

以科学发展观为指导 解决“林业棚户区”问题

■ 宋康乐 李 炜

科学发展观为我们正确处理财政工作实际问题提供了科学指导和基本遵循。2007年我们在研究林业棚户区问题中，自觉地将科学发展观作为方法论应用于实践，提出了科学有效的解决思路。

科学发展观的核心是以人为本，要求把实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益作为党和国家一切工作的出发点和落脚点。财政部门作为政府的重要组成部分，其职能发挥与群众利益直接相关。这就要求我们主动发现和研究解决群众特别是困难群众最直接、最关心、最现实的利益问题。2007年10月，我们了解到部分森工企业职工住房条件相当困难，便主动深入吉林长春市、延边区的多个国有林场、林业局、森工企业进行调研，了解职工住房真实情况，探求解决之道。

林区企业职工住房困难被称为“林业棚户区”问题。从调研情况看，林区职工住房主要存在以下问题：一是建筑年代久远，住房质量堪忧。吉林林区职工住宅多数是上世纪七十年代国家为林区职工统一建造的砖木结构住房，甚至还有五、六十年代建造的土坯房和草泥房。建设标准低、结构差，再加上年久失修等因

素，许多职工住房已成为危房。据统计，吉林林区危房面积达369.1万平方米，占住宅总面积的45.5%，涉及人口30.4万人。在黄泥河林场，棚户区房梁坍塌、地基下沉、墙体破裂、冬天透风、夏天漏雨，职工几乎是住在“贫民窟”当中。二是面积小。吉林省林业棚户区建设面积平均只有二十几平方米，通常一家五六口人挤在两间屋子里，与附近农民新建的一户三间的大瓦房形成了鲜明的对比。三是职工本身缺乏改善居住条件的能力。在棚户区居住的多为退休老职工、残疾职工、大集体夫妻双双下岗职工、因病致贫职工、单亲孤寡职工等，经济能力相当有限。例如，松花湖林场职工常年居住在危房之中，年均工资不到6000元，低于当地的最低工资水平；大石头林业局在职职工月平均工资仅为340元，根本无力改善住房条件。四是社会配套条件差。林区职工住宅多处林区腹地，居住分散，缺乏基本的供热、供水甚至供电的条件。医疗、教育等社会服务更是难以配套。

林区职工生活环境艰苦、居住条件恶劣，生活状态堪忧，问题亟待解决。林业棚户区问题是长期以来缺乏必要投入形成的，集中表现为缺乏

城镇依托，这里面有历史、体制、机制和制度等多方面的原因。面对复杂的问题，科学发展观成为我们研究解决问题的基本思路和根本方法。科学发展观，第一要义是发展，基本要求是全面协调可持续，根本方法是统筹兼顾。因此，工作的基本思路是，通过统筹兼顾各方利益的政策，促进当地社会、企业和职工全面协调可持续发展，在发展中解决林业棚户区问题。在这个思路框架下，我们研究提出以下几项政策建议：

（一）统筹兼顾政府、企业、林业职工利益，尽快实施林业棚户区改造。国家和企业对改善职工住房条件的投入存在历史欠账。林区的开发建设初期按照“先生产后生活”的指导思想，国家对林业企业基础设施、生产建设、职工生活资金投入不足。木材资源长时期的低价收购政策，使得企业生产得不到合理补偿，也无力对职工住房进行必要的投入。因此，要兼顾各方利益，对林业棚户区改造实行一定的政策倾斜。具体来说，一是对林业棚户区实施集体搬迁，允许企业承担棚户区的拆迁补偿成本。二是将林业棚户区职工住房，纳入经济适用住房供应计划和地方城镇建设与发展规划，由当地政府

统筹解决。三是把林业企业纳入分离办社会职能和实施主辅分离政策的范围,减轻企业负担。四是多渠道筹集资金,解决经营困难企业和离退休困难职工的住房搬迁问题,保障弱势群体的基本生活。

(二)统筹兼顾生态效益和经济利益,建立林业生态补偿机制。林业不仅仅为国民经济建设提供木材资源,更重要的是森林所产生的生态效益。森林所生产的蓄水、净化空气、调节气候等功能都是隐性的,目前不存在市场交易,林业职工植树造林、管护森林的贡献没有得到合理的补偿。建立林业资源生态效益补偿机制,增加林业职工收入,是根本解决林业棚户区问题的基本保障,也有利于促进资源利用和保护相协调的良性循环。一是尽快在我国建立“碳汇”(森林、湿地等可以快速、大量地吸收、汇聚和储存二氧化碳,称为“碳汇”)交易市场,将林业的生态效益显性化和货币化,对林业和森工

企业所生产的生态效益给予一定的补偿。二是适时对木制产品征收一定比例的生态补偿税(费),由消费者对因消耗木材而造成的生态效益损失进行补偿,通过财政转移支付对林业和森工企业进行投入和补助。

(三)统筹兼顾企业短期和长期利益,探索建立资源型企业可持续发展准备金制度。作为资源型企业,森工企业可持续发展面临资源枯竭问题的困扰。比如,森工企业由于近年国家实行“天保工程”,减少了企业伐木的指标,木材产量仅为实行“天保工程”前产量的一半,生产经营受到很大影响。一旦资源濒临枯竭,这些企业在寻找接替资源或者转产、企业搬迁、环境恢复治理等方面的需求将使企业面临巨大的资金压力,企业很难再有财力去解决职工住房等历史遗留问题。因此,建立资源型企业可持续发展准备金制度是十分必要的。资源型企业可持续发展准备金,是指企业按照规定从成本中

提取、专门用于环境恢复与生态补偿、发展接续替代产业、解决企业历史遗留问题和企业关闭善后工作的专项资金。资源型企业可持续发展准备金制度,可以为企业接续发展提供资金储备,统筹近期和长远利益,促进资源型企业与职工的协调可持续发展。

总之,林业棚户区问题的提出和研究解决,仅是实践科学发展观的一个生动而具体的体现。财政工作者要准确把握科学发展观的重大意义、科学内涵、精神实质和根本要求,切实增强贯彻落实科学发展观的自觉性和坚定性,把科学发展观作为财政工作的方法论。唯有如此,才能完善好财政体制机制、发挥好财政职能作用、解决好群众反映强烈的突出问题,更好地服务于社会主义和谐社会的构建。

(作者单位:财政部企业司)

责任编辑 李艳芝

PHOTO NEWS

图片新闻



财政部门门户网站 升级改造后对外试运行

2008年7月31日,财政部门门户网站升级改造后对外试运行动员部署会议在京举行。从8月1日起,财政部门门户网站升级改造进入正式对外试运行阶段。财政部党组成员、纪检组长、政务公开领导小组组长贺邦靖在会上指出,要切实把握财政部门门户网站建设成为财政部乃至整个财政系统“形象展示的窗口,信息发布的载体,政务公开的平台,交流互动的桥梁,公共服务的门户”。

(本刊记者 摄影报道)