

四川政报

国务院批转国家林业局关于各省、自治区、直辖市“十五”期间年森林采伐限额审核意见报告的通知

二〇〇一年一月三日 国发〔2001〕2号

国务院同意国家林业局《关于各省、自治区、直辖市“十五”期间年森林采伐限额审核意见的报告》，现转发给你们，请认真贯彻执行。

实行森林采伐限额管理是加强森林资源保护和管理的一项重要制度。严格执行森林采伐限额，不仅关系到林业工作的全局，而且关系到各地区经济、社会的可持续发展。国务院批准的“十五”期间年森林采伐限额，是每年采

伐消耗森林和林木的最大限量,各地区和各有关部门务必严格执行,不得突破。执行年森林采伐限额是实施天然林资源保护工程的重要措施之一。长江上游、黄河上中游天然林资源保护工程区,要坚决停止对天然林的商品性采伐,东北、内蒙古等重点国有林区要按照天然林资源保护工程实施方案的要求,切实调减森林采伐量。地方各级人民政府和有关部门要高度重视,认真履行职责,切实加强对执行森林采伐限额的监督和管理,对超限额和超木材生产计划采伐森林和林木的,依法严肃处理。

关于各省、自治区、直辖市“十五”期间 年森林采伐限额审核意见的报告

国务院:

1995年国务院批准的各省、自治区、直辖市“九五”期间年森林采伐限额到2000年底将执行期满。根据《中华人民共和国森林法》和《森林法实施条例》的规定,各地(包括省、自治区、直辖市和国务院确定的国家所有的重点林区等单位,下同)按照我局的部署已完成了“十五”(2001—2005年)期间的年森林采伐限额编制工作。现将我局的审核意见和保障森林采伐限额执行的措施报告如下。

一、关于“十五”期间年森林采伐限额的审核意见

经审核汇总,全国“十五”期间的年森林采伐限额为22310.2万立方米。按采伐类型的分项限额为:主伐8451.8万立方米;抚育采伐6053.2万立方米;其他采伐7805.2万立方米。按消耗结构的分项限额为:商品材11590.2万立方米,出材量6943.6万立方米,其中人工林采伐量7387.9万立方米,出材量3978.8万立方米;农民自用材4352.4万立方米;烧材6367.6万立方米。全国竹类采伐限额为104636.5万根,其中,毛竹采伐限额56991.9万根,杂竹采伐限额47644.6万根。

全国第五次森林资源清查结果表明,我国的森林面积和森林蓄积量继续保持双增长。同第四次清查相比,森林面积净增1370.3万公顷,达到了15894.1万公顷;活立木总蓄积量和森林蓄积量分别增加5.4和6.0亿立方米,分别达到了124.9和112.7亿立方米;年均林木净生长量增加3837万立方米,达到45752.5万立方米。

“十五”期间全国年森林采伐限额占年均林木净生长量的48.8%,比“九五”期间的63.6%下降14.8%。按“九五”编制森林采伐限额的生长量比例同口径比较,全国“十五”期间的年森林采伐限额总量减少了6788.1万立方米,商品材限额减少了4210.2万立方米。长江上游、黄河上中游天然林资源保护工程区确定的“十五”期间年森林采伐限额2648.1万立方米,与1997年的实际森林资源消耗量相比,减6109.9万立方米;东北、内蒙古等重点国有林区天然林资源保护工程区确定

的“十五”期间年商品材出材量限额1212.8万立方米,与1997年木材产量相比,调减640.8万立方米,完全符合两个工程实施方案中调减森林资源消耗量和木材产量的要求。在“十五”期间年森采伐限额中,人工林采伐限额8606.9万立方米,占总限38.6%,逐步由采伐利用天然林向采伐利用人工林转变。

“十五”期间年森林采伐限额的编制,除了具有数据可靠、方法科学、程序合法等特点外,还在全国使用了统一的合理年采伐量测算方法,上海市和西藏自治区首次编制了森林采伐限额。在各省(区、市)的支持下,城镇林木采伐也基本依法列入了采伐限额。同时,还充分考虑了与森林分类经营、天然林保护工程和《全国生态环境建设规划》相结合。我局在审核中根据各地的森林资源状况和林业生产实际,对部分单位的采伐限额指标作了适当调整。我认为,经调整后的“十五”期间的年森林采伐限额是比较科学合理的,也是可以执行的(全国“十五”期间年森林采伐限额见附表)。

二、保障“十五”期间年森林采伐限额执行的措施

我国是一个森林资源相对贫乏的国家,森林资源的总体水平与生态环境建设和社会经济可持续发展的要求相距甚远。第五次全国森林资源清查结果表明,全国人均占有森林面积不足世界人均水平的5,人均占有森林蓄积量只有世界人均水平的。因此,加强森林资源管理,控制森林资源过量消耗,对森林实行限额采伐制度仍然是保护和发展森林资源的重要手段,也是各级人民政府和林业主管部门的一重要工作。

(一)严格执行森林采伐限额制度是各级政府的重要职责。严格执行森林采伐限额制度是切实控制森林资源消耗,实现森林资源可持续发展的重要保障。各级人民政府要从维护改善生态环境和实现社会经济可持续发展的战略高度,充分认识实行森林采伐限额制度的重要意义,加强领导,精心组织,狠抓落实,确保“十五”期间年森林采伐限额的严格执行。要进一步建立健全领导干部保护、发展森林资源任期目标责任制,把省(区、市)长、县(市)长作为第一责任人,把各级林业

主管部门的一把手作为主要责任人,真正把执行年森林采伐限额的好坏,作为考核各级政府领导干部政绩的重要内容。要建立责任追究制度,坚决遏制超采伐限额破坏森林资源的行为。今后,凡超限额采伐的,要追究第一责任人和主要责任人的行政责任;情节严重、造成森林资源破坏的,要追究其法律责任。

(二)积极稳妥地推进森林资源管理体制,建立健全森林资源监督机构。按照产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学的要求,依据森林资源国家所有、分级管理的原则,对国务院确定的国有重点林区的森林资源,由国家林业局依法直接管理。对其他地区的森林资源管理机构实行上管一级的管理制度。在业务上既受所在地林业主管部门的领导,也受上一级林业主管部门的领导。森林资源管理机构负责人的任免,要征得上一级林业主管部门的同意。

加大向重点林区派驻森林资源监督机构的力度。通过十年试点,森林资源监督已发挥明显作用。要在现有监督机构的基础上,对国家天然林资源保护工程区和重点生态工程区及重点集体林区所在省(区、市)派驻森林资源监督机构,加强对森林资源保护管理的监督检查。各地要稳定和充实森林资源林政管理机构和林政稽查队伍,确保森林采伐限额管理的力量不受削弱。

(三)认真抓好森林采伐限额管理。国务院批准各地“十五”期间年森林采伐限额总量和按采伐类型、消耗结构的各分项限额,均为每年采伐胸径5厘米以上林木蓄积的最大限量,不得突破、挪用和挤占。各地分解下达的采伐限额指标必须落实到限额编制单位,不得截留。省级林业主管部门可在国务院批准的年商品材采伐限额内,预留不超过8%指标,以备因征占用林地等原因采伐林木时使用。国务院授权国家林业局在各地森林分类区划和国家有关政策到位的情况下,根据区划的结果对各地森林采伐限额进行调整。凡采伐林木作为商品销售的,必须纳入年度木材生产计划进行管理。严禁超木材生产计划生产商品材。

因自然灾害等特殊需临时增加森林采伐限额的,由省(区、市)人民政府向国务院申请,国务院授权国家林业局审批。国家林业局直接管理的重点国有林区因自然灾害等需临时增加森林采伐限额的,由国家林业局审批。在国务院批准的商品材森林采伐限额内,需要增加木材生产计划的,由省级林业主管部门提出申请,由国家林业局审批。国家备用的年森林采伐限额由国家林业局根据具体情况严格控制使用。

长江上游、黄河上中游天然林资源保护工程区,要坚决停止对天然林的商品性采伐。东北、内蒙古等重点国有林区天然林资源保护工程区,凡划为禁伐区的,要坚决停止一切采伐活动。划为限伐区的,要严格控

制其采伐方式和采伐量。

其他地区要在保护好生态公益林资源的前提下,在批准的采伐限额内,对商品林的林木采伐适度放活。对商品林中速生丰产林(含定向培育的工业原料林),尤其是非公有林采伐的管理,要在核定的商品材采伐限额内优先安排,以调动社会各界造林的积极性。人工林采伐限额必须用于人工林采伐,严禁使用人工林采伐限额采伐天然林,人工林采伐限额不足的,可以占用天然林采伐限额采伐人工林。

严格对抚育采伐限额的管理。严禁挤占、挪用抚育采伐限额,抚育采伐限额不足的,可以占用主伐采伐限额,真正将抚育采伐限额落实到需要抚育间伐的中幼林林分,并认真按照抚育采伐规程的规定进行采伐,严禁以抚育采伐为名,加大林木采伐的出材量。要坚决防止“采大留小,采好留坏”降低森林质量的行为。对违反规程和设计作业的,一律按滥伐追究责任。各地应采取积极措施,鼓励依法开展抚育采伐,以提高林分质量。

与“九五”期间相比,“十五”期间长江上游、黄河上中游天然林资源保护工程省(区、市)农民自用材和烧材限额分别减少433.5万立方米和1363.3万立方米,有关地方各级人民政府要严格对农民自用材和烧材的管理,提倡节约木材和使用代木产品。要加大扶持力度,切实加强薪炭林建设,加速林区改灶节材工作,逐步降低对木材的依赖。鼓励节约森林采伐限额。对非天然林资源保护工程区,凡每年能够对森林资源消耗进行监测,并经国家林业局检查核实,确属节约森林采伐限额的单位,允许其节约的全部商品材限额、农民自用材和烧材限额的一半,结转到下年度的商品材限额中使用。

(四)严格执行凭证采伐林木制度,进一步加强林木采伐管理。凡是采伐林木都要依法申请符合国家林业局规定式样、由省级林业主管部门统一印制的林木采伐许可证。没有采伐限额的单位和部门,不得进行林木采伐。核发林木采伐许可证必须认真审核其林木林地权属,凡权属不清或存有争议的,一律不得采伐林木。严格按森林采伐限额和年度木材生产计划核发林木采伐许可证。严禁超计划和无证采伐林木,对不按规定发证,超限额或超计划发证的,要坚决依法处理发证人员和发证部门的主要负责人。

铁路、公路的护路林和城镇林木是我国森林资源的重要组成部分,其林木采伐应纳入采伐限额管理并依法办理林木采伐许可证。

国有、集体森林经营单位和集体经济组织采伐林木,必须实行伐区调查设计、审批和验收制度。要积极推行个人采伐林木的伐区调查设计验收制度。伐区调查设计必须由有相应资质的调查设计单位承担完成。

凡征、占林地需要采伐林木的,必须纳入森林采伐限额管理,除按规定提交有关文件外,还必须提交依法有批准权限的林业主管部门核发的使用林地审核同意书,才可以发放林木采伐许可证。

(五)切实加强对木材运输和木材经营加工的监督管理。建立健全木材运输检查监督网络,严格执行木材凭证运输制度。各级人民政府和各有关部门要严格执行《中华人民共和国森林法》及其实施条例有关木材凭证运输的制度,把木材运输检查监督作为严格执行森林采伐限额制度的重要措施和手段,加大对木材检查站基础设施建设的投入,努力解决木材检查执法人员的编制和执法经费,改善木材检查监督的执法环境和条件,使木材运输检查监督走上法制化、制度化的轨道。铁路、交通等运输主管部门要积极支持配合林业行政主管部门对木材运输的检查,严格要求承运人依法凭证运输木材。

各级林业主管部门要加强对以消耗林木资源为主的经营加工企业的原料来源的审核。严禁木材经营单位和个人收购没有林木采伐许可证或者其他合法来源证明的木材。对新建扩建的以消耗林木资源为主的大中型纸浆、人造板等加工企业,国家和有关部门在审批时,须报经同级林业主管部门进行森林资源审核,并进

行相应的工业原料林基地建设。要严厉查处违法经营木材行为,堵住违规采伐木材的运输、销售和加工渠道,把采伐限额监督管理措施落到实处。

(六)加强森林采伐限额执行情况的监督检查。各地要加强对森林资源消耗的监测和调查工作,严格按照有关法律法规和规程的要求,认真做好森林资源连续清查和森林资源调查。凡不按规定和要求进行森林资源清查和森林资源调查的单位,国务院将不予审批其森林采伐限额。要建立健全森林采伐限额执行情况的检查和通报制度。地方各级林业主管部门每年要对森林采伐限额、年度木材生产计划、凭证采伐、凭证运输和凭证经营、加工制度的执行情况进行检查。检查的结果要通报,同时上报同级人民政府和上一级林业主管部门,并与领导干部保护、发展森林资源任期目标责任制挂钩。对违反规定采伐、运输、经营、加工木材的,要严肃查处,确保森林采伐限额的严格执行。国家林业局要对各地森林采伐限额的执行情况组织检查,检查情况上报国务院并通报全国。

附件:全国“十五”期间年森林采伐限额汇总表(略)

国家林业局

二〇〇〇年十一月二十七日