

# 国家林业局关于印发 《造林质量管理暂行办法》的通知

林造发〔2002〕92号

各省、自治区、直辖市林业（农林）厅（局），内蒙古、吉林、龙江、大兴安岭森工（林业）集团公司，新疆生产建设兵团林业局：

为贯彻落实“严管林，慎用钱，质为先”的要求，进一步加强造林质量管理，提高造林成效，我局制定了《造林质量管理暂行办法》，现印发给你们，请遵照执行。

附件：造林质量管理暂行办法

二〇〇二年四月十七日

# 造林质量管理暂行办法

## 第一章 总 则

**第一条** 为加强造林质量管理，提高造林成效，依据《中华人民共和国森林法》、《中华人民共和国森林法实施条例》、《中华人民共和国种子法》、《中华人民共和国防沙治沙法》等有关法律、法规，制定本办法。

**第二条** 国有、国有集体合作、集体的造林，必须执行本办法；对国际合作、外资、私营企业和个人的造林管理，可参照执行。法律、法规另有规定的除外。

**第三条** 坚持质量第一的原则。按照全面质量管理的要求，实行事前指导、事中检查、事后验收的三环节管理，健全组织机构，规范管理制度，建立简便易行、科学有效的造林质量、技术管理和质量保证体系，提高造林管理水平，确保造林质量与成效。

**第四条** 实行造林全过程质量管理制度。将人工造林、更新造林全过程分解为规划、总体设计、年度计划、作业设计、种子准备、整地栽植、抚育管护等主要工序，并对各工序进行检查验收。

**第五条** 造林工序及检查验收，按照国家、行业标准和国家有关造林技术规定、办法执行；凡前述标准、规定和办法未涉及的，或经国务院林业行政主管部门批准有特殊规定的造林项目，参照项目或地方标准、规定和办法执行。

**第六条** 实行技术培训分级负责和持证上岗制度。造林主要工序及检查验收的相关人员，要先培训、后上岗。凡列为林业行业关键岗位的，必须在省级以上林业行政主管部门认定的关键岗位培训单位接受专门培训，持国务院林业行政主管部门监制的林业行业《关键岗位上岗资格证》上岗。

**第七条** 自然保护区的造林工程，暂由自然保护区按其总体规划及保护工作的实际需要安排，由林业行政主管部门负责检查验收。

## **第二章 计划管理**

**第八条** 各级林业行政主管部门应根据本行政区经济、社会和生态环境建设需要及森林资源状况提出林业长远规划。县级林业行政主管部门根据本县的林业长远规划，组织编制植树造林规划，确定各造林责任部门和单位的造林绿化责任，报县级人民政府批准并下达责任通知书。

**第九条** 年度造林计划编制实行“自下而上、上下结合”的编制方法。各级林业行政主管部门依据植树造林规划及有关工程规划和实施方案，编制年度造林建议计划并逐级上报。国务院林业行政主管部门对各省年度造林建议计划汇总审核后报国家计委，申请下达年度造林计划。

**第十条** 年度造林计划一经下达，必须严格执行，任何单位不得擅自变更。如确需变更，需报原审批部门批准。

**第十一条** 地方人民政府负责组织并完成辖区内植树造林规划和年度造林计划确定的任务；县级人民政府林业行政主管部门(国有森工企业，下同)对本行政区域(施业区，下同)内当年造林情况应当组织检查验收。

### **第三章 设计管理**

**第十二条** 造林项目要严格按照国家规定的基本建设程序进行管理，由具备资质的单位按批准的建设项目组织设计，按设计组织施工，按标准组织验收。各级林业行政主管部门要会同有关部门加强对造林项目实施方案、总体设计、作业设计等编制的组织指导，保证设计与施工的质量。要实行造林项目设计质量负责制，依法对各类设计进行管理。

**第十三条** 人工造林作业设计必须在施工作业上一年度、人工更新造林作业设计应在整地前3个月内，由县级林业行政主管部门委托有资质的调查设计单位或专业技术队伍编制完成，报地级林业行政主管部门审核同意后组织实施，并报省级林业行政主管部门备案，作为检查验收依据。

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申请，委托设计单位作出相应修改后，报原批准部门重新审批。没有作业设计或作业设计未经批准的，不得组织实施。

**第十四条** 造林作业设计以批准的造林总体设计、工程

实施方案和上级下达的年度造林计划为依据，以县为单位分项目编制，以造林小班为作业设计单元。造林作业设计文件包括作业设计说明书、作业设计表和作业设计图：

（一）作业设计说明书。主要包括基本情况、设计原则与依据、范围与布局、造林技术设计、种苗设计、森林保护及配套基础设施施工设计、工作量与投资预算、效益评价、管理措施等；

（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、森林保护及配套基础设施年度作业设计表、投资预算表等；

（三）作业设计图。包括以地形图为底图的造林小班设计图(1/5000 或 1/10000)和位置图(1/25000 或 1/50000)、造林模式示意图、森林保护及配套基础设施施工设计图等。

**第十五条** 加强森林保护及配套基础设施建设，做到同步规划、同步设计、同步施工、同步验收。认真搞好森林火灾的预防和森林病虫鼠害的预测、预报、防治、监测、检疫工作，积极采取生物措施，降低森林火灾、森林病虫害的发生率和成灾率，减少森林灾害损失。

**第十六条** 生态公益林建设禁止大面积纯林设计，提倡混交林设计。新造林原则上单个无性系集中连片营造面积不得超过 20 公顷，单块纯林面积不得超过 200 公顷，与纯林相邻小班必须更换树种或营造混交林。

**第十七条** 严格实行造林作业设计检查验收与审查批复制度。各级林业行政主管部门要对外业调查、内业设计予以详尽的检查与验收，确保设计成果质量。

## **第四章 种子管理**

**第十八条** 认真贯彻落实《种子法》，建立健全林木种子生产、经营许可证制度，严格种子检验、检疫，保证种子质量。

本办法所称林木种子(简称种子，下同)，是指林木的种植材料或者繁殖材料，包括籽粒、果实和根、茎、苗、芽、叶等。

**第十九条** 坚持适地适树适种源、良种壮苗的原则。推行种子质量负责制，加强种子质量的监督检查管理，把好种子质量关。提倡就地造林就近育苗，实行定点育苗、合同育苗、定向供应；必须在树种(品系)适生区内调运种子。

**第二十条** 严格实行种子分级制度。生产单位要按有关规定对种子进行分级；种子质量检验机构要对种子进行检验，确定种子质量等级，核发种子质量检验证；达不到国家、行业或地方规定种用标准的，不得用于造林；经检疫和验收合格方可用于造林。

**第二十一条** 要确保种子生产数量和质量。国家重点生态建设的造林项目，要优先使用经国家或省级审定的林木良

种或种子生产基地生产的种子，要根据工程设计所要求的等级使用种子；任何部门和单位不得购买、使用无种子生产许可证、种子经营许可证、良种使用证、种子质量检验证、植物检疫证(简称“五证”，下同)的单位或个人生产的种子。

**第二十二条** 新品种(含品系等)的引进必须按林木引种程序，经过一个轮伐期以上引种试验成功，并通过国家或省级林木良种审定委员会审定(或认定)的林木良种方能大面积应用生产。

自然保护区的实验区需要实施人工造林的，不得引进非本地物种及新品种(含品系等)。

## **第五章 施工管理**

**第二十三条** 坚持分类经营、定向培育、科学栽植、精心管护的原则。推广应用先进科技成果和实用技术，大力发展优良乡土树种，提倡营造混交林(包括人工天然混交林)。

**第二十四条** 强化造林作业工序管理。清林整地、栽植覆土、补植抚育等每项作业都要在监理人员或技术人员(现场员)的指导监督下进行。对作业质量不合格的，要责令立即返工，做到造林作业全过程质量管理与控制。

**第二十五条** 采用穴状、鱼鳞坑、带状等整地方式，保留原生植被，防止水土流失。坡度 25 度以上禁止全垦整地。因特殊情况确需炼山整地的，必须经县级以上人民政府或授

权单位批准，并采取安全措施，在森林特别防火期内禁止炼山整地作业。

**第二十六条** 要认真做好起苗、分级、运输、假植、栽植等各生产工序的管理，按有关规程、标准、细则所规定的生产程序实施作业，保证苗木的形态、生理、活力指标，努力避免苗根暴露时间过长、苗木失水、栽植不规范等严重影响成活的现象发生。

**第二十七条** 要认真做好造林后的补植补播工作。凡当年造林成活率达不到国家规定合格标准的需补植补播地块，要在下一年度内进行补植补播，使其尽快达到国家规定合格标准。

## **第六章 抚育管护**

**第二十八条** 要全面加强新造林地的抚育管护工作，严格执行造林作业设计文件要求的生产作业内容和规格标准，及时实施扩穴培土、割灌除草、浇水施肥、清沙等抚育作业。

**第二十九条** 地方各级人民政府应当组织有关部门建立护林组织，负责护林工作；根据实际需要在大面积林区增加护林设施，加强新造林地保护；督促有林的和林区的基层单位，划定护林责任区，配备专职或兼职护林员，建立护林公约，组织群众护林。

**第三十条** 全面推行新造林地管护责任制，做到管护措



施到位、管护人员到位、管护经费到位、管护责任到位。积极推行个体承包经营管护责任制。管护责任制以合同的方式与管护单位或承包者的利益挂钩，实行奖励与惩罚结合。

## **第七章 工程项目管理**

**第三十一条** 国家投资的林业重点工程的造林项目实行工程项目管理；地方投资造林工程项目参照工程项目进行管理。

**第三十二条** 推行造林工程项目招投标制度或技术承包责任制度。国家单项投资在 50 万元以上的种子或基础设施等建设项目，实行招投标；推行有资质的造林专业队（工程队或公司，下同）承包造林；其它造林项目可由县级林业行政主管部门做好组织、指导、监督和提供技术咨询服务等工作，实行技术承包。

**第三十三条** 造林专业队的资质条件根据承担工程量的大小分别由省、地、县级林业行政主管部门按以下条件及有关规定进行审查认定，并实行年审制度。造林专业队必须具备以下基本条件：

（一）有从事营造林工作 3 年以上经历，且具有林业中级以上技术职称或相当学历的人员 2 名以上；

（二）取得林木种苗工、造林更新工等林业行业职业资格鉴定证书的技术工人 3 名以上；

(三)持有法人营业执照。

**第三十四条** 实行造林目标管理责任制。国家、省、地、县四级林业行政主管部门逐级签订造林目标管理责任状，每年考核一次，兑现奖惩。项目负责人是造林质量的第一责任人，要把造林质量作为考核负责人业绩的主要内容。

**第三十五条** 实行造林合同制管理。造林工程项目建设单位与承建单位或个人签订造林合同，合同文本由各省根据本地实际情况统一作出规定，但合同内容必须明确造林面积、作业方式、造林时间、技术要求、质量标准、验收程序、双方的权利和义务、违约责任及其它需要约定的事项。

**第三十六条** 造林合同一经签订，不允许擅自转包或分包。各级林业行政主管部门对本辖区内所发现的擅自转包或分包行为要及时进行调查处理；不调查、不处理的，其上一级林业行政主管部门要追究该主管部门及有关领导人员的责任。

**第三十七条** 造林合同执行过程发生合同纠纷时，由建设单位与承建单位或个人协商解决；协商不能解决的，任何一方都可以向有管辖权的人民法院提起诉讼。

**第三十八条** 推行造林工程项目监理制。国家单项投资50万元以上的造林工程项目，逐步实现聘请有造林监理资质的单位，对承建单位的造林施工质量进行全过程的监理，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。未实行造林监理的，县级林业行政主管部门要委派专业技术人员现场指导、监督，实行技术承包责任制。

**第三十九条** 从事造林监理人员必须持有国务院林业行政主管部门颁发的上岗证。

**第四十条** 造林监理单位应按委托监理合同规定，向建设单位提交监理旬报、月报、季报、年报和工程质量、投资方面的统计报表、情况报告等。造林工程项目竣工验收后，造林监理单位向建设单位提交监理总结报告。

**第四十一条** 推行造林报帐制管理。要把造林资金使用与实际完成造林工作数量和质量挂钩。可采取预拨造林资金或由实施单位全额垫付，以县为单位，依据造林检查验收结果分期分批报帐。

(一)造林结束后，林业行政主管部门组织检查验收，签发《施工合格证》(附件 1)，依据《施工合格证》支付造林总费用的 50%；

(二)造林当年，林业行政主管部门组织检查验收，签发《造林质量合格证》(附件 2)，依据《造林质量合格证》支付造林总费用的 30%；

(三)第 2 年，林业行政主管部门组织检查验收，签发《抚育管护作业质量合格证》(附件 3)，依据《抚育管护作业质量合格证》支付造林总费用的 10%；

(四)第 3 年，林业行政主管部门组织检查验收，签发《造

林验收合格证》(附件 4)，依据《造林验收合格证》支付造林总费用的 10%。

## **第八章 检查验收管理**

**第四十二条** 实行造林质量指导监督、检查验收制度。林业行政主管部门要依据有关标准、规定对造林作业数量和质量，实行严格的质量监督与检查验收。

**第四十三条** 实行造林项目检查验收制度。造林检查验收包括年度检查、阶段验收、竣工验收。

(一)年度检查：分别由国家、省、地、县，定期对所管造林工程项目建设情况进行全面或按比例检查；

(二)阶段验收：每 3~5 年为一个阶段，由县、地、省、国家自下而上逐级进行验收；

(三)竣工验收：造林工程项目全面完成后，在县、地、省逐级完成验收的基础上，国务院林业行政主管部门会同国家有关部门共同组织竣工验收。

**第四十四条** 检查验收主要内容：作业设计、苗木标准、造林面积、建档情况、混交类型以及“五证”等。具体考核指标为作业设计率、苗木合格率、面积核实率、成活率、面积合格率；抚育率、管护率、混交率；保存率；建档率、检查验收率以及生长情况、病虫害危害情况、森林保护和配套设施施工情况等。

#### **第四十五条 检查验收程序：**

(一)县级自查。造林当年，以各级人民政府及其林业行政主管部门下达的造林计划和造林作业设计作为检查验收依据，县级负责组织全面自查，提出验收报告报地级林业行政主管部门，地级林业行政主管部门审核后，报省级林业行政主管部门。

(二)省级(地级)抽查。在县级上报验收报告的基础上，地级林业行政主管部门严格按照造林检查验收的有关规定组织抽样复查，省级林业行政主管部门根据实际需要组织抽样复查或组织工程专项检查，汇总报国务院林业行政主管部门。

(三)国家级核查。根据省级上报的验收报告、统计上报的年度造林完成面积，国务院林业行政主管部门组织对造林进行核(检)查，纳入全国人工造林、更新实绩核查体系中，并将核(检)查结果通报全国。

**第四十六条 检查验收方法。**采取随机、机械、分层抽样等方法进行抽样，被抽中的小班，以作业设计文件、验收卡等技术档案为依据，按照造林质量标准，实地检查核对，统计评价。

国家级核查比例实行县、省两级指标控制的办法，即以县为基本单元，核查县数量比例不低于 10%，所抽中的县抽查面积不低于上报面积的 5%；以省为单位计算，抽查面积

不低于上报面积的 1%。省级（地级）检查，在保证检查精度的原则下，由各地根据实际情况自行确定。

**第四十七条** 各级林业行政主管部门要设立举报电话和举报信箱，认真受理举报电话和信件，自觉接受社会、舆论和群众监督。根据群众举报和有关部门或新闻单位反映的问题，按照事权划分原则，林业行政主管部门可牵头组成检查组进行直接检查。

## **第九章 信息档案管理**

**第四十八条** 国家、省、地、县要建立科技支撑和实用技术应用保障体系，加强技术培训，积极应用最新的实用科技成果，完善效益监测和评价体系，完成年度监测工作。

**第四十九条** 要逐步建立国家、省、地、县四级造林质量管理信息系统，实行信息化和网络化管理。要积极推广应用地理信息系统(GIS)、全球定位系统(GPS)、遥感(RS)技术(简称“3S”技术)，提高造林管理水平。县级以上林业行政主管部门要按照有关规定及时、准确、全面逐级上报当年造林执行情况。

**第五十条** 实行造林档案管理制度。各级林业行政主管部门要严格按照国家档案管理的有关规定，及时收集、整理造林各环节的文件及图面资料，建立健全造林技术档案。国际合作、外资、民营、私营等投资的造林项目也要建立档案，

报当地林业行政主管部门备案。

## 第十章 奖惩管理

**第五十一条** 各级林业行政主管部门在造林项目实施过程中，对造林质量先进集体和个人予以表彰奖励，激励广大干部职工积极投入造林绿化工作，提高造林质量。

**第五十二条** 实行造林质量检查验收通报制度。凡因人为原因出现下列情况之一的，国务院林业行政主管部门将给予通报，并视情节轻重，对造林工程项目进行缓建、停建或调减。

(一) 未经批准随意变更造林任务和建设内容的；

(二) 使用无“五证”或使用假、冒、伪、劣种子造林的；

(三) 不按国家标准、规程进行造林设计或不按技术规程组织施工的；

(四) 欺上瞒下、虚报造林数量和质量，未按计划完成造林任务的；

(五) 挤占、截留、挪用造林投资的；

(六) 地方配套资金不能按时足额到位，严重影响造林进度和质量的；

(七) 在检查验收中弄虚作假的；

(八) 未达到国家规定的造林质量标准的。

**第五十三条** 因人为原因造成造林质量事故的，依照

《国家林业局关于造林质量事故行政责任追究制度的规定》，追究有关人员的责任。

## **第十一章 附 则**

**第五十四条** 各省、自治区、直辖市林业行政主管部门根据本办法，制定本辖区的实施细则，报国务院林业行政主管部门备案。

**第五十五条** 飞播造林(治沙)执行《全国飞播造林(治沙)工程管理办法》(试行)。

**第五十六条** 封山(沙)育林及人工促进天然更新、森林抚育(含低质林改造)和森林管护，可参照本办法执行。

**第五十七条** 本办法由国家林业局负责解释。

**第五十八条** 本办法自发布之日起施行，凡与本办法不符的，以本办法为准