

**中共湖南省委办公厅
湖南省人民政府办公厅
关于印发《湖南省天然林保护修复制度
实施方案》的通知**

各市州、县市区委，各市州、县市区人民政府，省直机关各单位：

《湖南省天然林保护修复制度实施方案》已经省委、省人民政府同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻

执行。

中共湖南省委办公厅
湖南省人民政府办公厅
2020年12月31日

(此件公开发布)

湖南省天然林保护修复制度实施方案

为贯彻落实中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《天然林保护修复制度方案》（厅字〔2019〕39号），推进湖南林业高质量发展，建设生态强省，结合我省实际，制定如下实施方案。

一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，全面落实习近平生态文明思想，践行“绿水青山就是金山银山”理念，坚持“全面保护、突出重点，尊重自然、科学修复，生态为民、保障民生，政府主导、社会参与”的基本原则，加快构建全面保护、系统恢复、用途管控、权责明确的天然林保护修复制度体系，为大力实施“三高四新”战略、奋力建设现代化新湖南奠定良好生态基础。

（二）目标任务。全面完成天然林资源专项调查，切实摸清天然林资源家底、掌握天然林管护实情，严格限制天然林采伐，天然林得到有效保护。到2025年，全省天然乔木林面积保持在267万公顷以上，天然林保护修复制度体系、保障体系、标准体系和评价体系全面建立，保护重点区域天

然林与公益林管理实现并轨。到 2035 年，全省天然林面积保持稳定，天然林生态系统有效恢复、生物多样性明显增加、生态承载力显著提高。到本世纪中叶，全面建成以天然林为主体的健康稳定、物种丰富、布局合理、功能完备的森林生态系统。

二、完善天然林管护制度

（三）开展专项调查。制定天然林调查技术标准。对天然起源的乔木林、竹林、国家特别规定灌木林，以及天然疏林地、一般灌木林地、未成林封育林地等天然林后备资源状况开展调查，建立全省天然林数据库。将天然林及其森林生态效益补偿、管护补助范围更新到森林资源管理“一张图”和自然资源管理“一张图”，切实做到天然林面积准确、权属清晰、四至清楚、补助明确、图表卡一致，确保天然林数据真实、有效、权威。根据生态保护红线以及生态区位重要性、生态脆弱性、物种珍稀性、群落完整性、自然恢复能力等指标，依照国土空间规划和国家有关技术规程合理确定我省天然林保护重点区域。（省林业局负责，省自然资源厅等参与，各级党委和政府负责落实，以下均需各级党委和政府落实，不再列出）

（四）全面落实管护责任。林权权利人参与天然林保护实行管护责任协议书制度。已纳入森林生态效益补偿或管护补助范围的天然林，签订管护责任协议书并落实管护责任。尚未纳入森林生态效益补偿或管护补助的天然林，经营者愿

意纳入的，根据生态区位和森林类别及时纳入森林生态效益补偿或管护补助范围并签订管护责任协议书；经营者不愿意纳入的，相关乡镇（街道）要加强天然林保护政策宣传，告知林权权利人权利义务，并与相关集体经济组织签订天然林管护责任协议书，确保全省天然林实现全面保护。相关林权权利人按照国家有关法律政策规定及协议具体落实其经营管护区域内的天然林保护修复任务。（省林业局牵头，省财政厅等参与）

（五）加强管护能力建设。加强天然林管护站点建设，充分运用 3S、物联网、5G 移动通信、大数据等高新技术建立天然林保护修复信息系统，提高天然林管护效率和应急处理能力。健全天然林灾害预警体系，加强天然林防灭火、林业有害生物监测预报防治等工作。结合精准扶贫、森林防火、林业有害生物防治、公益林管护、野生动植物管护等工作，完善天然林管护体系。整合相关管护资金和管护人员，采取“县建、乡聘、村用”等方式，统一购买管护服务、统一划分责任区、统一开展巡护，推进天然林网格化管护，实现天然林管护全覆盖。建立护林员选聘、培训、考核、保障制度，县级林业主管部门和乡镇涉林机构要加强对护林员的培训指导和考核考评，提升管护能力。建立健全以政府购买管护服务为主，林权权利人、村组、社区管护为辅的全社会广泛参与的天然林管护机制。（省林业局牵头，省委编办、省发展改革委、省财政厅、省应急厅等参与）

三、建立天然林用途管制制度

(六) 建立休养生息制度。全面停止天然林商业性采伐，不得编制“十四五”期间天然商品林主伐限额和天然公益林更新采伐限额，不得违规移植天然大树进城，不得违法批准、非法实施天然林皆伐。对保护重点区域的天然林采取封禁管理，除科研实验、森林防灭火、林业有害生物防治、维护天然林生存环境、遭受自然灾害等特殊情况下必须采伐的以外，禁止其他一切生产经营活动。开展天然林抚育作业的，必须按照有关技术规程和政策规定编制作业设计，经具有相应审批权限的林业主管部门审查批准后实施。（省林业局牵头，省发展改革委、省自然资源厅、省财政厅等参与）

(七) 严管林地占用。严格控制天然林地转为其他用途，严格执行森林法和《建设项目使用林地审核审批管理办法》等法律法规规章关于天然林地使用的有关规定，除国防建设、国家重大工程项目建设特殊需要外，禁止占用保护重点区域的天然林地。禁止非法毁坏天然林地进行开垦，禁止将天然林改造为人工林，严厉打击破坏天然林资源及其生态环境的行为。在不破坏地表植被、不影响生物多样性保护前提下，可在天然林地进行非木质资源的开发和利用，适度发展休闲旅游、森林康养、林下经济等绿色富民产业，增加林农收入，助力乡村振兴。（省林业局牵头，省发展改革委、省自然资源厅、省生态环境厅、省农业农村厅、省文化和旅游厅等参与）

四、健全天然林修复制度

(八) 建立退化林修复制度。根据天然林立地条件、林分类型、经营目标、发育阶段、退化程度及其演替规律等，分区分类实施保护修复措施。稀疏退化的天然林采取人工促进、天然更新等措施，逐步修复生态功能；其他天然林采取自然恢复为主、人工促进为辅或其他复合生态修复措施，不断推进天然林正向演替，提高森林质量。强化天然中幼林抚育，促进林下阔叶树的生长，调整树种组成，优化森林结构，促进形成地带性顶级群落。提倡在废弃矿山、荒山荒地、裸露山体、取弃土（渣）场、重金属污染地、易地扶贫搬迁腾退地等恢复天然植被，扩大天然林面积。利用自然恢复和人工修复相结合的措施实施退耕还林、防护林、生态廊道建设等生态修复工程。按照有关法律法规规定，依托森林质量精准提升、国家储备林基地建设等工程项目，优先利用珍贵乡土树种培育大径材、无节良材，维护国家木材安全。加大天然公益林建设和天然林后备资源培育力度。开展天然林修复应编制作业设计，进行检查验收，开展质量评价，规范档案管理。（省林业局牵头，省发展改革委、省财政厅、省自然资源厅等参与）

(九) 强化科技支撑。以提升天然林生态服务功能为导向，组织相关科研院校研究力量，开展天然林生长演替规律、退化天然林生态功能恢复、不同类型天然林保育及适应性经营等理论和技术的科研攻关，加强对天然林透光伐、生

长伐、生态疏伐等抚育采伐方式，以及促进复壮、封育更替、低产低效林改造等修复方式的研究和示范。制定符合我省实际的天然林修复技术、作业设计和质量评价等地方标准。积极参与天然林保护修复国际国内合作交流，大力引进国内外先进理念和技术，推进科技成果转化、技术集成与推广。（省林业局牵头，省科技厅、省市场监管局等参与）

（十）完善监测评估制度。制定天然林保护修复效益监测评估技术规程。探索天然林生态产品价值实现机制。综合利用省域范围内现有的国家、省级生态监测站（点），建立健全天然林监测网络体系。充分利用森林资源管理“一张图”等成果，开展天然林保护修复成效监测评估，定期向社会发布监测评估报告。（省林业局、省自然资源厅牵头，省生态环境厅、省发展改革委、省财政厅等参与）

五、落实天然林保护修复监管制度

（十一）完善监管体制。建立天然林保护行政首长负责制和目标责任考核制，各级政府要落实天然林保护修复工作主体责任。强化天然林保护修复成效考核监督，结合森林督查组织开展年度核查，将天然林保护修复情况纳入省政府对市县级政府的年度绩效考核，保护修复工作落实情况纳入领导干部自然资源资产离任审计事项，作为地方党委和政府及领导干部综合评价的重要参考；对在天然林保护管理事业中做出显著成绩的单位和个人，按照国家和省有关规定给予表彰奖励。通过设立专线电话、公众号等，发动社会力量积极

参与违法破坏天然林行为的监督和各类天然林灾害事件的防控工作。（省林业局、省委组织部、省委宣传部、省人力资源社会保障厅、省自然资源厅、省生态环境厅、省审计厅等负责）

（十二）建立健全责任追究制。建立天然林资源损害责任终身追究制。对落实天然林保护政策和部署不力、盲目决策或天然林保护修复不担当、不作为，造成严重后果的；对破坏天然林资源事件处置不力、整改执行不到位，造成重大影响的，依规依纪依法严肃问责。省政府林业主管部门可以约谈所在地区县级以上政府及其有关部门主要负责人，要求其采取措施及时整改。对破坏天然林资源造成生态环境损害的，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。（省林业局牵头，省委组织部、省自然资源厅、省生态环境厅等参与）

六、完善支持政策

（十三）加强基础设施建设。国有天然林经营单位道路、管护用房、供电、饮水、通信等设施建设统一纳入地方经济社会发展规划并统筹实施，着力推进国有天然林经营单位自供电网移交和国有天然林管护用房改造工程，比照通达通畅标准完成国有天然林经营单位林区道路建设。加强森林资源管护、森林防灭火、林业有害生物防治等方面现代化基础设施和装备建设。（省发展改革委、省林业局牵头，省财政厅、省交通运输厅、省水利厅、省农业农村厅、省应急厅等参与）

(十四) 完善财政支持政策。统一天然林管护与公益林补偿政策。逐步加大对天然林抚育的财政支持力度。在权限内完善森林保险制度。优化调整支出结构，强化预算绩效管理。保障天然林保护修复和管理经费。(省财政厅牵头，省发展改革委、省林业局、湖南银保监局等参与)

(十五) 探索多元化投入机制。多渠道筹措天然林保护修复资金。开展天然林林业碳汇减排研究，组织有关企业和单位参与天然林碳排放权交易。开展天然林森林认证，利用市场机制引导天然林经营主体和林产品消费者加大投入和消费，促进天然林可持续经营。鼓励和引导公民、法人等社会主体通过捐赠、资助、认养、志愿服务等方式参与天然林保护修复。探索在国家公园、自然保护区等重要生态区位依法依规开展集体和个人所有天然林的赎买、置换、租赁等试点。(省林业局牵头，省民政厅、省财政厅等参与)

七、强化实施保障

(十六) 加强党的领导。各级党委和政府要强化天然林保护工作的总体设计和组织领导，切实把天然林保护作为生态文明建设中一项具有根本性、全局性、关键性的重大任务来抓。建立省天然林保护修复工作协调机制，各级林业主管部门牵头协调组织各有关部门研究解决辖区内天然林保护修复出现的新情况新问题，重大问题及时向同级党委和政府报告；各有关部门根据各自职责，协同推进全省天然林保护修复工作，确保天然林保护修复目标能够实现。加强天然林保

护修复机构队伍建设，建立健全协同高效的天然林保护管理体制机制，确保天然林保护修复工作责有人负、事有人干。（省委编办、省林业局等负责）

（十七）完善法规政策体系。推进天然林保护和公益林管理制度并轨。根据森林法等法律法规规章研究制定天然林保护地方性法规、规章及其配套的政策制度，各市县可结合本地实际情况出台相应的天然林保护修复管理制度，切实做到用最严格制度、最严密法治保护天然林。（省林业局牵头，省司法厅、省自然资源厅、省发展改革委、省财政厅等参与）

（十八）编制规划和实施方案。按照国家有关政策要求，将天然林保护和修复目标任务纳入省经济社会发展规划。省政府组织编制全省天然林保护修复中长期规划（2021—2035年），市县级政府组织编制实施方案，明确辖区内天然林保护修复范围、目标和举措，分解落实天然林保护修复目标、任务、资金、责任。天然林保护修复规划、实施方案不得擅自变更，确需修订的需经原批准机关同意；编制或修订规划、实施方案应当公示，必要时应当进行论证、听证。（省林业局、省自然资源厅、省发展改革委、省财政厅等负责）

（十九）提升全社会保护意识。加强天然林保护的宣传教育 and 知识普及工作，鼓励和支持各类社会组织和群众通过订立村（居）规民约、组织公益活动等方式开展天然林保护宣传活动。充分利用网络、报刊、电视等各种媒体，全方位多角度倡导尊重自然、保护自然、顺应自然的生态理念，宣

传天然林保护修复工作，提高社会公众对天然林保护政策及其生态、社会、文化、经济价值的认识，形成全社会共同保护天然林的良好氛围。（省林业局、省委宣传部、省文化和旅游厅、省民政厅、省教育厅等负责）

