附件1：

广东省林业局关于恢复植被和林业生产条件费用标准等有关问题的通知

（征求意见稿）

各地级以上市林业主管部门，各县（市、区）林业主管部门：

为贯彻执行《中华人民共和国森林法》（以下简称《森林法》）《森林防火条例》有关行政相对人履行恢复植被和林业生产条件、树木补种的义务，以及林业主管部门实施代履行的职责，根据《森林法》第八十一条第二款有关“恢复植被和林业生产条件、树木补种的标准，由省级以上人民政府林业主管部门制定”的规定，为更好的执行《国家林业和草原局关于制定恢复植被和林业生产条件、树木补种标准的指导意见》（林办发〔2020〕94号），结合我省实际，现就恢复植被和林业生产条件的涵义和费用、标准等有关问题通知如下：

一、适用范围

恢复植被和林业生产条件、树木补种的标准，适用于行政相对人履行《森林法》第三十八条第二款规定的义务，履行林业主管部门依据《森林法》第七十三条第一款、第七十三条第三款、第七十四条第一款、第七十四条第二款、第七十六条、《森林防火条例》第五十三条作出的行政处罚规定的义务，以及林业主管部门依据《森林法》第八十一条第一款规定实施的代履行。

二、关于恢复植被和林业生产条件的涵义

恢复林业生产条件，是指对擅自改变用途和违法开垦、采石、采砂、采土或者违法开展其他活动造成损毁的林地，按照《土地复垦质量控制标准》（TD/T 1036—2013涉林部分）的规定，采取整治措施，使其达到可供利用状态的活动。

恢复植被，是指在已恢复林业生产条件的土地上，按照国家和省规定的造林或者复绿标准种植树木或其他绿化植物，经林业主管部门验收合格。

三、关于恢复植被和林业生产条件的费用

恢复植被费用按照《广东省财政厅 广东省林业厅关于调整森林植被恢复费征收标准的通知》（粤财农〔2017〕54号）中森林植被恢复费征收标准执行，恢复林业生产条件费用按照《广东省耕地开垦费征收使用管理办法》（粤财农〔2001〕378号）确定的耕地开垦费标准×需复垦林地面积，得出恢复林业生产条件费用执行。森林植被恢复费、耕地开垦费征收标准有变化的，按照新的标准执行。

恢复林业生产条件所需费用，按《土地复垦质量控制标准》（TD/T 1036—2013）附表《D.4 东南沿海山地丘陵区土地复垦质量控制标准》中复垦方向为林地的控制指标要求和需复垦面积，计算充填平整恢复林业生产条件所需的土方量×当地充填取土每立方米费用，得出恢复林业生产条件费用；压占破坏林地的，按需要清除堆积物的费用收取恢复林业生产条件费用。实际发生费用高于按耕地开垦费标准计算的，可按实际发生费用计算。

四、关于违法行为的执行标准

2020年7月1日前擅自改变林地用途违法行为已发生但在2020年7月1日后立案调查的，按现行《中华人民共和国森林法实施条例》第四十三条第一款规定执行处罚。2020年7月1日后发生的擅自改变林地用途违法行为，恢复植被和林业生产条件所需费用标准按本通知第二点规定执行，违法行为的较轻、一般、较重和罚款幅度的确定参照《广东省林业行政处罚自由裁量实施标准》（试行）有关规定执行。

《广东省被毁林地恢复植被标准和验收办法》随本《通知》同时印发。

 广东省林业局

 2020年12月1日

广东省被毁林地恢复植被标准和验收办法

第一条  为切实做好我省因违法使用造成毁坏林地和火烧迹地恢复植被工作，确保被毁林地的森林生态及时得到有效恢复，根据《中华人民共和国森林法》《森林防火条例》《土地复垦质量控制标准》（TD/T 1036—2013涉林部分）等相关规定和《造林技术规程》（GB/T 15776-2016）的规范要求，结合本省的实际，制定本办法。

第二条  本办法适用于本省范围内被毁林地和火烧迹地恢复植被和验收，临时占用林地期满恢复植被和验收参照本办法执行。

前款所称被毁林地，是指因擅自改变林地用途和开垦、采石、采砂、采土或者其他活动造成毁坏的林地。

第三条 本办法所称林地，是指根据《中华人民共和国森林法》（2019年修订）第八十三条规定，由县级以上人民政府规划确定的用于发展林业的土地。包括郁闭度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、苗圃地等。

第四条 复绿方法要因地制宜，主要以乡土植物为主，选择抗性强、耐干旱、耐瘠薄植物营造水土保持林等措施恢复植被，以减少山体裸露和水土流失，保持水土，调节地表径流，涵养水源，以达到更好的复绿效果，发挥森林保护生态环境作用。

第五条 林地复绿植物应以乔木树种为主，灌木植物、藤本植物和草本植物为辅，但湿地和未利用地除外。且不能选择香蕉、芋头、蕃薯等农作物作为复绿植物。具体复绿植物选择可参照以下内容：

（一）乔木树种采用2个以上品种混交搭配种植，以红锥、木荷、枫香、樟树、黎蒴、米老排、山杜英、油茶、千年桐、南洋楹、蒲桃、榕树和相思类等乡土树种为主，需要种植遮挡斜坡面的局部可选择桉树种植。苗木规格采用1－2年生、40－70厘米高的营养袋苗，根系完整、苗木健壮、顶芽饱满、无病虫害。

（二）灌木植物以勒杜鹃、栀子花、小叶女贞、海桐、猪屎豆等适应性强、抗逆性强根系发达的灌木为主，种植的[深浅](http://www.so.com/s?q=%E6%B7%B1%E6%B5%85&ie=utf-8&src=internal_wenda_recommend_textn" \t "https://wenda.so.com/q/_blank)一般与[原土](http://www.so.com/s?q=%E5%8E%9F%E5%9C%9F&ie=utf-8&src=internal_wenda_recommend_textn" \t "https://wenda.so.com/q/_blank)痕平或略高地面[5cm](http://www.so.com/s?q=5cm&ie=utf-8&src=internal_wenda_recommend_textn" \t "https://wenda.so.com/q/_blank)左右，种植时要栽正扶植，[树冠](http://www.so.com/s?q=%E6%A0%91%E5%86%A0&ie=utf-8&src=internal_wenda_recommend_textn" \t "https://wenda.so.com/q/_blank)主尖与根在一垂直线上，在起到快速绿化作用的同时还能提高景观效果。

（三）藤本植物以爬墙虎、野葛藤为主，用以治理陡峭的石壁。爬墙虎生长较慢，但其根茎有吸盘，能攀缘上光滑的石壁，野葛藤生长较快，主要用以绿化较矮和坡度较小的石墙和石堆。

（四）草本植物主要以铁线草、狗芽根、大叶油草为主，也可以适当种植芒箕，这些品种适应性强，较耐干旱,易萌芽。铁线草和狗芽根的匍匐茎长且根系发达，是水土保持的好材料，主要用以绿化难以种植乔木树种的陡峭斜坡面上。

第六条  为确保成活率，复绿工作以春季为宜，3月份前完成整地挖穴，5月份前完成种植，分别在当年9月份前和次年9月份前各完成一次抚育，具体措施如下：

（一）整地：清除林地上的构筑物、堆放物和硬底化地面，如有岩石裸露需要回填土壤覆盖至满足种植条件（回填土层厚度不少于50厘米），并做好排水措施。其他条件参照《TD/T 1036—2013土地复垦质量控制标准》（涉林地部分）执行。

（二）种植：

1.乔木或灌木树种：为快速实现复绿效果，应适当密植，采用株行距2×2米— 2×2.5米的规格栽植，即栽植密度133-167株/亩，打穴规格40×40×30厘米，每穴施放复合肥250g。

2.藤本植物：石坡地复绿应选择适应性强的攀缘类藤本植物为主，在石坡脚边密植一排藤本植物，株距为0.8米，穴为30×30×30厘米, 每穴施放复合肥100g，无土的石墙脚应利用客土起堆种植。

3.草本植物：用斜方格网的形式来铺设草皮，以减缓雨天径流的速度和水土流失。设计草带宽为10厘米，构成的方格网规格为1×1米，开沟种植的深度以种草后草皮与土面同高为准。

（三）抚育：割除新植幼树基部1×1米范围内遮挡或影响幼树生长的杂草进行清除，接着以割灌除草后的幼树为中心进行松土阔穴。乔木类、灌木类每株施放复合肥250g，草本植物按250g/m2施放复合肥，覆盖泥土，以防肥料流失，保证复绿效果。

第七条  被毁林地复绿验收工作包括整地验收、种植验收、抚育验收和总验收四个环节，每一环节均需要亲自到现场验收，并收集影像资料。

（一）整地验收：整地完成后，对整地面积、质量按照整地技术措施要求进行验收。

（二）种植验收：种植完成三个月后，苗木已基本定根，按种植技术措施要求进行验收，苗木综合成活率达到95%以上。

（三）第一次抚育验收：第一次抚育完成一个月后，按抚育技术措施要求进行验收，要求抚育率达到95%以上，苗木保存率达到90%以上。

（四）第二次抚育验收：完成第二次抚育一个月后验收，要求核实完成复绿面积合格率达95%以上；乔木、藤本植物保存率85%以上，其中乔木平均高不少于1.2米（桉树另计，平均高应达5米以上），植被覆盖度维持在85%以上，形成稳定的、具有自我演替能力的植物群落。

第八条 县（市、区）级林业主管部门负责牵头组织本辖区被毁林地复绿验收工作。被毁林地责任单位或个人要积极配合承担林地的复绿工作，负责制订被毁林地复绿技术方案，并报由当地县（市、区）级林业主管部门审核。县（市、区）级林业主管部门审核同意后，督促和指导被毁林地责任单位或个人开展被毁林地复绿工作。原则上复绿工作应在一年内完成，但根据实际情况，最多不超过两年。

第九条 被毁林地责任单位或个人应在整地完成后、种植完成后、第一次抚育完成一个月后、第二次抚育一个月后四个时间节点提出被毁林地复绿验收申请，县（市、区）级林业主管部门可以聘请相关专业技术人员或委托相关专业机构进行被毁林地复绿验收工作。县（市、区）林业主管部门应本着客观、科学、公正态度，对于通过验收标准责任单位或个人颁发被毁林地复绿验收合格证书，并出具被毁林地复绿验收报告；对于通达不到验收标准责任单位或个人通报批评，并责令限期整改，直到达到验收标准为止。

第十条  县（市、区）林业主管部门应建立被毁林地复绿工作档案管理制度，存档资料主要包括:

a) 被毁林地责任单位或个人基本信息；

b) 被毁林地发生的具体时间、详细地点、范围（在地形图和小班图上勾画）以及被毁原因；

c) 验收机构资质证书及验收人员名单（姓名、职务、职称、联系方式）等；

d) 被毁林地复绿技术方案；

e) 被毁林地复绿过程中每一环节的影像资料（整地前后对比图、种植前后对比图、抚育前后对比图等）；

f) 被毁林地复绿验收合格证书和被毁林地复绿验收报告；

g) 其它相关材料。

第十一条  本办法自下发之日起执行。

关于制定《广东省林业局关于恢复植被和

林业生产条件费用标准的通知》的说明

我局拟定了规范性文件《广东省林业局关于恢复植被和林业生产条件费用标准的通知（征求意见稿）》。根据《广东省行政机关规范性文件管理规定》和《广东省人民政府办公厅关于进一步加强行政机关规范性文件监督管理工作的意见》（粤府办〔2014〕32号）有关要求，就文件制定有关事宜作说明如下：

一、文件的制定背景说明

由中华人民共和国第十三届全国人民代表大会常务委员会第十五次会议于2019年12月28日修订通过的《中华人民共和国森林法》（以下简称《森林法》），自2020年7月1日起施行。根据《森林法》第七十三条第一款和第七十四条第一款规定，擅自改变林地用途和违法开垦、采石、采砂、采土或者违法开展其他活动造成林地毁坏的，由县级以上人民政府林业主管部门责令停止违法行为，限期恢复植被和林业生产条件，可以处恢复植被和林业生产条件所需费用三倍以下的罚款。

实际执行中，由于国家对恢复植被和林业生产条件所需费用没有具体标准，林业行政执法中对擅自改变林地用途和违法开垦、采石、采砂、采土或者违法开展其他活动造成林地毁坏的行为难以作出具体的处罚，积压了一批案件无法结案，为解决林业行政执法的具体问题，为促进行政相对人履行《森林法》第三十八条第二款规定的义务，履行林业主管部门依据《森林法》第七十三条第一款、第七十三条第三款、第七十四条第一款、第七十四条第二款、第七十六条、《森林防火条例》第五十三条作出的行政处罚规定的义务，以及林业主管部门有效实施依据《森林法》第八十一条第一款规定的代履行职责，根据《森林法》第八十一条第二款有关“恢复植被和林业生产条件、树木补种的标准，由省级以上人民政府林业主管部门制定”的规定，我局对恢复植被和林业生产条件费用标准作出具体规定是必要的。

二、法律法规政策依据

（一）《中华人民共和国森林法》第七十三条第一款、第七十四条第一款和第八十一条第二款；

（二）《森林防火条例》第五十三条；

（三）《国家林业和草原局关于制定恢复植被和林业生产条件、树木补种标准的指导意见》（林办发〔2020〕94号）；

（四）《财政部、国家林业局关于调整森林植被恢复费征收标准引导节约集约利用林地的通知》（财税〔2015〕122号）；

（五）《广东省财政厅、广东省林业厅关于调整森林植被恢复费征收标准的通知》（粤财农〔2017〕54号）；

（六）《土地复垦质量控制标准》（TD/T 1036—2013）；

（七）《广东省耕地开垦费征收使用管理办法》（粤财农〔2001〕378号）。

三、主要内容说明

（一）主要内容概述。

《通知》明确了适用范围、恢复植被和林业生产条件的涵义、恢复植被和林业生产条件的费用标准，以及新修订《森林法》实行前、后发生擅自改变林地用途和毁坏林地违法行为实施处罚的依据，并发布《广东省被毁林地恢复植被标准和验收办法》。

（二）有关内容的说明。

1.关于恢复植被和林业生产条件的涵义。参照《土地复垦质量控制标准》（TD/T 1036—2013涉林部分）将恢复林业生产条件定义为：对擅自改变林地用途和违法开垦、采石、采砂、采土或者违法开展其他活动造成损毁的林地，按照《土地复垦质量控制标准》（TD/T 1036—2013涉林部分）的规定，采取整治措施，使其达到可供利用状态的活动。将恢复植被定义为：在已恢复林业生产条件的土地上，按照国家和省规定的造林或者复绿标准种植树木或其他绿化植物，经林业主管部门验收合格。

2.关于恢复植被的费用。

《财政部 国家林业局关于调整森林植被恢复费征收标准引导节约集约利用林地的通知》（财税〔2015〕122号）第二点规定：森林植被恢复费征收标准应当按照恢复不少于被占用征收林地面积的森林植被所需要的调查规划设计、造林培育、保护管理等费用进行核定。2017年2月28日，广东省财政厅、广东省林业厅印发《关于调整森林植被恢复费征收标准的通知》（粤财农〔2017〕54号）核定了我省森林植被恢复费征收标准。森林植被恢复费征收标准，包括了恢复不少于被占用征收林地面积的森林植被所需要的调查规划设计、造林培育、保护管理等费用，可作为擅自改变林地用途和违法开垦、采石、采砂、采土或者违法开展其他活动造成损毁的林地恢复植被的费用标准。

3.关于恢复林业生产条件所需费用。恢复林业生产条件所需费用，按《土地复垦质量控制标准》（TD/T 1036—2013）附表《D.4 东南沿海山地丘陵区土地复垦质量控制标准》中复垦方向为林地的控制指标要求和需复垦面积，计算充填平整恢复林业生产条件所需的土方量×当地充填取土每立方米费用，得出恢复林业生产条件费用；压占破坏林地的，按需要清除堆积物的费用收取恢复林业生产条件费用。

耕地的开垦费，是指由占用耕地的单位负责开垦和所占用的耕地数量和质量相当的耕地所需的费用。无条件开垦或开垦的耕地不符要求的，按照省、自治区、直辖市的规定缴纳耕地的开垦费用。根据《土地复垦质量控制标准》（TD/T 1036—2013）附表《D.4 东南沿海山地丘陵区土地复垦质量控制标准》，复垦方向为林地与复垦方向为林地的控制指标基本相同。因此，原《通知》（征求意见稿）中规定“关于恢复林业生产条件所需费用标准，应当按照实际发生费用为准。”征求下级林业主管部门意见时，认为：一是行政处罚过程中，若按实际发生费用来计算罚款，必须先要求被处罚人在恢复植被和林业生产条件后提供真实、核发、有效的票据才能计算，这个过程由于时间跨度长，不可能进行全程监督，同时，行政处罚案件从立案到结案有时间限制，若被处罚人故意不执行或者因客观因素需要很长时间执行恢复植被和林业生产条件，那将无法在法定的时间内及时作出合法有效的处罚决定；二是界定‘实际发生费用不好掌握’、‘按前款方法无法计算’的标准不明确，若执法人员自行把握标准，很容易导致同类型案件出现不同的处罚结果，可能会导致执法合法性被质疑的问题发生。因此，修改为“恢复林业生产条件费用按照《广东省耕地开垦费征收使用管理办法》（粤财农〔2001〕378号）确定的耕地开垦费标准×需复垦林地面积，得出恢复林业生产条件费用。实际发生费用高于按耕地开垦费标准计算的，可按实际发生费用计算。”

4.关于新修订《森林法》实行前、后，发生擅自改变林地用途和毁坏林地违法行为，实施处罚的依据。

未修订的《森林法》和《森林法实施条例》擅自改变林地用途和毁坏林地违法行为处以较轻的行政罚款，根据《中华人民共和国立法法》第九十三条有关法律、行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例、规章不溯及既往的规定，《通知》规定，2020年7月1日前擅自改变林地用途和毁坏林地违法行为已发生但在2020年7月1日后立案调查的，按现行《中华人民共和国森林法实施条例》第四十三条第一款规定执行处罚；2020年7月1日后发生的擅自改变林地用途和毁坏林地违法行为，恢复植被和林业生产条件所需费用标准按本《通知》执行。

5.关于被毁林地恢复植被标准和验收办法。被毁林地恢复植被标准和验收办法，之前我局已征求了下级主管部门意见，此次随《通知》一并下发。