楚雄市恢复植被和林业生产条件及树木补种标准实施办法（试行）

（征求意见稿）

为进一步明确全市恢复植被、恢复林业生产条件标准，根据修订后《中华人民共和国森林法》第八十一条第一款和《国家林业和草原局关于制定恢复植被和林业生产条件、树木补种方案的指导意见》（林办发2020〕94 号）的规定和 2022 年 1 月 1 日施行的《云南省公布恢复植被和林业生产条件及树木补种方案实施意见（试行）》(云林规〔2021〕6 号),《云南省森林条例》、《云南省绿化造林条例》的规定，并参照《云南省林业和草原行政处罚和行政强制裁量权基准》（2023年版）相关标准，结合我市实际，研究制定了《楚雄市恢复植被和林业生产条件及树木补种标准的实施办法（试行）》（以下简称《实施办法（试行）》），现予公布施行。

一、适用范围

楚雄市恢复植被和林业生产条件及补种树木标准实施办法（试行），适用于行政相对人履行《中华人民共和国森林法》第三十八条第二款规定的义务，履行林业和草原主管部门依据《中华人民共和国森林法》第七十三条第一款、第三款，第七十四条、第七十六条及《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《中华人民共和国森林法》第八十一条第一款规定实施的代履行。施行的《云南省公布恢复植被和林业生产条件及补种树木方案实施意见（试行）》的规定，结合我市经济社会发展状况，制定本《实施办法（试行）》，执行国家有关法律法规和规定及地方性法规、政府规章及规范性文件涉履行恢复植被、恢复林业生产条件及补种树木的方案，均参照本方案执行。

二、恢复植被和林业生产条件及补种树木技术标准

（一）恢复植被、林业生产条件及补种树木原则

1.恢复植被、林业生产条件，以恢复林地土壤、恢复植被为主要目标，实行原地、同面积、等质量恢复，防止造成水土流失，避免立地条件和生态环境恶化，影响生物多样性。

2.补种树木，必须坚持适地适树原则，选择乡土树种造林。总体上，以确保林地面积不减少、森林植被不破坏、森林质量不下降为主要目标。若在原地无法恢复的，经楚雄市林业和草原主管部门批准同意，可在异地种植相应行政处罚规定补种树木面积或株数。

（二）恢复植被、补种树木的标准

恢复植被、补种树木应当具备必要的林业生产条件， 一般应当经过林地清理、预整地、定植、抚育及管护等工序。植被恢复、补种树木质量应达到以下标准：

1.根据立地条件(海拔、坡向、坡度、坡位、降雨量及土层厚度等)坚持适地适树原则，优先采用当地适生的乡土乔木树种，支持鼓励营造混交林、阔叶林;

2.用于造林的苗木、草籽质量应达到相应标准;

3.造林初植密度应符合《造林技术规程》（GB/T15766） 的最低初植密度要求; 未列入《造林技术规程》（GB/T15766）的乡土树种，由楚雄市林业和草原主管部门结合实际情况确定;

4.树木种植一年后成活率不低于85%；种植三年后保存率80%以上，且生长分布均匀。

（三）恢复林业生产条件的质量标准

恢复林业生产条件，一般应当经过覆盖物（杂灌木）清理、地面平整、表土覆盖等工序，有构筑物及地基等硬化层的，应当彻底清除构筑物及地基等硬化层再覆土。

恢复后的林业生产条件应达到以下标准：

1.地表平整、覆盖种植土不小于损毁前土层厚度，难以定量时可参考周边同类型林地土层厚度；

2.易滑坡、塌陷的区域，应具有可行的防止水土流失， 避免立地条件再次恶化的措施；

3.特殊情况由县级以上林业和草原主管部门确定。

（四）恢复植被、林业生产条件及补种树木，期限经批准临时使用林地的，应当自使用期满之日起半年内完成恢复植被和恢复林业生产条件的施工现场；其他情形下，综合考虑总体作业量、现场作业条件、造林季节、行政相对人承受能力等因素，可以在作出行政处罚决定当年或次年内完成。

三、自行恢复及代履行的费用标准

（一）违法者自行恢复植被和恢复林业生产条件的，所需费用由其据实承担。

（二）违法者拒不履行恢复植被和恢复林业生产条件义务的，由作出行政处罚决定的林业和草原主管部门按照《中华人民共和国行政强制法》有关规定依法组织代为履行，代履行费用按照成本核定，并由违法者承担。

四、恢复林业生产条件的标准设定

（一）恢复原则

恢复植被和林业生产条件，以恢复林地土壤、恢复原有植被为主要目标，实行原地或异地、同面积、等质量恢复，防止水土流失，避免立地条件恶化。

（二）恢复林业生产条件的标准和质量要求

恢复林业生产条件一般应当经过覆盖物清除、地面平整、表土覆盖等工序，有硬化路面、建筑地基等硬化层的，应当彻底清除再覆土。以恢复适宜种植条件的林地土壤为主要目标，实行原地、同面积、等质量恢复，防止水土流失，避免立地条件恶化。

1.工序要求

（1）地面清理。地面有构筑物、堆放物的，应当先清除构筑物、堆放物；地面被硬化的，应当先清除地表硬化层；地面被压实的，应当先挖掘压实的垫层，并清理地表的石块；采石、采矿、挖砂、取土等使用林地的，应当先用土填埋塌陷的坑穴，并平整清除塌陷坑周边的石块、杂物；有污染物的，根据污染物质及污染程度，采取物理、化学或生物措施去除或钝化污染物。对于污染严重的，应当通过采取工程措施铺设隔离层，再行覆土，也可采取深埋措施；挖塘养殖毁坏林地的，应当拆除养殖围栏并将挖的塘用土填平；其他毁坏林地的，按照《土地复垦质量控制标准》（TD/T1036—2013）中的“损毁土地复垦质量要求”执行。

（2）土地平整。进行表土回填、挖高填低，保证整理后场地平整，坡度小于25°，局部陡坎水平距离≤8m。场地较大，地表土回填不够的，可采用穴状客土回填。边坡、坡面要进行集中排水处理，可在坡面上部设置截排水沟、坡面下部设置排水沟。陡坡坡面可根据实际需要，沿等高线修建若干阶梯平台，或进行表面固土、水平拦挡等固土措施，防止水土流失。清除坡面所有浮石和其他杂物，压实坡面土壤。陡坡坡面的局部小凹坑和孔洞，应采用生态袋、植生袋等装土、填土、锚固、压实或直接填土压实，确保坡面平整。

2.质量要求

覆盖的表土原则上为原土，在土源缺乏地区，表土中原土比例应不少于40%，且均匀分布。有效表土层厚度应≥30cm，其中被污染林地的表土厚度应≥50cm。其他有关要求按照《土地复垦质量控制标准》（TD/T1036—2013）中“林地复垦质量控制标准”执行。此外，道路等林业生产配套设施应当满足当地同行业工程建设标准的要求。

五、楚雄市恢复林业生产条件费用

违法行为改变林地用途、毁坏林地等行为改变了林地原有地貌，致使原有的植被、水土稳定环境受到破坏，使其抗蚀能力减弱，丧失了固有的生产能力，从而降低自然生态效能。如果不采取一定工程措施，将产生地质环境问题及安全隐患，易成为地表滑坡、泥石流灾害的诱发因素，处置不当会加大堆积物周围的水土流失。

根据恢复林业生产条件的难易程度，按照《土地复垦质量控制标准》（TD/T1036—2013）中“林地复垦质量控制标准”要求。采用成本法测算恢复林业生产条件费用。

（一）轻微毁坏林地行为：

如开垦林地种植农作物的违法行为，现地已经具备林业生产条件，不产生恢复林业生产条件费用，行政处罚时此项不纳入处罚标准计算；

（二）轻度毁坏林地行为：

如施工压占、临时堆放土石方等，地表土保存完好的违法行为，恢复工序主要包括覆盖物清除、地面清理等，按667元/亩计算（折合1元/㎡）。

（三）中度毁坏林地行为：

如道路或场地硬化、工程建设、建盖房屋等改变林地用途的，致使地表土受到损毁的违法行为，恢复工序主要包括覆盖物清除、地面清理、表土覆盖等，按4000元/亩计算（折合6元/㎡）。

（四）重度毁坏林地行为：

如违法占用林地进行采石、采砂、采矿等致使地貌发生改变的违法行为，恢复工序主要包括削坡排危、挡土墙工程、截排水工程、地面清理、表土覆盖等，按12000元/亩计算（折合18元/㎡）。

# 六、恢复植被的标准和质量要求

（一）恢复植被原则

恢复植被前应当先恢复林业生产条件，所恢复的植被原则上不得低于原有植被质量。

（二）植物选择

所采用的植物应当按照适地适树的原则，优先选择乡土植物（参见《云南省主要乡土树种名录（第一批）》），确保不低于恢复前的树种质量。所采用的植物应当选择林木良种，根据立地条件选择覆盖能力强、根系发达、抗逆性强的植物。营造模式应以混交林为主，且目的树种占比应不低于60%。

（三）工序要求

1.整地。在造林前应当进行整地，其中裸露陡坡可边整地挖穴边种植，以免造成水土流失。整地方式可采用块状整地或带状整地。一般地块采用块状整地，裸露陡坡可采用水平阶梯带状整地，带宽80—100厘米。采用穴状造林，穴规格应不低于50×50×40厘米，其中陡坡林地或裸露陡坡穴规格应不低于40×40×30厘米，相邻穴之间按品字型或正三角形配置方式沿等高线排列。

2.造林。采用植苗方式种植，种植技术参照《造林技术规程》（GB/T 15776—2023）中的规定执行，各树种造林密度参照《造林技术规程》（GB/T 15776—2023）附录C执行。优先选用容器苗进行种植。对造林地加强抚育管护，视具体情况采取锄草、施肥、浇水、修枝、割灌、封禁等营林措施。在造林当年或第二年对造林地中死亡的苗木进行补植。裸露坡面植被恢复具体可参照《裸露坡面植被恢复技术规范》（GB/T38360—2019）执行。

（四）质量要求

1.苗木质量应符合《主要造林树种苗木质量分级》（GB 6000—1999）、《绿化苗木质量分级》（DB53/T458—2013）、《主要造林树种苗木》（DB53/062—2006）等合格标准。无国家、地方育苗标准的树种，应选用种源清楚、植株健壮、根系发达的良种苗木。

2.初植密度应满足《造林技术规程》（GB/T 15776—2023）的最低初植密度要求或州（市）、县（市、区）林草主管部门制定的造林树种最低初植密度要求；未列入《造林技术规程》（GB/T 15776—2023）的乡土树种，由县级林草主管部门结合实际确定。

3.种植一年后的成活率不低于85%；热带亚热带石漠化地区、岩溶地区、干热（干旱）河谷地区、高寒地区等生态环境脆弱地带不低于70%。

4.恢复植被三年后的保存率不低于80%，或郁闭度不低于0.2（盖度不低于30%）；热带亚热带石漠化地区、岩溶地区、干热（干旱）河谷地区、高寒地区等生态环境脆弱地带不低于65%，或者郁闭度不低于0.15（盖度不低于25%）。

# 七、恢复植被所需费用标准

因立地类型不同（海拔、可及度、干旱程度、坡向、土壤厚度等）以及选择造林树种不同，会造成地块间恢复植被费用差异较大，根据楚雄市近年的违法处理情况，模拟测算出一个较低值和一个较高值，测算结果为1334～2668元/亩（折合2～4元/㎡），在实际执法过程中可根据不同立地类型和适合的造林树种在两个数值间确定处罚基数。

恢复植被费用通常包含材料费和劳务费。其中材料费包括苗木费和肥料费；劳务费主要包括林地清理、整地费，栽植费（施底肥、回塘、定植、浇水等）及第二、三年抚育、管护、病虫害防治，补植补造、浇水等费用。

（一）立地类型较好，选用造林树种苗木相对便宜的情况的较低值测算

云南松、麻栎按6：4混交模式植被恢复费用测算。经测算，恢复植被费用合计1334元/亩（折合2元/㎡）（取整）。

（二）立地类型较差，选用造林树种苗木稍贵的情况下的较高值测算

湿加松、桤木按6：4混交模式植被恢复费用测算。经测算，恢复植被费用合计2668.0元/亩（折合4元/㎡）（取整）

# 八、恢复植被和林业生产条件测算结果

行政处罚时按恢复林业生产条件所需费用和恢复植被所需费用标准计算，为恢复植被和恢复林业生产条件两项费用之和。暂行期间按下列标准执行：

（一）轻微毁坏林地行为：

轻微毁坏林地行为不计算恢复林业生产条件费用，恢复植被和林业生产条件所需费为1334～2668元/亩，折合2～4元/平方米。

（二）轻度毁坏林地行为：

轻度损毁林地行为恢复林业生产条件平均费用为667元/亩，恢复植被费用为1334～2668元/亩，恢复植被和林业生产条件所需费为2001～3335元/亩，折合3～5元/平方米。

（三）中度毁坏林地行为：

中度损毁林地行为恢复林业生产条件平均费用为4000元/亩，恢复植被费用为1334～2668元/亩，恢复植被和林业生产条件所需费为5334～6668元/亩，折合8～10元/平方米。

（四）重度毁坏林地行为：

重度损毁林地行为恢复林业生产条件平均费用为12000元/亩，恢复植被费用为1334～2668元/亩，恢复植被和林业生产条件所需费为13334～14668元/亩，折合20～22元/平方米。

# 九、恢复和补种期限

恢复植被和林业生产条件、树木补种的期限，由林草主管部门根据《中华人民共和国森林法》相关规定在法律文书中予以明确，最长不得超过一年。其中临时占用林地期满后依法办理了延续使用手续的，恢复植被和林业生产条件的期限顺延。

# 十、树木补种费用标准说明

根据《云南省林业和草原行政处罚和行政强制裁量权基准》，需要补种树木的情况，原则上让违法行为人按相关标准自行补种。确有不自觉履行的，可收取代履行费用。费用难以有一个统一标准，立地条件不同，造林树种不同，费用差异较大。具体执法过程中，可聘请第三方机构对具体情况进行测算确定。

# 十一、草原违法行为前三年平均年产值确定

对于违反《中华人民共和国草原法》相关管理规定，非法使用草原，破坏草原植被的，依据《中华人民共和国草原法》第六十五条、第六十九条、第七十条、第七十一条相关规定实施处罚。同时为便于操作，参照云南省鲜草价格，暂将楚雄市每公斤的鲜草价格确定为1.0元/公斤，鲜草产量按1200公斤/亩·年计算，即平均年产值为1200元/亩·年。

十二、其他

(一) 恢复植被、恢复林业生产条件、管护等工作完成后，当事人应及时按属地管理原则向所在地乡(镇)林草服务中心申请初验，并报经楚雄市林业和草原主管部门验收，对验收合格的出具《楚雄市林草行政处罚补种树木验收单》;验收不合格的，出具书面整改意见，由违法者限期整改，违法者拒不整改的，楚雄市林业和草原主管部门将依法采取代履行方式执行。

(二)本《实施办法（试行）》规定以外相关事项，有国家标准的，按照国家标准执行;无国家标准的，参照行业标准、地方标准执行;没有行业标准、地方标准的，参考团体标准、企业标准、或者当地通行做法。

(三)本《实施办法（试行）》所指恢复植被均按乔木林地标准进行恢复，林地地类认定以国土“三调”为准。

(四)本《实施办法（试行）》所列标准、规范性文件，如有新的修订或新的规定，按最新标准、规范性文件执行。

(五)本《实施办法（试行）》将在出台之日起1个月内报省、州林草局备案，本《实施办法（试行）》自公布之日起施行。本《实施办法（试行）》实施后，若国家或地方出台相关标准，则按国家、地方标准执行。

(六)本《实施办法（试行）》由楚雄市林业和草原局负责解释。之前有关规定与本《实施办法（试行）》不一致的，以本《实施办法（试行）》为准。

楚雄市林业和草原局

2024年4月15日