

བོད་རང་སྐྱོང་ལྗོངས་ནགས་ལས་དང་རྩྭ་ཐང་ཚུད་གྱི་ཡིག་ཆ།

西藏自治区林业和草原局文件

藏林发〔2021〕25号

西藏自治区林业和草原局关于印发《西藏自治区营造林管理办法》的通知

各地（市）林草局：

为加强我区营造林管理，提高营造林质量和成效，贯彻落实国家审计署审计整改要求，我局对2016年7月8日印发的《西藏自治区营造林管理办法（试行）》（藏林字〔2016〕281号）进行了修改完善。现印发给你们，请认真遵照执行。

西藏自治区林业和草原局

2021年2月4日



抄送：各地（市）行署（人民政府），自治区发展和改革委员会、财政厅、自然资源厅、生态环境厅、住房和城乡建设厅、水利厅、农业农村厅。

西藏自治区林业和草原局办公室

2021年2月4日印发

西藏自治区营造林管理办法

第一章 总 则

第一条 为加强我区营造林管理，提高营造林质量和成效，根据《中华人民共和国森林法》《中华人民共和国森林法实施条例》《造林技术规程（GB/T 15776-2016）》等法律、法规、规程和标准，制定本办法。

第二条 本办法所指营造林管理是指全区范围内利用各类中央和地方预算内资金开展的人工造林、封山育林、森林抚育、飞播造林等造林和培育管理的全过程。

第三条 营造林生产要严格执行有关营造林技术规程和标准，以现代林草业思想为指导，以可持续发展为目标，按照分类经营的要求，全面规划，精准设计，精心施工，科学经营，严格管理。

第四条 地方各级人民政府应当加强对营造林工作的组织领导，贯彻落实国家和自治区关于营造林工作的方针政策和部署要求，把营造林成效纳入各级政府领导年度工作目标考核内容。

第五条 各级林草主管部门要加强对营造林工作的指导和管理，健全机构，完善职能，认真做好营造林工作的规划设计、种苗管理、施工管理、抚育管理、资金管理、检查

验收、档案管理，以及技术指导等各项工作。

第六条 县级林草主管部门必须实行采伐迹地和火烧迹地当年拨交制度，确保两类迹地及时更新。

第七条 加强营造林生产的科研攻关和技术推广工作，提高营造林生产科技含量。

第二章 规划设计管理

第八条 各级人民政府应当根据本行政区域经济社会和生态建设发展需要制定林草中长期发展规划，林草主管部门根据本地林草中长期发展规划和上级主管部门下达的营造林计划编制年度营造林生产计划。

第九条 各级林草中长期发展规划必须与当地社会经济发展规划相协调，同时要与其他行业规划相衔接。

第十条 县级林草主管部门根据确定的年度营造林计划，组织熟悉西藏区情、林情、具备相应资质的设计单位编制年度作业设计。

第十一条 营造林作业设计（以下简称造林作业设计）应遵循以下原则：

（一）以水定林、量水而行、规模适度的原则；

（二）先易后难、分步实施、有序推进的原则；

（三）统一规划、集中连片，宜造则造、宜封则封、造封并举的原则；

- (四) 因地制宜、科学设计、大力营造混交林的原则;
- (五) 适地适树、良种壮苗、以乡土树种为主的原则;
- (六) 尊重自然、营造结合、兼顾经济效益的原则;
- (七) 注重质量、造林和抚育并重的原则。

第十二条 加强对造林项目的论证, 根据自然条件、经济社会发展水平和生态建设实际需要, 依法依规在宜林荒山荒地荒滩开展造林绿化工作, 城市规划区、“四旁”〔村(宅)旁、路旁、田旁、水旁〕等要按照有关规定因地制宜组织开展造林绿化工作。

(一) 严禁违规占用耕地造林绿化;

(二) 严禁超标准建设绿色通道。不得违规在河渠两侧、水库周边占用耕地及永久基本农田超标准建设绿色通道, 禁止以城乡绿化建设等名义违法违规占用耕地造林绿化;

(三) 严格执行《中华人民共和国草原法》, 不得开垦草原造林绿化;

(四) 原则上不得在郁闭度 0.2 (含 0.2) 以上的乔木林地以及竹林地、灌木林地、疏林地、采伐迹地、火烧迹地、未成林造林地等土地上开展大规模造林绿化, 但以人工促进天然更新造林方式除外;

(五) 在沙荒地、疏林地、灌丛地、低质低效有林地、灌木林地等上开展造林绿化, 规划设计单位首先应调查核实

地类，明确为可造林地的方可开展造林绿化前期工作，严禁毁林造林。

第十三条 营造林作业设计应严格遵循国家相关技术规定，设计文件包括作业设计说明书、作业设计表、作业设计图和造林作业区现状调查卡。

(一)作业设计说明书。主要包括设计概况、设计原则与依据、范围与布局、造林设计、森林抚育设计、辅助工程设计、工程进度、工程量统计、用工量测算、经费预算、保障措施等。

(二)作业设计表。包括基本情况表、造林作业设计一览表及汇总表、分树种种苗需求量表、投资预算表等。

(三)作业设计图。包括造林作业区位置图、以地形图(1:500~1:10000)为底图的作业设计总平面图、造林模式示意图、辅助工程单项设计图等。

(四)造林作业区现状调查卡。依据国家有关技术规定确定调查因子。

第十四条 各地(市)林草主管部门依据下达的年度造林计划，负责组织编制本辖区的造林作业设计，设计成果原则上以县(区)为单位编制，必要时须以项目为单位编制。根据国家对项目放管服改革的要求，按照各地对项目审查审批管理规定，作业设计由各地(市)林草主管部门组织评审并报同级发改部门批复后实施。批复后的作业设计务必于当

年8月30日前报自治区林草局和发改等相关部门备案。

第十五条 造林作业设计必须达到国家、自治区规定的深度要求，涉及水利、电力、交通、建筑、宣传等行业的专项设计应达到相关行业规定的深度要求。

第十六条 造林作业设计一经批准，不得随意变更；确需变更的，必须由建设单位提出书面申请，委托设计单位进行变更设计，报原批准部门重新审批后方可进行实施。没有作业设计或作业设计未经批准的，不得组织实施。

第三章 种苗管理

第十七条 严格落实《中华人民共和国种子法》，建立健全林木种子生产、经营许可证制度，严格实行林木种苗“三证一签”（生产许可证、经营许可证、质量合格证、种苗标签）管理，保证林木种苗质量。

第十八条 坚持“就近造林、就地育苗”的原则，大力推广使用本地优良乡土树种。当地存在苗木缺口的，以区内调剂解决为主。确需使用引进苗木造林的，必须在西藏本地苗圃过渡培育两年以上且生长良好，造林苗木附具《林木种苗产地检疫合格证》和《林木种苗质量检验合格证》才能用于造林，严禁使用区外引进苗木直接造林，不得引种速生柳树造林。

第十九条 严格实施《中华人民共和国植物检疫条例》，

做好种苗产地检疫、调运检疫和复检工作。严禁携带检疫性、危险性林草有害生物的种苗用于造林。

第二十条 严格实行种苗分级制度。生产单位应按有关规定对种苗进行分级。种子质量检验机构应对种苗进行检验，确定种苗质量等级，核发种苗质量合格证，达不到规定种苗标准的，不得用于造林。

第二十一条 严格按照作业设计所要求的树种和等级选用种苗，优先使用经国家或自治区级审定的林木良种或种苗生产基地生产的苗木。任何项目实施单位不得购买、使用无“三证一签”的苗木。

第二十二条 国有苗圃以繁育当地优良的乡土树种（乔、灌）苗木为主攻方向，积极探索发展组培和容器育苗，提供优质壮苗。

第四章 施工管理

第二十三条 地（市）、县（区）林草主管部门负责营造林项目的技术指导和质量监督，施工单位要严格按照作业设计施工，确保营造林质量和成效。

第二十四条 地（市）、县（区）林草主管部门要做好施工管理人员和施工队伍的培训，统一技术和质量标准，未经培训的人员，不得参与营造林管理和施工。

第二十五条 营造林生产实行定期调度、汇报、通报制

度。县级林草主管部门要及时掌握各项营造林生产进度情况，统筹安排各项营造林生产，造林季节每月至少一次将相关情况上报地（市）林草主管部门，经地（市）林草主管部门汇总后，上报自治区林草主管部门。各级林草主管部门应根据营造林生产任务完成情况，定期进行情况通报。

第二十六条 为巩固脱贫攻坚成果，鼓励和发展农牧民造林专业队伍，对投资 400 万元（含本数）以下的营造林项目，按照自治区有关规定，交由农牧民施工企业、营造林合作社建设（自治区对本条规定废除后本条规定自行作废）。基层林草部门按相关程序，加强管理，落实责任，质量与资金挂钩。

第二十七条 营造林工程项目建设应实行项目法人制、招投标制、工程监理制、施工承包责任制、技术承包责任制和造林质量责任追究制。

第二十八条 营造林工程应根据造林技术要求，尽可能吸纳当地农牧民群众参与工程建设，确保农牧民用工比例不低于 50%。

第二十九条 实施招投标的营造林项目，项目法人单位应与承建单位签订项目实施合同。合同文本参照《西藏自治区营造林先造后补工程建设合同（范本）》格式执行，合同内容必须明确造林面积、作业方式、造林时间、树种、技术要求、质量标准、验收程序、合同金额与支付方式、双方的

权利和义务、违约责任等。承包单位务必按照批复的作业设计和合同约定的内容开展工程建设。

第三十条 营造林合同一经签订必须严格执行，按照“谁中标谁施工”的规定，禁止工程转包，不得违法将项目主体性或关键性工程分包。各级林草主管部门负责本辖区营造林工程建设中违法违规行为查处工作。

第三十一条 强化营造林工程质量管理，推行营造林工程项目监理制，监理单位必须具备营造林工程监理资质和能力，涉及水利等配套工程监理的应具备相应的监理资质和能力。监理单位对承建单位的造林行为进行全过程监理，做到全过程质量管理与控制，实行营造林工程事前指导、中间检查、事后验收的管理，确保按作业设计进行施工和每个造林环节的施工质量符合设计要求，确保造林质量与成效。

第三十二条 营造林业工程不得在项目验收近两内年突击补植补造，对在第4~5年进行集中补植（播）补造的，竣工验收期延后2~3年。

第五章 抚育管理

第三十三条 营造林项目抚育管护是指在造林作业设计要求的抚育期内采取扩穴培土、修枝抹芽、割灌除草、浇水施肥、清沙等抚育作业，提高营造林成效的管护行为。抚育期以批复的造林作业设计规定的时间为准。

第三十四条 自治区林草主管部门负责全区人工林抚育期管护的指导、协调和监督；地（市）级、县（区）级林草主管部门负责本行政区域人工林抚育的管理和监督检查工作。

第三十五条 凡符合《国家级公益林区划界定办法》《西藏自治区公益林区划界定办法》等规定的人工林，应积极纳入中央财政森林生态效益补偿范围；对符合确权标准的新造林地、林木，应按程序确定其所有权，以保障经营者的权利。

第六章 资金管理

第三十六条 营造林生产资金来源主要有：

- （一）中央预算内用于营造林生产的资金。
- （二）自治区本级财政预算内安排的造林资金。

第三十七条 国家和自治区级营造林专项资金视建设需要和各地实施情况，统筹安排，重点扶持，营造林工程建设资金实行专款专用，严禁任何单位和个人挪用或截留。资金的使用严格按照《中央预算内投资补助和贴息项目管理办法》《中央预算内投资监督管理暂行办法》《西藏自治区发改委关于政府预算内投资项目管理暂行办法》等规定执行。

第三十八条 营造林资金的支付执行国库集中支付制度有关规定。属于政府采购管理范围的，执行政府采购法律、法规及制度规定。

第三十九条 各级林草部门要定期对资金到位、分配落实和资金使用情况进行检查和监督。各工程项目法人单位、承建单位、监理单位要主动配合纪委、监委、审计等部门的审计和监督。

第四十条 按照“谁造林、谁投入、谁受益，谁经营、谁得利”的营造林确权原则，鼓励社会资本投资营造林，提高营造林工作社会筹资能力。

第七章 检查验收

第四十一条 营造林项目按照“谁批复、谁验收”的原则进行检查验收，实行县（区）自查（自验）、地（市）复查（复验），自治区抽查（核查）制。县（区）级林草主管部门对项目的检查率为100%，并形成检查报告；地（市）级林草局对项目的复查率为30%，并形成复查报告；自治区林草局对项目的抽查率为10%，并形成核查报告。

第四十二条 营造林任务完成后达到作业设计成林、成效年限和合格标准的造林地块，建设单位应按程序申请地（市）林草主管部门开展检查验收，竣工验收的年限一般按照5年进行，具体以作业设计确定的年限为准。

第四十三条 营造林项目竣工验收根据具体项目相关管理规定执行。营造林检查验收的具体工作，原则上由各级林草主管部门或组织具有相应资质的专业调查设计单位及

专业调查人员承担。

第四十四条 检查验收程序：

(一) 县级自查(自验)。县(区)林草主管部门(建设单位)会同发改、财政、审计等部门依据营造林作业设计逐项全面自查(自验)，形成自查(自验)报告报地(市)林草主管部门。

(二) 地(市)级复查(复验)。地(市)林草主管部门会同发改、财政、审计等依据县(区)级自查报告开展复查。对经县级自查的造林完成面积、抚育管护、抚育间伐、保存面积、资金使用、招投标等情况进行复查，对达到竣工验收标准的，签发《营造林项目竣工验收合格证》，同时将验收结果报自治区林草主管部门。

(三) 自治区级抽查(核查)。项目实施后第五年，由自治区林业和草原局组织计划财务、生态修复、专业调查设计单位(被核查营造林项目作业设计编制单位除外)、各地(市)林草主管部门抽调人员组成联合核查组，对全区营造林项目实施核查。核查结束后，出具核查报告，并将核查结果通报各地(市)。

(四) 因不可抗拒的自然灾害造成造林成活率、封山育林成林率不达标或造林保存面积减少、森林抚育任务未完成时，要及时逐级书面上报情况，以备项目管理部门采取补救措施。

第四十五条 营造林检查验收主要内容：“三证一签”、苗木合格率、营造林任务完成面积、合格面积、造林成活率、株数保存率、面积保存率、抚育方式、抚育质量、封山育林的措施、林业有害生物危害、辅助工程实施、建档、管护、招投标、监理和资金使用情况等。

第四十六条 各级林草主管部门要依据有关标准、规定，对辖区内营造林数量和质量进行严格的监督和检查验收。检查单位和检查人员对检查验收结果负全责，严格执行“谁检查、谁签字、谁担责”，检查验收结果作为上报营造林保存面积和支付营造林工程款项的唯一依据。

第四十七条 自查、复查、抽查的工作流程及标准按照各专项营造林检查验收方案（办法）执行。

第八章 信息与档案管理

第四十八条 各级林草主管部门必须建立健全营造林项目管理档案，包括自治区、地（市）有关文件、年度总结、检查验收材料、规划设计材料以及国家、自治区文件、变更文件、招投标文件、施工进度、工程监理、资金拨付材料，其它各类图、表、册等。

第四十九条 各级林草主管部门必须加快营造林信息管理，建立和完善营造林项目数据库，充分利用自治区森林资源调查信息管理系统、营造林信息管理系统，及时更新数

据，提高管理工作的质量和效率。

第九章 奖 惩

第五十条 对有下列情况之一的单位或个人，由上一级人民政府、林草主管部门予以奖励。

(一)全面完成各项营造林生产指标，且各项营造林生产质量均达到优秀的；

(二)在某一单项营造林工作中成绩突出，对指导全区营造林工作起到典型、示范、引领作用的；

(三)在营造林实用技术研究与推广中取得较大突破或成绩显著的。

第五十一条 营造林奖励分为先进集体和先进个人。评选为年度营造林先进集体和先进个人的进行精神和物质奖励，以精神奖励为主。

第五十二条 县级自查报告要经县（区）林草局长和分管林草工作的县（区）长签字后报地（市）林草部门复查；地（市）复查、验收报告要经地（市）级林草局长和分管林草工作的专员（市长）签字后报自治区林草主管部门核查，自治区林草主管部门汇总核查后向自治区政府报告核查结果。

第五十三条 营造林工程的设计必须按照“因地制宜、适地适树”的原则，设计人员对所做的营造林作业设计终生

负责，如因设计造成重大损失的，依法依规追究设计单位和人员责任。

第五十四条 凡有下列情况之一的单位或个人予以处罚：

(一)严重违反营造林有关技术规程规划设计，造成营造林质量和效益低下，严重影响营造林成效的；

(二)弄虚作假，虚报、谎报营造林面积，营造林生产自查和上报中数量和质量严重不实的；

(三)擅自改变造林地块和建设内容，未履行变更手续的；

(四)拖欠、滞留、抵拨、挤占、挪用营造林资金，造成造林任务未完成，造林成活率和保存率达不到国家规定要求的；

(五)未按作业设计实施育林措施，严重影响封山育林成效的；

(六)连续两年未完成森林抚育年度计划任务的；

(七)采伐后的当年至次年未完成更新造林任务的；

(八)当年更新造林面积未达到应更新造林面积 50% 或连续两年未完成更新造林任务的；

(九)未成林造林地因管护责任不落实，抚育不力，造成重大损失的；

(十)未按规定及时开展补植补造的。

凡有上述第(一)、(二)、(三)、(四)、(五)、(六)、(十)条行为之一的,视情节严重程度,减少或停止安排下年度营造林项目资金。

凡有上述第(七)条行为的,不得核发林木采伐许可证;有上述第(八)条行为的,视情节严重程度,调减下年度林木采伐指标;有上述第(九)条行为,造成营造林失败,按营造林质量事故行政责任追究制度的有关规定,追究相关单位和人员的责任。违反纪律或触犯法律、法规的,按有关规定追究相关人员的责任,构成犯罪的移交司法机关。

第十章 附 则

第五十五条 各地(市)、县(区)可参照本管理办法,结合实际,制定具体实施细则,报上级林草主管部门备案。

第五十六条 营造林先造后补项目按《西藏自治区营造林先造后补实施办法(试行)》执行。

第五十七条 本办法由自治区林业和草原局负责解释。

第五十八条 本办法自公布之日起施行。2016年7月8日印发的《西藏自治区营造林管理办法(试行)》(藏林字〔2016〕281号)同时废止。

