

2012 · 35

中国林科院林业科技信息研究所

2012年12月20日

美国调整林业政策重视森林保护功能

俄罗斯林业部门的社会问题

新林业政策框架下未来的欧盟林业战略

日本国有林法案获参议院一致通过

越南林产品生产与贸易

德国的国内需求成为制材业的主要支撑

澳大利亚锯材业正处于转型升级期

美国调整林业政策重视森林保护功能

赵 荣

美国不仅是森林资源大国，还是林产品生产和贸易大国。据FAO最新统计，截至2010年，美国的森林面积超过3亿hm²，排在俄罗斯、巴西、加拿大之后居世界第4位；森林蓄积达到470.8亿m³，仅次于巴西、俄罗斯居世界第3位。

从上世纪90年代开始，美国林业进入了一个以森林生态系统健康为目标的现代系统保护阶段。1992年美国国会通过了《森林生态系统健康与恢复法》，开展了一系列的森林生态系统健康经营与监测活动，并于1993年开始实施森林健康计划，其具体措施包括疏伐、防治火灾和病虫害等。1994年美国林产工业界开始实行可持续林业发展项目，强调林业要肩负改善生态和保护环境的职责，承担起更新采伐迹地、净化水质和空气、保护物种栖息地和生物多样性的义务。

进入21世纪后，美国通过加强科学研究、立法、公众教育以及国际合作等途径，进一步增强了森林资源保护工作，以应对气候变化、能源短缺等热点问题的挑战。2008年出台《食物、环境保护及能源法》，强化了美国林务局在私有林保护、社区林业、公共领地保护、文化遗产保护、森林恢复、森林保护区建设、林业生物质能源建设等方面的作用。

作为应对全球气候变化与保护生态系统的对策，美国林业的功能定位，在重视木材等重要林产品生产的基础上，已逐步转向注重发挥森林的多种功能、多种效益。在过去的100多年里，美国林务局在开展森林管护的同时，满足了公众对森林利用的各种需求。针对当前美国林业发展面临的新挑战和新机遇，美国林务局持续关注森林生态系统健康，注重发挥森林多种效益，大力发展林业生物质能源和森林碳汇产业，致力于提升林业在应对全球气候变化和环境外交中的地位和作用。

俄罗斯林业部门的社会问题

日本《木材情报》2012年7月发表了日本木材综合情报中心关于“俄罗斯林业部门的社会问题”的报道，简要阐述了俄罗斯林业面临的一系列问题。

一、强制劳动者的使用

强制劳动者主要指收容所的劳教人员。强制劳动者的使用是俄罗斯林业部门的重要社会问题之一，有可能对木材出口项目的开发产生深刻影响。该问题在俄罗斯有悠久的历史。

在俄罗斯10大制浆造纸厂中至少有4家使用了由强制劳动收容所劳教人员生产的木材，其他5家在一部分原料中也使用了劳教人员生产的木材。这10家制浆造纸厂超过一半的供应量出口到欧盟各国。

1. 俄罗斯的森林劳教机构

森林采伐是劳教收容所的重要产业部门，这个体制在上世纪后半期以后没有发生很大变化。前苏联时期，由这一体制生产的原木数量在全国排在第3位，1990年以后在俄罗斯仅次于俄联邦林务局排在全国第2位。现在，森林劳教收容所囚禁的犯人总数约10万人，由他们生产的原木从阿尔汉格尔斯克、基洛夫、斯维尔德洛夫斯克、比尔姆地区、科米共和国、克麦罗沃、伊尔库茨克地区、克拉斯诺亚尔斯克等地运出。无论是前苏联还是现在的俄罗斯，劳教收容所这一体制问题众所周知，恶劣的居住环境、人权的侵犯、强制劳动、结核病多发等卫生状况及安全问题无人关注。这一问题的根本解决对策就是不使用劳教收容所生产的木材。但是，这一选择可能会导致犯人因饥饿及疾病而引起的死亡率上升，因为这些生产活动产生的收入是支撑犯人们生存的重要资金来源。在此情况下，主要问题是劳动安全标准及工资水平等劳动条件。现在，就此问题尚无强烈舆论，但消费者对“来自非强制劳动证明”等社会方面的新的需求情况正在迅速变化，有可能提高对这一问题的重视。

2. 朝鲜企业的森林采伐和运输

俄罗斯木材产业的另一特点是，在阿穆尔地区及哈巴罗夫斯克地区有朝鲜的采运企业。在这里劳动的人虽然不是犯人但却是处于囚犯状态的朝鲜市民。他们的生活和劳动条件与俄罗斯犯人没有多大区别。朝鲜人在哈巴罗夫斯克地区的采伐和运输活动于上世纪 90 年代末就结束了，但在阿穆尔地区仍然存在。

二、资金不能及时到位

在木材价格下跌或俄罗斯木材企业经营困难时期，资金延迟 1 年以上才能到位是普遍情况。对此，有时也有抗议活动，但媒体关注程度很低。在科米共和国，采伐劳动者要求支付欠款，长期封锁公路引起当局注意。

俄罗斯林业工人的工资水平与世界标准相比非常之低，但在俄罗斯国内处于平均水平。对低工资的不满主要来自原木生产企业，但有组织的抗议活动并没有扩大。

三、林业雇佣问题

在小型居住地到小城市，当木材企业是主要就业场所时，雇佣问题就变得非常重要。在生产量减少、技术落后、低效的劳动组织及低效技能的状况下，重组是必不可少的。雇佣失业工人是地方自治体面临的严重问题。在重组过程中，如果采取“粗暴”、“高压的”方式，就可能失去控制。

四、森林采伐的季节性

在俄罗斯，林业的弱点是森林采伐的季节性，这是由俄罗斯森林土壤所决定的。在俄罗斯，可以不受天气影响开展作业的森林，仅占整个森林面积的 7%，在温暖的季节，不适合采运作业的粘土和粘土层等砂壤土、泥炭和潜育土等的森林占 57%。实际上，在过去几十年间，原木的 71%是在冬季的 5 个月、29%是在其余 7 个月里生产的。在冬季，由于寒冷冻结，拖拉机可在湿地上行使，运输道路的开设很

容易，跨季节采伐可获得低利息贷款，因此以前主要是冬季采伐。现在，由于全球变暖及冬季气候的异常变化，增加了采伐难度。气候变暖被认为仅影响到俄罗斯欧洲部分的森林采伐，但在西伯利亚也受到了同样的影响。在使用了最新林业机械的企业的生产现场，为了能够使道路用于夏季生产，在平均每米汽车道路上要铺设 1 m^3 原木。在湿地作业中，外资企业采用了同样办法。现在，全世界还没有能够在湿地无障碍作业的采运机械。在俄罗斯以外条件较好的森林土壤的作业中，其技术和机械开发问题不像俄罗斯那样严重。在经济方面，在湿地等情况下由于机械发生侧滑而破坏的森林土壤很容易受到侵蚀，对森林恢复造成不良影响，还引起环境方面的问题。

五、劳动安全与劳动条件

俄罗斯经济转型后，木材企业以前的防灾体系已经土崩瓦解。有新闻报道称，林业部门事故发生率很高，原因是设备老化、劳动条件危险及劳动者资质低下，尤其是过度饮酒等劳动纪律的松懈等，另外也有违反劳动标准等原因。就俄罗斯林业部门的劳动安全及工作条件而言，沿袭了以前在工作时间和工作场所饮酒的恶习，现有生产点的环境和质量等远远达不到国际标准。

六、劳动道德问题

与俄罗斯林业部门的商人合作的外国企业家，面对着“无责任”、“盗窃”、“煽动”等现代俄罗斯劳动道德的实际情况。这些情况在一些场合会引发严重问题。非铁金属的盗窃非常猖獗，就连输电线也是盗窃目标，由此造成电力设备不能正常运转，甚至引起电力供应中断。这些问题要求企业的管理者付出更多的劳动和忍耐。

七、对地区社会的支援

俄罗斯的木材企业屡屡成为“城市建设者”，在居住地及村镇，必须支付援助其当地社区的经费，有时候这也成为生产外的巨额费用。

（白秀萍）

新林业政策框架下未来的欧盟林业战略

欧洲森林研究所网站 2012 年 9 月 21 报道：9 月 18 日，林业思索论坛（ThinkForest）在欧洲议会举办了首次论坛晚宴，第一次以一种新的高级别活动方式，将欧洲政策制定者、国会议员、政府官员、利益相关者和科学家聚集在一起，讨论欧洲林业议程的重要问题。

欧洲政策环境十分多样，对林业发展影响较大，并使社会对林业的需求不断增长，因此加强欧盟科学界和主要政策制定者之间的交流显得日益重要。于是，欧洲森林研究所在咨询欧洲林业政策知名专家后，支持并促进建立了一个高层次的信息共享和交流平台——“林业思索”论坛。此次会议得到了各方的积极响应，与会者包括 10 名来自不同国家和政党的欧洲议会议员、4 名欧洲理事会成员、4 名欧洲委员会成员，还有重要利益相关机构的 8 名代表以及一些科学家和组织者与会，这有助于一个新的与以往不同的交流环境——“林业思索氛围”的形成。

会议主要关注在林业相关政策框架背景下，未来欧盟林业战略的制订。会议允许将战略制订过程中的文件草案展现给更多的与会者，以在战略形成的初期阶段吸收更多的想法。会议提供的信息包括欧盟林业战略草案的制订过程、内容及直到该战略草案最终被欧盟机构所采纳的时间计划。

会议还提供了一个机会，以传播有关欧洲林业政策及其复杂政策环境的信息。这次强调的是，泛欧范围内要在具有法律约束力的林业协议的基础上进行平等协商。新的欧盟林业战略将会被限定在一定的环境背景下，这一点十分有意义。对于事关重大的问题，将被公开地草拟出来，使与会者能够清楚地知道欧盟在实际谈判和协商过程中发生的事情。

本次论坛为开放和自由地交流信息提供了一个很好的场所，会议演讲引起了与会者的热烈讨论，大家能公开表达他们所关注的问题。

会议讨论范围广泛，与会者一致认为战略制订应该被理解为一个集体行动。

有人强调，近来面临的森林火灾和林产品需求量低等危机也是欧盟林业战略应该考虑的。木材需求的增加可能来自木构建筑，其新产品的开发主要基于研究与创新，显示出巨大的发展潜力。虽然涉及到森林生物多样性和气候变化的林业需求正在增加，但什么样的森林才能可持续供给仍然是一个重要问题。

理想情况下，林业有关政策不应该仅仅由市场或政府决定。应该以一种创新的方式使用现有的工具和手段（如对中小企业使用一个类似的框架），而不是去考虑谁是欧盟林业政策的制定者。也就是说，强调的是有利于林业和林产品发展的手段，如生物经济战略、资源效率倡议、绿色基础设施倡议等。

至于新的欧盟林业战略，有人提到以前为提高政策手段的有效性和一贯性，但新战略究竟应该怎么做仍然是保留问题。会议强调，新战略应该根据以前的经验，从以前的实施过程中找到差距和问题，并在今后避免这些问题再次发生。欧盟林业战略也应该明确是否要有一个总体思路，如果有，那么总体方向是什么。另外，如何才能实现预期目标，仍然是有待回答的问题。论坛还讨论了是否让利益相关者及各相关方参与实际的森林管理和利用等问题。（马文君）

日本国有林法案获参议院一致通过

日本《林政新闻》2012年4月18日报道，取消国有林事业特别会计将其纳入一般会计的“国有林法案”在4月6日召开的参议院总会上获得一致通过，并已送交众议院。关于该法案的提出，农林水产大臣鹿野道彦在4月10日的参议院农林水产委员会上说明了理由，12日在该委员会上大行了约2个半小时的审议后，全会一致通过，同

时通过了面向大地震灾区重建要求积极利用国有林的组织机构、技术和资源等附加决议。

在审议过程中，提出了关于国有林特别会计并入一般会计后职员的待遇问题以及应该保证处理约 1.3 万亿日元累计债务的“债务偿还特别会计”透明度等意见。而且，鹿野大臣强调：“一般会计化后，不受林产品收入动向左右，可以推动重视公益机能的国有林经营管理及对林业振兴作贡献，这是最重要的一点。”（白秀萍）

越南林产品生产与贸易

一、国内林产品生产

2008 年，越南工业原木生产量约为 270 万 m^3 ，其中 250 万 m^3 是种植林木材，只有 20 万 m^3 是采伐天然林的木材。由于越南农业与农村发展部（MARD）按照采伐配额制度限制天然林采伐，所以大部分木材产自种植林。2005 年 MARD 曾采伐天然林木材 30 万 m^3 ，2007 年为保护天然林将采伐配额削减一半，仅采伐了 15 万 m^3 。种植林木材是小径木，大部分为木片工业所消耗，家具工业和纸浆厂也消耗一部分小径级种植林木材。

在“越南林业发展战略 2006-2020”中，越南政府提出了 3 项造林目标：①木材生产量在 2010 年之前要达到 970 万 m^3 ，2020 年之前要达到 2 000 万~2 400 万 m^3 ，使天然林、种植林及疏林的木材生产实现稳定，满足林产品和纸浆工业及出口对原材料的需求；②对纸浆生产者，在 2010 年之前提供 340 万 m^3 、2020 年之前提供 830 万 m^3 小径材；③现在生产林约 70% 是林况不好的天然林或新营造的森林。在这些森林中，今后 5~10 年禁止林产品采集。应该将这些森林划分区域，改善林况，提高质量，提高大径材及非木材林产品的生产力，并提高 2010 年以后的环境服务。

在“越南林业发展战略 2006-2020”中，预料国内木材生产的迅猛增加和随之而来的进口必要性的下降，规划了越南森林行业的蓝图，但越南能否满足木材需求尚不确定。由于天然林的退化及其保护的加强，天然林合法采伐的木材减少，对种植林木的需求可能会提高。越南以出口为主的家具生产所消费的部分木材，今后很可能仍将依赖进口。种植林木材在家具制造业中的使用量很有限，2008 年占全体 10% 强，其主要原因是与木片的竞争、从种植林到工厂的运输成本高、官僚制度以及大部分造林木质量差、规模小等。而且，家具制造业需要的是大径材，现在的造林地还不能提供大径材。

由于国内种植林主要是用于木片生产的小径材，所以对家具加工业而言，越南今后不得不依赖原材料进口。越南现在进口木材的主要国经营非法木材，所以必须确保进口木材的合法性。

二、木材进口

2008 年越南进口木材 11 亿美元（换算成原木为 900 万 m^3 ）。主要进口产品是原木、锯材、薄板、胶合板、纸浆和纸。其中，原木的主要供应国是马来西亚 35 万 m^3 、缅甸 14 万 m^3 、老挝 12 万 m^3 、美国 12 万 m^3 ；锯材的主要供应国是新西兰 18 万 m^3 、美国 17 万 m^3 、柬埔寨 11 万 m^3 、巴西 10 万 m^3 。

在这些木材供应国中大部分（如缅甸、柬埔寨、老挝等）被指进行了大量的非法采伐。在中国也利用从非法采伐频繁的国家进口原料进行加工，所以从中国流入越南的木材制品也可能包含非法的成分。越南进口的木材大部分用于制造家具，产品出口美国、欧盟和日本。

三、木材制品出口

2008 年越南的木材出口合计为 22 亿美元，换算成原木相当于 800 万 m^3 ，其中所占比重最大的是木制家具（300 万 m^3 ）和木片（400 万 m^3 ）。美国、欧盟、日本是越南木制家具出口的主要贸易国。木片主要出口到中国、日本、中国台湾和韩国。韩国也是越南产胶合板的

主要进口国（70 万 m³）。纸产品大部分出口到中国台湾（11 万 t）。

四、木材监督体系

进口木材根据适用规则由海关直接管理。在关税不能规定木材种类的情况下，申请 **MARD** 协助。进口商必须向海关提交海关申报书、发货清单、交货凭证、包装明细单、植物检疫证明、原产地证明等必要文件。这些文件是海关手续所要求的，与木材合法性无关。也就是说，在越南，即使是合法进口的木材但也未必是合法采伐的木材。进口商还必须向市场管理委员会申报详细的木材数量及种类等，该委员会职员每个月都要核实申报数量与实际数量是否一致。进口商还必须填写木材运输的纪录。

越南从许多国家进口木材。从印尼及马来西亚由船运进口，从其他邻国走陆路进口。船运木材到达越南最大的港口胡志明市或海防市。陆路运输的入境口岸有 300 个以上。

在胡志明市和海防市，采用了利用网络的 e-关税服务系统。由于进口商通过互联网提供必要的信息，所以加快进口手续的办理。这是依据以木材进口商为对象的特例法在入境地海关不进行申报也可以将商品运抵国内的一项措施。进口商通过国内通关申报（ICD）手续，可进行事后申报。

关于陆路进口，越南政府与老挝、柬埔寨、中国商议采取“一次性确认”手续。这是在商品过境前位于边境的两国海关职员合作只进行一次审查的手续。现在，老挝与越南就这一手续达成了一致。如果两国之间有不同意见，必须按照协议规定的手续解决问题。如果问题不能得到解决，双方将问题上报上级部门。这一手续从 1 年前开始实施，未见问题没有得到解决的案例报告。越南内陆的国境沿线检查点有 300 多处。

五、木材流通存在的问题

越南木材流通的基本概况如下：

（1）越南生产的人工林木材受到树种限制，其合法性和产地的

确认比天然木材容易，可以通过销售合同、木材明细等加以确定。

(2) 越南生产的天然林木材，通过合同书、VAT 申请书、地方人民委员会批准的采伐许可及木材明细，确认其合法性和产地，但确认并非容易。尤其分类为 I、II、IIA 的树种，对扣押木材及进口时确认的木材用锤打上印记，但这也可以伪造，因此从国外进口非法木材的风险很高。

(3) 越南进口的木材，不能依据原产地证明等进口时的文件判断其原产地；

(4) 从老挝进口的木材，由专门进口商作为中间环节，因此很多木材加工企业进口的木材数量及树种依赖于进口商。

(5) 有从缅甸进口珍贵树种的案例，但供应链中有缅甸的专门进口商介入。

(6) 认证木材的需求确实在增加。北美、南非、新西兰、马来西亚半岛等提供了大量的认证木材。

(7) 越南的木材工业企业，尤其是出口型的家具制造企业，对非法木材风险的意识正在逐渐提高。这些企业正转向使用认证木材或中密度纤维板(MDF)等。另一方面，面向国内外市场偏好特殊的高价值树种木材产品等的企业，仍然使用来自周边国家的非法性风险高的木材。

(白秀萍)

德国内需成为制材业的主要支撑

根据木材贸易在线(www.ttjonline.com)2012年3月17日的报道，德国政府的统计显示，作为德国主要出口市场的英国，2011年从德国进口的针叶树锯材为22.18万m³，与2010年的35.12万m³相比，下降37%。从德国进口的山毛榉和橡木等阔叶树锯材也减少近30%。德国锯材出口的减少促使其国内制材业更加关注国内市场。

目前，德国国内市场需求稳定，但是由于原木价格居高不下，而锯材的售价又达不到应有水平，因此制材厂的利润受到限制。但即使如此，许多制材厂负责人仍认为，在国内低价销售锯材比出口销售的利润更高并且风险更低。因为在出口市场，德国很难与瑞典、俄罗斯、罗马尼亚和斯洛文尼亚等国竞争。这些国家原材料便宜，出口竞争力日益提高。（胡延杰）

澳大利亚锯材业正处于转型升级期

澳大利亚农业、林业和渔业部网站 2012 年 6 月 1 日消息：澳大利亚农业、林业和渔业部最新发布的《全国木材加工业调查报告（2010-2011 年）》显示，澳大利亚锯材厂数量在过去 10 年约减少 70%，仅有 332 家，但锯材产量只减少了 4.3%，这说明锯材厂减少的部分主要是小型或低效能的工厂。

过去 10 年，澳大利亚锯材厂经历了较大变化，产自私有和公共天然林的原木逐年减少，而来自人工林的原木不断增加。同时，由于针叶树锯材生产规模不断扩大，尽管针叶树锯材厂的数量减少但生产量在增加。目前针叶树锯材厂的年生产能力为 10 万 m³。相反，阔叶树锯材工业主要依靠天然林原木，但由于近 10 年天然林原木的供应减少了 40%，所以为应对原材料的减少，阔叶树锯材厂出现了生产规模的多样化，既有小型锯材厂，也有大型锯材厂。阔叶树锯材厂比针叶树锯材厂创造了更多的就业机会。（陈 洁）

【本期责任编辑 白秀萍】