

大力发展湖南碳汇林业的对策与建议

致公党湖南省委

一、发展碳汇林业的战略意义

（一）碳汇林业是低碳发展的有效途径

所谓碳汇林业，是指在可持续发展的原则下，将森林碳汇明确纳入林业发展目标，通过森林培育和森林保护等活动，提高森林生态系统的固碳能力，充分发挥林业在减缓和适应气候变化方面的作用，实现森林的经济价值和生态服务价值，促进经济社会可持续发展的一种交易活动或产业。

目前，温室气体排放问题已经成为规模工业经济的重要制约因素。我国及我省高碳排放的工业模式迫切需要发展碳汇林业来补偿。与其他减排措施相比，发展碳汇林业具有不可比拟和替代的优越性。专家研究指出，按我国造林平均成本核算，每捕获1吨二氧化碳的成本约为250元人民币，而非碳汇措施减排每吨碳成本高达数百美元，二者形成鲜明反差；更重要的是，碳汇林业立足于对碳的吸收转存，不会挤压工业增长的空间和现有的发展机会。

（二）碳汇林业在湖南经济社会发展中的战略地位

1、发展碳汇林业是湖南规模工业经济实现可持续发展的重要保障。2009年11月，我国政府正式宣布了控制温室气体排放的行动目标，控制温室气体排放将作为约束性指标纳入国民经济和社会发展中长期规划，并制定相应的统计、监测、考核办法。我省工业化刚刚步入快速发展阶段，即将实施的温室气体减排指标将对湖南的经济发展产生直接影响，大力发展碳汇林业无疑是必不可少的选择。

2、发展碳汇林业是我省实现中部崛起的战略手段。目前，在清洁发展机制下实施的林业碳汇活动证明，森林生态效益通过交易手段可以实现效益的内部化。因此，作为林业大省，我们的林业优势不仅可以在应对气候变化与发展低碳经济的背景下保证我省重化工业等高排放产业的稳定发展，还可以通过国家将要建立的生态效益补偿机制，得到来自其他省份的生态补偿。上述两个方面的综合作用，将极大地促进我省经济发展，对实现我省在中部地区率先崛起，具有重要的战略意义。

3、发展碳汇林业是我省坚守“生态底线”的重要举措。我省划出的“四条底线”，其中之一就是生态环境，保持湖南的青山绿水，并切实提高全省的森林覆盖率和森林蓄积量。显然，发展碳汇林业，加强对林业的保护和管理，与坚持好“生态底线”是高度一致的，也是其必然要求。

此外，发展碳汇林业是“两型社会”建设的题中应有之义，是促进我省新农村建设和改善民生的重大机遇，也是湖南配合国家应对气候变化的重要途径。

二、湖南发展碳汇林业的现实基础和主要问题

（一）湖南发展碳汇林业的现实基础

1、湖南发展碳汇林业具有得天独厚的优势。我省地处亚热带，自然条件优越，十分有利于林木生长。我们的基本省情是“七

山二水一分田”，全省60%以上的国土面积是林地，60%的县（市、区）是重点林区，60%以上的农村人口生活在林区，林业在全省经济社会发展全局中占有十分重要的地位。因此，湖南具有发展碳汇林业的良好基础。

2、我省高碳排放的工业发展模式急需碳汇林业来补偿。湖南现有的工业结构和能源消费结构决定了需要通过发展碳汇林业来吸收碳排放。目前，全省重化工业比重达到36%，其中株洲和湘潭两市的冶金、有色金属、化工等行业比重分别为52%和63%，而且有继续发展的态势。如果强行推行清洁生产，经济发展和居民福利都将受到很大影响；而产业结构的调整是一个长期的过程，且需要付出高昂的成本来降低碳排放，这都是湖南的省情。因此，通过发展碳汇林业来吸收碳排放，是我省经济发展的现实需要。

3、提高我省林业的综合效益需要发展碳汇林业。由于存在重造轻管、采伐方式不合理、森林经营粗放以及制度创新慢等因素，湖南林业的经济效益和生态效益仍不高，林地每公顷平均创产值不足5000 元；森林的生态防护功能比较脆弱，水土流失依然严重。要改善上述状况，就须进一步扩大森林面积，提高森林质量，加强生态系统的稳定性。这需要大量的投入，但在当前单一的政府补偿模式下，存在公益林生态补偿资金严重不足的问题，而发展碳汇林业有助于林业资金的筹集，有助于加强林业管理，有助于提高我省林业的经济效益和生态效益。

（二）湖南发展碳汇林业存在的主要困难与问题

1、缺乏全国统一的碳汇计量检测体系。因此，在评价和计算各省份的森林碳汇时，很难得出具有可比性的结论，这是我省发展碳汇林业的主要障碍之一。

2、缺乏合理的生态补偿机制。一是补偿金额低。国家目前实施的森林生态效益补偿基金只有每亩5元，不能对保护森林产生有效的激励。二是补偿标准单一。不同地域、区位、地类和质量以及不同经营主体的公益林，其管护成本和生态价值是不同的，在投入水平上也会存在差异，而目前国家单一的补偿标准难以适应实际情况。

3、缺乏提高林业综合效益的管理机制。我省林业的生态效益不高，从单位面积蓄积量来看，全省乔木林地单位蓄积为45.86 立方米/公顷，只有全国平均水平（84.73 立方米/公顷）的54.1%，只有世界平均水平（113.00 立方米/公顷）的40.6%；从林地利用率来看，全省有疏林地、其它灌木林地和无林地109.33万公顷尚未得到充分利用，占林地面积的8.5%。这些不足，均与林业管理和投入机制的缺失相关。

4、缺乏碳汇林业发展的人才和科技支撑。目前，我省对碳汇林业的科学研究尚未引起足够的重视，对许多相关领域（比如森林生态系统固碳能力及其动态变化、自然灾害对森林碳库变化的影响、碳汇计量与监测方法和模型、不同区域和不同树种碳吸收速率的比较、木材产品的储碳能力、森林经营管理及采伐作业对森林碳汇功能的影响、提高森林固碳能力的途径以及森林与其他陆地生态系统碳汇功能比较等）的研究准备不够；碳汇林业方面的专家和人才队伍也很匮乏。

三、大力发展碳汇林业的对策与建议

1、积极争取国家建立碳排放综合考评机制。在建立统一、有效的碳汇计量和检测体系的基础上，按照各个省份之间实现碳排放和碳吸收之间总量平衡的原则，建立碳排放的综合考评机制，是体现地区公平的需要。建议省委省政府联合江西、安徽等中部省份，共同呼吁国家按照排放与吸收总量平衡的原则，根据不同地区的不同发展阶段，对碳排放与吸收进行综合考评，并最终确定一个碳排放总量平衡的责任机制。

2、呼吁国家健全碳汇林业补偿制度。建议呼吁国家在对森林生态服务价值进行科学计量和评估的基础上，按照“受益者付费、损害者赔偿”的原则，在完善政府财政转移支付制度的同时，逐步完善生态环境产权机制、交易机制、价格机制，发挥市

场机制对生态环境资源供求的引导作用，建立公平、公开、公正的生态利益共享及相关责任分担机制，逐步建立健全碳汇交易市场体系。

3、加强我省碳汇林业发展规划。一是要进一步深化林权制度改革，在明晰林业产权的基础上，大力提高林业生产的组织化程度；进一步扩大造林面积、提高森林蓄积率。二是要重点规划和建设碳汇功能强的森林。建议组织有关专家制定切实可行的规划方案，有计划分步骤对我省低质低效林进行改造，加大森林健康经营力度，进一步提高森林生态系统的碳汇功能和整体服务功能。加强碳汇专用林培育或改造，对碳汇捕获能力低的林木进行砍伐更新，切实提高单位面积的碳汇捕获水平。

4、加强我省碳汇林业的科技支撑。一是加大碳汇林业科技投入，提升碳汇林业科技水平，提高碳汇林业技术自主创新和集成创新能力，引进发达国家林业建设和管理的先进技术。二是加强对碳汇林业的科技研究，提高人工林生产力和固碳能力；重点加强对具有区域特色或对我省未来林业碳汇具有重要突破性意义的领域（尤其是碳汇项目实施过程中的额外性、基线和泄漏问题）的研究。三是加大碳汇知识培训力度，培养林业碳汇专家队伍，推进碳汇林业工作深入有序地开展。

5、开展我省碳汇基金试点工作。要通过碳汇贸易获取收益，推动森林生态服务市场的发育，提高植树造林的经济效益，调动更多的企业和社会力量参与应对气候变化的林业行动。建议在我省开展征收原煤开采碳汇基金的试点工作，即对原煤按照开采量征收一定的碳汇基金用于发展碳汇林业。这样，一是可以减少煤的开采量，为今后的经济发展留下相对丰富的煤原材料；二是可以为森林生态补偿提供更多的资金；三是可为今后不可避免的碳排放权交易积累经验；四是有助于促进以煤为主要燃料和原材料的产业进行改造和提升。