农民工告诉记者说：造林既能绿化祖国，美化环境，又能获得经济效益，一举二得何乐而不为。

7、结束语

尽管“林纸一体化”道路仍很漫长，仍很艰辛，借助于我国林业发展的大好环境，有理由相信泰格人将把“林纸一体化”之旗舞动得更加绚丽多彩。

参考文献

- 1、泰格坚定不移走林纸一体化发展之路——泰格集团发展林业十周年回顾
- 2、我国林纸一体化现状调查 中国制浆造纸研究院 2010（1）
- 3、郝永涛 图表中国纸业 60 年 中华纸业 2009（8）
- 4、吴佳林 林纸一体化的实践与进程《中华纸业》2009 第 9 期
- 5、张智光 我国林纸一体化建设的系统思考，《江苏造纸》2008 年第 2 期
- 6、崔平 林纸一体化：我国林纸结合的发展方向 林业经济 2008（6）
- 7、赵清 湖南省林纸一体化原料林基地建设模式研究 华中农业大学硕士学位论文 2009 年 6 月
- 8、朱恒鹏 周扒皮为什么半夜学鸡叫？<经济学家茶座>精华本②
- 9、中国共产党第十八次代表大会第三届全体代表大会文件精神 2013. 11

8、附录：中华纸业六十年大事记（六）产业发展政策

- 20 世纪 50 年代初，即提出“造纸工业的原料，从长远来看，应以木为主，以草为辅，要注意利用草类、竹植物纤维”。因此，当时几个骨干木浆和草浆造纸厂发展很快。从 1957 年开始了“草木之争”。认为用木材造纸是浪费，结果造纸厂试办的几个林场受到“不务正业”的批判而停办了。继而 1958 年确定了“以非木材纤维为主”的原料方针，结果使木浆造纸的发展受到了一定的限制。并在“大跃进”的影响下，中国造纸工业开始走上了“小、土、草”的发展道路。
- 1958～1960 年的三年“大跃进”期间，受高指标、瞎指挥、浮夸风左倾错误的影响，我国造纸工业采取所谓“两条腿走路”的方针。急于求增产，缺乏尊重

科学态度的作风，掀起了大办小纸厂即所谓大搞“小、土、群”之风。但生产管理粗放，许多重要的技术规程受到破坏，生产追求高指标，推广一些不科学的工艺技术，造成事故频繁，浪费严重，产品质量严重下降，纸张“黑、粗、厚”是这时期最突出的问题。

1958年6月将轻工业部直属的造纸企业，除佳木斯造纸厂、北京制浆造纸试验厂、辽阳工业纸板厂、开山屯造纸厂和沈阳铜网厂外，其余都下放到地方省市管理。在建设方针上提出了“大、中、小并举，以中、小为主”；在技术路线上提出了“土洋并举，以土为主”；在原料方针上提出了“草木并举，以草为主”。这些方针政策的执行，对造纸工业后来的发展具有极为深远的影响。

在这些方针政策的指导下，从1958年开始在全国各地大办小型、简陋的草类浆造纸厂。1958年初至1959年底，不到两年时间内全国动工建设小型草浆造纸厂2312个，平均每个日产规模仅为1吨左右。

● 1963年，造纸工业全面贯彻执行中央关于“调整、巩固、充实、提高”的方针，加强了生产管理，建立起正常的生产秩序，充实了专业管理机构，生产逐步回升，主要产品质量和原材料消耗都达到历史最好水平。经过三年调整，我国造纸工业生产、建设又开创了新局面。

● 在我国造纸工业的发展历史上，除有所谓“草木之争”、“大小之争”、“土洋之争”外，在对制浆工艺方面，还有过所谓“酸碱之争”。特别是对苇浆的制浆蒸煮工艺，是用传统日本留下的几个酸法苇浆厂技术，还是改用碱法制浆？比较明显的争论是在岳阳造纸厂苇浆引进项目的讨论过程中。

● 1966~1976年的“文化大革命”是十年动乱期间，受到“左”倾错误的严重干扰，我国造纸工业的发展又一次受到严重挫折和破坏。专业管理工作被削弱，企业管理制度混乱，是建国后我国造纸工业生产处于徘徊前进阶段。

● 1981年，财政部、林业部联合发出文件，提出了《关于造纸厂建立造纸林基地和提取育林费试行办法》。

● 1981年，纸产品由商业部门计划收购包销改为择优选购，其余实行企业自销。这是对造纸工业产品管理体制的重大变革。由于企业过去一直只管生产，销售依靠商业统销，经营渠道一时未能建立，当时一度出现产品滞销。

● 为防止重复引进，“七五”期间国家实行的是“统一归口，联合对外”政策，

在引进设备的同时引进制造技术,即从以前的引进硬件为主过渡到以引进软件为主。1986 年,轻工业部制定了造纸机、纸板机、横管式连续蒸煮设备三种设备的技贸结合同时引进软硬件的政策。

● 1988 年,国务院下发了“关于研究林纸结合问题的会议纪要”,并确定在十八站、雷州、延边、南平四个条件成熟的林业局和造纸厂进行试点。

国家实施财政债券贴息支持重点行业、重点企业、重点产品技术改造,造纸行业被国家列入重点行业之一给予支持。列入 1999 年财政预算内专项资金国家重点技术改造项目计划的造纸项目共 3 批计 23 个。实施国债技改项目成效显著。福建南纸、广州造纸、山东太阳、福建青山、青岛海王在 2000 年内技改项目竣工投产;吉林造纸、湖南岳纸、山东华泰、山东泰山等通过国债贴息贷款,引进了国际上先进的高速纸机。1998~2002 年,造纸国债技改项目共实施 21 项,总投资 138 亿元,其中贷款 91 亿元。

● 在转为市场经济体制以后,彻底打破了部门所有的体制束缚(造纸属轻工业部管理,造林属林业部管理),由“纸办林”、“林办纸”(林业部发展“林浆结合”,而轻工业部搞“浆纸结合”),又改提出“林纸一体化”口号,经过 20 年的努力,林纸一体化才取得了社会各方面的共识,国家正式确定林纸一体化作为我国造纸工业的发展战略。2001 年,国家计委、财政部、林业局颁发《关于加快造纸工业原料林基地建设的若干意见》;2002 年 2 月,国务院正式颁发了《关于加快造纸工业原料林基地建设的若干意见》;2003 年,《中共中央国务院关于加快林业发展的决定》正式发布;接着 2004 年 2 月又公布《全国林纸一体化建设“十五”及 2010 年专项规划》。

● 2003 年 1 月 6 日,原国家经贸委、国家标准化委员会发布《造纸产品取水定额》国家标准。

● 自 2004 年 1 月 1 日起,国家调整出口货物退税率,其中纸浆及部分纸和纸板产品的出口退税率由原来的 13%调整为 0。

● 2005 年 10 月 27 日,国家发展和改革委员会等六部委发布《关于组织开展循环经济试点(第一批)的通知》,正式启动国家循环经济试点工作。其中,进入第一批试点的造纸企业有:山东泉林、贵州赤天化、广西贵糖、广东江门甘化。湖南泰格林纸进入 2007 年 12 月 13 日发布的第二批循环经济试点单位。

● 2006 年 1 月 1 日起，我国将进口木片、原木、木浆，以及出口木浆或纸张、纸板，列入加工贸易禁止类目录。并取消了以进口原木、木片或商品浆作为原料生产的纸浆、纸和纸板所享受的 13%出口退税。

2007 年 3 月 27 日，六部委联合发布《再生资源回收管理办法》，其中包括废纸原料；2007 年 6 月 1 日，国家质检总局、标准化管委会联合发布《废纸利用技术要求》；2007 年 9 月 25 日，国家环保总局发布《关于规范进口废纸审批和管理有关事项的公告》。

● 2007 年 5 月 23 日，国务院发布《节能减排综合性工作方案》。其中提到我国造纸行业“十一五”期间的整治与淘汰目标：淘汰年产 3.4 万吨以下的草浆生产装置、年产 1.7 万吨以下化学制浆生产线、排放不达标的年产 1 万吨以下以废纸为原料的造纸厂。确立“十一五”期间，造纸行业淘汰落后产能目标为 650 万吨。

● 2007 年 10 月 15 日，我国首部《造纸产业发展政策》颁布实施。国家发展和改革委员会 10 月 31 日召开《造纸产业发展政策》发布暨宣贯会议。这是保障我国造纸工业长期健康可持续发展的第一部国家产业政策。

● 在我国造纸工业发展过程中，还有一个突出问题应该重视，就是我国造纸工业的定位问题。从建国以来，在计划经济体制下，我国造纸工业就被列为“日用消费品工业”范畴，因此，在体制上也就隶属于轻工业部领导与管理。根据建国以来我国造纸工业各个历史时期国家投资情况的统计资料来看，在工业投资中所占比重是日趋下降，国家规定制浆造纸项目的贷款利率也高得多。经多年呼吁，特别是从计划经济体制转变为市场经济体制以后，经过一段较长时间，国家才真正认识到造纸工业在国民经济中的重要性，在 2007 年国家公布的《造纸产业发展政策》中才正式明确了我国造纸工业的定位问题，指出：造纸产业是与国民经济和社会事业发展密切的重要基础原材料产业。

● 2008 年 6 月 8 日，中共中央、国务院颁布《关于全面推进集体林权制度改革的意见》。该意见对未来造纸工业原料林基地建设、林浆纸一体化工程建设将产生重大影响。

● 2008 年 6 月 25 日，环境保护部发布《制浆造纸工业水污染物排放标准》（GB3544-2008），新建企业 2008 年 8 月 1 日起实施，现有企业 2009 年 5 月 1 日起实施。该标准规定的水污染物排放限值，达到了发达国家程度。

(12428 字)