

辽宁省林业和草原局文件

辽林草字〔2021〕2号

辽宁省林业和草原局关于切实做好 “十四五”期间年森林采伐限额 管理工作的通知

各市林草主管部门、有关单位：

为贯彻落实《辽宁省人民政府办公厅关于做好“十四五”期间年森林采伐限额管理工作的通知》（辽政办发〔2021〕3号）精神，全面做好“十四五”期间年森林采伐限额执行工作，确保我省森林资源持续稳定增长，现将“十四五”期间年森林采伐限额下达给你们，并提出如下要求，请认真贯彻执行。

一、高度重视森林采伐限额管理工作

森林资源是国家重要的自然资源和战略资源。加强森

林资源管理，依法实行限额采伐制度，严格控制森林资源消耗，提高森林资源利用效益，对于促进经济社会可持续发展具有重要而深远的意义。严格执行限额采伐制度是《森林法》规定的一项重要法律制度。各地林草主管部门、有关单位要充分认识加强森林采伐限额管理的必要性和重要性，切实按照森林采伐限额管理的新政策、新要求，增强严格执行森林采伐限额管理制度的自觉性和责任感，切实加强领导、强化措施、落实责任，建立健全森林资源保护管理的保障体系，不断提高森林资源保护管理的能力和水平，确保“十四五”期间森林面积和蓄积实现“双增长”。

二、加快推进森林可持续经营

各级林草主管部门要积极组织开展森林经营规划和森林经营方案编制工作。要按照生态、经济和社会效益兼顾的原则，确定本地区林业发展和森林经营战略目标，细化森林功能分区，坚持分类经营和分区施策，对不同类型的森林实施不同的采伐方式和管理措施。各森林经营单位要及时总结和推广先进实用的森林可持续经营模式和技术，切实发挥森林的多功能和多效益，力争“十四五”期间森林可持续经营工作再上新台阶。

三、加强“十四五”期间年森林采伐限额管理

（一）严格执行限额采伐制度。本次下达的“十四五”期间年森林采伐限额是各地区、各部门、各森林经营单

位每年采伐林地上胸径 5 厘米以上（含 5 厘米）林木蓄积的最大限量，必须严格执行，不得突破。

（二）认真做好采伐限额的分解落实工作。市、县两级林草主管部门要将采伐限额一次性分解落实到编限单位，不得层层截留和擅自串用。对国有林场（农场）等国有森林经营单位和享受采伐限额单列政策的私有（民营）林场，要按本通知要求直接将采伐限额分解落实到编限单位。对集体（包括乡、村、组）和个人所需的采伐限额由县级林草主管部门依据经批准的森林经营方案分解落实。对未编制森林经营方案的，县级林草主管部门要本着公开、公平、公正的原则，以森林经营单位（个人）的最新森林资源档案数据和资源质量条件为依据进行分解落实，优先解决特殊群体、困难群众需求。因自然灾害、有害生物防治以及维护公共安全和应急处置等特殊情况确需采伐林木且在本地区无法解决的，可申请省级不可预见性采伐限额。

（三）严格执行凭证采伐制度。凡采伐林地上的林木必须依法申请办理林木采伐许可证，按许可证的规定进行采伐。非林地上的农田防护林、防风固沙林、护路林、护岸护堤林和城镇林木等的采伐由有关主管部门按照公路法、防洪法、城市绿化条例等有关规定管理，不再由林业主管部门核发采伐许可证。采伐经依法批准由林地转为建设用地上的林木，不再办理林木采伐许可证。

对于自然资源主管部门明确不需要办理建设用地手续和凭建设用地预审意见申请办理林木采伐的，应按照采伐林地上林木有关政策处理。对每个采伐小班（地块）要核发一张林木采伐许可证。采伐作业要严格按照林木采伐许可证规定的地点、数量、方式、范围等进行。严禁跨年度、超限额发放林木采伐许可证；严禁伪造林木采伐许可证；严禁擅自变更林木采伐许可证的核发时间。要加强林木采伐许可证的管理，建立严格的申请、发放、领取及保管制度。凡申请理由不充分、程序不规范、条件不具备的，不得核发林木采伐许可证。对林木采伐许可证要严加保管。凡发现林木采伐许可证丢失的必须及时向省林业和草原局报告，造成重大损失的追究相关人的责任。林木采伐许可证及森林经营作业设计文本要存档备查，保存时间不得少于 5 年。林木采伐证的最长有效期为 6 个月，发证后超过 6 个月未采伐林木的，需重新设计并核发采伐许可证。

（四）严格规范采伐限额管理。不同年度采伐限额不得结转使用；除采伐松材线虫病疫木等国家林业和草原局规定的特殊情况外，不同编限单位间的采伐限额不得挪用；同一编限单位分别权属、起源、森林类别、采伐类型的各分项限额不得串换使用。

（五）继续严格执行天然林保护建设政策。要全面贯彻中办国办《天然林保护修复制度方案》和《辽宁省

《人民政府关于继续加强天然林保护建设工作的通知》（辽政发〔2017〕1号）精神，实行天然林全面保护制度，严格禁止天然林商业性采伐。加强天然林管护能力建设，保护和修复天然林资源，逐步提高天然林生态功能。强化天然中幼林抚育，调整林木竞争关系，促进形成地带性顶级群落。禁止实施天然林皆伐和皆伐改造。禁止将天然林改造为人工林以及其他破坏天然林及其生态环境的行为。严格控制天然林地转为其他用途。严格控制基于采伐天然林的科研项目。对于稀疏退化的天然林，开展人工促进、天然更新等措施，加快森林正向演替，逐步使天然次生林、退化次生林等生态系统恢复到一定的功能水平，最终达到自我持续状态。对已区划界定为生态公益林和已封育形成林分的柞蚕场，不允许重新开封养蚕，并及时变更森林资源档案资料。已经严重退化的柞蚕场应有计划地封育，退蚕还林。

（六）科学有序地开展森林抚育和低产低效林改造工作。各地区和有关单位在采伐限额的分配使用上要优先支持森林抚育工程、低产低效林改造工程。严禁借抚育之名实施“拔大毛”式的采伐。要积极稳妥地开展低产低效林改造工程，不得违反《森林经营技术规程》对森林实施改造措施。各级林草主管部门要加强对低产低效林改造的监管，做到“五个确保”，即确保改造对象认定准确；确保不出现乱砍滥伐；确保不改变林地用途；确保不造

成水土流失；确保林地利用由低产低效提升为高产高效。涉及采伐清理病虫害危害林木的，要依法、稳妥、有序地组织开展本地区病枯死林木采伐清理工作，严禁以采伐病死木的名义采伐健康林木。

（七）严格管理短轮伐期林木采伐。短轮伐期林木的采伐对象仅限于工业原料林（含协议签订时界定为工业原料林的世行项目林）。各级林草主管部门要加强对短轮伐期林木采伐的管控，严格审核短轮伐期林木采伐申请，确保依据充分、界定清晰。省林草局将适时对短轮伐期林木的采伐申请予以复核。对于无依据随意划定短轮伐期林木并实施采伐行为的，将依法追究相关人员的法律责任。

（八）规范农民自用材使用审批。要严格按照《辽宁省林业和草原局关于加强全省农村自用材管理工作的通知》（辽林草办字〔2019〕4号）要求，规范农民自用材的管理。农民自用材采伐限额已经纳入乡村级森林经营方案的，原则上不再安排农民自用材采伐限额。未纳入乡村级森林经营方案的，在年采伐限额结余的情况下，要合理安排农民自用材限额。

（九）规范林木采伐许可证核发权限。省林业和草原局所属国有林场申请的林木采伐许可证，由省林业和草原局委托所在市的林草主管部门核发，市级林草主管部门不得二次委托；市属国有林场（企事业单位）申请

的林木采伐许可证按照属地化原则由市级或县级林草主管部门核发；县属国有林场（场圃）、集体经济组织、私营林场、个人申请的林木采伐许可证由县级林草主管部门核发；国有林业单位以外的林业经营者采伐其所有的国有林地上林木的，与该国有林业单位申请采伐适用相同的许可权限规定；设区城市（含县级市）建成区内的林木采伐许可证，由所在地人民政府有关主管部门核发；设区城市（含县级市）建成区以外的机关、团体、学校及其他企事业单位申请的林木采伐许可证由所在地市级或县级林草主管部门核发。铁路部门所属的林木采伐许可证由沈阳铁路局集团公司沈阳林业管理所核发；部队所有林木的采伐许可证由部队有关部门核发；林地范围内的省级以上公路（含省级）护路林木的采伐许可证由省交通厅公路管理局核发，县、乡、村级公路护路林木的采伐许可证由县级林草主管部门核发；煤炭、农业、农垦、水利、司法等部门所属国有企事业单位所有的林木采伐许可证按属地化管理的原则由所在市级或县级林草主管部门核发。

（十）加强森林采伐作业设计质量监督。森林采伐作业设计质量直接关系到限额采伐制度执行效果。因此，各级林草主管部门要加强森林采伐设计质量的监管。森林采伐作业设计单位及个人也要加强自律。加强业务培训，提高业务素质水平。市、县两级林草主管部门每

年要组织人力对森林采伐作业质量实施检查监督。对存在问题的设计单位要给予批评，对问题严重、造成重大损失的要追究相关人员的责任。

（十一）强化迹地更新监管工作。采伐林地（含退耕还林地）上林木后，必须于次年底前完成更新造林。各地尤其是平原地区林草主管部门要高度重视迹地更新工作，建立严格的迹地更新验收制度，强化对迹地更新工作的管控。对于不及时更新还林或毁林开垦的，要依据《森林法》有关规定，采取必要措施督促其还林。

四、着力创新森林采伐管理制度和监管机制

（一）深入推进林木采伐“放管服”改革。要深入贯彻落实国家和省林草主管部门关于深入推进林木采伐“放管服”改革工作有关文件的精神，创新集体林采伐管理机制，简化森林采伐审批环节，积极落实“最多跑一次”的要求，全面推行“一窗受理”、“一站式办理”等方便快捷服务，坚持服务站点向基层延伸，逐步构建集申请、受理、查询和发证等内容于一体的采伐管理政务服务体系。对林农个人申请采伐人工商品林蓄积不超过 15 立方米的，可精简伐前程序，实行告知承诺制。实行采伐限额及采伐审批公示制度。建立健全采伐监管机制，即森林经营者对伐前、伐中和伐后进行自主管理，并对违法行为承担法律责任。

（二）规范流转森林资源的采伐管理。“十四五”期间，

采伐依法流转的森林林木，在遵循有关法律、法规、政策规定的前提下，可使用原单位的年森林采伐限额。

（三）人工营造的珍贵树种商品林可比照一般人工用材林管理。对人工商品林实施抚育作业时遇到阻碍目的树种生长的稀疏萌生的且属本地区常见的珍贵树木，可按一般树种对待，允许列入抚育间伐对象。对地处生态环境较稳定的一般风沙区、立地条件较好且采用速生树种营造的农田防护林、护路林、护渠林，可比照一般用材林标准进行经营利用。

（四）规范树木采挖管理。各地林草主管部门要认真贯彻落实国家和省关于采挖树木的管理要求，加强树木采挖管理，严禁移植天然大树进城，防止发生乱采乱挖树木、毁林毁地行为。采挖树木，必须办理林木采伐许可证，胸径 5 厘米以上的树木必须纳入采伐限额管理；假植的树木再次采挖的，必须提供合法来源证明。核发许可证的部门应在采挖树木的林木采伐许可证中标注“树木采挖”。农村居民采挖房前屋后个人所有的零星树木不需报当地林草主管部门审批，但古树名木、天然生长的珍贵树木和濒危、稀有树木除外。

（五）建立岗前培训和岗位考核制度。加强森林资源管理队伍建设，对从业人员要实行岗前培训，并建立健全从业人员考核制度。对工作中存在严重违纪、违规的从业人员，要调离工作岗位，构成犯罪的要依法追究

法律责任。

五、强化森林资源管理的各项基础性工作

(一) 健全林草行业管理体制。加强林草行政执法队伍建设，加强岗位培训，提高执法人员素质。加强林政稽查队等基层林草执法队伍建设，尽快填补森林公安转隶后的行政案件管理真空。严禁无合法编制及无执法证等人员上岗执法，严禁违规使用罚没款。加强森林资源调查监测行业资质和从业资格管理。

(二) 严格林地资源管理。严格依据《辽宁省林地保护利用规划》审查各类建设项目，依法科学地使用林地资源。严格依照法定程序和权限审核审批占用征收林地项目，严禁违反法律法规政策的规定规避林草主管部门审核审批；严禁自行将林地认定为其他地类；严禁规避法定审核审批程序，将单项建设项目用地进行拆分申报、审批。健全林地保护管理目标责任制，确保林地资源得到有效保护和合理利用。加强国有林地保护管理，任何单位和个人不得随意侵占国有林地和改变林地用途，不得擅自变更国有林业单位隶属关系、下放经营权、改变经营范围。

(三) 加强林权管理。凡办理占用征收林地审核审批、采伐林木、森林资源流转等手续均须以林权证（不动产登记证）为依据，依法保护林权权利人的合法权益。

(四) 强化森林资源监测监督管理。进一步完善森

林资源保护管理监测体系,以森林资源管理“一张图”年度更新为主要抓手,加强对林地非法流失、森林过量消耗和森林经营利用活动等情况的监督,推进监测工作制度化、规范化。建立林地资源监测、评估与统计制度,实现林地档案年度更新和动态管理。建立年度采伐限额执行情况报告制度,每年2月底前,各市林草主管部门要向省林业和草原局报告上一年度采伐限额执行情况。各级林草主管部门要切实加强对森林采伐限额执行情况的监督,对检查监督发现的违法问题,要依法严肃处理相关责任人和责任单位。对问题严重的,要对其行政主要负责人进行约谈。对触犯刑律的,要及时移交司法机关追究刑事责任。

六、全面落实森林资源保护管理责任制

各级林草主管部门要认真按照省政府的《通知》要求,切实树立绿色发展理念,转变经济发展方式,摒弃以牺牲森林资源和生态环境为代价的发展模式。要全面推行林长制,建立实施领导干部保护发展森林资源任期责任制,把森林覆盖率、森林保有量、采伐限额执行、林地保护管理等纳入各级政府年度考核体系。各级林草主管部门要切实履行职责,做好指导服务与监管工作,将林木采伐管理作为森林资源经营和保护管理的重要内容,依法监督采伐限额的执行,采取有效措施,严格控制森林资源消耗,依法严肃处理乱砍滥伐和毁林行

为，提升采伐管理的科学性和执行力，为保障森林资源持续增长、森林质量不断提高、生态功能全面增强做出积极的贡献。

以上政策规定如与最新国家森林资源管理政策相悖的，遵从国家规定。

附件：辽宁省“十四五”期间年森林采伐限额分配表

辽宁省林业和草原局

2021年1月20日

