

# 福建省林业局文件

闽林〔2022〕5号

---

## 福建省林业局关于印发 《福建省森林督查办法（试行）》的通知

各市、县（区）林业主管部门，平潭综合实验区资源生态局：

为加强森林资源保护管理，规范森林资源监督行为，根据《森林法》等有关法律法规规定和国家森林督查工作要求，结合我省林业实际，我局制定了《福建省森林督查办法（试行）》，现印发给你们，请认真遵照执行。

福建省林业局

2022年8月15日

（此件主动公开）

# 福建省森林督查办法（试行）

## 第一章 总 则

**第一条** 为加强森林资源保护管理，规范森林资源监督行为，根据《森林法》等有关法律法规规定和国家森林督查工作要求，结合我省林业实际，制定本办法。

**第二条** 森林督查是林业主管部门依法对森林资源变化情况进行监督核查的活动。主要任务是应用卫星遥感影像等基础资料，判读核实林地林木资源变化的图斑、查处违法行为和恢复森林资源、更新森林资源管理“一张图”和数据库等。

**第三条** 森林督查工作要坚持监督与指导相结合，全面推进森林督查工作制度化规范化；坚持以问题为导向，切实加强森林资源监管执法；坚持以恢复森林资源为目标，认真落实查处整改任务。

**第四条** 森林督查工作实行统一组织、分级实施的原则。

（一）省级林业主管部门负责全省森林督查工作组织和业务指导，管理卫片和研判变化信息，开展森林督查成果抽查和评价等工作。

（二）市级林业主管部门负责本辖区森林督查工作组织和业务指导，督促森林督查任务实施和森林督查成果复核，协调处理森林督查重大和疑难复杂问题等工作。

（三）县级林业主管部门负责卫片变化图斑核查、违法行为

查处、植被和林业生产条件恢复、森林督查数据录入和“一张图”更新及成果报送等有关工作。

**第五条** 各级林业主管部门要完善森林督查工作体制机制，明确专门机构和人员具体牵头负责森林督查工作。卫片比对判读、核验等专业技术工作可以委托有资质的单位协助承担。委托单位应加强监督指导，并对成果审核把关负责。

## 第二章 图斑判读核查

**第六条** 各级林业主管部门应用国家统一下发的卫片变化图斑，组织开展年度森林督查工作。省、市、县级林业主管部门可以根据工作需要，按月或者季度组织开展本辖区卫片变化图斑判读和核查工作，及时掌握森林资源变化情况，做到违法图斑早发现、早处理、早整改。

**第七条** 森林督查应用近期与前期卫星遥感影像比对变化图斑，并结合森林资源管理等资料判读森林资源变化信息。卫片判读信息应当包括地理位置、面积变化、地类变化、以及地上林木和设施变化等内容，提供前后期森林资源变化状况及其可能的变化原因。具体技术标准参照国家林草局及省林业局有关规定。

**第八条** 县级林业主管部门接收国家森林督查卫片变化图斑核查任务后，应当在 2 个月内完成核查工作，并将核查数据信息录入国家林草局“森林督查暨林政执法综合管理系统”。

省、市、县级林业主管部门自行组织判读的卫片变化图斑，

其核查办法和要求另行规定。

**第九条** 核查卫片变化图斑应当以卫片判读信息为基础，充分利用有关资料，准确反映森林资源变化实际情况。

（一）森林资源变化状况核查。对前后期卫片变化图斑的地理位置、地类变化、变化面积等信息进行核实和补正，对林地用途难以认定的应当按程序报请有权机关确认。

（二）森林资源变化原因核查。依据森林资源现状核查结果和有关资料，按照有关规定区分变化情形、研判变化原因，并对其合法性提出初步意见。

（三）涉案违法线索调查。对涉嫌违法破坏行为的当事人以及时间、地点、面积、蓄积等情况进行调查，根据需要作出现场勘验笔录或者鉴定意见。

（四）其他调查。按照有关规定核查森林资源其他变化信息。

**第十条** 核查卫片变化图斑应当建立初始调查档案，详细记录核查内容以及核查人员、时间等信息，并归档管理。

同一图斑进行多次核查，其结果不一致的，一般以最后一次核查结果为准，并查明前期差错原因；属于不同时段原因造成核查结果不一致的，应当尊重初始核查结果。

**第十一条** 卫片变化图斑编号办法参照国家林草局森林督查编码规定，做好各层级森林督查图斑编号有机衔接。

卫片图斑涉及不同地类、不同变化原因等情形，可以细化二级变化图斑，但卫片变化图斑数按一级变化图斑统计，保持核查图斑数与下发图斑数相衔接。

**第十二条** 坚持以卫片变化图斑为主线，县级林业主管部门收到涉林群众举报、媒体报道、环保督察发现等途径来源的森林资源变化信息和诉求，应当将其变化信息融合到卫片图斑一并核查，确保统一规范、不重不漏。

**第十三条** 森林督查应当与森林资源日常监测监管工作相结合，做到标准统一、数据规范。

森林督查时间段内的监测监管成果与卫片变化图斑判读信息一致的，可以直接引用，但涉嫌违法的，必须进行现地核查确认。

**第十四条** 县级林业主管部门要建立健全卫片变化图斑核查结果的审核制度，确保数据真实准确。对涉嫌违法破坏森林资源变化图斑应当建立森林督查问题清单，落实整改责任，实行台账管理。

森林督查问题清单由县级林业主管部门负责审查建立，并报送省、市级林业主管部门备案。核查前已经完成案件查处、林地恢复、追责问责的不再列入问题清单。

### 第三章 问题查处整改

**第十五条** 违法线索涉嫌林业行政违法的，由县级林业主管部门组织处理。

（一）违法事实清楚的，应当根据不同情况依法作出处理，并制作行政处罚决定书或者不予处罚决定书、案件移送书等文书。

（二）超过追溯期限、主要证据不足、违法人死亡等情形，

经林业主管部门集体研究决定后，可以依法不予立案，并保留相关调查材料和决定记录。

（三）案件正在查处的，应当制作立案登记表，保留执法过程相关资料。

（四）对重大、复杂的案件，县级林业主管部门可以提请市级林业主管部门给予协调指导。

采用联合执法或者交由综合执法机构处理的，县级林业主管部门要加强监督指导和审核把关，履行主体职责。

**第十六条** 违法线索明显涉嫌刑事犯罪的，林业主管部门应当及时向公安机关通报，并提交涉嫌犯罪通报文书，以及森林资源变化图、现场勘验笔录或者鉴定意见等涉嫌犯罪线索的材料。

公安机关对通报线索有异议的，林业主管部门要加强协调处理；未取得一致意见的，要及时上报林长办，由林长办负责报告责任区域林长协调处理。

**第十七条** 违法行为造成森林资源破坏的，应当依法恢复。

（一）县级林业主管部门应当依法责令违法者限期补种树木、恢复植被和林业生产条件。恢复林业生产条件的期限应当确定可操作能完成的合理时限，补种树木和恢复植被可以根据实际情况确定恢复时限和方式。

（二）拒不恢复植被和林业生产条件，或者恢复植被和林业生产条件不符合国家有关规定的；拒不补种树木，或者补种不符合国家有关规定的，县级林业主管部门应当依法组织代为履行，代为履行所需费用由违法者承担。

（三）破坏森林资源造成生态环境损害的，县级林业主管部门可以依法向人民法院提起诉讼，对侵权人提出损害赔偿要求。

（四）林地上有建筑物或者构筑物等违法建设设施、违法人拒不拆除、需要依法强制拆除的，依法向人民法院申请强制执行或按照有关规定移交当地政府规定的职能部门或者乡镇人民政府（街道办事处）受理执行。

**第十八条** 补种树木、恢复植被和林业生产条件原则上要求制定修复方案。补种树木、恢复植被和林业生产条件的标准可按照省林业局有关规定执行。

恢复植被和林业生产条件、补种树木后，县级林业主管部门应当组织查验，具体查验工作可以委托专业技术机构或者专业技术人员实施，并出具查验结果意见书。

符合恢复标准和要求的查验结果意见书，可以作为依法从轻或者减轻处罚的依据。

**第十九条** 在卫片变化图斑核查以及查处整改过程中，对森林资源遭受严重破坏、依法应当问责追责的，要研究分析其产生原因，评估森林资源损失，依法查明责任主体。

**第二十条** 案件查处、林地恢复、问责追责后，县级林业主管部门要对应问题清单，将查处整改有关数据信息于次月 5 个工作日内录入“森林督查暨林政执法综合管理系统”。林地已恢复但补种树木、恢复植被尚未完成的，林地恢复数据信息应当及时录入，补种树木、恢复植被数据信息可以后续补充录入系统。

市级林业主管部门要加强系统数据管理和审核指导工作，对

录入数据以及逻辑关系等明显错误的，应当督促其及时纠正。

## 第四章 成果复核

**第二十一条** 建立健全森林督查成果逐级复核制度。市级每年复核所辖县级单位的比例一般不低于 20%；省级每年复核县级单位的比例一般不低于 10%。被复核县级单位通过随机抽取确定，国家级复核抽取办法按国家林草局规定。

成果复核包括卫片变化图斑核查情况、森林资源恢复情况、违法行为查处情况以及问责追责情况等内容，促进问题清单整改落实。

国家级、省级对县级单位的复核结果同时作为对所属市级单位的复核结果。

**第二十二条** 森林督查成果复核采用卫片资料比对判读与实地验证相结合的方式，卫片比对发现重大疑义图斑的，组织人员实地复核。

成果复核应用卫片资料包括前期和近期卫星遥感影像、县级报送的核查结果和查处整改情况、市级审核结果等有关资料。

**第二十三条** 下列卫片变化图斑列入重大疑义图斑。

（一）核查结果中地类变化、面积测算、变化原因等核查信息与卫片审核判读信息明显不一致的图斑；

（二）植被和林业生产条件恢复情况报送信息与卫片审核判读明显不一致或者报送信息不符合要求的图斑；

(三) 涉嫌违法线索没有处理文书或者处理决定明显违法的图斑;

(四) 逾期未上报核查结果、问题查处整改等情形的图斑。

**第二十四条** 森林督查成果复核工作应当客观公正、实事求是，复核机构和人员对复核结果真实性和准确性负责。复核情况应当及时反馈当地林业主管部门。

当地林业主管部门对复核结果有异议的，可以直接向复核机构或者人员提出，也可以向派出复核工作的林业主管部门申请再复核。确实需要再复核的，原则上安排不同机构或者人员承担。

**第二十五条** 下列情形之一的图斑，应当列入省级或者市级督办范围，必要时挂牌督办。

(一) 破坏森林资源数量较大未依法及时查处整改的;

(二) 列入中央环保督察，或者上级交办督办的;

(三) 群众多次举报投诉未得到处理的。

**第二十六条** 涉嫌违法线索查处整改后，县级林业主管部门要对应问题清单整理有关资料，并将查处整改数据录入“森林督查暨林政执法综合管理系统”，按规定及时提请销账。列入上级复核或者督办图斑的，还要经相应层级林业主管部门同意后销账。

## 第五章 管理监督

**第二十七条** 森林督查数据与森林资源管理数据应当相衔接。因森林资源管理资料数据不准确造成卫片图斑判读错误的，

应当及时改正。

**第二十八条** 建立森林督查与占用林地定额指标挂钩制度，对没有依法恢复植被和林业生产条件的，等面积暂扣所在县（市、区）当年林地定额。

**第二十九条** 森林督查工作列入各级林长制工作考核内容，作为评价各地森林资源保护成效的重要依据。森林督查的结果和情况通报等报送各级林长。

**第三十条** 对森林督查问题突出、涉嫌违法变化图斑较多、查处整改不力的，省级林业主管部门可以依法约谈所在设区市（含平潭综合实验区）和县级地方人民政府及其有关部门主要负责人，要求其采取措施及时整改。约谈整改情况向社会进行公开。

**第三十一条** 建立健全林业行政监督与纪检监察监督贯通协调机制，对违反《森林法》等法律法规规定，造成森林资源严重破坏的，按照贯通机制的相关要求，移送纪检监察机关处理。

**第三十二条** 加强森林督查工作总结，县级林业主管部门应当按照工作要求撰写年度森林督查报告，由市级林业主管部门汇总后，于当年9月30日前报送省林业局。

## 第六章 附 则

**第三十三条** 本办法自印发之日起执行，由省林业局负责解释。

# 省林业局森林督查职责分工

**局执法监督处：**负责森林督查日常工作；研究制定森林督查办法和实施工作方案；组织开展森林督查卫片变化图斑比对判读和管理工作；监督指导全省卫片变化图斑核查、案件查处、林地恢复等工作；组织开展森林督查数据库管理和重点变化图斑复查复核工作；负责森林督查成果汇总报送和上级检查对接工作。

**局政策法规处：**组织指导森林督查法制工作，承担重大行政决定法制审核工作；组织开展森林督查有关规范性文件合法性审查、备案和清理工作；组织指导森林督查有关行政诉讼、生态损害赔偿诉讼等工作。

**局森林资源管理处：**负责监督、指导全省使用林地审核审批、林木采伐审批及有关数据应用管理，配合开展森林督查相关变化图斑现地核查、案件查处，指导办理后续使用林地审核审批手续；指导编制全省林地保护利用规划并组织实施。

**局造林处：**组织指导植被和林业生产条件恢复方案制定和实施；组织指导依法代为恢复植被和林业生产条件、生态损害赔偿等工作；组织指导林业植被和林业生产条件恢复成果查验工作；协助卫片变化图斑核查工作。

**局自然保护地管理处：**协助指导涉及国家级、省级自然保护地（国家公园、海洋和水利类型自然保护区、风景名胜区、地质公园、海洋公园）的森林督查变化图斑的现地核查，问题整改、案件查处等工作。

**局林长处：**负责将森林督查工作纳入林长制重点工作内容，牵头组织年度林长制工作考核。

**省国有林场发展中心：**协助指导涉及省属国有林场和森林公园的森林督查变化图斑的现地核查，问题整改、案件查处等工作。

**省森林资源监测总站：**协助制定森林督查年度工作方案和实施细则；组织开展福建省森林、草原、湿地调查监测更新工作，并建立数据库（含矢量图）；协助对涉及生态公益林的变化图斑现地核查、问题整改、案件查处等工作；配合上级开展核查工作。

**省野生动植物保护中心：**协助指导涉及林业部门管理的省级及以上自然保护区的森林督查变化图斑现地核查，问题整改、案件查处等工作。

**省林业信息中心：**配合开展森林督查相关信息系统建设；协助卫星遥感影像对接工作。

**省湿地保护中心：**协助指导涉及湿地公园内的森林督查变化图斑现地核查、问题整改、案件查处等工作。

**省林业调查规划院：**负责森林督查年度操作细则的制定；成立技术组，负责全省技术指导，按照技术规定确定的统一格式建立森林督查相关数据库（含矢量图）；配合上级开展检查工作。

**省林业勘察设计院：**负责协助森林督查数据处理，配合上级开展核查工作。

---

抄送：国家林业和草原局资源司、国家林业和草原局驻福州专员办。

---

福建省林业局办公室

2022年8月15日印发

---

