

DOI:10.16515/j.cnki.32-1745/c.2020.01.009

# 林业工程项目投资风险分析与防范措施

## ——以安徽省安庆市为例

程海国

(安徽省安庆市林业局, 安徽 安庆 246000)

**摘要:**结合安庆市林业工程项目的实施,分析探讨政策风险、社会风险、自然风险、技术风险等林业工程项目投资主要风险因素,提出科学论证因地制宜优选项目、加强管理提升社会竞争力、叠加保险应对自然灾害、强化科技服务提高经营管理水平等对策,以期为经营主体投资林业工程项目提供借鉴和参考。

**关键词:**林业;工程项目投资;风险

中图分类号:F326.23

文献标识码:A

文章编号:1673-131X(2020)01-0046-04

我国高度重视生态文明建设。党的十八大将生态文明建设纳入“五位一体”中国特色社会主义事业总体布局。党的十九大将“人与自然和谐共生”确立为新时代坚持和发展中国特色社会主义的基本方略之一,强调要像对待生命一样对待生态环境,统筹山水林田湖草系统治理,实行最严格的生态环境保护制度;要实施重要生态系统保护和修复重大工程,优化生态安全屏障体系,构建生态廊道和生物多样性保护网络,提升生态系统质量和稳定性。林业建设事关经济社会可持续发展。深入实施以生态建设为主的林业发展战略,着力维护生态安全,大力推进绿色惠民,加快林业改革发展,是生态文明建设的重要举措。《林业发展“十三五”规划》明确指出,要加强林业改革顶层设计,健全国有林和集体林管理体制,创新产权模式,广泛调动全社会力量发展林业的主动性和创造性。为深入践行“绿水青山就是金山银山”的生态文明观,统筹山水林田湖草综合治理,不断提升生态保护水平,持续增强林业发展活力,加快推进林业精准扶贫,安徽省安庆市采取项目带动、政策扶持、金融支持和技术服务等多种方式,引导和鼓励林业经营主体投资与实施营造林、林产品加工、林下经济和森林旅游等项目,大力发展战略林业和新兴产业,努力创造和积累生态资本与绿色财富,加快推进生态强

市、绿色惠民,实现政府谋生态、企业求发展、百姓得实惠的目标。

## 一、安庆市林业发展和林业工程项目实施概况

### (一) 安庆市林业发展基本情况

安庆市先后荣膺“国家园林城市”“全国十佳绿色城市”“国家森林城市”“全国绿化模范城市”和“全国文明城市”等称号。截至2019年底,安庆市现有林业用地面积849.1万亩,其中森林面积796.7万亩,位居安徽第四,活立木蓄积2877万立方米,森林覆盖率39.28%,林木绿化率43.08%;现有湿地面积253.12万亩,位居安徽第一;划定公益林341.5万亩,其中国家级251万亩,省级90.5万亩;建成自然和湿地保护区5个,总面积183.8万亩;建成国家湿地公园5个,总面积47.5万亩;建成森林公园9个,总面积29.7万亩。安庆市现有省级现代林业示范区9个,2019年全市林业总产值451.5亿元。

### (二) 安庆市林业经营主体概况

安庆市现有林业基地经营主体1345家,其中林业企业411家、林业合作社269家、专业大户

收稿日期:2020-02-12

作者简介:程海国(1976-),男,安徽潜山人,高级工程师,主要从事林业科技推广、工程项目咨询和种苗监督管理研究。

437家、家庭林场228家。林业加工企业中,较大规模的有林浆纸一体化企业1家、木本油料加工企业7家、林果加工企业3家和林板加工企业13家。安庆现有国家级林业龙头企业4家,省级林业龙头企业170家,市级林业龙头企业98家。省级林业龙头企业的数量位居全省第一。现有国家级林业专业合作社7家,省级林业专业合作社53家。林业企业拥有3个中国驰名商标、8个省著名商标和5个名牌产品。据统计,安庆林业经营主体投资额占全市林业总投资额的70%以上,造林面积占全市总造林面积的80%以上,创造的产值占全市林业总产值的90%以上。

### (三)安庆市林业工程项目实施概况

林业工程项目是生态文明建设和林业发展的重要性的、有效的载体<sup>[1]</sup>。1949年以来,我国先后实施了“五八绿化”“林业二次创业”“长江防护林工程”“退耕还林工程”“天然林保护工程”“‘三北’防护林工程”等国土绿化行动和林业产业发展工程,统筹实施森林增长工程,开展增绿增效行动,为生态文明建设和林业发展提供了有效支撑与有力保障。近年来,安庆市实施了多项林业工程项目,具体可分为以下四类:

1. 生态保护工程项目。生态保护工程项目主要有森林防火项目、林业有害生物防治项目、湿地保护工程项目、野生动植物保护项目、自然保护区建设项目、森林公园改造项目、科技推广站建设项目、基层林业工作站建设项目、森林公园林相改造项目、芭茅山改造项目、青山白化治理项目等。2019年,安庆市生态保护工程项目资金达3.27亿元,其中中央和省财政下达1.75亿元,市、县财政自筹1.52亿元。

2. 营造林工程项目。营造林工程项目主要有退耕还林工程、长江防护林工程、血防林工程、退化林修复工程、森林抚育项目、封山育林项目、造林补贴项目、义务植树项目、森林长廊建设项目、林业科技推广项目、林木种苗项目、珍稀植物繁育项目等。2019年,安庆市完成人工造林12.46万亩,其中,木本油料造林8.34万亩,长江安庆岸线生态补绿复绿4268亩;完成封山育林14.87万亩,退化林修复12.31万亩,森林抚育70.55万亩;新建义务植树基地123处,面积1.55万亩,义务植树1051.6万株。

3. 林产品加工项目。林产品加工项目主要有油茶加工项目、蓝莓加工项目、薄壳山核桃加工项目、毛竹加工项目、林浆纸一体化加工项目、中密度板加工项目等。2019年,安庆市油茶籽产量4.79

万吨,年产茶油1万吨,油茶年产值19.85亿元。

4. 产业发展工程项目。产业发展工程项目主要有杨树产业发展资金项目、竹产业发展资金项目、现代农业生产发展资金项目、省级现代林业示范区项目、木本油料产业发展项目、中药材种植项目、林下经济项目、森林旅游项目、木材储备林基地建设项目等。安庆市现有木本油料种植面积90.12万亩,其中,油茶种植面积86.1万亩,薄壳山核桃种植面积3.87万亩;现有速生丰产林面积61.24万亩,发展林下经济面积175.2万亩。

## 二、林业工程项目投资的风险分析

### (一)政策风险

林业投资与政策息息相关<sup>[2]</sup>,林业工程项目投资的政策风险主要来自两个方面。一是政策许可,即项目是否符合国家产业政策和地方政府发展规划。林业经营主体投资育苗、造林、林产品加工、林下经济、森林旅游等工程项目应符合国家产业政策和地方政府发展规划。不符合国家产业政策和地方政府发展规划的项目属于不许可项目。二是政策扶持。林业是一项重要的公益事业和基础产业,承担着生态建设和林产品供给的重要任务,但是林业工程项目投资大、周期长、回报率低,需要国家给予政策扶持。财政奖补资金的设立对林业经济的发展具有显著的促进作用,对金融和社会资本也具有显著的引导作用,其在较大程度上能为林业经营主体减轻投资压力。但如果政府相关部门根据产业发展进行政策调整或规划变更,对财政奖补的工程项目下调奖励幅度或者取消奖励,则会使林业经营主体承担一定的政策风险。

### (二)社会风险

林业工程项目投资的社会风险主要来自三个方面。一是管理不当,指的是对项目经营和林木管护不到位,如苗木选择不当,栽植技术有问题或者浇水、施肥、抚育措施不当,导致林木生长受限或死亡,进而直接影响项目的投资回报率。二是人为破坏。林业工程项目难以摆脱人为因素的影响,主要表现为林业资源人为偷盗、人为破坏、人为火灾、乱砍滥伐、毁林开荒、不正当销售等。就安庆市而言,民间素有祭祀和节日燃放烟花爆竹的习俗,农事用火也较频繁,极易引起森林火灾,而油茶、蓝莓、香榧等经济林

投资大,若遇到森林火灾,损失将极为惨重。三是市场风险,一般是指林产品市场行情难以预测,价格具有波动性,市场信息存在错误的可能性,资本市场瞬息万变等,导致林业受益人遭受经济损失<sup>[3]</sup>。

### (三)自然风险

旱灾、水灾、冰雪灾害等自然灾害对林业种植和养殖业影响较大。2019年,我国大部分农村地区发生严重旱灾,安庆旱灾持续近半年,油茶、蓝莓等木本油料、特色经济林受灾面积19.47万亩,其中新造林受灾面积3.82万亩,四成多的小班苗木死亡率超过50%,部分小班苗木死亡率超过80%,有的基地10年以上树龄油茶树死亡,损失非常大。林业工程项目投资的自然风险,不仅发生的可能性大,而且往往具有毁灭性,尤其是木本油料、特色经济林恢复时间较长。

### (四)技术风险

林业工程项目投资的技术风险主要有三个方面。一是品种选优。目前,安庆林业科技成果转化率较低,除油茶等主要经济树种外,其他经济林优良品种的市场占有率为不高。二是信息共享。虽然当下我国社会信息化程度显著提高,但是林业信息化水平还有待进一步提高,林业科研院所与林业经营主体之间的合作还不够紧密,行业、部门之间信息共享还处于较低水平。三是技术服务。以安庆市为例,目前科技推广、技术服务职能由基层林业站承担,但是基层林业站人员少,结构老化,加之造林、防火、林业有害生物防治等日常工作任务繁重,学习提升和开展技术服务的时间与空间有限。

## 三、林业工程项目投资风险的防范措施

### (一)科学论证因地制宜优选项目

政策许可和地方规划是项目落地的前提条件,而政策扶持是投资林业工程项目需要考虑的重要因素之一<sup>[4]</sup>。就安庆市政策扶持方向和规划布局而言,生态环境脆弱和生态区位重要区域以营造防护林为主,适度发展林下经济和森林旅游,重点保障森林生态效益;丘陵低山地带以发展油茶、核桃、蓝莓等高效林业为主,以提高林业的经济效益;沿江平原一带以发展长江防护林、血防林等防护林和花卉苗木为主,城乡绿化乔、灌、草搭配,兼顾生态、经济和社会效益,满足公众对绿色的多样化需求。林业经营主体在投资林业工程项目时要充分调研,

必要时邀请专家论证,充分考量政策扶持方向、地方发展规划、生态区位立地条件、产品市场占有等重要因素,选择符合国家政策、适宜本地发展的项目,同时争取政策扶持和融资贷款支持,合理减轻投资压力,缩短投资回收期。林业经营主体可投资育苗、造林、林产品加工、林下经济、森林旅游等项目。育苗和造林以油茶、蓝莓、薄壳山核桃等经济林和杨树、湿地松、泡桐等速生丰产林为主;林产品加工以茶油、蓝莓等经济林加工和中密度板、林浆纸一体化项目为主;林下经济以林麦、林菌、林药等林下种植和林禽、林畜等林下养殖为主。

### (二)加强管理提升社会竞争力

造林绿化“三分种、七分管”。实施林业工程项目,经营管理是重要环节<sup>[5]</sup>。栽植质量和后期水肥、抚育管理都直接关系着苗木的成活率和项目的成功率,因此,管理人员的业务水平和责任意识对于项目实施而言都是重要的影响因素<sup>[6]</sup>。经营主体应聘请专业技术人员对林业工程项目进行管理,要让科技和管理真正转化为生产力。对于偷盗、人为破坏林木和经济林果实的行为,相关部门要加大行政执法力度,严厉打击偷盗、破坏等违法行为并依法曝光以形成震慑效应,从而降低人为破坏的可能性,创造良好的投资环境,为生态文明建设和林业产业发展保驾护航。对于市场风险,可采取技术先导、品牌合作的方式,成立专业的林业合作社,依托政府信息平台,与专业科研机构加强合作。林业合作社应积极参与林业展会、论坛,以有效获取专业信息,把握林业经济市场脉搏,规避市场风险,提升产品竞争力和市场占有率为。

### (三)叠加保险应对自然风险

对于林业工程项目而言,防范和积极应对自然灾害极为重要。对于森林火灾、旱灾、雨灾等自然灾害,可以采取加强重点区域管控、及时抚育除草减少火灾隐患、加强水肥管理、及时开沟清淤等措施,将灾害的影响降低到最小程度。以安庆市为例,全市严格落实森林防火市包县、县包乡镇、乡镇包村、村包户、户包组、组包人、人包山头的“七级包保”责任制,同时严格执行“三个一律”,即明火上山一律依法拘留,造成火灾一律依法批捕,干部包保责任落实不到位一律先免职再调查处理。对于飓风、冰雪等自然灾害,应通过投保森林保险的方式来降低灾害对林业工程项目的影响。对于林业投资者而言,政策性森林保险是重要的投资保障。

2019年,安庆市森林在保面积815.1万亩,实现政策性森林保险全覆盖,筹集保费1579.83万元,其中财政补贴1371.48万元,林农自缴208.35万元,为全市林农(林场、林业企业等)提供41.41亿元的风险保障。但是,由于政策性森林保险具有普惠性,所以保费和灾害赔偿标准都较低,适合一般商品林投保,对于油茶、蓝莓、香榧、薄壳山核桃等单位投资大、收益率高的特色经济林而言,则难以满足投保需求。为此,安庆推出森林叠加保险,政府出台相关扶持政策,列支专项资金进行奖补,引导经营主体与保险公司签订叠加保险合同,为木本油料和特色经济林提供双重保障,这在较大程度上减轻了自然灾害对林业经营主体的影响。其他地区应积极借鉴这一措施,通过引导林农投保森林叠加保险来更好地应对自然风险。

#### (四)强化科技服务提高经营管理水平

科技作为第一生产力,对林业产业的发展具有举足轻重的作用。种苗培育、品种选择、林产品加工等对科技的需求与日俱增,而要解决市场需求与科技服务供给的矛盾,重点是要解决科技服务平台的构建问题。以安庆市为例,市政府积极与中国林科院亚林所、安徽农业大学和安庆师范大学等科研院所、高校合作,围绕木本油料、毛竹、林木种苗、林下经济和森林康养五大产业专项,重点建设“一院一站一联盟”(林业科技创新研究院、林业产业试验

站、林业产业技术创新联盟)并挂牌,各市(县)围绕各自特色产业,与高校、科研单位合作搭建产学研一体化合作平台。相关部门重点解决林业科技服务平台和科技服务队伍建设问题,加大信息和科技支持力度,同时结合林长制改革“一林一技”的要求,实现技术服务“一对一”“零距离”。林业经营主体也聘请了业务水平高、责任意识强的管理人员,并在聘用合同上约定了权责事项,同时加强业务培训,提高经营管理水平,让科技和管理真正转化为生产力。这些措施值得其他地区借鉴。

#### 参考文献:

- [1] 郝斌.林业项目工程化管理[J].吉林农业,2019(14):96-97
- [2] 高木杰.现代林业工程管理的创新思路探究[J].现代园艺,2017(10):167
- [3] 魏吴琴,支玲.林业投资风险分析及其对策研究[J].中国林业经济,2015(4):16-19
- [4] 林政,吴保国.我国林业工程项目管理研究[J].北京林业大学学报,2003(3):18-23
- [5] 郭树华,安淑萍.河北省林业工程风险管理问题初探[J].林业经济,2002(12):37-39
- [6] 董晖.中国林业生态工程项目管理模式研究[D].北京:北京林业大学,2005

(责任编辑:唐银辉)

## The Investment Risk Analysis and the Countermeasures Suggestion of Forestry Engineering Projects: A Case Study of Anqing City of Anhui Province

CHENG Hai-guo

(Forestry Bureau of Anqing City of Anhui Province, Anqing 246000, China)

**Abstract:** Combined with the forestry projects implementation of Anqing city, this paper analyzed and explored the main risk factors of forestry projects investment, such as policy venture, societal threats, natural disasters, technical risks, and so on. Then, it proposed various countermeasures, including scientific demonstration to optimize projects according to local conditions, strengthening management to improve social competitiveness, superposing insurance to prevent natural disasters, enhance scientific and technological services to promote management level, with a view to provide reference for the investment of forestry engineering projects by business entities.

**Key words:** forestry; engineering projects investment; risk