

《林地分类》编制说明

(报批稿)

《林地分类》编写组

二〇二〇年六月

目 录

一、项目背景和必要性	1
二、编制过程.....	1
三、《标准》编制工作思路.....	3
四、标准主要内容说明	3
五、预期效益.....	5
六、与国际、国内同类标准的对比情况.....	5
七、与有关现行法律、法规和强制性国家标准、行业标准的关系	5
八、作为强制性标准或者推荐性标准的建议	5
九、贯彻标准的要求、措施和建议	6

一、项目背景和必要性

林地分类是基于一定目的，按特定标准，对林地进行不同详细程度的概括、归并或细分，区分出性质不同、各具特色类型的过程。科学、合理地进行林地分类，对于森林资源调查、统计和监测、掌握林地资源组成及其动态变化，评价林地质量、进行林地林权管理、编制或修订森林经营方案、开展森林经营管理和制定林业发展规划以及实行森林资源资产化管理和获得森林生态效益补偿基金等方面具有重要的意义。

现行林地分类行业标准（LY/T 1812-2009）于 2009 年颁布实施，在森林资源调查监测、经营管理等方面得到了广泛的应用。随着集体林权制度改革的深化，生态文明建设对林业发展的新要求，以及森林资源调查监测、经营管理理论的发展和所面临的新形势，现行林地分类系统已难以适应当前林业的实际需求。

为适应当前森林资源经营管理的形势，优化完善林业分类系统和标准指标，更好地为监测林地资源动态变化、评价林地质量、进行林地林权管理、编制森林经营方案和林业发展规划以及实行森林资源资产化管理和获得森林生态效益补偿基金服务，原国家林业局科技司于 2017 年下达了修订《林地分类》行业标准的工作任务（2017—LY-006）。

二、编制过程

“林地分类”标准编制过程大体经过初稿阶段、征求意见稿阶段、送审稿、报批稿四个阶段。

（一）初稿阶段（2017年6月—2017年12月）

2017年6月国家林业局下达《林地分类》行业标准修订项目。项目承担单位制定项目计划，编制工作技术方案，收集资料，开展外业调研工作。

根据所收集的资料和外业调研情况，同时参考《国家森林资源连续清查技术规定》（2014年）、《东北内蒙古重点国有林区森林资源规划设计调查技术规定》（2016年）中的林地分类系统，编写“林地分类”标准初稿，于2017年12月完成了“林地分类”行业标准修订稿初稿。

（二）征求意见稿阶段（2018年1月—2018年10月）

《林地分类》修订稿初稿完成后，征求了部分省的调查规划设计管理部门、（省）林业（调查）规划设计院、（林业）大学、（林业）科学研究等单位、机构的规划设计调查专家意见，结合国家森林资源连续清查、东北内蒙古重点国有林区森林资源规划设计调查中林地分类情况，形成了征求意见稿。

（三）送审稿阶段（2018年10月—2019年6月）

2018年10月23日，本标准征求全国森林资源标准化技术委员会全体委员意见。至2018年11月23日，共收到反馈意见69条。在对反馈意见逐条讨论、研究、反复斟酌，并经多次小范围征求意见的基础上，对“林分分类”的征求意见稿进行了认真的修改，形成了送审稿。

（四）报批稿

2019年6月10日，全国森林资源标准化技术委员会在2019年度年会上对“林地分类”（送审稿）进行了审查，提出了修改意见。编写组根据审查意见，对标准（送审稿）进行了全面修改，形成了报批稿。

（五）反馈意见处理

对收到的 69 条反馈意见共采纳 38 条、部分采纳 5 条，合计 43 条，占意见总量的 62.3%；不采纳 29 条占 37.7%。不采纳的原因主要包括不适应森林经营管理、与林地分类原则不符等。详见附件：《林地分类》行业标准征求意见汇总处理表。

三、《标准》编制工作思路

（一）编制思路

以《森林法》、《森林法实施条例》等法律法规为依据，贯彻落实林地、森林资源调查监测和规划设计、森林资源经营等方面的制度精神，坚持科学性和可操作性结合的基本原则，综合各种林地分类的优点，达到统一、规范林地分类的目标，更好地为森林资源调查监测、规划设计，以及经营管理服务。

（二）编制原则

- 1.贯彻《森林法》、《森林法实施条例》等法律法规关于林地分类精神的原则；
- 2.体现林地林权管理、森林资源资产化管理和森林生态效益补偿制度对林地分类要求的原则；
- 3.便于林地调查、统计和动态管理的原则；
- 4.以林地覆盖类型分类为主、林地规划利用分类为辅的原则；
- 5.尽量与已有林地分类兼顾、衔接的原则；
- 6.坚持可操作性的原则。

四、标准主要内容说明

（一）林地分类系统

在第三次国土资源调查中，林地分为乔木林地、竹林地、红树林地、森林沼泽、灌木林地、灌丛沼泽和其他林地。其中，其他林地包

括疏林地、未成林造林地、迹地、苗圃地等。根据新颁布实施的《中华人民共和国森林法》，林地包括郁闭度 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。结合第三次国土资源调查、《森林法》中的林地划分类型，本标准将林地分为乔木林地、竹林地、红树林地、森林沼泽、灌木林地、灌丛沼泽、疏林地、未成林造林地、迹地、苗圃地等十个一级地类。在此基础上，为便于林业生产和森林资源经营管理，将灌木林地、未成林造林地、迹地三个一级地类划分为七个二级地类。

（二）地类变化情况

根据第三次国土资源调查、新颁布实施的《中华人民共和国森林法》的林地划分类型，删除了有林地、无立木林地、宜林地、辅助生产林地；增加了迹地、森林沼泽、灌丛沼泽三个一级地类；将原有林地下的二级地类乔木林地、竹林地、红树林地调整为一级地类；将采伐迹地、火烧迹地作为迹地的二级地类，同时根据林业生产警用实践，增加了其他迹地。

（三）关于灌木林地

根据新颁布实施的《中华人民共和国森林法》（第八十三条（一）款）精神，保留国家特别规定的灌木林地，作为灌木林地的二级地类，并由此增加了一般灌木林地这一二级地类。

（四）关于未成林造林地

目前我国造林方法有人工造林（植苗、分殖、插干等）、飞播造林（飞机播种）和封山（沙）育林三种，随着天然林资源保护的深入，以及“自然修复为主、人工修复为辅”这一生态建设基本原则的落实，封山育林的比重将越来越大。为了更好地体现封山（沙）育林工程建设成效，现行林地分类标准延续了 2009 年版的規定，将未成林造林地按造林方式分为人工造林未成林地（包括人工造林方式和飞播造林方式）和封育未成林地（封山（沙）育林方式）。

五、预期效益

科学、合理的林地分类，将有利于制定有针对性的森林经营措施和管理措施，有利于林地保护与利用，有利于森林经营集约度的增强，有利于林地生产力的提高，有利于经营管理成效的提高。

科学、合理的林地分类，便于林业调查规划设计人员对林地的调查、统计、监测，提高林地调查监测成效。

总之，科学、合理的林地分类，对于集体林权制度改革、森林资源经营管理、森林可持续经营等，具有积极的促进作用。

六、与国际、国内同类标准的对比情况

在国际上，有相似的林地分类标准，但没有本标准细致、成体系。本标准，特别是乔木林、灌木林的分类，也参考了国际上的经验，结合我国林业发展、林地资源和经营管理经验的实际确定。

七、与有关现行法律、法规和强制性国家标准、行业标准的关系

本标准在修订过程中，充分考虑了与我国现行法律、法规和强制性国家标准、行业标准等的衔接，没有交叉重复，内容和技术要求也没有冲突。

八、作为强制性标准或者推荐性标准的建议

建议作为推荐性标准。

九、贯彻标准的要求、措施和建议

为有利于本标准的贯彻实施，促进林地分类标准的有效实施和后续工程建设标准化和规范化，提出以下建议：

（一）通过组织举办专门的培训班，有针对性地培训标准使用人员，提高标准使用效果。

（二）通过标准的实施，及时总结经验，全面完善标准相关条款。